

3
2ef



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
PLANTEL CAMPUS "ARAGON"**

**LA PARTICIPACION DEL ALTO
COMISIONADO DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS EN
MEXICO. ABARCANDO EL PERIODO
1990-1995**

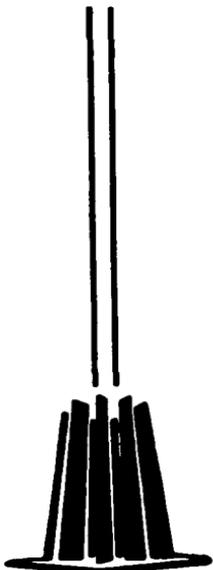
T E S I S

**PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A N

**EMMA AVILA AGUILAR
SUSANA BRAVO VELAZQUEZ**

ASESOR: MTRD. JAIME LLANOS MARTINEZ



ENEP ARAGON SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

1987

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

INTRODUCCION	1
<i>CAPITULO I. REFUGIADOS</i>	
<i>1.1 Concepto de Refugiados.</i>	7
<i>1.2. Protección Internacional del Refugiado</i>	17
<i>1.3. Derecho Internacional de los Refugiados</i>	28
<i>CAPITULO II. ANTECEDENTES DEL ACNUR</i>	
<i>2.1. Convención de las Naciones Unidas Sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.</i>	40
<i>2.2 . Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)</i>	
<i>2.2.1. Origen del ACNUR</i>	43
<i>2.2.2. Funciones del ACNUR</i>	50
<i>2.2.3. Asistencia Material del ACNUR</i>	58
<i>2.3. Actividades realizadas por el ACNUR ante el problema México-Refugiados</i>	70

2.4. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA)	76
2.5. Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)	81
CAPITULO III. ASILO	
3.1. Los orígenes del Asilo	94
3.2. Derecho de Asilo	100
3.3. Tipos de asilo	
3.3.1. Asilo Político	106
3.3.2. Asilo Diplomático	108
3.3.3. Asilo Territorial	111
3.4. Protección durante el asilo	113
CAPITULO IV. EL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS EN MEXICO	
4.1. Política y Estado del Derecho en México	
4.1.1. Políticas del Gobierno hacia los Refugiados	117
4.1.2. Reformas a la Ley General de Población	127

4.2. Derechos Humanos de los Refugiados en México	132
4.2.1. Conferencia Internacional de Derechos Humanos	141
CONCLUSIONES	148
ANEXOS	
1: Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967	
2: Convención sobre Asilo Territorial	
3: Declaración Universal de Derechos Humanos	
4: Declaración de Cartagena sobre los Refugiados	
BIBLIOGRAFIA	214

INTRODUCCION

El continuo cambio que experimenta la sociedad internacional obliga a los estudiosos de las Relaciones Internacionales a buscar respuestas que expliquen las causas que propician estas transformaciones, así como el efecto que tienen para el surgimiento de nuevos y diversos problemas de índole económico, político, social y cultural.

En estos momentos el mundo enfrenta diversos problemas sociales pero de ellos sólo se aborda el de Refugiados, cuyo objetivo principal radica en analizarlo a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por ser este programa el que se dedica específicamente al tema central de investigación; sin embargo, no hay que perder de vista las repercusiones que va dejando este fenómeno, verificando los logros y obstáculos que con el paso del tiempo el ACNUR ha tenido en México.

La realidad internacional es cada vez más compleja debido al surgimiento de nuevas tendencias que traen como resultado la elaboración de instrumentos teóricos, conceptuales y metodológicos capaces de explicar esta realidad, es por ello que desde el punto de vista funcional se tomarán en cuenta el origen de organizaciones que surgen después de la Primera Guerra Mundial, con la finalidad de tratar el problema de los refugiados, basando el funcionalismo desde el punto de vista de Mitrany; donde la organización funcional, abordará convenciones, protocolos, comisiones etc.,

donde cada una de manera específica y organizadas separadamente opera en función de las necesidades del momento, permitiendo plena libertad para una variación práctica en la organización de las diversas funciones, así como el ejercicio de una función particular que en nuestro caso es el respeto de los derechos humanos de los refugiados; además Mitrany trata que "el postulado de base del funcionalismo es que la unidad dominante del sistema internacional, el Estado, es cada vez más inadecuado para satisfacer las necesidades de la humanidad, a causa de que se circunscribe a un territorio cuando las exigencias del hombre sobre pasan esas fronteras" (1).

Esto indudablemente se observará ya que hoy en día la huida de personas refugiadas se agrava más debido a conflictos internos, tensiones étnicas o comunitarias, las guerras que excavan las frágiles estructuras del Estado y a su vez la incapacidad de éste para dar solución a que sus nacionales busquen asilo en otro estado.

La miseria generalizada que sigue afligiendo a la inmensa mayoría de la humanidad no sólo hace que un número de migrantes cada vez mayor abandonen sus hogares en busca de una vida mejor, sino que también irrita la inestabilidad social y política generadora del refugio, ocupando uno de los primeros lugares en la lista de las preocupaciones del ámbito internacional, no sólo por el significado humanitario que tiene, sino también por sus repercusiones sobre la paz, la seguridad y la estabilidad; precisamente el funcionalismo considera que su enfoque es una vía hacia (1) Celestino del Arenal. Introducción a las Relaciones Internacionales. México, 1993. pp. 201 - 102.

la paz, porque busca el medio más adecuado para superar las divisiones internacionales, de ahí que la Organización de las Naciones Unidas crea un organismo Internacional (ACNUR), capaz de poder llevar a cabo esta ardua tarea trabajando en forma pacífica y conjunta con los diferentes Estados; ya que tanto el país del cual proceden los refugiados, como el Estado asilante se ve afectado y no sólo ellos, también otros; por tal motivo la conjetura radica en que el ACNUR necesita la participación de todos los Estados, porque es la única manera que podrá seguir enfrentando las diferentes situaciones que viven los refugiados a nivel mundial. Pero pese a que no todos los gobiernos contribuyen con el ACNUR, éste continua con la tarea de dar protección y solución al problema de refugio, sin olvidar que las salidas como la repatriación voluntaria son mínimas debido a toda la situación de adaptabilidad, en principio del país asilante, el tiempo que permanece en él, los cambios que dentro de éste tenga, y principalmente el temor de volver al lugar de origen.

Cierto es que existen diferentes casos donde no todos viven o enfrentas una situación igual, lo único que los identifica como iguales es la situación de ser refugiados y es gracias a la ONU, a través de la Asamblea General la cual en su primer período de sesiones celebrada en 1946 donde se aprobó una resolución, estableciendo que no sería obligado a regresar a su país de origen ningún refugiado o persona desplazada que tenga razón válida para ello, surgiendo también el ACNUR creado el 1o. de enero de 1951 por un período de tres años de acuerdo a la resolución 319 (IV) del 3 de diciembre de 1949 y 428 (V), del 14 de diciembre de 1950, de la Asamblea General, posteriormente viendo la necesidad de atender el

problema de refugiados se decidió dar prórroga por un período de cinco años renovable a partir del 1o. de enero de 1954; de ahí hasta nuestros días sigue vigente.

Gracias a ese proceso nos permite explicar en primer término qué es un refugiado, segundo qué es el ACNUR, qué hace, cuáles son sus funciones y qué participación ha tenido en México, tercero se hará mención al asilo, y cuarto; se verá el problema de los refugiados en México; la política que ha manejado el gobierno mexicano hacia ellos y los derechos humanos de los refugiados. Sin embargo toda esta información se ha englobado bajo el título de: "La participación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México".

Ahora se hará referencia muy específica de cada parte contenida, en el capítulo I aparecen varias definiciones, pero la definición más Universalista es dada por la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados que a la letra dice "resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, y no quiera regresar a él", (2) siendo aplicados de acuerdo a las

(2) ACNUR. La situación de los Refugiados en el Mundo 1993 p.187

circunstancias que afronta cada país, por lo que queda a consideración del leyente cuál es la más adecuada o más completa según su punto de vista.

Bajo la definición universal de "refugio", se desprenden dos instrumentos que serán revisados en el capítulo II, al igual que el surgimiento del ACNUR, teniendo su sede en Ginebra, Suiza, para qué fue creado, qué es lo que persigue y por último, las actividades que ha realizado el ACNUR en México, este punto es importante a nuestra consideración ya que la participación del ACNUR ha sido de gran interés en diversas ocasiones: evitando la expulsión de algunos "reconocidos", deteniendo el encarcelamiento o ayudar al excarcelamiento de ciertos refugiados.

El capítulo III, contiene el tema de asilo, esta materia es importante para este tema de estudio, ya que al igual que el primer apartado, se dan diferentes definiciones de lo que es "asilo" y cuál es la diferencia entre asilo y refugio, puede ser que no haya tal divergencia, pero lo que sí es un hecho es que de acuerdo con la información doctrinal el asilo es una institución jurídica en la cual un país "asilante" brinda refugio a una persona física denominada "asilada" para proteger la vida, la integridad corporal, la libertad o dignidad de la persona asilada, de persecuciones de carácter político, procedentes del país donde tiene su residencia habitual el asilado. A su vez, la palabra "refugium" que deriva de la voz latina significa: "asilo, acogida o amparo", o bien "lugar adecuado para refugiados". (3) Esta no es una palabra sinónima de asilo pues,

(3) Enciclopedia Jurídica Omeba, Driskill, S.A., Buenos Aires, 1979, Tomo I p. 826

una persona puede tener un lugar adecuado para refugiarse, pero tal lugar puede no gozar del privilegio de detener la acción de los perseguidores; cuando realmente se desea eficacia frente a las actuaciones persecutorias y para que éstas sean neutralizadas debe referirse al asilo y no al refugio de ahí que exista el derecho de asilo y no derecho de refugio.

Se finaliza con el capítulo IV, con el problema de los refugiados en México. Es claro que el gobierno mexicano desarrolló en los 80's una política de tolerancia y en el caso de los refugiados que se ubican en los campamentos al sur del país, una política de reconocimiento, protección y asistencia, pero careciendo de cualquier respaldo jurídico.

Realmente la inserción de la figura de "refugiados" en la legislación mexicana fue una medida política con profunda repercusión internacional, ello permitió en cierta manera ajustar la legislación a la política de refugio; así como los cambios realizados a la Ley General de Población permitieron adecuar el marco legal del gobierno mexicano a una política migratoria que tuvo inicio con el reconocimiento de varias personas guatemaltecas, por lo que el objetivo fundamental y primordial de este trabajo es enmarcar el papel que ha venido realizando el ACNUR en México ha raíz del problema de los refugiados y que tan importante ha sido ya que muchos encontraron un lugar donde vivir y obteniendo seguridad y hasta cierto punto esto ha disminuido el flujo de migrantes-refugiados.

La ayuda aportada por diversos países al ACNUR han contribuido al sustento del mismo y sólo así seguirá haciendo frente a la situación vivida por los refugiados a nivel mundial.

CAPITULO I. REFUGIADOS

1.1. CONCEPTO DE REFUGIADOS

A lo largo de la historia, muchos han sido los conflictos sociales que afectan al ser humano lo que ha llevado al surgimiento de términos que enmarquen de manera más concreta el fenómeno social del que se trate, por ello van emergiendo significados que o bien maduran o se modifican totalmente, de acuerdo a las circunstancias prevalecientes en momentos claves.

El problema de interés radica en el refugio; si bien éste no es un tema nuevo puesto que sus orígenes se pueden observar desde tiempos remotos; sin embargo, para tratarlo es básico conocer qué es un refugiado, de ahí que la base principal de inicio es conocer el o los significados que tratan el tema, un factor que influye en los diferentes conceptos de refugiados es la amplia gama de interpretaciones que se le ha ido dando dependiendo de su situación ya que varía de acuerdo a las circunstancias que afronta cada país y es frecuentemente difícil determinar las mejores medidas para ser aplicadas en cada caso; desprendiéndose entonces una necesidad posterior, basarse en uno sólo que fuera reconocido a nivel general; hasta ahora el término de mayor auge reconocido a nivel internacional es el que se desprende de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados; aunque ésta será trabajada en el capítulo II de esta investigación.

El significado de lo que es un refugiado, punto central del primer capítulo no es suficiente ya que la participación de los Estados afectados es inevitable; surge entonces su participación para dar al refugiado el amparo que amerita,

por ello también se habla de la Protección Internacional del refugiado concibiéndola como respuesta a las necesidades de éste y no a los intereses nacionales del país.

Cabe destacar que la Protección Internacional se basa en el principio de no obligar a nadie a regresar en contra de su voluntad a un país donde su vida o libertad pueda correr peligro.

La Protección internacional viene ligada al Derecho Internacional que ayudará a definir la condición jurídica de los refugiados, claro que con esto se crean nuevos instrumentos internacionales que van naciendo por la evolución tan drástica del problema, pues bien en la historia contemporánea se ha actuado conjuntamente para aliviar el sufrimiento de los desarraigados.

Con el paso del tiempo muchos han sido los acontecimientos que ha enfrentado el hombre tales como: los conflictos políticos (guerras, asilados políticos); y conflictos sociales (religiosos, étnicos, desastres naturales). Por lo tanto, el ser humano se ha visto en la necesidad de trasladarse a otro país, que no sea el suyo, con la finalidad de mejorar su nivel de vida.

El problema de migración no es algo nuevo, ya que se daba desde tiempos remotos; claro que las causas no eran iguales. Al principio el hombre se trasladaba de un lugar a otro, por necesidades de subsistencia básicas; tales como: alimentación, vestido y vivienda; sin embargo, llegó el momento en que se vuelven sedentarios y empiezan a desarrollarse en varias entidades con una organización parecida a la de los Estados modernos y con fronteras

claramente definidas, suscribiéndose algunos tratados entre los gobernantes de las regiones en los que se hacía referencia a la protección de quienes huían de su propio país. Tal es el caso de un Rey Hitita que suscribió un tratado con el gobernante de otro país, en el que se decía así: "En cuanto a los refugiados declaró bajo juramento lo siguiente: cuando un refugiado venga de vuestro país al mío, no os será devuelto. No es lícito devolver a su país a un refugiado que se encuentra en suelo hitita".(4)

Actualmente se ha presentado con mayor auge el problema de refugiados, pero qué es un refugiado; realmente no se cuenta con una definición exacta del término que resulte adecuada para todos los fines. Cuando se trata de objetivos humanitarios, el contenido de ese concepto resulta distinto al que se le da a los acuerdos internacionales; Incluso ya desde 1938 se inició un período de conceptualización de dicho término, apegado a los aspectos políticos y sociales.

Durante ese año el Comité Intergubernamental para los Refugiados (CIR) llevó a cabo una reunión en Francia ahí se adoptó una resolución en la cual se definía como refugiado a:

1. Las personas que no hayan abandonado todavía su país de origen pero que se vean obligados a emigrar por causa de sus opiniones políticas, creencias religiosas u origen social;

(4) La situación de los refugiados en el mundo, ACNUR, pág.189

2. Personas que teniendo este temor ya hubieran abandonado el país de origen, pero aún no se hubieran establecido en otra parte de modo permanente.

Dicho Comité ayudaba a personas de origen alemán y austriaco; para 1941, en el "Inter - Allied Committee for Post War Requirements", se propusieron nueve categorías para determinar quien era refugiado, éstas son:

- 1. Personas o poblaciones desplazadas, separadas de sus hogares necesitadas de auxilio;**
- 2. Expatriados, grupos de personas que estaban fuera del país al comenzar la guerra;**
- 3. Refugiados, personas expatriadas por razones políticas sin protección legal ni residencia fija en su país de origen;**
- 4. Deportados, personas que han salido de su país debido a una orden de expatriación o deportación;**
- 5. Fugitivos de guerra, personas obligadas a dejar su país a causa de la guerra.**
- 6. Expulsados, personas expulsadas a la fuerza por una potencia ocupante.**
- 7. Intrusos, personas plantadas por países del Eje en territorios ocupados o anexados.**

8. Evacuados, personas que han sido trasladadas de una región que ofrecía peligro de acuerdo con la potencia defensora u ocupante.
9. Trabajadores forzados de Eje, personas procedentes de territorios ocupados por el Axis, y puestos a trabajar, con el concurso o no de los mismos trabajadores.(5)

En 1943, el término refugiado se entendía como: "Todas las personas independientemente del lugar donde se encuentre, que como resultado de acontecimientos ocurridos en Europa han debido abandonar el país de su residencia, por cuanto sus libertades se encuentran amenazadas por motivos de raza, religión u opiniones políticas".(6)

Otro concepto también se deriva de las grandes guerras mundiales surgiendo problemas de definición entre los países del Este-Oeste; los primeros consideraban a los refugiados como, aquellos que habían sido víctimas del nazismo y fascismo. Para el segundo era el derecho de los individuos en base a los postulados de la Carta del Atlántico y sobre todo la necesidad de consultar la opinión individual de cada uno de ellos y que en caso de proceder a la repatriación esta debería ser voluntaria.

(5) Martínez Viademonte, José Agustín. *El derecho de asilo*. p. 124 - 125.

(6) Pérez Bevia, J. Antonio "La determinación del Estatuto de Refugiados". *Anuario del Derecho Internacional*, v. 6, 1982, p. 178

Sin embargo con el gran flujo de personas desplazadas en los años 20 y 30s; la Comunidad Internacional decide crear una institución especializada y determinar acuerdos internacionales para otorgar a otras personas un Estatuto especial denominándolas como refugiados.

Los primeros instrumentos que surgieron no contenían una definición universal del refugiado sólo era una descripción por grupos y nacionales.

Al final de la Segunda Guerra Mundial los países aliados enfrentaban un gran problema por los millones de personas desplazadas que se encontraban en Europa; es así que la Asamblea General de Naciones Unidas creó una serie de organismos internacionales como: la Organización Internacional de Refugiados (OIR) en 1946. El objetivo de la OIR era determinar la condición de refugiado; en su constitución incluía la siguiente definición:

"...a la persona que ha dejado o está fuera de su país de nacionalidad o en el que antes residía habitualmente, y quien, tanto si ha retenido o no su anterior nacionalidad, pertenece a uno de los siguientes grupos:

1. Víctimas de los regímenes nazis o fascista o de regímenes que tomaron parte a su lado en la Segunda Guerra Mundial.
2. Los republicanos españoles y otras víctimas del régimen falangista en España;
3. Personas consideradas como refugiados antes de que estallara la Segunda Guerra Mundial, a causa de su raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas".

La palabra "refugiado" se aplica también a cualquier persona que no sea persona desalojada, que se encuentra fuera del país de que es nacional o en el que antes residía habitualmente, y quien, como resultado de acontecimientos ocurridos después de haber estallado la Segunda Guerra Mundial, no puede o no quiere, aprovecharse de la protección del Gobierno de su país de nacionalidad o anterior nacionalidad.

Se aplica también la palabra "refugiado" a personas que, habiendo residido en Alemania o Austria, y siendo de origen judío, extranjeros o personas sin patria, fueron víctimas de la persecución de los nazis, o se les detuvo en uno de aquellos países, o se vieron obligados a escapar de ellos y se les hizo volver después a los mismos, como resultado de la acción del enemigo o de las circunstancias de la guerra, y no han podido todavía volverse a establecer firmemente en ellos.(7)

También se aplica la palabra "refugiado" a niños abandonados que sean huérfanos de guerra o cuyos padres han desaparecido, y que estén fuera de sus países de origen.

La OIR funcionó hasta fin de 1950; y es en ese período donde se realizó una reunión con los delegados de los países miembros de la ONU, con la finalidad de buscar una solución más amplia al problema de personas desplazadas en el mundo; surgiendo dos tendencias:

(7) Resoluciones adoptadas por la Asamblea General durante la segunda parte de su primera sesión del 23 de octubre al 15 de diciembre de 1946, p.137.

1. Delegaciones que preferían una definición limitada en el tiempo y geográficamente;
2. Los que preferían una definición más universal. Finalmente la conclusión que sobresalió fue la definición universalista, de ahí se desprendieron dos instrumentos:
 - a) El 1o. de enero de 1950 El Estatuto de la Oficina del ACNUR.
 - b) La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

Básicamente los dos instrumentos contienen la misma definición de lo que es refugiado, ya que ambos marcan los requisitos que debe cubrir una persona para ser considerada como refugiado; y el régimen legal al que se someterá.

El concepto de la Convención se determinó como: "resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, y no quiera regresar a él". (8)

(8) ACNUR. La situación de los Refugiados en el Mundo, p.165.

Para 1969 surgió la Convención de la Organización de la Unidad Africana, en Addis-Abeba, en ella señala en su Artículo 1o. párrafo 2 una definición de refugiados mucho más amplia y moderna, ya que toma en cuenta acontecimientos políticos ocurridos en el continente de Africa, dicha definición, dice "se considera también como refugiados a las personas que a causa de una agresión, una ocupación o dominación extranjera o acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en su totalidad de su país de origen, o nacionalidad, se ven obligados a buscar refugio fuera de su país".

Como se puede identificar el término de refugiados ha ido evolucionando debido a las nuevas necesidades que fueron imperando según la época y la región, pese a que todos los refugiados poseen características similares unos de otros por ejemplo las personas que:

-Se encuentran fuera de su tierra de origen careciendo de hogar y estando faltos de protección nacional y los que emigran involuntariamente, víctimas de la política, de la guerra o de catástrofes naturales.

Como se ha observado cada concepto es muy similar puesto que retoma aspectos como:

-Temor fundado de ser perseguidos. Ello puede ser resultado de acciones emprendidas por las autoridades gubernamentales con políticas opresivas; o bien por sectores de la población. En el primer caso se incluyen una gran cantidad de ciudadanos de estados no liberales-autoritarios, personas que son

perseguidas debido a opiniones políticas opuestas a las del régimen vigente en su país de origen. En el caso de aquellos perseguidos por sectores de la población, ubicamos a aquellos que por causa de su origen étnico, creencias religiosas, nacionalidad o condición social huyen de su país de origen.

Existe una amplia gama de interpretaciones respecto a la definición de refugiado, ya que la situación varía de acuerdo a las circunstancias que afronta cada país y es difícil determinar las mejores medidas para ser aplicadas en cada caso; por lo que se debe analizar las causas internas que crean el problema y las consecuencias externas que esto implica.

1.2. PROTECCION INTERNACIONAL DEL REFUGIADO

La polémica por definir quiénes son emigrantes, quiénes refugiados y quiénes desplazados, dependiendo de las causas que motivaron su movilización, sean éstas objetivas o subjetivas, adquieren una dimensión diferente.

Las razones objetivas como el hambre, la miseria, la explotación, etc., han generado una situación tal, cuyos niveles alcanzan el carácter de conflictos internos que enfrentan a grandes sectores de la población contra aquellos que detentan el poder público, político y económico. Estos últimos para mantener sus privilegios recurren a la violación sistemática de los derechos individuales de las poblaciones, que generan las condiciones subjetivas como "el temor fundado de perder la vida" que propicia el flujo masivo de personas en busca de refugio en otras tierras. Lo importante en esta situación es que, ya sea el migrante o el refugiado, abandonan su país por infringir sus derechos fundamentales, tanto civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales.

Así que, un refugiado es un extranjero desprotegido, es decir, es una persona que carece del amparo diplomático y consular de su país de origen. Por lo que, la idea de Protección Internacional es un resultado de la Protección Nacional; teniendo sus indicios en el período de las dos guerras mundiales, limitada a grupos específicos de refugiados sea en su razón de origen nacional o geográfico. Fue así que en 1921 la Sociedad de las Naciones Unidas confió al Explorador norteamericano Fridtjof Nansen, su primer Alto Comisionado, la

Protección de los Refugiados de la Revolución Rusa . Posteriormente se adoptaron medidas de protección a los refugiados de origen armenio, asirio, caldeo, turco y kurdo.(9)

Ahora bien, el concepto de Protección Internacional de los Refugiados surge para reemplazar la protección perdida. Este concepto, se formaliza por primera vez en una Resolución 428 (V) del 14 de diciembre de 1950. En dicha Resolución, que es el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, se atribuye al Alto Comisionado "La Función de proporcionar protección internacional bajo los auspicios de las Naciones Unidas" a los refugiados que se encuentran bajo su mandato. Como veremos a continuación:

1. Aprueba el anexo a la presente resolución que constituye el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; que a la letra dice:

“El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General asumirá la función de proporcionar protección Internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados.

(9) ACNUR Consejero jurídico de la sección América Latina del 2 en Ginebra. "Vista su resolución 319A (IV) del 3 de diciembre de 1949.

ayudando a los gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los Gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.

En el ejercicio de sus funciones, y especialmente si llegare a presentarse alguna dificultad respecto, por ejemplo, a cualquier controversia relativa al estatuto internacional de esas personas; el Alto Comisionado solicitará al dictamen de un Comité consultivo en asuntos de refugiados si se creare tal comité.”(10)

2 Pide a los Gobiernos se sirvan cooperar con el ACNUR en el desempeño de sus funciones relativas a los refugiados a quienes se extienda la competencia de su Oficina, en particular en la forma siguiente:

- a) Llegando a ser parte en convenios internacionales encaminados a la protección de los refugiados, y adoptando las medidas de aplicación necesarias en virtud de dichas convenciones;
- b) Concertando con el Alto Comisionado acuerdos especiales para la ejecución de las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que necesitan protección;

(10) Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante el período comprendido entre el 19 de septiembre y el 15 de diciembre de 1950, p.p. 49-50.

- c) **Admitiendo en sus territorios a refugiados, sin excluir a los que pertenecen a las categorías más desamparadas;**
- d) **Ayudando al Alto Comisionado en sus esfuerzos para favorecer la repatriación voluntaria de los refugiados;**
- e) **Favoreciendo la asimilación de los refugiados, especialmente facilitando su naturalización;**
- f) **Proporcionando a los refugiados documentos de viaje y otros, como los que normalmente expedirían a otros extranjeros sus autoridades nacionales, especialmente aquellos documentos que puedan facilitar el reasentamiento de los refugiados;**
- g) **Permitiendo a los refugiados trasladar sus haberes, especialmente los necesarios para su reasentamiento;**
- h) **Proporcionando al Alto Comisionado información acerca del número y la situación de los refugiados, de las leyes y de los reglamentos que les conciernen.**

Todos los puntos anteriores son vitales para evitar se sigan afectando los derechos humanos de los refugiados; de ahí el interés de Naciones Unidas al delimitar quiénes son refugiados, estableciéndolo a través de instrumentos internacionales tales como: **Convenios, Acuerdos, Protocolos y Resoluciones** como la antes mencionada. Cabe señalar que en ella radica la importancia de

dar posibles soluciones a la situación crítica en que se encuentran los refugiados, logrando de esa manera la protección internacional, a quienes lo necesitan realmente gracias a las medidas adoptadas por esta resolución se pretende lograr que el refugiado alcance la seguridad fuera de su territorio, a pesar de los obstáculos directos e indirectos que afrontan para ello y en ocasiones al no reconocimiento de la condición de refugiado.

El ACNUR ha participado interviniendo ante las autoridades para que estos refugiados obtengan la seguridad inmediata, si bien los requisitos de una seguridad temporal son la admisión del país de refugio, los derechos humanos básicos y el respeto del principio de la no devolución (reasantamiento) ayudando en su caso a la repatriación voluntaria de aquellos que así lo requieran, así como el traslado de ciertas pertenencias; esto hace que sea un apoyo real para los refugiados que de alguna manera se han encontrado solos por el simple hecho de estar fuera de su territorio; realmente la participación de la ONU es indispensable para evitar que la situación de los refugiados empeore, claro, que los gobiernos deben apoyar este tipo de resoluciones o acuerdos para que llegado el momento estén aptos para aceptar "X" número de refugiados y sobre todo teniendo un trato como el de cualquier extranjero en ese país.

Es importante recordar un punto que se establece en esta resolución como es la de que el ACNUR proporcione la información necesaria acerca de las leyes y reglamentos que les conciernen, porque de alguna manera los diferentes gobiernos se verán obligados a respetarlos o llevarlos a la práctica.

También es importante que los gobiernos analicen si es posible o no la naturalización tomando en cuenta su situación interna, ya que cada uno posee ciertas normas jurídicas y socioeconómicas diferentes, por ello no todos aceptan la naturalización. Sin embargo la ayuda que les proporciona el ACNUR es que por lo menos existan lineamientos más uniformes y no haya diferencias tan notorias entre el trato que cada gobierno de a los refugiados; recordando que éstos se diferencian de otras personas necesitadas de ayuda humanitaria por su necesidad de recibir una protección internacional. La mayoría de la gente puede dirigirse a sus propios gobiernos e instituciones públicas para que estas protejan sus derechos y su seguridad física. Los refugiados, en cambio, no pueden hacerlo. En muchos casos huyen aterrorizados de las agresiones que perpetra el Estado; en otros, escapan de la opresión.

La protección que la Comunidad Internacional otorga a los refugiados reconoce las necesidades específicas de aquellas funciones que tienen fundadas razones para temer que sus propios gobiernos no les protejan contra los abusos o no puedan hacerlo. Constituye un sustituto temporal de las garantías normales hasta que el refugiado pueda volver a beneficiarse de la protección nacional, bien porque regrese voluntariamente al país de su nacionalidad de origen o porque adopte otra nacionalidad. Hasta que no se encuentre una solución de este tipo, la protección internacional significa también que en los países de asilo no se discriminará a los refugiados, permitiéndoles tener por lo menos los mismos derechos civiles y económicos de que disfruten los demás inmigrantes legales.

La protección internacional se basa en el principio de que no se debe obligar a nadie a regresar en contra de su voluntad a un país donde su vida o su libertad puedan correr peligro por motivos de "raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas", el término legal por el que se conoce esta garantía es el de non-refoulement. La misma puede llevarse a cabo mediante la cooperación con los gobiernos a nivel político, aunque extender la protección de conformidad con lo dispuesto en Convenios Internacionales sigue siendo una acción humanitaria y apolítica. La protección internacional se concibe como respuesta a las necesidades del refugiado, y no a los intereses nacionales del país de asilo.

La protección debe abarcar la seguridad física de los refugiados, la cual tiene, a su vez, una doble dimensión. Por un lado, la seguridad personal frente a las agresiones perpetradas por fuerzas armadas, escuadrones de la muerte o asesinatos aislados. Pero la protección física también significa garantizar la vida de las personas mediante la protección de ayuda humanitaria. La comida, el agua, la higiene y la asistencia sanitaria son fundamentales para poder sobrevivir.

Otros instrumentos internacionales que ayudan a la delimitación de la protección del refugiado estableciendo y definiendo normas fundamentales para los mismos son; la Convención y el Protocolo que han sido ampliamente reconocidos tanto en el plano regional como en el interno; esta Convención y Protocolo se verán en el capítulo II, pero también puede ver (anexo 1).

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados describe en algunos Artículos las normas generales del trato que deben recibir las personas consideradas como tales (Art.33) donde se estipula que "ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas".

La Convención tiene también en cuenta el estatuto jurídico personal del refugiado. Este debe ser autorizado, por ejemplo, a contraer matrimonio y tendrá, igual que los ciudadanos nacionales, acceso a los tribunales de justicia. Sus hijos deberán tener acceso, como mínimo, a la escuela primaria. Al refugiado se le permitirá ganarse la vida, como asalariado o por cuenta propia, si es asalariado, debe recibir el mismo trato que los ciudadanos nacionales en cuanto a pago y condiciones de trabajo. Las autoridades del país de asilo están obligadas a proveer al refugiado con un título de viaje como sustituto del pasaporte que ya no puede utilizar, este título de viaje será para visitar otros países y permitirá su readmisión en el país de asilo cuando desee regresar. Esta cláusula es conocida como "Cláusula de retorno".

La Convención pide a los gobiernos que faciliten al máximo la naturalización como ciudadano del país de asilo al refugiado que lo desee, y que así deje de ser refugiado. Aunque los términos de una Convención suponen su obligado cumplimiento para el país firmante, es también necesario que estos términos estén reflejados en las leyes y los reglamentos administrativos del país de asilo. Consecuentemente, el Alto Comisionado alienta a los gobiernos a que

ajusten sus leyes que reconozcan específicamente los derechos de los refugiados. En contrapartida, éstos deberán respetar las leyes del país y no se involucrarán en actividades políticas dirigidas contra el gobierno del país de donde proceden. Asimismo, la Convención no es aplicable a aquellos refugiados que caen bajo la competencia directa de organismos de las Naciones Unidas que no sean el del Alto Comisionado para los Refugiados, tales como los refugiados de Palestina, que están bajo la jurisdicción del Organismo de Obras Públicas y Socorro, y los que posean la nacionalidad de su país de asilo o un estatuto equivalente.

Además de la Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, existen otros instrumentos internacionales como:

*El cuarto Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la protección de vida a las personas civiles en tiempo de guerra: Art.44 y Art.73 donde hace mención de la situación de los refugiados, apátridas y desplazados.

*La Convención de 1954 sobre el Estatuto de los apátridas.

*La Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia.

*La Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial de 1967.

En cuanto a la posición de México en el ámbito internacional ha desarrollado una política de gran proteccionismo hacia sus propias leyes

internas, adoptando la teoría del Dualismo Moderado creado por Vedroz, la cual establece la coexistencia y la validez de ambos ordenamientos jurídicos, el internacional y el interno.

Retomando la Convención y su Protocolo veremos que no han sido ratificados por el Gobierno Mexicano y sin embargo están generalmente reconocidos por éste al estipular las normas mínimas en materia de refugiados, y así lo ha hecho presente al reconocer dentro de su legislación interna la figura jurídica del refugiado, adoptando ciertos preceptos de estos instrumentos universales en lo que respecta a la no penalización por su estancia ilegal a los refugiados así como el acceso a los tribunales y a la asistencia pública de ellos.

En casi todo el mundo el problema de los refugiados está alcanzando proporciones críticas, ejerciendo intensas presiones sobre las estructuras e instituciones de protección internacional. Con mucha frecuencia, las necesidades de los refugiados están reñidas con los intereses de los Estados y con el pragmatismo político. Muchos de ellos necesitan de protección al huir de los conflictos armados, de las violaciones generalizadas, de las graves alteraciones del orden público y de las violaciones generalizadas de los Derechos Humanos. Actualmente existe gran número de las antiguas demandas de protección internacional, surgiendo otras nuevas, ya que la mezcla de refugiados con inmigrantes económicos complica los intentos de protección.

Los países de asilo deben hacer frente a las constantes exigencias políticas y económicas de su propia población, al tiempo que cumplen obligaciones internacionales que actualmente tienden más a crecer que a disminuir las presiones sobre el sistema de protección vigente hacen que sea imperativo aprovechar las nuevas posibilidades de cooperación internacional. Puesto que es difícil conservar los principios de protección mientras se perfilan nuevas propuestas que equilibren las necesidades humanas.

1.3. DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS

Ya desde tiempos muy remotos; en la época antigua, se podían localizar diferentes instituciones internacionales equivalentes a las actuales; sólo que se ha ido evolucionando de acuerdo a los diferentes acontecimientos que enfrenta el mundo; claro que esos cambios surgen como consecuencia de la actitud del mismo hombre. Si bien desde el siglo XVI se produjo la formación de grandes estados europeos, que comparados con la actualidad siguen existiendo cambios en el contexto internacional.

El Tratado Internacional está sujeto a formalidades necesarias para su adecuado funcionamiento; además de que se ve como una actividad jurídica internacional, claro que esto se va a dar a través de largas negociaciones. Un ejemplo de ello se ve con los Hititas que dentro de su actividad internacional en el ámbito jurídico, todos sus documentos son tratados de paz y entre sus gobernantes se intercambiaban diferentes documentos diplomáticos mediante la firma de Tratados, estableciéndose incluso el tratado internacional más antiguo, formalizado entre el Faraón Ramsés II y el rey de los Hititas, muestra que hace 4000 años los movimientos migratorios se regían por acuerdos internacionales. Estos movimientos de migraciones humanas ya se producían dentro de los confines naturales de los Estados, o más allá de ellos, siendo un fenómeno social al igual que la extradición; donde los Hititas ya establecían reglas.

El interés actual es ver cual ha sido el alcance de la protección internacional para todas aquellas personas desplazadas por causa de los diferentes conflictos mundiales que han influido en este proceso.

En todas partes del mundo, el Estado se ha establecido progresivamente como el marco exclusivo para determinar la identidad de las poblaciones, aunque sin lograr mantenerlas firmemente asentadas. La pobreza de los Estados, producto del desarrollo desigual, ha obligado a muchas personas del hemisferio sur a emigrar al norte con la esperanza de encontrar allí su felicidad. La violencia estatal arrastra a poblaciones considerables a través de brechas sembradas en las murallas constituidas por las fronteras. La supervivencia de las especies pone de relieve el elemento de ficción de todo el poder estatal: se explica así la dimensión universal que ha adquirido actualmente el fenómeno de los refugiados. El advenimiento de las organizaciones internacionales de primera generación ha contribuido a la producción de un acumulamiento de normas, basadas en preocupaciones humanitarias y sociales, que las organizaciones internacionales de reasentamiento, donde quiera que se hayan establecido, deberán perfeccionar y elaborar, basándose en un marco jurídico internacional y en la práctica de los Estados en materia de concesión para dar asilo a millones de refugiados.

La comunidad internacional ha buscado medidas para luchar contra las causas fundamentales de las migraciones, estudiando la posibilidad de ampliar el ámbito de las actividades internacionales para contrarrestar los desplazamientos involuntarios.

Para abordar el problema de estos desplazamientos masivos forzosos, en los que la persecución puede ser uno de los motivos que incitan a la huida, se han realizado estudios en distintos foros con la finalidad de adoptar criterios, la razón es que la comunidad internacional participe en la aplicación de

medidas destinadas a hacer frente a todos los motivos que explican la huida.

Los elementos fundamentales de la protección internacional siguen siendo el respeto de los derechos básicos de los refugiados, en particular su seguridad y su protección contra la devolución.

A medida que los descubrimientos modernos y el progreso tecnológico ocasionan una creciente interdependencia, ésta debe acelerar un mayor desarrollo del derecho internacional, y por último, para que ocupe un lugar importante en el concierto de las naciones es que, sea tan impuesto como la ley de nuestras actuales sociedades nacionales. Pero para poder hacerlo debe estar de acuerdo con las realidades del mundo, con las necesidades de la sociedad y con el ánimo de la Humanidad. Todos vivimos para el día en que la justicia pueda establecerse en los corazones no sólo de los hombres, sino también de las naciones.

“El nombre de esta disciplina (Derecho Internacional) fue usado por Jeremías Bentham a partir de 1789. En castellano se continúa utilizando junto con el nombre de Derecho Internacional, la designación Derecho de Gentes; la palabra gentes significa, desde el siglo XVI pueblos organizados políticamente. En realidad el derecho internacional empieza a surgir contemporáneamente a la formación de los grandes Estados de Europa, en el siglo XVI, sin embargo su desenvolvimiento se va dando a través del Congreso de Viena (1815), que a la vez señala el esplendor de la diplomacia clásica, dejando al derecho internacional bien estructurado. Después del Congreso ya señalado y hasta la Primera Guerra Mundial, el derecho

Internacional alcanza un desarrollo prodigioso de sus instituciones tales como el surgimiento de la opinión pública internacional, el desarrollo de las represalias, la intervención se instaura y la esclavitud desaparece.(11)

El Derecho Internacional es históricamente la primera disciplina que se configura como ciencia de la sociedad internacional, pero en el S. XX se da el desarrollo de una nueva disciplina científica, las Relaciones Internacionales, que se convertirá entonces en la ciencia de la sociedad internacional; a pesar de ello, las Relaciones Internacionales y el Derecho Internacional como ciencias entran en inevitable contacto debido a que ambas coinciden en cuanto a su objeto de estudio, cada una desde su perspectiva, para alcanzar sus metas como ciencias que aspiran a un conocimiento de la realidad internacional, con aportaciones que cada una de ellas realiza. Por una parte el estudio de las Relaciones Internacionales está multi-compuesto por las relaciones que se desarrollan entre los miembros de la sociedad "llamada comúnmente familia de naciones"; y se entiende como los sistemas de pensamiento, métodos de investigación por medio de los cuales se perciben y analizan los hechos de la vida internacional, y por otra parte, "El Derecho Internacional no puede prescindir de los conocimientos aportados por las Relaciones Internacionales y éstas a su vez no pueden olvidar la dimensión normativa de la sociedad internacional que estudia" .(12)

(11) Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*. México. 1997. p.3

(12) Celestino del Arenal. "El Derecho Internacional Público y las Relaciones Internacionales como ciencia de la realidad internacional". *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales*, 1980.,47

Una de las consecuencias del desorden imperante en la escena internacional es el desplazamiento de miles de personas lejos de sus lugares de origen debido a la represión, la guerra civil, las violaciones masivas e individuales de los derechos humanos, es por ello, que a lo largo de la historia se han registrado movimientos de refugiados, hombres, mujeres y niños, miles de individuos a causa de lo ya mencionado. Estos con frecuencia han sido olvidados, muchos de ellos se han establecido en el primer país al que llegan, otros tantos han cruzado fronteras más lejanas.

En el siglo XIX hubo poca preocupación por analizar este problema, los grupos de refugiados eran relativamente pequeños y muchos de ellos optaron por emigrar a América y otras tierras recién descubiertas. Sin embargo al iniciar el nuevo siglo surge la preocupación por crear un régimen normativo hacia los refugiados que pudiera garantizar la supervivencia y trato dignos de los mismos.

Una primera observación se referiría a la utilización de la palabra "derechos" en el sentido de derechos subjetivos, de atribuciones o facultades que los seres humanos poseen en virtud de su reconocimiento por el Derecho Interno y en su caso por el Derecho Internacional. En cambio en las expresiones "Derecho Internacional Humanitario" y "Derecho Internacional de los Refugiados" el término "Derecho" esta utilizado como derecho objetivo, en el sentido de un conjunto de normas que en Derecho Internacional, regulan lo

referente a la protección de los individuos en caso de conflictos armados tanto internacionales como internos.(13)

Así que, al finalizar la Segunda Guerra Mundial el problema de los refugiados era bastante grave, por lo que al término de ello, surge la inquietud de crear nuevos instrumentos internacionales que definieran la condición jurídica de los refugiados. Por ello no es accidental que el Derecho Contemporáneo sobre los Refugiados apareciera entonces, es en ese período cuando se crean los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1950 por la cual se estableció el ACNUR y la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados fueron el resultado de esa época.

El Derecho Internacional se basa principalmente en el principio del respeto a la vida y la dignidad humana. En las Convenciones de Ginebra se estipula que todas aquellas personas que no participan de forma activa en las hostilidades ya sean civiles o excombatientes, deben ser respetadas y protegidas contra las consecuencias de la guerra, a la vez que se les facilita una asistencia imparcial.

La mayoría de los flujos de los refugiados de nuestro tiempo son consecuencia de conflictos armados. El Derecho Internacional Humanitario debe tener, pues, una importancia cada vez mayor, tanto por lo que respecta (13) *Cfr. Héctor Gros, Espiell "Derecho Humanos, Derecho Internacional Humanitario, y Derecho Internacional de los Refugiados", Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, 1982, p. 232-233.*

a la protección de los refugiados que se ven atrapados en la contienda como a la prevención de las salidas de refugiados, garantizando los derechos de la población civil, incluidas las personas desplazadas dentro de su propio país.

El Derecho Internacional de los Refugiados es desde entonces el marco jurídico en el que se basa el tratamiento y asistencia hacia los refugiados, debido a que *“el Derecho Internacional ha adquirido dimensiones cada vez más humanitarias con el fin de asegurarles la protección humanitaria esta evolución del derecho se refleja en tres ramas diferentes: primera, legislación sobre derechos humanos; segunda, derecho de asilo; tercero, derecho humanitario.”* (14)

El primero proporciona un marco de normas universales que los Estados deben acatar a tratar a quienes se encuentran bajo su jurisdicción, ya que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se refiere a la existencia de derechos cuyos titulares son todas aquellas personas físicas bajo cualquier situación. Por Derechos Humanos entendemos independientemente de la teoría que se aplique a aquellas facultades, atribuciones o exigencias fundamentales que posee el hombre, declaradas, reconocidas o atribuidas por un orden jurídico. La concepción contemporánea de los derechos humanos incluye los tradicionales derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales así como los nuevos derechos surgidos de las exigencias del mundo actual particularmente debido a los problemas del desarrollo, el medio ambiente, la paz y la libre determinación de los más importantes.

(14) ACNUR. Op. cit. p.69

El conjunto de principios y normas en el que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos regula la cuestión de los Derechos Humanos se conoce como Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Este derecho nace para muchos, en América, con la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y de la paz, o de Chapultepec de 1945. Posteriormente en la IX Conferencia de Estados Americanos celebrada en Bogotá en 1948 este movimiento a favor de los derechos humanos vuelve a estar presente. En diciembre de ese año se creó la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

La cuestión de los derechos humanos es una materia regulada a la vez por el Derecho Interno y por el Derecho Internacional. Los derechos de cada ser humano sólo pueden existir con la puesta en marcha de un orden jurídico vigente y sólo pueden ser limitados en su ejercicio por los derechos de los demás hombres y de las exigencias de la vida social ello en base a pautas establecidas y sin ningún tipo de discriminación; pero las convenciones sobre derechos humanos no reconocen los derechos directamente a los individuos, ellas imponen obligaciones a los estados signatarios para que reconozcan tales derechos.

El segundo, trata de proteger a las personas que se han visto obligadas a abandonar su país por motivos de persecución o violencia, y cuyos gobiernos no quieren o no pueden protegerlos.

El tercero, les facilita ayuda y protección a las víctimas de guerra. Sus orígenes se remontan a 1864, año en que se adoptó la primera Convención

de Ginebra a instancias del Comité Internacional de la Cruz Roja. En la actualidad se encuentra codificado en las cuatro convenciones de Ginebra de 1949 y en los dos protocolos adicionales adoptados en 1977. En 1993, un total de 181 Estados se habían suscrito las Convenciones de Ginebra, lo que les confería una validez prácticamente universal, mientras que los protocolos adicionales I y II se habían adoptado por 125 y 116 Estados respectivamente.

No obstante, el Derecho Internacional Humanitario presenta una limitación importante, pues no cubre todas aquellas situaciones en las que se registra un conflicto armado, además de que su aplicación no resulta fácil cuando se desencadena una guerra civil. El Protocolo II que trata de los conflictos internos, excluye expresamente las perturbaciones y tensiones de carácter interno, como los disturbios y los actos de violencia aislados y esporádicos. Por consiguiente, una serie de situaciones en las que se ponen en grave peligro la seguridad y el bienestar de la población unilateral, se declaran al margen por los gobiernos afectados.

Se puede decir que tanto el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos son ramas que convergen, no se excluyen, muchas veces se traslapan por lo que se puede afirmar que es necesario la cooperación y coordinación entre los métodos y prácticas de ambas áreas.

El Derecho Internacional de los Refugiados es una rama del Derecho de Gentes, se ha constituido de principios y normas que tienen sus raíces en

concepciones humanitarias que descansan tanto en la buena voluntad de los Estados como en documentos jurídicos internacionales. Por ello las normas del Derecho Internacional de los Refugiados se relaciona muy de cerca con las de los derechos humanos en tanto que los refugiados además de sujetos de su rama particular lo son de las garantías que consagra el sistema de los derechos humanos.(15)

El Derecho Internacional de los Refugiados puede vincularse con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tomando en cuenta que posee características especiales y medios de aplicación específicos. De acuerdo con Gross Espiell puede incluso ser visto como "*una rama del Derecho Internacional de los Derechos Humanos latu sensu*" debido a que los principios y normas del Derecho Internacional de los Refugiados se encuentran también en la Declaración de los Derechos Humanos (arts.13 y 14), en Pacto de los derechos civiles y políticos (arts.12 y 13) en la

Declaración Americana de Derechos Humanos (art.22).(16) Garvey Jack reconoce que el Derecho Internacional de los Refugiados descansa en una premisa humanitaria. Es una premisa lamentablemente inadecuada para nuestra época aunque no invalida. La situación ha cambiado, el Derecho Contemporáneo de los Refugiados creado en el período posterior a la 2a.

(15) Cfr. César Sepúlveda op.cit. p. 297

(16) Héctor Gross, Espiell, "Derechos Humanos..." p. 243 y 244

Guerra Mundial buscaba ayudar a las poblaciones europeas víctimas de la persecución nazi. Hoy el problema de los refugiados es profundamente diferente, los perseguidores son gobiernos capaces de atentar contra los derechos fundamentales de los refugiados.(17)

Actualmente pueden percibirse dos tendencias en cuanto a los enfoques que se da al problema de los refugiados. Por una parte, los teóricos profundamente arraigados en su dogmatismo legal. Por otra, las personas operativas, preocupadas más que nada por cuestiones políticas, sociales e incluso económicas. La naturaleza compleja del problema de los refugiados hace necesario extender y promover el conocimiento sobre el Derecho Internacional de los Refugiados.

Una vez examinadas estas tres ramas del Derecho Internacional se puede decir que existe gran afinidad entre ellas puesto que las tres persiguen el objetivo de proteger a las personas. Todas buscan por métodos distintos ayudar a los infortunados que debido a circunstancias violentas se ven en la necesidad de huir. El área más significativa de preocupación para el Derecho Internacional de los Refugiados es el éxodo masivo de personas que se da en todas partes del mundo.

(17) Cfr. Garvey Jack "Toward a reformulation of International Refugees Law" Harvard International Law Journal. v.26, pp.483.

Cuando se usa el término "*refugiado*", en Derecho Internacional, tiene un sentido específico, limitado que comprende tan sólo a aquellos individuos que se encuentran fuera de sus países de origen por motivos de persecución debido a opiniones políticas, discriminación racial, nacionalidad, creencia religiosa, etc. Cuando un individuo se aleja de su país no solamente deja atrás su hogar sino también corta sus lazos legales con él. Como extranjero lleva consigo muchas desventajas, raramente se beneficia con las ventajas que se otorgan a los visitantes. No tiene los mismos derechos legales que los ciudadanos del nuevo país que cuenta con pocas oportunidades de éxito.

CAPITULO II. ANTECEDENTES DEL ACNUR

2.1. CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS DE 1951 Y PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS DE 1967.

El origen de esta Convención se da en virtud de una decisión tomada por la Asamblea General celebrada en Ginebra en el verano de 1951; una Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas para redactar dicha Convención que regule el estatuto jurídico de los refugiados. Como resultado de sus deliberaciones el 28 de julio de 1951 se aprobó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados que entró en vigor el 21 de abril de 1954.

Esta Convención unifica los acuerdos internacionales previos sobre refugiados y constituye la codificación más completa de los derechos de los refugiados que se haya intentado hasta la fecha en el plano internacional. Establece normas básicas mínimas para el tratamiento de los refugiados sin perjuicio de que los Estados les otorguen un tratamiento más favorable.

Ahora bien, al transcurrir el tiempo y surgir nuevas situaciones de refugiados, se dejó sentir cada vez más la imperante necesidad de que se aplicaran las disposiciones de la Convención; en consecuencia se preparó un Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados que se presentó a la Asamblea General en 1966; en su resolución 2198 (XXI) del 16 de diciembre de ese mismo año se tomó nota del Protocolo y pidió al Secretario General que transmitiera su texto a los Estados a fin de que pudieran adherirse al mismo.

El texto auténtico del Protocolo fue firmado por el presidente de la Asamblea General y por el Secretario General en Nueva York el 31 de enero de 1967 y transmitido a los gobiernos, entrando en vigor el 4 de octubre de 1967.

El Protocolo amplió la aplicación de la Convención a las "nuevas situaciones de refugiados", es decir, a quienes reunían las condiciones de la definición de la Convención, pero habían pasado a tener la condición de refugiados como consecuencia de los acontecimientos ocurridos después del primero de enero de 1951. Nota, es importante aclarar que estos dos documentos como ya se mencionó en el capítulo anterior se pueden verificar en el anexo 1.

Hoy en día dicha convención sigue vigente en un punto vital como es el término que se le ha dado al refugiado, haciendo una aclaración detallada de éste, delimitando quién se considera como refugiado y a quién no; ya que no se aplicará a toda persona, un caso se deja ver en aquellas personas que habiendo perdido su nacionalidad la hayan recobrado voluntariamente así como otros casos que esta Convención aclara. Además, contiene diferentes artículos donde establece derechos, pero a la vez obligaciones tanto para el Estado como para el refugiado logrando un equilibrio, primero de los Estados que son directamente afectados, así como de aquellos que pudieran estar en tal situación; esto es porque el refugiado se ve obligado a respetar las leyes y cumplirlas en el país que le esta concediendo asilo, pero a su vez el Estado tiene que dar un trato similar al que otorga a sus nacionales.

Naciones Unidas mediante la participación directa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados logra mantenerse al tanto de la situación real por la que atraviesa este fenómeno; pero mejor aún le permite ir determinando las mejores estrategias para que sean llevadas a la práctica, así como dar información acerca de la condición del refugiado, el cumplimiento de la Convención, de los Reglamentos y Leyes decretadas que estén o entren en vigor relativos al problema de refugiados, no se debe olvidar que todas las leyes o reglamentos serán comunicados al Secretario General de las Naciones Unidas para asegurar su aplicación.

Para el refugiado esta Convención resulta necesaria en cuanto le concede un status jurídico, al permitirle contar con documentos que le ayuden a identificarse ante las autoridades del país de asilo y a la vez se concede la libertad de viajar a otro país, asimismo otorga ayuda a los refugiados ilegales para que regularicen su situación.

Lo cierto es que resulta fundamental contar con este tipo de instrumentos internacionales (Convención y Protocolo), porque gracias a ellos los Estados, primero son enterados de la situación real en que vive un refugiado, y, posteriormente se logra su participación que es valiosa puesto que como se mencionó al principio es básica la solidaridad internacional, ya que no todos los países participan en la práctica de estos instrumentos; y a medida que el problema evolucione se requerirá la ratificación de los Estados que aún no están suscritos tanto en la Convención como en el Protocolo.

2.2 ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR).

2.2.1 ORIGEN DEL ACNUR

Era evidente la necesidad de crear una organización internacional con mayor capacidad para resolver el problema de los nuevos movimientos de refugiados, por lo que la ONU mostró gran interés por llevar a cabo esta idea pues reconocía que la tarea de cuidar a los refugiados era una cuestión de interés interna y que, de conformidad con la Carta, la Comunidad de los Estados debía asumir la responsabilidad colectiva por las personas que huiesen de las persecuciones. Por consiguiente, la Asamblea General, en la segunda parte de su primer período de sesiones celebrado a fines de 1946, estableció la Organización Internacional de Refugiados, que sucedió a las organizaciones internacionales existentes dedicadas a la asistencia y repatriación de refugiados, personas desplazadas y prisioneros de guerra, de los que había inicialmente unos 21 millones, diseminados por toda Europa. Las tareas de la OIR consistían principalmente en proteger y reasentar cerca de 1,620,000 personas reticentes a regresar a sus países de origen por haber perdido todos sus vínculos con ellos o por haber cambiado la situación política.

La OIR se concibió como un organismo especializado de las Naciones Unidas, de carácter temporal, cuyo objetivo principal consistía en buscar soluciones a los problemas de los refugiados y las personas desplazadas que vivían todavía de asistencia con ayuda y apoyo a las autoridades locales y los organismos voluntarios. Sin embargo, pronto se puso de manifiesto que el

problema de los refugiados no era un fenómeno temporal y que habría que realizar un mayor esfuerzo internacional organizado. Los estados miembros de la OIR estimaron conveniente que las propias Naciones Unidas asumiesen la responsabilidad por los refugiados, basándose principalmente en que todos los estados miembros de las Naciones Unidas participasen en sufragar los gastos que ocasionaban la ayuda a los refugiados, y en que, como había mejorado la situación en muchos países receptores, las Naciones Unidas estaban en mejores condiciones para prestar a los refugiados la asistencia necesaria. Así que, en 1949, las Naciones Unidas asumieron una responsabilidad más directa por la acción internacional a favor de los refugiados, al cesar las actividades de la OIR se ofrecieron dos posibilidades a la Asamblea General: confiar dicha tarea a un departamento de la Secretaría de las Naciones Unidas, o crear, dentro del marco administrativo y financiero de las Naciones Unidas, un órgano especial capaz de actuar independientemente. A propuesta del Secretario General, se adoptó la segunda fórmula, la Asamblea General adoptó esa decisión por estimar que era preferible que el futuro órgano permaneciese lo más alejado posible de las consideraciones políticas con que tenía que enfrentarse la Secretaría de las Naciones Unidas. También estimaba que un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tendría la independencia, la autoridad y el prestigio necesario para poder intervenir cerca de los gobiernos, especialmente en la tarea de velar por la protección internacional de los refugiados.

Por lo que, el 1o. de enero de 1951 fue creada la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR) por un período de tres años, de conformidad con las resoluciones 319 (IV), del 3 de

diciembre de 1949, y 428 (V), del 14 de diciembre de 1950, de la Asamblea General. La Oficina se estableció como órgano subsidiario de la Asamblea General en virtud del artículo 22 de la Carta, sobre una base análoga a la de otros programas de las Naciones Unidas, como el UNICEF y el PNUD.

Así pues, la Asamblea General decidió prorrogar el mandato del ACNUR durante un período de cinco años renovable, a partir del 1o. de enero de 1954. La Asamblea General, de conformidad con su resolución 47/104 aprobada en su cuadragésimo séptimo período de sesiones, decidió mantener en funciones la Oficina por un nuevo período de cinco años, del 1o. de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1998.

"...Reconociendo la necesidad de una acción internacional concertada en favor del creciente número de refugiados y personas desplazadas de que se ocupa el Alto Comisionado.

___ Considerando la labor excepcional que ha desempeñado la oficina del Alto Comisionado al proporcionar protección internacional y asistencia material a los refugiados y personas desplazadas y al promover soluciones permanentes a sus problemas.

___ Observando con profundo reconocimiento la manera eficaz en que la oficina del Alto Comisionado se ha ocupado de las diversas tareas humanitarias esenciales que se le han confiado.

1. Decide mantener en funciones a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados por un nuevo período de 5 años a partir del 1o. de enero de 1994.

2. Decide además examinar, a más tardar en su quincuagésimo segundo período de sesiones, las disposiciones relativas a la Oficina del Alto Comisionado con miras a determinar si la Oficina debe seguir en funciones después del 31 de diciembre de 1998..."(18)

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, por encargo del Secretario General, elige al Alto Comisionado para los Refugiados, desde que en 1951 se creó el ACNUR ha habido ocho Altos Comisionados a saber: Sr. Gerrit J. van Heuven Goedhart (Países Bajos) diciembre 1950 - 1956, Sr. Auguste R. Lindt (Suiza) diciembre 1956 - diciembre 1960, Sr. Félix Schnyder (Suiza) diciembre 1960 - diciembre 1965, Sadruddin Aga Khan (Irán) diciembre 1965 - diciembre 1977, Sr. Poul Hartling (Dinamarca) enero 1978 - diciembre 1985, Sr. Jean - Pierre Hocké (Suiza) enero 1986 - noviembre 1989, Sr. Thovard Stoltenberg (Noruega) enero 1990 - noviembre 1990, Sra. Sadako Ogata (Japón) enero 1991 - hasta el presente. La Alta comisionada actúa bajo la autoridad de la Asamblea General, también rinde cuentas al Comité Ejecutivo del ACNUR, organismo compuesto actualmente por 46 países que supervisa los presupuestos de ayuda del ACNUR.

(18) Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su cuadragésimo séptimo período de sesiones Vol.I, 15 de septiembre-23 de diciembre de 1992, p.195.

Ahora bien, con arreglo a lo dispuesto en el capítulo I del Estatuto, el Alto Comisionado actúa bajo la autoridad de la Asamblea General y sigue las instrucciones que le den la Asamblea General o el consejo Económico y Social (ECOSOC). También informa al Comité Ejecutivo del Programa del Alto comisionado. Dicho procedimiento es llevado a cabo conforme a lo dispuesto en el Estatuto, a) el Alto Comisionado sigue las instrucciones que le dan la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. Por conducto del Consejo Económico y Social presenta anualmente un informe completo de sus actividades a la Asamblea General , donde es examinada primeramente por la Tercera Comisión. Desde 1970, el Consejo Económico y Social sólo examina el informe anual del ACNUR si el Alto Comisionado o uno de sus miembros pide que se incluya en el programa como en 1991, cuando el informe del Alto Comisionado fue examinado por el Consejo Económico y Social en el curso de su segunda sesión habitual. En caso contrario, el Consejo Económico y Social se limita a transmitir el informe a la Asamblea General sin debatirlo. Los aspectos administrativos y financieros de las actividades del ACNUR son examinados por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) y por la Quinta Comisión de la Asamblea General.

- b) De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del Estatuto, el Consejo Económico y Social, en su 13 período de sesiones, celebrado en 1951, estableció un Comité Consultivo para los Refugiados encargado de asesorar al Alto Comisionado en el ejercicio de sus funciones, cuando éste lo solicitase. El Comité se componía de 15 estados miembros o no de las Naciones Unidas, escogidos atendiendo el interés que había demostrado

por resolver el problema de los refugiados y a su devolución a esta causa. El Comité permaneció en funciones hasta la creación del Programa del Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados (FONUR) a comienzos de 1955. En virtud de lo dispuesto en las resoluciones 832 (VIII) de la Asamblea General y 565 (XIX) del Consejo Económico y Social, aprobadas en 1954 y marzo de 1955, respectivamente, el Comité Consultivo se organizó como Comité Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados que conservó las funciones consultivas de su predecesor, especialmente respecto del ejercicio de las funciones del Alto Comisionado con arreglo al Estatuto y en particular la función de protección. Además, se encargó al Comité que supervisara el programa de asistencia material del Alto Comisionado y determinara un objetivo financiero y un plan de operaciones anuales. El Comité se componía inicialmente de 15 representantes de Estados que eran miembros del Comité Consultivo anterior y de cinco miembros adicionales, y en 1957 se agregó un nuevo miembro.

- c) A raíz de la decisión adoptada por la Asamblea General en su resolución 1166 (XII) de que el programa de Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados no se proseguiría después del 31 de diciembre de 1958, el Comité Ejecutivo de dicho Fondo fue reemplazado a partir del 1o. de enero de 1959 por el Comité Ejecutivo del programa del Alto Comisionado. El Comité Ejecutivo celebra actualmente un período anual de sesiones en Ginebra en el otoño, a fin de aprobar los programas de asistencia material para el año civil siguiente y fijar los objetivos financieros necesarios para llevarlos a cabo.

- d) De conformidad con el mandato previsto en el párrafo 5 de la resolución 1166 (XII), el Comité Ejecutivo debía estar integrado por representantes de 20 a 25 Estados Miembros de las Naciones Unidas o Miembros de uno de sus Organismos Especializados, elegidos por el Consejo Económico y Social a base de la distribución geográfica más amplia posible, entre los Estados que hubieran demostrado interés por resolver el problema de los refugiados.
- e) Las actividades del ACNUR en el marco de los Programas generales se comunicaron al Comité Ejecutivo desde la creación de éste. A partir del 25 período de sesiones del Comité, celebrado en 1974, el Alto Comisionado informa al Comité Ejecutivo sobre sus programas especiales del mismo modo que sobre las demás actividades financiadas con cargo a los programas generales.

En el párrafo dos del Estatuto se declara que: "la labor del Alto Comisionado tendrá carácter enteramente apolítico; será humanitaria y social y, por regla general, estará relacionada con grupos y categorías de refugiados".(19) Su carácter universal se refleja en el hecho de que el ACNUR tiene la obligación de proteger a los refugiados y las personas desplazadas, cualesquiera que sean y dondequiera que esten.

(19) Documento de información. ACNUR, p.3

2.2.2. FUNCIONES DEL ACNUR

El Alto Comisionado tendrá competencia respecto:

A. i) Cualquier persona que haya sido considerada como refugiado en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados;

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

Las decisiones adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades en cuanto a la condición de refugiado de una persona, no impedirán que se conceda el estatuto de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el presente párrafo. El Alto Comisionado dejará de tener competencia respecto a cualquier persona compendiada en la precedente sección A si esa persona:

- a) **Se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad;**
 - b) **Ha recobrado, voluntariamente, la nacionalidad que había perdido;**
 - c) **Ha adquirido una nueva nacionalidad y goza de la protección del Gobierno del país de su nacionalidad;**
 - d) **Se ha establecido de nuevo, voluntariamente, en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida;**
 - e) **Por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiado, no puede seguir invocado, para continuar negándose a acogerse a la protección del Gobierno del país de su nacionalidad, otros motivos que los de conveniencia personal; no podrán invocarse razones de carácter puramente económico; o**
 - f) **Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y , por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiado, puede regresar al país donde tenía su residencia habitual y no puede seguir invocando, para continuar negándose a regresar a ese país, motivos que no sean de mera conveniencia personal.**
- B. Cualquier otra persona que se haya fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia**

habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

Queda entendido que la competencia del Alto Comisionado defina en el precedente párrafo no comprenderá a una persona:

- a) Que tenga más de una nacionalidad;
- b) Que continúe recibiendo protección o asistencia de otros órganos y organismos de la ONU.

El Alto Comisionado deberá asegurar la protección de los refugiados a quienes se extienda la competencia de la Oficina del Alto Comisionado, por los medios siguientes:

***Promoviendo la conclusión y ratificación de convenios internacionales para proteger a los refugiados;**

***Promoviendo mediante acuerdos especiales con los gobiernos, la ejecución de todas las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y reducir el número de los que requieran protección;**

***Asistir a los gobiernos en su esfuerzo para fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales;**

***Admitir a refugiados sin excluir a los de categorías más desamparadas;**

***Que se conceda a los refugiados permiso para trasladar sus haberes y especialmente los necesarios para su reasentamiento;**

***Que los gobiernos informen acerca de la situación de los refugiados que se encuentran en su territorio, y de las leyes y reglamentos que les conciernen;**

***Estableciendo contacto con organizaciones intergubernamentales y privadas que se ocupen de cuestiones de refugiados.**

El Alto Comisionado emprenderá cualquier otra actividad adicional que pueda prescribir la Asamblea General, en particular la repatriación y reasentamiento de refugiados asimismo administrará y repartirá entre los organismos particulares y públicos que considere más aptos para administrar tal asistencia, los fondos públicos o privados, que reciba con este fin. También podrá rechazar toda oferta que no considere adecuada.

El Alto Comisionado no podrá recurrir a los gobiernos en demanda de Fondos ni hacer un llamamiento general sin la aprobación de la Asamblea General, y deberá elaborar un informe anual a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social; su informe será examinado como

tema separado del programa de la Asamblea General. (20)

Las funciones principales del ACNUR son la protección de los refugiados y la búsqueda de soluciones permanentes de sus problemas. Esto queda de manifiesto en la primera frase del párrafo 1 del Estatuto que dice así: " El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección Internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados..."(21)

Al desempeñar la primera función , el ACNUR trata de promover la adopción de normas internacionales para el trato de los refugiados y la aplicación efectiva de esas normas en lo que respecta al empleo, la educación, la residencia, la libertad de desplazamiento y la protección contra su devolución a un país en el que un refugiado tenga fundados temores de ser perseguido. Al desempeñar la segunda función, el ACNUR trata de facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados y su reintegración en su país de origen o, cuando esta solución no sea factible, facilitar su integración en los países de asilo o su reasentamiento en un tercer país.

(20) Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante el período comprendido entre el 19 de septiembre y el 15 de diciembre de 1950. pp.118-119.

(21) Ibidem. p.5

El ACNUR desempeña un papel principal en la coordinación de la ayuda a los refugiados y a las personas desplazadas. Salvo en circunstancias especiales, sus actividades de asistencia material se desarrollan por conducto de las autoridades nacionales o locales del país interesado, de otras organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas, de Organizaciones No Gubernamentales o de Organismos Técnicos Privados.

La base jurídica de la función de protección que desempeña el ACNUR figura en el párrafo 1 del Estatuto y las resoluciones posteriores de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Al ejercer esa función el ACNUR trata en particular de:

- a. Promover nuevas adhesiones a los instrumentos básicos internacionales relativos a los refugiados y garantizar que las normas definidas en esos instrumentos se apliquen con eficacia mediante la adopción de medidas legislativas y/o administrativas a nivel nacional.**

- b. Garantizar que los refugiados reciban un trato conforme con las normas internacionales reconocidas y gocen de una condición jurídica adecuada y, en su país de asilo permanente, se los sitúe en lo posible en las mismas condiciones nacionales de ese país en lo que se refiere a los derechos económicos y sociales, de modo que se facilite su integración local.**

- c. Promover la concesión de asilo a los refugiados y asegurar que no se obligue a los refugiados a volver a un país donde tengan fundados temores de ser perseguidos (no devolución).**

d. Garantizar que las solicitudes de asilo de las personas que afirman que son refugiadas se examinan dentro del marco de procedimientos adecuados y que, mientras se examinan sus solicitudes, las personas en busca de asilo queden protegidas contra la devolución forzosa a un país donde tengan fundados temores de ser perseguidas.

e. Promover un conocimiento y una comprensión más amplias a nivel universal y regional de los principios internacionales reconocidos para el trato de los refugiados y las personas desplazadas.

f. Ayudar a los refugiados a que dejen de ser refugiados ya sea mediante la repatriación voluntaria a su país de origen o, si ello no es factible mediante la posible adquisición de tal nacionalidad de su país de residencia.

g. Facilitar la reintegración de los retornados mediante estrechas consultas con los gobiernos concernientes y a través de un control de la aplicación de las amnistías, garantías o seguridad que han permitido el retorno.

En varios casos, la seguridad personal de los refugiados y de las personas en busca de asilo ha sido gravemente amenazada o violada con violencias físicas, actos de piratería o detención abusiva. El ACNUR concede una importancia creciente a los refugiados para asegurar su protección contra tales actos.

Otro aspecto importante de la función de protección del ACNUR consiste

en las actividades para promover la reunificación de las familias de los refugiados.

En junio de 1993, el ACNUR tenía 3703 funcionarios para llevar a cabo sus funciones; de ellos, 810 estaban destinados en la sede de Ginebra, y 2893 estaban desplegados en un total de 177 delegaciones en 106 países.(22)

(22) ACNUR. La situación de los refugiados en el mundo. 1993, p. 171.

2.2.3 ASISTENCIA MATERIAL DEL ACNUR

La protección internacional es esencial, pero en muchos casos no basta por sí sola; es indispensable una Asistencia Material para que los refugiados o personas desplazadas puedan lograr soluciones permanentes para sus problemas ya sea mediante la repatriación voluntaria, el asentamiento en el país de primer asilo o la migración a otro país.

Puede ser que ni el primer país de asilo, que tiene la responsabilidad principal de facilitar asistencia, ni los organismos voluntarios estén en condiciones de suministrar los fondos necesarios para financiar todas esas medidas; por ello la Asamblea General en su sexto período de sesiones en su resolución 538 (VI) B aprobada en febrero de 1952, autorizó al Alto Comisionado a que, con arreglo a lo previsto en el párrafo 10 del estatuto, hiciera un llamamiento para conseguir fondos destinados a prestar ayuda de urgencia a los grupos de refugiados más necesitados. El fondo que se constituyó así, denominado Fondo de Emergencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, siguió en funcionamiento hasta la creación, en 1954, del Programa del Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados.

En consecuencia, la Asamblea General en su séptimo período de sesiones, celebrado en 1952, invitó al ACNUR a examinar la situación en consulta con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, a fin de determinar con los gobiernos interesados los medios más eficaces para financiar la integración de los refugiados.

En la Resolución 538 (VI) referente a la Asistencia a los Refugiados y su Protección (parte B) a la letra dice:

"...Teniendo en cuenta la urgencia de encontrar soluciones al problema de los Refugiados, entre ellos la repatriación a sus países de origen de los Refugiados que expresen el deseo de regresar a ellos.

Autoriza al Alto Comisionado a que, con arreglo a lo previsto en el párrafo 10 del Estatuto de su oficina, haga un llamamiento para conseguir fondos destinados a prestar ayuda de urgencia a los grupos de refugiados más necesitados comprendidos en su competencia;

Recomienda a todos los Estados directamente interesados en el problema de los refugiados, así como a los organismos especializados y a los demás organismos intergubernamentales interesados, que, al preparar y ejecutar programas de reconstrucción y desarrollo económico presten especial atención a este problema; y pide al Alto Comisionado que contribuya a fomentar las actividades emprendidas en este campo teniendo debidamente en cuenta la conveniencia de repatriar a sus países de origen a los refugiados que expresen el deseo de regresar a ellos.

Encarece a los Estados interesados en la cuestión de los movimientos migratorios queden a los refugiados comprendidos en la competencia del Alto Comisionado todas las facilidades posibles para permitirles participar en los proyectos encaminados a fomentar las migraciones y acogerse a los

beneficios de tales proyectos..."(23)

Tras iniciarse con éxito un programa de proyectos de integración experimentales financiado con una donación de la Fundación Ford, la Asamblea General en su noveno período de sesiones, celebrado en 1954, aprobó la resolución 832 (IX) por la que autorizaba al Alto Comisionado a establecer un fondo llamado Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNREF), y a emprender un programa de cuatro años encaminado a obtener soluciones permanentes para los problemas de los refugiados (mediante la repatriación voluntaria, la integración y el reasentamiento). Así como continuar la ayuda con carácter de urgencia en los casos de mayor necesidad, ya con la resolución 832 (IX) estableció el modelo para todas las actividades ulteriores de Asistencia del ACNUR que se desarrollaron durante los años siguientes, y estableció ciertos principios básicos que se explican en la sección relativa a la política del ACNUR con respecto a la Asistencia Material.

En la Resolución mencionada anteriormente trata los siguientes puntos:
".....1.- Autoriza al Alto Comisionado para que, de conformidad con el Estatuto de su Oficina, emprenda un programa encaminado a obtener soluciones permanentes, dentro del período de su mandato actual, para los refugiados a quienes se refieren las propuestas formuladas en su informe a la Asamblea General en su noveno período de sesiones;

(23) Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su sexto período de sesiones del 6 de noviembre de 1951-5 de febrero de 1952. pp.36-37

2.- Solicita del Comité de Negociaciones sobre los Fondos Extrapresupuestarios, que, en cooperación con el Alto Comisionado, entable negociaciones con los gobiernos de los Estados Miembros y no Miembros, a fin de obtener contribuciones voluntarias destinadas a un fondo establecido en conformidad con las propuestas del Alto Comisionado (cuyo monto habrá de determinarlo el Comité Consultivo del Alto Comisionado durante su próximo período de sesiones), que se dedicará principalmente a promover soluciones permanentes, y que permitirá asimismo a que se preste ayuda con carácter de urgencia en los casos de mayor necesidad, quedando incorporado a dicho fondo autorizado en la resolución 538 B (VI) de la Asamblea General.

...6.-Solicita de los gobiernos interesados que al negociar con el Alto Comisionado acuerdos sobre los proyectos para lograr soluciones permanentes que sean presentados con arreglo a este programa, den seguridades de que si algunos de los refugiados comprendidos en el programa necesitan aún recibir ayuda al final del período estipulado, dichos gobiernos asumirán al respecto la plena responsabilidad financiera. "(24)

(24) Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su noveno período de sesiones 21 de septiembre-17 de diciembre de 1954. pp.21-22.

A finales de 1957 se había reducido el número de refugiados sin reasentar las necesidades restantes y la posibilidad de que apareciesen nuevas afluencias de refugiados que indujeron a la Asamblea General a convenir en que el ACNUR continuase el Programa de Asistencia a los Refugiados, según se describe en su resolución 1166 (XII) aprobada en 1958.

De conformidad con esa resolución y con las decisiones adoptadas posteriormente por el Comité Ejecutivo del UNREF y por su sucesor el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, el Alto Comisionado fue autorizado a hacer efectivo un Programa de Asistencia Anual, conocido en la actualidad como Programas Generales; de hecho las actividades de asistencia del ACNUR se agrupan en dos amplias categorías de programas: 1.- Programas Generales (se incluye una reserva del programa, y la Asignación General para Repatriación Voluntaria), y 2.- Los Programas Especiales. En lo referente a este último se ha encargado, en la actualidad de cuidar más de 10 millones de refugiados y personas desplazadas.

Los refugiados que están dentro de la jurisdicción del ACNUR pueden recibir asistencia en virtud de los programas generales dentro de los límites financieros aprobados por el Comité Ejecutivo. Los refugiados y las personas desplazadas que están en una situación similar a los refugiados fuera de su país de origen quedan normalmente incluidos en los programas generales. Las actividades concretas emprendidas a solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas como la Asistencia a las personas desplazadas en su país y las actividades especiales financiadas principalmente por un gobierno donante para fines concretos se incluyen en los programas especiales. Los

nuevos grandes programas, especialmente los destinados a hacer frente a situaciones de emergencia para los que es necesario un llamamiento especial, forman parte de los programas especiales hasta el momento en que pueden integrarse en el ciclo de programación del ACNUR. Las nuevas situaciones de menor amplitud se financian mediante asignaciones del Fondo de emergencia del Alto Comisionado o, en su caso, mediante asignaciones de la reserva del programa.

Las medidas de Asistencia Material varían mucho según las necesidades. La integración en asentamientos rurales constituye en general, la mejor solución para los refugiados que provienen de un medio rural y que no pueden confiar en una pronta repatriación; la asistencia material comprende el socorro inmediato, la asistencia a la repatriación voluntaria o a la integración local, el reasentamiento mediante la migración a otros países, así como el asesoramiento, la educación y la asistencia jurídica. Los tipos de Asistencia Material son:

- 1 Socorro Inmediato: consiste principalmente en el cuidado y mantenimiento de los nuevos refugiados o personas desplazadas en los casos en que se requieren en gran escala, diversos elementos básicos, como alimentos, albergue y asistencia médica. En los últimos años se ha necesitado este tipo de ayuda en África, América Central, Asia y Medio Oriente más que para asegurar la supervivencia muchos organismos ajenos al ACNUR colaboran con él facilitándole diversos elementos de servicios de socorro.

- 2 **Asistencia de Emergencia :** Estas medidas han girado en torno al desarrollo de una capacidad de respuesta adecuada y rápida a las necesidades de dotación al personal y necesidades materiales en operaciones de emergencia, en cuanto al personal para situaciones de emergencia se ha dado mayor carácter institucional al mecanismo para movilizar equipos que hagan frente a estas situaciones compuestos de personal propio del ACNUR, así como de personal cedido por otros organismos pero no sólo de esa manera se ha preparado el ACNUR, sino que también ha desarrollado su capacidad para la rápida movilización de apoyo material al personal y a las operaciones; claro que se prepara y reserva artículos de apoyo como vehículos, equipo de telecomunicaciones, equipo de oficina, de supervivencia y en necesidades operacionales se han establecido depósitos de emergencia de artículos de socorro como: tiendas de campaña, láminas de material plástico, mantas, baterías de cocina etc. Además el ACNUR dispone de otras cantidades de estos artículos mediante contratos prenegociados con abastecedores y reservas de otros organismos. Estas disposiciones sobre almacenamiento han permitido atender las necesidades de las operaciones de emergencia así como dedicar oportunamente estos artículos a otras operaciones en curso. En el transcurso de 1993 y 1994, las medidas de preparación del ACNUR para situaciones de Emergencia facilitaron las respuestas oportunas a un número sin precedentes de nuevas situaciones de emergencia, a menudo coincidentes relativas a los refugiados en todo el mundo.

Una actividad más del ACNUR en cuanto a la formación para hacer frente a situaciones de emergencia, fue el inicio de cursos para desarrollar la capacidad de gestión de emergencias del personal listo para hacerse cargo de esas situaciones. El curso se celebra dos veces al año, junto con la selección de personal para formar la lista del equipo de respuesta en situaciones de emergencia. Además en las regiones se siguió aplicando el programa de capacitación en gestión de emergencias, destinados a un grupo más amplio, incluyendo personal del ACNUR, contrapartes gubernamentales y personal de organizaciones no gubernamentales. La actividad de emergencia del ACNUR fue financiado por el Fondo de Emergencia del ACNUR y mediante llamamientos especiales.

3. **Atención y Manutención:** Esta actividad esta apegada a la de Asistencia de emergencia; ya que surge después de esta como necesidad de las diferentes operaciones de los refugiados. Los países en donde se ha trabajado son la exYugoslavia, en Africa, Etiopía, Guinea, Kenya, Malawi, Asia Sudoriental, Bangladesh, en éste se puso en práctica un programa importante para los refugiados procedentes de Myanmar.
4. **Repatriación Voluntaria:** La Asistencia para la repatriación voluntaria depende de las funciones de asistencia material y de protección del ACNUR. El elemento de protección consiste en asegurar que la repatriación sea voluntaria. Además, se ha reconocido que el Alto Comisionado tiene interés legítimo por las consecuencias del retorno, especialmente cuando este retorno se ha producido como resultado

de una amnistía o de cualquier otra forma de garantía. "El elemento de asistencia consiste en ayudar a los refugiados, cuando sea posible, a superar las dificultades prácticas que implica su repatriación voluntaria." (25)

El ACNUR tiende a asegurarse de que los refugiados contarán con ayuda básica al regresar a su país sobre todo porque a su regreso su situación es crítica. Esta ayuda puede darse, gracias a los diferentes programas especiales del ACNUR apoyados tanto por la Asamblea General como el ECOSOC quienes han adoptado conjuntamente varias resoluciones que apoyen esa actividad.

5. Integración Local: esta ayuda a los refugiados y personas desplazadas a valerse por sí mismos en su país de residencia o de primer asilo; esto se da cuando no es posible la repatriación voluntaria, siendo la residencia local la mejor opción para ellos, esto les permite no sólo tener autonomía social y económica hasta que se logre la integración local en un número cada vez mayor de casos, lo que sería la repatriación definitiva. En los países industrializados esa asistencia reviste diversas formas como suministro a refugiados de préstamos o donaciones para que se establezcan en una profesión ayudándolos mediante la formación profesional a aprender un oficio. En zonas rurales, los grupos de refugiados reciben asistencia para ser económicamente productivos mediante la promoción de actividades agrícolas y otras actividades que generen ingresos

(25) *Ibidem.* p. 12.

como industrias artesanales y empleo en obras públicas. En cambio en los centros urbanos el refugiado recibe asistencia principalmente en forma individual mediante consultas jurídicas, asesoramiento, educación, formación profesional, desarrollo de pequeñas empresas y colocación de un empleo.(26)

6. **Educación:** esta ha ayudado para facilitar la integración de los refugiados, esta actividad la proporciona el ACNUR a nivel de enseñanza primaria y secundaria elemental; en cuanto a la enseñanza superior se proporciona con cargo a la cuenta de educación para los refugiados del ACNUR, ésta coopera con la UNESCO y el programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el África Meridional. Se da atención especial al problema de los refugiados que buscan empleo o posibilidades de educación en zonas urbanas principalmente en algunos países de África, claro que también participa la Oficina para refugiados africanos de la OUA así como otras organizaciones no gubernamentales.
7. **Asesoramiento:** se encarga de ayuda a los refugiados a escoger una solución adecuada a sus problemas y aprovechar posibilidades que se ofrezcan; actualmente se está prestando apoyo para el establecimiento y desarrollo de servicios de asesoramiento para refugiados, la mayoría de ellos funciona por conducto de organismos voluntarios, principalmente en los centros urbanos.

(26) ONU. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los refugiados.
(A/49/12). Nueva York, 1994, p. 12

- 8. Rehabilitación para refugiados impedidos: esto se da a través de la estrecha cooperación con organismos voluntarios que realizan programas locales especiales de asistencia y tratamiento, atendiendo los problemas graves de salud y víctimas de tortura o de otras formas de violencia, de mujeres en situación de peligro, mediante la promoción de esos programas.**

- 9. Reasentamiento: el ACNUR trata con los diferentes gobiernos, su finalidad es obtener las condiciones de reasentamiento convenientes y adecuadas para los refugiados tanto los físicamente aptos como los impedidos, además alienta a los gobiernos a que liberalicen sus criterios de admisión de refugiados y prepara programas especiales de inmigración.**

- 10. Asistencia Jurídica: se presenta para ayudar a cada refugiado a cumplir formalidades administrativas de su país de residencia, se presta asimismo a refugiados que son objeto de procedimientos judiciales que afectan a su condición de refugiados. Esta asistencia consiste principalmente en proporcionar a los refugiados los servicios de abogados competentes.**

Realmente la Asistencia Material del ACNUR se orienta ante todo a facilitar soluciones permanentes, pero con frecuencia la Oficina se ha visto llamada a suministrar socorro inmediato en la fase inicial de un nuevo problema de refugiados.

Los parámetros de la política de las actividades de asistencia del ACNUR son determinados principalmente por la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y el Comité Ejecutivo del programa del Alto Comisionado.

2.3. ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL ACNUR ANTE EL PROBLEMA MEXICO-REFUGIADOS

El constante tránsito de centroamericanos a través del país no es algo nuevo, porque muchos de ellos atravesaban nuestra frontera con la finalidad de llegar a los Estados Unidos atraídos por expectativas de mejoramiento económico; pero aproximadamente en los 80's se ve con mayor gravedad el problema del refugio ya que en 1980 llegan éxodos masivos de salvadoreños temiendo por su vida; en 1981 se inicia la llegada masiva de guatemaltecos. En un principio muchos de ellos fueron deportados a su país, pero debido a críticas y protestas contra el gobierno mexicano no sólo en el ámbito internacional sino entre los grupos democráticos del país, fue que en 1982 México firmó un convenio con el ACNUR destinado a movilizar recursos internacionales para la atención de los refugiados en los campamentos; en 1984 el ACNUR junto con la COMAR deciden reubicar a la población refugiada de Chiapas, a los Estados de Campeche y Quintana Roo, tal como el gobierno mexicano lo había decidido. México ha incluido en su Ley General de población un término de refugiado (como se verá más adelante), pero le sigue correspondiendo al ACNUR determinar la condición de refugiado; aunque comparte con las autoridades de migración puntos de vista y recomendaciones dirigidas a mejorar estas regulaciones y a involucrar a las autoridades mexicanas en el ejercicio de determinación; por su parte el ACNUR ha utilizado (hasta la década pasada) una definición restringida de refugiado, relacionada con la idea de asilo político individual. Apartir de los ochenta, introdujo la noción de "víctimas de la violencia generalizada" y empezó así a utilizar la noción más amplia del refugio.

Cabe mencionar que en el sistema internacional se contempla tres tipos de refugiados:

- 1. Activistas. Víctimas individuales de la persecución en función de sus opciones políticas.**
- 2. Grupos afectados directamente por la violencia debido a su pertenencia a cierto grupo social.**
- 3. Grupos situados entre dos fuegos; que se encuentran atrapados o expuestos a situaciones de violencia generalizada. (27)**

En México, el ACNUR se ha limitado al área de los campamentos y a la Ciudad de México. Por otro lado, en la misma zona metropolitana, son muy pocos los casos que ha reconocido el Alto Comisionado en relación a la magnitud de la problemática.

La intervención del ACNUR ha sido de gran importancia en diversas ocasiones: para detener la expulsión de algunos "reconocidos", para evitar el encarcelamiento o ayudar al excarcelamiento de ciertos refugiados en la zona metropolitana y en la zona sur del país, y en otras labores fundamentales de protección. Sin embargo, las limitaciones de su trabajo son muchas: una de éstas, sin duda, es la falta de información entre grandes grupos de población

(27) Cfr. Aristide R. Zolberg, Astri Suhrke y Sergio Aguayo, *Escape From Violence*, Oxford University Press, N.Y. 1989.

centroamericana, que ignora tanto sus derechos fundamentales, como la posibilidad misma de recurrir a la Oficina del Alto Comisionado para solicitar protección.

En el caso de los refugiados centroamericanos, dispersos en el país, el ACNUR llega a dar un reconocimiento (sin valor legal en México); pone esos casos a consideración de servicios migratorios para que pueda tramitar individualmente alguna forma migratoria. El proceso de legalización es muy restrictivo, servicios migratorios rechaza frecuentemente las solicitudes argumentando que no cumplen con los requisitos establecidos por la ley.

La mayor parte de los casos resueltos a través del ACNUR obtienen una visa de visitante con permiso de trabajo (FM3).

Otros casos adquieren la calidad de inmigrantes (FM2), o de estudiantes (FM9). Un número muy reducido de casos obtienen la categoría "asilado político" : entre los casos presentados por el ACNUR en 1990 un sólo centroamericano obtuvo el (FM10).

En noviembre de 1993 los Servicios Migratorios fueron estructurados bajo el nombre de Instituto Nacional de Migración (INM). Durante los últimos dos años los Servicios Migratorios han tenido ocho directores y cambios en su personal, esto ha afectado seriamente las actividades de protección del ACNUR. En años recientes, el Gobierno de México ha mantenido una política restrictiva para la regularización migratoria de casos individuales de ciertas nacionalidades. El reasentamiento a un tercer país es pues la única opción.

en estos casos, el ACNUR trabaja concertadamente con las embajadas, especialmente la de Canadá y Australia.

Con el apoyo del ACNUR, el proceso de redocumentación de los refugiados guatemaltecos en el Sureste de FM3 (permiso de trabajo en agricultura) a FMR (documento de refugiado) fue iniciado pero nunca finalizado. Debido a cambios en la administración se ha suspendido la expedición de estos documentos. Además, las autoridades del INM han decidido cancelar las FMR y reiniciar el proceso de evaluación. Como consecuencia, la posición legal de los refugiados continúa pendiente (en Chiapas el 50% de los refugiados mayores de 12 años se encuentra pendiente de documentación, mientras que en Campeche todos los refugiados mayores de 12 años han sido documentados).

En cuanto al trabajo realizado por el ACNUR durante 1994 fue marcado por los siguientes elementos: el conflicto armado en Chiapas y la subsecuente militarización del estado, las invasiones de tierra, los desplazamientos internos en la zona donde se localizan los campamentos de refugiados; inquietud generalizada de la población, especialmente de campesinos y terratenientes; la campaña electoral, las elecciones y el cambio de administración. Chiapas se vio directamente afectada por el conflicto pero las consecuencias de éste se sintieron en todo el país y afectaron el trabajo del ACNUR. Como consecuencia, las autoridades mexicanas se han estado alejando de los planes de integración de los refugiados y las actividades de protección. Se ha aconsejado a los refugiados a limitar sus movimientos al mínimo a fin de evitar problemas con las autoridades. Esto, aunado al desplazamiento de familias de

campesinos mexicanos que daban trabajo temporal a los refugiados, ha afectado seriamente los ya escasos ingresos de los refugiados.

En febrero de 1995 el 60% de los campamentos de refugiados en Chiapas se encontraban en la zona potencial de enfrentamiento entre el ejército mexicano y la guerrilla. En caso de que el ejército mexicano requiera que la zona sea evacuada, el ACNUR continuará manteniendo una presencia discreta para asistir en caso de evacuación y contribuir con centros de recepción y asistencia para los evacuados.(28)

El ACNUR ha trabajado en México, la asistencia de la siguiente manera:

La salud; la atención que se da a los refugiados esta a cargo de instituciones mexicanas como el IMSS, otros por ONG's, que reciben ayuda directa de donantes a través del ACNUR.

La educación; en Campeche y Quintana Roo se cuenta con escuelas que proporcionan educación primaria; en Chiapas también se da este tipo de preparación, sólo que una parte asiste a escuelas primarias mexicanas y otros reciben clases en los campamentos por ONGs, COMAR; aquí el ACNUR da los incentivos a los maestros y los materiales de educación, aunque la SEP, se encarga de proporcionar los libros para los alumnos.

(28) ACNUR. Información General, México.1995. p.3

La Capacitación; aquí el ACNUR ha tratado de que sean al máximo a través de instituciones mexicanas y proporciona mediante la COMAR, los costos de transportación, subsistencia y viáticos de los instructores, si es necesario.

El objetivo principal del ACNUR para 1995 es el de continuar asistiendo en la repatriación voluntaria de los refugiados guatemaltecos y ayudar en la implementación de soluciones durables para que aquellos que decidan permanecer en México; respecto a éstos últimos, se continuarán las negociaciones con las autoridades mexicanas para la transferencia de la responsabilidad de los asentamientos de los refugiados en Campeche y Quintana Roo a las autoridades federales y estatales como parte del proceso encaminado a la eventual integración de los refugiados que opten por no regresar a su país de origen, así como mejorar las habilidades de éstos con la finalidad de que sean autosuficientes, y seguirá fortaleciendo sus relaciones con las autoridades mexicanas en cuanto a la determinación de la condición del Refugiado.

Hasta ahora, el ACNUR en México no tiene conocimiento de casos nacionales mexicanos que hayan sido reconocidos como refugiados en otros países. Sin embargo, a partir del conflicto en Chiapas, unas cien personas han cruzado la frontera con Guatemala por períodos cortos el ACNUR en Guatemala ha entrevistado a personas, ninguno califica como refugiado y ninguno a solicitado el reconocimiento.

2.4. CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFUGIADOS CENTROAMERICANOS (CIREFCA)

Se celebró en Guatemala en mayo de 1989, el Gobierno presentó el "Plan de Autosuficiencia e Integración para los Refugiados en Campeche y Quintana Roo", programa que recibió el apoyo de la Comunidad Europea y de los gobiernos de Alemania, España, Finlandia, Noruega y Suecia. Posteriormente, y durante la primera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA celebrada en Nueva York en junio de 1990, actualizó y reconceptualizó el plan antes mencionado y presentó el "proyecto de promoción de Actividades Generadoras de Ingresos para los Refugiados Guatemaltecos en el Estado de Chiapas". Este proyecto ha sido generosamente financiado por la Comunidad Europea y Suecia. Los Gobiernos de Japón y España (a través del Gobierno Autónomo del País Vasco) también han contribuido en especie y financiamiento a la asistencia brindada por la COMAR a los refugiados en Chiapas dentro del marco de CIREFCA.

El Plan Multianual para Campeche y Quintana Roo fue diseñado para lograr la autosuficiencia e integración de los 18, 500 refugiados reasentados en los estados ya mencionados, mediante un programa integral de inserción productiva que incluye planes de desarrollo social, físico-espacial y productivo. De esta forma, el Gobierno llevó a la práctica el compromiso adquirido en el plan de acción de CIREFCA de "emprender acciones en favor de la población refugiada, que, en lo posible, se adapten los niveles de vida prevalecientes en las comunidades de acogida y beneficien a la población local.

En Campeche existen cuatro asentamientos de refugiados guatemaltecos, mientras que en Quintana Roo se ubican otros cuatro ya que entre los medios para lograr la autosuficiencia se encuentra la dotación de una infraestructura adecuada de servicios en los ocho poblados construidos y destinados para los refugiados, los asentamientos cuentan con agua potable, letrinas, escuelas, etc., los refugiados de estos estados tienen acceso al trabajo solidario y al usufructo de tierras, los cuales son administrados mediante un fideicomiso bancario. De esta manera, los refugiados han logrado un nivel de autosuficiencia bastante elevado y un mejoramiento de su nivel de vida.

El Plan Multianual prevé una transferencia paulatina de los servicios, tanto organismos del Estado (Federal, Estatal y Municipal) como a los propios refugiados. Este proceso de transferencia de responsabilidades estará concentrado en los servicios sociales. Cabe hacer notar que los servicios de salud y educación en los asentamientos de Campeche y Quintana Roo, al igual que en Chiapas, son ya previstos mayormente por instituciones estatales, con el apoyo de los mismos refugiados promotores de salud y de educación.

Se han efectuado varias reuniones entre COMAR y ACNUR para apoyar al proceso de transferencia, y se han identificado las distintas autoridades estatales concernidas así como ONGs de relevo.

México ha puesto en funcionamiento desde el 18 de septiembre de 1989, el Comité Nacional de Coordinación y Seguimiento de CIREFCA, integrado por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), las Secretarías que conforman la COMAR (Gobernación, Relaciones Exteriores, Trabajo y

Previsión Social y la Secretaría de programación y Presupuesto. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el ACNUR también forman parte de dicho Comité. Por otra parte, el 23 de febrero de 1990 quedo formalmente establecido el grupo de apoyo al plan de acción concertado de CIREFCA. Finalmente, y dada, la peculiaridad del Programa en Chiapas, se constituyó el 2 de julio de 1991 el Grupo de Apoyo para el Programa de Chiapas, el cual incluye a los representantes de la Comunidad Europea y de Suecia en México.

Conviene también mencionar que se han desarrollado dos reuniones cuadripartitas (ACNUR, COMAR, ONGs, Refugiados), las cuales significan una nueva modalidad en el marco de los grupos de apoyo, ya que no sólo participan las organizaciones no gubernamentales sino también representantes de los propios refugiados. En estas reuniones, se intercambia información básica sobre las actividades de los participantes en favor de los refugiados y se coordinan dichas actividades.

A lo largo del año 1991, la región ha presenciado eventos políticos y económicos importantes, que refuerzan las condiciones objetivas para una mejor aplicación del Plan de Acción. Esto ha sido posible gracias al apoyo que ha brindado la Comunidad Internacional, la mayoría de esas contribuciones fueron anunciadas en la reunión de Nueva York.

Los mecanismos de seguimiento, tanto a nivel nacional como regional, han sido consolidados y han demostrado claramente su capacidad para adaptar el proceso CIREFCA a la situación que se desarrolla en la región. Los países

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

centroamericanos, Belice y México, informan a la Comunidad Internacional sobre el impacto del Plan de Acción, los cambios ocurridos en las poblaciones objetivo de CIREFCA, y el diálogo que ha sido llevado a cabo con otros actores comprometidos en el proceso, en consecuencia, los países presentan nuevas estrategias y proyectos que pretenden responder a necesidades no satisfechas.

Esta evolución demuestra la vigencia del proceso CIREFCA para la consolidación de la paz en la región, hecho que ha sido subrayado en todos los comunicados de las Cumbres Presidenciales Centroamericanas desde 1990.

CIREFCA fue concebida y se ha desarrollado en medio del conflicto en la región centroamericana. Ha facilitado los primeros pasos de la paz y ahora esta contribuyendo a los procesos de reconciliación nacional. Uno de los mayores logros de CIREFCA fue facilitar un retorno, generalmente en condiciones de seguridad y dignidad de poblaciones desarraigadas a sus lugares de origen. Para aquellos refugiados que decidieron permanecer en países de asilo, se encontraron medidas para facilitar su integración local. En ambos casos, el logro de CIREFCA consistió en establecer un foro apolítico y humanitario que permitió llegar a acuerdos sobre criterios de tratamiento básico de los grupos concernidos así como mecanismos para brindarles el apoyo material requerido.

CIREFCA no sólo ha permitido la movilización adicional de recursos financieros hacia la región, también ha asegurado que estos recursos

contribuyan al desarrollo de principios y estrategias para el tratamiento de las poblaciones-objetivo, esto fue puesto de relieve en la Reunión del Comité de Seguimiento llevada a cabo en Managua el 6 de febrero de 1992 con la Comunidad Internacional en la cual se enfatizaron temas como el Respeto a los Derechos Humanos básicos, documentación, acceso equitativo a los medios de producción y participación de todos los actores en la definición de las prioridades.

La situación en Centroamérica en 1992 refleja una mayor diversidad que la prevaleciente al comienzo de CIREFCA en 1989. El tema de la Integración y repatriación de Refugiados sigue siendo prioritario en Guatemala y México. El mayor reto consiste en lograr una integración efectiva de grandes contingentes de repatriados y retornados a sus comunidades de origen, muchas de las cuales fueron seriamente dañadas durante el conflicto de la década pasada.

Parece necesario en esta etapa reconciliar dos aspectos distintos y aparentemente encontrados, los cuales son esenciales para el proceso CIREFCA:

1. La necesidad de mantener el dinamismo de un proceso regional que ha demostrado su capacidad en ofrecer soluciones prácticas a la problemática de las poblaciones desarraigadas, a través de un marco común de principios y estrategias; y ,
2. El deseo de integrar el espíritu de CIREFCA en los programas nacionales de mayor cobertura, lo cual requiere de mecanismos alternativos de movilización de recursos.

2.5. COMISION MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS (COMAR)

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, creada el 22 de julio de 1980.

Es un organismo intersecretarial, presidido por el Secretario de Gobernación. Sus funciones son atender y estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en México y proponer la forma en que se deben relacionar y realizar intercambios con los Organismos Internacionales que ayudan a los refugiados. Además, aprueba los proyectos de ayuda y busca soluciones a los problemas de los refugiados y expide su reglamento interior.

Con los lineamientos anteriores se crea la COMAR con carácter permanente e integrado por 3 Secretarías de Estados: Secretaría de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Previsión Social. En su creación de la COMAR, sorprende ante todo la incorporación de los términos de "refugio" y "refugiado" en el vocabulario oficial, cuando estos eran inexistentes en los instrumentos jurídicos nacionales. Esta contradicción expresa de nuevo la franja de ambigüedad en la que se ha movido el gobierno.

El 2 de marzo de 1981 se firma el acuerdo de colaboración COMAR-ACNUR, y en éste se sostenía la "cooperación" para la elaboración y financiamiento de programas destinados a atender a refugiados y asilados (29).

(29) Excélsior, marzo 4, 1981.

Hasta mediados de 1982 su labor de la COMAR, se concentró en la atención de los refugiados centroamericanos en la Ciudad de México particularmente de los salvadoreños.

Para el 31 de marzo de 1982 el representante de la COMAR el Lic. Luis Ortiz Monasterio, recibió a miembros del Frente Nacional contra la represión de Guatemala para oír denuncias de los problemas que existían en algunos de los campamentos de refugiados; además reubicó a un gran número de familias salvadoreñas en varios municipios del Estado: Puerto Vallarta, Guadalajara; en esos lugares instalaron talleres artesanales con esto la COMAR dejó de atender población refugiada dispersa para trasladar su operación a Chiapas, debido a la llegada masiva de los guatemaltecos a esta zona. En octubre de 1982, se formaliza la presencia del ACNUR en México a través de un convenio destinado principalmente a movilizar recursos internacionales para la atención a los refugiados en campamentos.

Se dice que los refugiados reubicados en Campeche y Quintana Roo, van logrando poco a poco hacer por ellos mismos las cosas, y resolver sus problemas, cultivan tierras con ayuda de un fideicomiso, tienen pueblos con calles trazadas, solares, viviendas sencillas, agua entubada etc. Según la COMAR, los refugiados han logrado vivir como los campesinos mexicanos de esa zona, gracias a la ayuda internacional; esta ha sido importante ya que la mayor parte del dinero que llega a COMAR es para alimentación, salud y educación.

Las funciones de COMAR que se relacionan con la conservación de la cultura de los refugiados son:

- Respetar las formas de organización dentro de la Comunidad y en la familia.
- Buscar condiciones parecidas al lugar donde vivían y atender el gusto por el trabajo.
- Reubicación de los refugiados a lugares en donde existan condiciones que ayuden a la autosuficiencia y a la integración de los refugiados.

En Campeche, Quinta Roo los proyectos principales son los relacionados con el trabajo; en cambio, en Chiapas continúan siendo los programas de asistencia. Estos deben proporcionar apoyo a la salud, alimentación, educación, vivienda, agua, saneamiento y atención a la población más necesitada.

Los técnicos de la COMAR y del ACNUR participan en la tarea de hacer proyectos de desarrollo rural, con el objetivo de que la población refugiada sea productiva y autosuficiente. Los programas de integración comunitaria están dirigidos al desarrollo regional.

El programa educativo de la COMAR se inició a mediados de 1984, y se ha planteado como uno de sus objetivos principales proporcionar instrucción básica a todos los niños refugiados, es decir, preescolar, primaria y secundaria.

En ese mismo año, el ACNUR y la COMAR decidieron reubicar a la población refugiada de Chiapas a los estados de Campeche y Quintana Roo, argumentando principalmente la falta de tierras disponibles en el estado de Chiapas, y el peligro que corrían los refugiados al permanecer en las cercanías de la frontera Sur, donde eran frecuentes las incursiones del ejército guatemalteco.

Después de las primeras deportaciones masivas y de las fuertes críticas que éstas provocaron (tanto por parte del ACNUR como por la Comunidad Internacional en general) el gobierno reconoció a algunos contingentes de refugiados guatemaltecos al Sur del país, y las deportaciones tendieron a realizarse por grupos pequeños y desde las oficinas locales de Servicios Migratorios (orden de funcionarios menores).

La COMAR, el convenio con el ACNUR y el reconocimiento de los refugiados guatemaltecos, al sur del país coinciden en una política exterior particularmente crítica hacia la violencia desatada por las dictaduras centroamericanas. En este marco, fue sin duda fundamental el papel que tomó México en la firma del Acta de Paz de Contadora, en la que se incluyó un apartado sobre los refugiados y los desplazados, en él se puntualizó la urgente necesidad de dar una respuesta satisfactoria al problema de los refugiados, como un paso ineludible para resolver la situación centroamericana. La COMAR en su práctica cotidiana, ha estado más vinculada con la Secretaría de Gobernación, que esta encargada fundamentalmente del orden interno en el país. Esto explica cierta tendencia de esta comisión a "burocratizar" los asuntos, perderse en pragmatismo y en flexibilidad y tender hacia el

Inmovilismo y la autosuficiencia política.

La COMAR representa un esfuerzo institucional por resolver la enorme problemática del refugio centroamericano, que en ocasiones ha sido ocultada o ignorada. Por distintas y complejas razones, los guatemaltecos de los campamentos han recibido una respuesta a veces débil y limitada a través de la COMAR, en cuanto a sus necesidades fundamentales: educación, alimentación, atención a grupos vulnerables y salud.

En cuanto al reconocimiento de la población ubicada en campamentos fue hasta 1990 parcial y condicionada. Por ejemplo, los refugiados del Estado de Chiapas que se habían negado a la reubicación promovida por la COMAR tenían que renovar sus permisos de trabajo. Ello es característico de la actitud de la COMAR ha llegado a tomar decisiones arbitrarias respecto a la atención de los refugiados que considera como menores de edad.

Cierto es que las guerras y la intolerancia son temas recurrentes en la historia de la humanidad y los refugiados son sus eternos protagonistas. En 1995, más de 23 millones de hombres y mujeres y niños de todo el mundo han abandonado sus países de origen para escapar de la persecución y la violencia. Cada día, unas 10,000 personas en todos los continentes se convierten en refugiados. Es decir, 10,000 personas al día escapan de sus países hostigados a causa de sus creencias religiosas o políticas, pertenencia a determinado grupo social, nacionalidad u origen étnico. Por lo menos otros 24 millones huyen dentro de sus propios países. Son desplazados internos y muchos también huyen por las mismas causas, pero no se les considera refugiados porque no han cruzado una frontera internacional. Si sumamos las

cifras de refugiados y desplazados, tenemos que este planeta, una de cada 130 personas se ha visto forzada a dejar su lugar de origen. (30)

La mayoría de la gente puede recurrir a su propio gobierno e instituciones públicas para proteger sus derechos y su integridad física, aunque sea de un modo imperfecto. Los refugiados, en cambio, no pueden hacerlo. En muchos casos huyen con apenas la ropa que llevan puesta, aterrorizados por las agresiones que perpetra el propio Estado. En otros, escapan de la opresión que el estado no puede evitar, por haber perdido el control de territorio o por haber dejado de cumplir sus funciones.

El organismo encargado de dar protección internacional a los refugiados es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), creado en 1951 por la Asamblea General con un carácter humanitario y estrictamente apolítico. Entonces era obvio que resolver el problema de los refugiados no estaba en manos de cada país sino que era responsabilidad de toda la Comunidad Internacional. El ACNUR se creó con un carácter transitorio, con la misión de resolver en tres años la situación del millón de refugiados que dejó la Segunda Guerra Mundial en Europa del Este. Se suponía que los refugiados se integrarían en las sociedades donde habían encontrado asilo y que luego el Alto Comisionado podría ser disuelto.

Desafortunadamente, 44 años más tarde, el ACNUR no ha podido cerrar sus operaciones ante el sostenido crecimiento del fenómeno de las migraciones forzadas en todos los continentes. Hoy las dos funciones básicas (30) CONONGAR. Diagnóstico de la CONONGAR sobre la situación de los refugiados centroamericanos en México. 1991, pags.3,4,10.

del Alto Comisionado continúan siendo :

-La protección de los refugiados, y -la búsqueda de soluciones duraderas a sus problemas.

En materia de protección, el ACNUR trata de promover la adopción de las normas internacionales recogidas en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, que data de 1951, complementada con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967). Ambos instrumentos internacionales norman el trato de los refugiados en materia de empleo, educación, residencia, libertad de desplazamiento y protección contra su devolución a un país donde el refugiado tenga fundados temores de ser perseguido.

En la búsqueda de soluciones duraderas, el ACNUR trata de facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados y su reintegración en su país de origen cuando las circunstancias así lo permiten. Cuando esa opción no es factible, procura facilitar la integración en el país de asilo o el reasentamiento en un tercero.

El ACNUR, además, desempeña un papel principal en la coordinación de la ayuda a los refugiados y a las personas desplazadas, en caso de que los gobiernos afectados lo soliciten al Secretario General de la ONU. Salvo en circunstancias especiales, en sus actividades de asistencia material se desarrollan por conducto de las autoridades nacionales o locales del país interesado, de otras organizaciones de las Naciones Unidas, de Organismos No Gubernamentales o de Organismos Técnicos Privados.

A principios de los años 90 los optimistas preveían que se reducirían los refugiados en el mundo: varios antiguos conflictos armados habían disminuido de intensidad, lo que aparentemente abría la vía para repatriar a miles de personas.

A medida que avanza la década, la euforia con que se acogió el final de la Guerra Fría ha dado paso a una ponderada reevaluación del modo en que las nuevas realidades geopolíticas afectan a los refugiados.

Desde la crisis de refugiados generada por la Guerra del Golfo Pérsico en 1991 el ACNUR ha puesto en marcha una serie de mecanismos para responder con rapidez y agilidad a las cada vez más dramáticas emergencias. Y a pesar de la magnitud de las cifras de refugiados que hoy atiende el ACNUR y de los graves problemas que han provocado en los desbordados países de asilo, el Alto Comisionado está convencido de que se puede y se debe hacer un trabajo de prevención de las crisis mediante la presencia de la comunidad internacional en las zonas de potencial estallido de conflictos.

En México el ACNUR es conocido por su labor en los territorios de lo que fue Yugoslavia o en las emergencias de Ruanda y Chechenia; sin embargo, se encuentra oficialmente aquí desde 1982, por acuerdo firmado entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Representante del Alto Comisionado. El Gobierno mexicano solicitó su presencia para atender a decenas de miles de campesinos guatemaltecos que buscaron refugio en Chiapas durante el conflicto armado en su país a principios de los años 80.

La contraparte gubernamental del ACNUR aquí es la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que aunque es triministerial (Gobernación, Relaciones Exteriores y Trabajo) dependen de la Secretaría de Gobernación. En México la Ley General de Población de 1990 reproduce la definición de refugiado acordada seis años antes por varios países latinoamericanos en la Declaración de Cartagena: refugiado es aquella persona que huye "de la violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan alterado gravemente el orden público". Se trata de una de las definiciones más avanzadas de este campo del Derecho Internacional.

México alberga aún en su territorio a casi 40 000 refugiados guatemaltecos reconocidos en el sur del país; más de 18 000 han regresado ya a su país mediante sucesivas operaciones de repatriación voluntaria; estas repatriaciones han sido coordinadas entre la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), la Comisión Especial de Asistencia a Refugiados y Retornados de Guatemala (CEAR) y las Comisiones Permanentes de los Refugiados guatemaltecos en México apoyados por el ACNUR. (31)

Además, el ACNUR ha reconocido a 3 000 refugiados de América Latina, el Caribe, África y Europa que habitan en centros urbanos. A estos últimos les otorga protección y apoyo en los procesos de documentación; asistencia material mínima para los ancianos y minusválidos; y pequeñas becas para los estudiantes.

(31) ACNUR. Información general. México. 1995, p.4

Durante estos 13 años de operación en México, el ACNUR ha puesto en pie en el sureste un programa de asistencia por unos 60 millones de dólares proporcionados por la Unión Europea, Suecia, Noruega, Estados Unidos, Canadá, Japón, España; Italia, Finlandia, Reino Unido, Países Bajos y Alemania. Con esa colaboración se han edificado los asentamientos en Campeche y Quintana Roo en tierras federales en unos casos y adquiridas mediante un fideicomiso, en otros casos, y se los ha dotado de la infraestructura básica: servicios de electricidad, agua potable, sistema de riego, escuelas, clínicas, mercados, locales comunales, iglesias. Se han puesto en marcha proyectos productivos que van desde la cría de ganado, hasta la siembra de frutales o elaboración de textiles con el fin de que los refugiados sean capaces de generar ingresos. Además, se imparten talleres de capacitación en varios campos, con miras a que los refugiados alcancen condiciones de vida equivalentes a las de los campesinos mexicanos en términos de ingresos, empleo y acceso a los servicios, si es que optan por quedarse en México, o que faciliten la repatriación y la reintegración en Guatemala. Se calcula que en un 30% de ellos optarían por vivir en México, debido a que se encuentran en una situación lo suficientemente aceptable, como para no desear ni repatriarse, ni trasladarse a un nuevo poblado o bien deseen voluntariamente trasladarse a algunos de los asentamientos de Campeche o Quintana Roo. (32)

En Chiapas, donde no hay asentamientos del ACNUR, con la compleja situación social y de tenencia de la tierra, aunado a la dispersión de los refugiados, se hace imposible establecer programas como los de Campeche (32) *CIREFCA. Síntesis de los avances, estrategias y propuestas. San José Costa Rica. 1992, p.45*

y Quintana Roo. En Chiapas los refugiados viven en ranchos y ejidos para los cuales trabajan como peones por temporadas. Muchos también han conseguido ubicarse en tierras de la iglesia católica, donde crían animales y cultivan para su propio consumo, pero en proporciones que les impiden ser autosuficientes. Algunos viven en zonas de muy difícil acceso. Allí el ACNUR se ve en la necesidad de dar asistencia básica de mantenimiento en salud comunal, atención materno-infantil; alimentación, educación y capacitación para reforzar el papel de las mujeres en el desarrollo de la comunidad. Se trata de un apoyo que garantiza su sobrevivencia pero no conduce a la integración en México ni a la autosuficiencia.

La presencia de refugiados en el sureste de México ha significado un impacto positivo en varios aspectos para la población local. La producción y abastecimiento en los mercados locales de granos básicos, ganado porcino y otros productos como la jamaica, descansan en un gran porcentaje en manos de los refugiados. Con el producto de sus ventas, ellos han adquirido camiones para el transporte de pasajeros y productos, que brindan servicios a bajo costo a sus vecinos mexicanos. Con mano de obra refugiada se ha ido restaurando la zona arqueológica maya de Edzná, en Campeche. En Chiapas, las clínicas y centros de salud atienden también a los campesinos mexicanos y los refugiados han eliminado plagas y reforestado el Parque Nacional Lagos de Montebello. El sistema de viveros que manejan los refugiados, en un proyecto de generación de ingreso, ha permitido la reforestación de varios municipios de la zona fronteriza con Guatemala.

El otro componente importante del programa del ACNUR en México es la repatriación. Regresar al país de origen es una decisión voluntaria de cada refugiado y el papel del Alto Comisionado es asegurar que se lleve a cabo en condiciones seguras y dignas.

Se apoya la repatriación de todos los refugiados que lo solicitan pero sin duda las operaciones que reciben más atención de la prensa y el público son las repatriaciones de guatemaltecos, por tratarse muchas veces de operaciones colectivas y algunas de ellas a zonas de conflicto. Los repatriados también reciben protección del ACNUR en su país por un tiempo, y mediante micro proyectos de desarrollo comunitario se busca contribuir al proceso de reconciliación y a su reintegración en la sociedad.

Según los planes establecidos por los refugiados y los gobiernos de México y Guatemala, este año se repatriarán unas 10000 personas principalmente a las provincias de Quiché, El Petén y Huehuetenango. Durante el primer semestre del año, ya la mitad de ellas había regresado a su país.

Ante la complejidad de la crisis internacional de refugiados, ACNUR mantiene que sí hay una solución, pero que exige respuestas globales complejas. Deben ocuparse de las causas de éxodo y de las legítimas preocupaciones de todas las partes en conflicto. Deben contemplar los derechos y obligaciones de los refugiados y del resto de la población afectada, de los países de acogida y de origen, de los grupos de oposición de los terceros países y de las organizaciones internacionales.

Además, una solución duradera debe radicar en el proceso más amplio de la pacificación, el mantenimiento de la paz y el fomento al desarrollo. El acceso a los medios de subsistencia, la protección de los derechos de las minorías y la representación de todos los repatriados en los gobiernos serán, probablemente, elementos de una respuesta compleja. De lo contrario, la gente volverá a salir de su país para sobrevivir.

Mientras se discuten estos temas políticos vitales, es imprescindible e imperativo luchar porque en todo el mundo se mantengan abiertas las puertas para quienes necesitan asilo. Es lo menos que se puede pedir.

CAPITULO III. ASILO

3.1 LOS ORIGENES DEL ASILO

El vocablo asilo es de origen griego, procede de la expresión ásyilon, este es un término compuesto del prefijo "a" que significa "sin" y de la palabra "silaein" que es "despojar", "quitar" (33)

La etimología de su palabra nos indica que se trata de un lugar privilegiado de refugio para los delincuentes, según Littré *"lo que no puede ser tomado, lo que es inviolable un lugar del que nadie puede ser sacado a la fuerza"*. Desde el punto de vista de su mera significación gramatical, el asilo alude al lugar donde encuentran refugio los perseguidos. Para que tal refugio pueda operar es preciso que ese lugar sea privilegiado y ese privilegio significa que el sitio sea inviolable por quienes ejercen la persecución pues, sino fuera así no se produciría el amparo o la protección necesaria a los perseguidos.

El asilo, en su más amplio sentido, constituye, según definición formulada por el Institut de Droit International en su sesión de Bruselas de 1918, la protección que un estado otorga a un individuo que huyendo de persecuciones injustas busca refugio en su territorio o en un lugar sometido a su autoridad fuera de su territorio; aquí se enmarcan las dos clases de asilo existentes, a saber: el refugio territorial y el asilo diplomático.

(33) Enciclopedia Jurídica Omeba, Driskill, S.A., Buenos Aires, 1979, Tomo I, p.826

Pero el asilo, desde el punto de vista de su mera significación gramatical, alude al lugar en donde encuentran refugio los perseguidos. Para que tal refugio pueda operar es preciso que ese lugar, como ya se mencionó sea privilegiado.

Algunos elementos que encontramos en el asilo son:

1. Lugar donde se encuentra el refugio
2. Individuo o individuos perseguidos
3. Persona o personas que ejercen los actos persecutorios
4. Personas que controlan el lugar donde tiene realización el refugio o amparo
5. Suspensión de los actos de persecución.
6. Tutela de individuos perseguidos
7. La tutela brindada protege la vida, la integridad corporal, libertad y dignidad.

Todos esos elementos no están determinados con precisión en el concepto meramente gramatical pero, la lógica los impone.

A su vez, la palabra refugio deriva de la voz latina *refugium*, que significa: *"asilo, acogida o amparo"* o bien, *"lugar adecuado para refugiarse"*.⁽³⁴⁾ No es una palabra sinónima de asilo pues, una persona puede tener un lugar adecuado para refugiarse pero tal lugar puede no gozar del privilegio de frenar la actuación de los perseguidores; cuando

(34) Op. Cit.

realmente se desea eficacia frente a las actuaciones persecutorias para que estas sean neutralizadas debe aludirse al asilo y no al refugio de ahí que existe derecho de asilo y no derecho de refugio.

El concepto del Asilo como tal se remonta a hace 3500 años por lo menos y se encuentra, de una u otra forma en los textos y tradiciones de muy distintas sociedades de la Antigüedad. A mediados del segundo milenio a. de J.C., al empezar a desarrollarse en Oriente varias entidades con una organización parecida a la de los estados modernos y con fronteras claramente definidas, se suscribieron algunos tratados entre los gobernantes de la región en los que se hacía referencia a la protección de quienes huían de su propio país.

En el Siglo VII a. de J.C., el rey asirio Asurbanipal, refiriéndose a un refugiado procedente de la tierra de Elam, dijo que *"se ha postrado a mis reales pies"*, esto es, que solicitó asilo y éste le fue concedido.(35)

Si bien en el interior de la antigua Grecia había numerosos santuarios religiosos, también era respetado el asilo exterior. Herodoto cita el caso de Adrastus, un frigio que huyó a Sardis, en Lidia (actualmente Turquía), tras matar de modo accidental a su hermano. Al presentarse en el Palacio de Cresos, éste le recibió amistosamente y le dijo que podía quedarse cuanto tiempo deseara. El asilo se recoge también en un drama clásico: en la tragedia de Sofocles Edipo en Colona, el Rey ateniense, Tesseo, se apiada del exiliado Edipo y le acoge en su reino.

(35) James B. Pritchard, ed. Ancient Near Eastern texts relating to the Old Testament. Princeton (EE.UU.): Princeton University Press, 1969

En el año 8 de nuestra era el poeta Ovidio fue desterrado por el Emperador Augusto a Tomis, localidad a orillas del Mar Negro (actualmente Constanza, en Rumanía), en el extremo Oriental del imperio. Como el mismo dice en Tristia (las Tristes), los habitantes de Tomis le recibieron calurosamente si bien siguió considerándoles "bárbaros". Ovidio se sintió conmovido por su hospitalidad, aprendió su idioma -el gético- y siguió entre ellos hasta su muerte.

En el libro de los Números, del Antiguo Testamento, se muestra a Dios diciendo a Moisés que designe 6 ciudades como lugares de refugio para los hijos de Israel, para el extranjero y para el que habita en medio de vosotros. En el Nuevo Testamento, el Evangelio de San Mateo representa al niño Jesús huyendo a Egipto como si fuesen refugiados. Los santuarios cristianos fueron familiares conocidos por vez primera en el Derecho romano en el Siglo IV, extendiéndose gradualmente su ámbito de protección. En el siglo VI, el Emperador Justiniano- anticipándose a las modernas leyes en la materia- limitó el privilegio del asilo a aquellas personas que no fuesen culpables de delitos graves.

Desde los primeros tiempos, el asilo ha tenido dimensiones políticas, a la vez que humanitarias. La antigua práctica de conceder asilo interior con carácter temporal en lugar de permanente, en lugares sagrados, reflejaba un respeto por la divinidad y por la iglesia, mientras que la concesión de asilo, reyes, repúblicas o ciudades libres era una manifestación de la soberanía.

Al aumentar el poder de la Monarquía, el Derecho de conceder Asilo se convirtió cada vez más en prerrogativa del Estado, disminuyendo en consecuencia la inviolabilidad del asilo en los lugares sagrados. En el siglo XVI por ejemplo, el Rey Enrique VIII de Inglaterra abolió numerosos santuarios religiosos, y en su lugar designó siete "*Ciudades de Asilo*".

De acuerdo con la información doctrinal el asilo es una institución jurídica en virtud de la cual un país denominador "*asilante*" brinda refugio a una persona física denominada "*asilada*" para proteger la vida, la libertad, la integridad corporal o la dignidad de la persona asilada, de persecuciones de carácter político, procedentes del país donde tiene su residencia habitual el asilado y el lugar del refugio puede ser otorgado en la sede de una misión diplomática ordinaria, en la residencia de los jefes de misión, en los locales habilitados por los jefes de misión para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios en los navíos de guerra y aeronaves militares en servicio o en campamentos militares, o en el territorio del país asilante, por el tiempo en que subsista el peligro respectivo.

El asilo no es simplemente un derecho, es una institución jurídica. Eso significa que haya un conjunto de relaciones jurídicas, derechos y obligaciones correspondientes a todas las personas que intervienen en el problema derivado del hecho de que se haya otorgado el asilo y cuya unidad de esas relaciones jurídicas se obtiene en virtud de una finalidad común; la protección de la vida, la libertad, integridad corporal o dignidad de la persona del asilado.

En la actualidad, quien concede el asilo es un país, un Estado ya no es una Iglesia, un Templo o un Monasterio, a ese Estado se le llama asilante porque él tiene el derecho de conceder o negar el asilo.

El asilo tiene un fundamento típicamente humanitario y la protección del asilo se produce respecto de actos denominados "*persecuciones de carácter político*" y con esa frase se trató de excluir a los delincuentes del orden común que no está amparado en el derecho de asilo en virtud de que el asilo no protege la impunidad del crimen sino que protege valores supremos propios del ser humano. Con esta referencia a lo político como punto de conexión con el funcionamiento del derecho de asilo.

En cuanto al asilo el asilado no ha de ser forzosamente nacional del Estado persecuidor, puede ser un extranjero ya radicado en tal Estado, por ello se emplea la noción "*residencia habitual*" y no de "*nacionalidad*" respecto del asilado.

3.2 DERECHO DE ASILO

El Derecho de Asilo es tan antiguo que tuvo su origen en un remoto pasado que data desde la existencia del hombre y su evolución se ha verificado a través de distintos tiempos y a lo largo de las diversas épocas de la historia; su perfeccionamiento ha sido producto de las civilizaciones y de la cultura formadas al amparo de instituciones jurídicas. Se ha considerado, por tanto, al asilo, como una institución humanitaria.

Desde la época egipcia era diferente el refugiado, que se exilia voluntariamente, del desterrado, que es obligado a salir al exterior. En ese tiempo el destierro era un castigo grave; de hecho, en el extremo nordeste del país, junto a la frontera de Palestina se levantaba una fortaleza a donde se deportaba, después de cortarles la nariz, a los funcionarios culpables de abuso de autoridad con sus subordinados.

Por su parte los hebreos llegaron a convertirse en refugiados por motivos económicos ya que de acuerdo al historiador sueco Grimberg, llevaban una vida nómada y sus rebaños dependían por entero de los pastores en época de hambre se trasladaban a Egipto donde les era más fácil subsistir. Entonces pedían permiso para establecerse en Gesén región fronteriza que separaba al Egipto propiamente dicho de la Península del Sinaí pero ahí, uno de los faraones subyugó a los hijos de Israel. Lo notable de los hebreos es que, a pesar de que fueron desarraigados supieron conservar sus vínculos de nacionalidad sociológica y pudieron regresar a la tierra de sus mayores.

En Grecia es donde se ven datos relativos al Derecho de Asilo y a los refugiados. Los templos y, en particular, el templo de Apolo, constituyeron refugios, en donde se estaba al abrigo de todo perseguidor; según Grimberg:

"Se puede afirmar con seguridad que Apolo de Delfos contribuyó en gran manera a desarraigar la venganza de las costumbres griegas; para ello se crearon refugios en donde se estaba al abrigo de todo perseguidor; con ello los sacerdotes de Apolo prestaron un gran servicio a la comunidad".(36)

En su origen las colonias griegas, en las costas mediterráneas se fundaron con refugiados, las grandes emigraciones de los siglos VI, VII y VIII son conocidas con el nombre de Segunda Colonización. En la Primera Colonización una nación huye de otra y se refugia en las costas extranjeras; en cambio la segunda emigración no es una huida, sino la partida de ciudadanos aislados que esperan mejorar su situación en otros países.

Con la derrota de Leónidas, la flota de los griegos abandonó sus posiciones de Eubea al enemigo, evacuó Atenas y el Atica. Temístocles embarcó a todos sus hombres útiles en los navíos que anclaron entre el Atica y la Isla de Salamina y los atenienses buscaron refugio para sus mujeres y niños en Salamina, Egina y el Peloponeso.

(36) Carl Grimberg, Historia Universal Daimon, México 1983, Vol.2 p.69

En 479 a. de C., por segunda vez, los habitantes del Atica tuvieron que buscar refugio en Salamina, al presentarse de nuevo los horrores de la guerra cuando el ejército persa de Madonio reemprendió la marcha saqueando todo a su paso.

Dentro de la propia Hélade hubo luchas entre los mismos griegos. En 413 a. de C., los espartacos atacaban a los atenienses y la inseguridad reinante en el Atica y la carencia de víveres llevaba multitudes de refugiados hacia la ciudad, cada vez más numerosos.

Fue con la violencia exagerada de las guerras griegas, llegó al extremo de vulnerar el Derecho de Asilo en el año 404 a. de C.

Los Atenienses se refugiaron en Tebas y los tebanos se refugiaron en Atenas. En Tebas, sobre todo, hallaron refugio los atenienses ansiosos de libertad, poniéndose al abrigo de los 30 tiranos éstos sembraron el terror; fue hasta después de 8 meses y un grupo de refugiados atenienses salió de Tebas y se encaminó hacia Atenas para establecer las instituciones democráticas.

En el año 379 a. de C., los atenienses correspondieron a los tebanos, donde hallaron refugio en Atenas cuando Tebas cayó en manos de los opresores, refugiados que eran motivo de inquietud para Esparta.

Sin embargo el Asilo estuvo vinculado a los orígenes de la historia romana, ya que Rómulo dio asilo a los fugitivos de todos los poblados y

aldeas cercanas por ello se establecieron en Roma muchos desterrados y aventureros. Otro asilo fue consagrado al Dios Neptuno en la isla Calabria.

De acuerdo a datos registrados en la Enciclopedia Omnia la conquista romana en territorio griego, produjo al Derecho de Asilo un carácter más jurídico y más severo; Roma no hizo desaparecer el Derecho de Asilo de tipo místico pero, lo volvió más humano, donde el Asilo se apoyaba más en el respeto a la majestad del príncipe que en razones divinas. Fue Honorio, Teodosio, Valentiniano quienes dieron las más importantes disposiciones referentes al Derecho de Asilo. En las Novelas de Justiniano se niega el Derecho de asilo a los homicidas, adúlteros y los culpables del delito de rapto.

En la Edad Media, por ser el asilo una Institución humana, el cristianismo lo acogió y le volvió a dar un carácter religioso; practicada no sólo en la Iglesia, en Conventos sino también en Cementerios y Universidades.

Según Jacqueline Rochette, en la Edad Media, *"la iglesia primero y el poder secular después, recibieron el legado del Derecho de Asilo, cuya justificación se hallaba, en el carácter, tan severo como incierto de la justicia en esa época de violencia y en el hecho de que el antiguo derecho penal se basara en la venganza."*(37)

(37) El Derecho del Asilo en Francia, Revista de la Comisión Internacional de Juristas, Vol. V..no. 1, p.p. 152-164

En la época prehispánica se dieron grandes movimientos migratorios, dentro del ámbito geográfico que hoy pertenece a México; del asilo territorial da testimonio el Códice Tepaneca, escrito en mexicano y chimalpopoca se refiere al asilo, de la siguiente manera:

"Cref en un tiempo, que hallándome en gran enojo de los tepanecas, podía refugiarme, en México, y que si el enojo hubiera sido de los mexicas, habría encontrado asilo en Atzcaputzalco; pero todo se ha perdido y no hay más remedio que morir."(38)

De acuerdo a Fray Bartolomé de las Casas hace referencia a la existencia de un asilo; *"en los templos indígenas y manifiesta que habla tanta reverencia a sus dioses y a sus templos, que cualquiera que se refugiase en ellos, por grave que fuera el delito que hubiere cometido, era tan libre de la justicia que no lo podía sacar "*.(39)

En el México Colonial, el Emperador de Alemania y el Rey de España Carlos V, plasmó el asilo típicamente diplomático al decretar: *"que las casas de los embajadores sirvan de asilo inviolable, como antes los templos de los dioses, que no sea permitido violar el asilo bajo ningún pretexto."*(40)

(38) México a través de los siglos, Tomo I, p. 534.

(39) Los indios de México y Nueva España, Editorial Porrúa, S.A., México 1971, p. 77

(40) Cfr. Carlos Torres Gigena, Asilo Diplomático. Su práctica y su teoría, La ley, S.A., Editora e Impresora, Buenos Aires, 1960, p.34

Por consiguiente la institución del asilo evolucionó con el derecho y la organización político - social y cultural de la humanidad; de una concepción y práctica religiosa se pasa a un concepto político - jurídico y humanitario, ya que teniendo su origen en un remoto pretérito que data desde la existencia del hombre y su evolución se ha verificado a través de los distintos tiempos y a lo largo de las diversas épocas de la historia, perfeccionándose gracias a las civilizaciones y culturas formadas al amparo de instituciones jurídicas, considerándose así al asilo, como una Institución Humanitaria siempre antigua y siempre nueva.

3.3 TIPOS DE ASILO

3.3.1 ASILO POLITICO

Se dice que todo asilo sería político. Así el asilo diplomático, territorial, naval, aéreo y el asilo de refugiados sería asilo político, en cuanto que, en todos ellos la razón del asilo se finca en persecuciones políticas.

El derecho asilante le corresponde determinar el carácter de político o no del acto por el que se persigue al asilado.

El derecho de asilo no protegerá hechos de sangre, o hasta magnicidios que entrañan la comisión de delitos del orden común, siempre que no se acuda al expediente por el Estado perseguidor de dar matices de delito de orden común a una persecución política.

El carácter de delito del orden común conduce al fenómeno de que la actitud ilícita tenga el carácter de delito en el Estado perseguidor y el Estado asilante no deseará albergar a delincuentes del orden común ni tampoco verá con buenos ojos la impunidad del crimen. En cambio, la situación del delito de carácter político determina que, las pasiones desatadas en el Estado perseguidor consideren delito las actividades del asilado y que en el Estado asilante tales acciones no se consideren dignas de ser punibles. Además no se considera como actos políticos los que entrañen acciones terroristas; existen delitos políticos y delitos del orden común conexos casos en los que ya no será sencillo decidirse a favor del asilo, situación en la que

operará la discrecionalidad de la decisión del Estado asilante.

Algunas características que se pueden puntualizar del Asilo político son:

- el concepto de asilo político alude al tipo de actos que engendran la persecución y que son actos considerados ilícitos por el Estado perseguidor pero que pueden ser vistos con benevolencia por el estado asilante ;

- entre los delitos políticos habrá algunos de tal gravedad (terrorismo y magnicidio, principalmente) en los que se pedirá su cariz de políticos para ceder a su naturaleza grave y repugnará a la concesión del asilo.

- la calificación de asilo político no es excluyente del asilo diplomático, del territorial, del naval o de aéreo, en la actualidad, el asilo es político y sólo quedaría fuera la situación de los refugiados que huyen por persecuciones étnicas, culturales o religiosas y que no están vinculadas con el fenómeno político.

3.3.2 ASILO DIPLOMATICO

Si nos ceñimos a la Convención del Asilo Diplomático de Caracas, del 28 de marzo de 1954, suscrita por México en la misma fecha abarco no sólo el obtenido en navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares ya que en todos esos lugares se detenta una inmunidad de la jurisdicción penal local artículo 1, que a la letra dice: *"El asilo otorgado en legaciones, navíos 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..."*. En ese concepto amplio de asilo diplomático, quedarían comprendidos el asilo naval aéreo, y militar, dada la concurrencia de ese elemento común lugar extraído de la plena soberanía territorial del Estado perseguidor.

El asilo diplomático consiste en un privilegio de ciertos lugares tales como las embajadas, buques de guerra. En sentido estricto y en forma más apropiada a su denominación se determina como asilo diplomático al otorgado en las legaciones. La expresión legación tiene el significado atribuido por el segundo párrafo del artículo 1 de la Convención de Caracas:

"...legación es toda sede de misión diplomática ordinaria, la residencia de los jefes de misión y los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios."(41)

(41) Compilación de Instrumentos Jurídicos Interamericanos Relativos al Asilo Diplomático, Asilo Territorial, Extradición y temas Conexos. ACNUR. 1992, p.131

El Asilo Diplomático puede encontrar su fundamento en los objetivos humanitarios que se mencionaran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y apoyarse en la inviolabilidad de la sede de la misión y la inviolabilidad de la residencia de los jefes de misión esta consagrada en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas en los Artículos: Art. 22:

"1. Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del jefe de la misión.

2. El Estado receptor tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión o se atente contra su dignidad.

3. Los locales de la misión, su mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no podrá ser objeto de ningún registro, requisa, embargo, o medida de ejecución."(42)

En el Artículo 1, inciso i) de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas define que, por *"locales de la misión"*, se entienden los edificios o las partes de los edificios, sea cual fuere su propietario,

(42) Publicado en el Diario Oficial de 5 de abril de 1957. Cfr. su texto en Carlos Arellano García, Derecho Internacional Público, Edit. Porrúa, S.A., Méx. 1983, Vol.1. pp. 574-577

utilizados para las finalidades de la misión, incluyendo la residencia del Jefe de la misión, así como el terreno destinado al servicio de esos edificios o de parte de ellos. De acuerdo con César Sepúlveda manifiesta que el Asilo Diplomático *"consiste en el refugio que obtiene una persona en una embajada, legación o consulado extranjero para escapar de la acción persecutoria de los procesos judiciales de las autoridades locales, constituye una excepción al principio de la soberanía del Estado"*. (43)

Por su parte Jacqueline Rochette define al Derecho Diplomático como *"la facultad de que dispone un Estado en virtud de una regla jurídica o en el ejercicio tradicional de su cortesía para proteger en su territorio o en otros lugares situados bajo la autoridad de sus órganos administrativos (representación diplomática o buques de guerra) a individuos cuya vida o libertad están amenazados por el estado de su nacionalidad, que les persigue por motivos políticos, étnicos o religiosos"*. (44)

De acuerdo a ese concepto se considera que el asilo diplomático no sólo procede respecto de individuos nacionales del Estado perseguidor, sino también en relación con individuos que tengan su residencia habitual en el Estado perseguidor.

(43) Terminología usual en las Relaciones Internacionales, Derecho Internacional Público, SRE., México 1976, pp.15-16

(44) El derecho de asilo en Francia, en Revista de la Comisión Internacional de Juristas, Vol.V, No.1 p.470

3.3.3 ASILO TERRITORIAL

El Asilo Territorial es diferente al asilo diplomático en cuanto al lugar donde se otorga el refugio. El asilado penetra al territorio del Estado asilante. El Estado asilante ejerce su soberanía en el ámbito geográfico o territorio de su país, a él le corresponde decidir, con plena soberanía si admite o no a quien clama por el refugio.

Max Sorense, se refiere al Derecho que tiene todo estado en ejercicio de su soberanía, para admitir en su territorio a las personas que desee, sin motivar queja alguna por parte de otro Estado y concluye que ningún Estado está obligado por el Derecho Internacional a negar la admisión de cualquier extranjero en su territorio, ni a entregarlo a un Estado extranjero o a expulsarlo de su territorio a no ser que haya aceptado alguna restricción u obligación particular en este sentido.

Un punto coincidente con el Asilo Diplomático estriba en que el asilo territorial operará respecto de presuntos delincuentes políticos y no funcionará en relación con delincuentes a quienes se atribuye delitos del orden común.

A diferencia del Asilo Diplomático, cuya aceptación doctrinal ha sido controvertida en Europa y en Estados Unidos, así que el asilo territorial ha sido aceptado a nivel mundial.(ver anexo 2)

En el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se

refiere al asilo territorial en:

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

En cuanto a que el asilo no protege contra la impunidad del crimen, en el párrafo 2 del Artículo 14 cita:

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

3.4 PROTECCION DURANTE EL ASILO

La designación de los países seguros de asilo tienen por finalidad impedir que una misma persona presente solicitudes de asilo simultáneamente en varios países o vaya de un país en el que ya se le ha concedido asilo a otro que resulte más de su preferencia. Aunque todos tienen derecho a solicitar asilo, no se puede exigir el lugar donde disfrutar del mismo. A los solicitantes de asilo no les corresponde decidir cómo han de repartirse las cargas inherentes a la concesión del asilo. Los refugiados deben solicitar asilo en el primer país seguro al que lleguen. No obstante, la aplicación de este concepto plantea algunos problemas como: ¿cuánto tiempo necesita llevar en un país una persona para que se le considere país de primer asilo?. En la era de los transportes aéreos que salvan grandes distancias, ¿basta una parada en tránsito?. Ambas modalidades de país seguro -la de origen y la de asilo- adolecen del mismo problema fundamental: determinar que se entiende por seguridad.

En el marco del debate sobre el asilo, "*país seguro*" es aquel en el que no se corre grave peligro de persecución. País seguro de origen, por tanto es aquel que no genera refugiados. El término puede aplicarse también a los países de asilo, es decir, a aquellos países en que los refugiados no corren peligro ni dependen sobre ellos la amenaza de que sean devueltos.

El concepto de país seguro de origen tiene dos aplicaciones posibles. Por un lado, puede servir para valorar las solicitudes de asilo individuales. Por otro, constituye un peligroso obstáculo en potencia al derecho a solicitar

asilo, encontrando un fundamento discutible en el derecho internacional. La designación de determinados países como “seguros” no sólo es polémica, sino que con frecuencia está muy politizada.

Si el concepto de país seguro se utiliza en el procedimiento para la concesión del asilo, crea una presunción contraria al derecho que el solicitante debe impugnar. Mientras exista la posibilidad de impugnar, no difiere mucho de la práctica habitual. A la hora de tramitar los expedientes, se tiene por lo general en cuenta la información sobre la situación existente en el país del demandante de asilo.

Los peligros que encierra el concepto de país seguro derivan de que el mismo puede emplearse para excluir a grupos nacionales enteros a efectos de la concesión de asilo. En numerosos países no es fácil valorar con precisión la situación política y el grado de observancia de los derechos humanos, que pueden cambiar con suma rapidez, así como de un grupo social o étnico a otro. La combinación de una clasificación imperfecta de países seguros y una negativa tajante a que se tomen en consideración los casos de asilo procedentes de ellos, podría dar lugar a que los refugiados fuesen devueltos a su país de origen y corriesen grandes peligros.

Una vez otorgado el asilo, los refugiados son objeto de amenaza contra su seguridad y bienestar como consecuencia de su misma condición de refugiados. Algunas de ellas tienen que ver con la peculiar vulnerabilidad de los campos de refugiados frente a ataques procedentes del exterior. Otras son consecuencia del aislamiento y la dependencia que a menudo afligen

a la población acogida en los campos, que se ve sometida a maniobras de manipulación y explotación por parte de funcionarios inferiores o por autodenominados "lideres". Los más expuestos a los peligros son los refugiados a quienes todavía no se ha reconocido oficialmente.

Los campos de refugiados constituyen un objetivo fácilmente visible. Albergan grandes concentraciones de personas, a menudo partidarios de uno de los bandos contendientes. Quienes habitan en ellos son frecuentemente sospechosos con razón o sin ella de conspirar contra el gobierno de su país de origen. A veces, fuerzas armadas del país de origen o del asilo atacan los campos de refugiados, ataques como estos se producen con bastante más frecuencia de lo que generalmente se cree. Por ejemplo, los campos de Camboyanos en Tailandia, los de afganos en Pakistán, los de refugiados salvadoreños en Honduras, los guatemaltecos en México y, recientemente, los de somalíes en Kenia, han sido objeto de ataques. Los campos de refugiados donde conviven civiles y gente armada, son especialmente vulnerables; las incursiones militares contra los campos suelen justificarse con el argumento de que éstos sirven de cobijo a los combatientes. Existen formas de abordar este problema, ambas firmemente impulsadas por el ACNUR, aunque no siempre con éxito. La primera es que los campos se instalen a suficiente distancia de las fronteras internacionales medida que suele incitar la oposición tanto de los gobiernos de los países de asilo como de los mismos refugiados. La segunda es exigir el carácter estrictamente civil y humanitario de los campos; sin embargo, la teoría es más fácil que la práctica, pues las comunidades de los refugiados están generalmente muy politizadas y profundamente comprometidas con los

conflictos que provocaron su éxodo y la organización internacional de los campos suele estar en manos de dirigentes.

La desmilitarización de los campos es imprescindible para asegurar la protección de los refugiados y para conservar el carácter apolítico y humanitario del estatus de refugiado, totalmente incompatible con la actividad militar.

Los campos son vulnerables aun cuando no exista riesgo inminente de agresión exterior, y los residentes están expuestos a coacciones bien de funcionarios locales bien de elementos de sus propias filas.

CAPITULO IV. EL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS EN MEXICO

4.1. POLITICA Y ESTADO DE DERECHO EN MEXICO

4.1.1 POLITICAS DEL GOBIERNO HACIA LOS REFUGIADOS.

Tradicionalmente el gobierno mexicano se ha caracterizado por una política ambigua hacia los refugiados centroamericanos, su tolerancia y en ocasiones su propia extralegalidad, le han permitido actuar en forma arbitraria, antes de 1988 la política del gobierno mexicano se resumía:

A pesar de no contemplar el estatuto de "refugiado" en su legislación, reconoció a un número limitado de refugiados en la zona sur del país. Sin embargo, este le sirvió para presentar una imagen política positiva frente al refugio a la Comunidad Internacional. Por tanto, la mayor parte de la población migrante centroamericana no ha sido reconocida como refugiada, ha sido diseminada y sujeta a todo tipo de violaciones a sus Derechos Humanos.

El estatuto de refugiado que el ACNUR otorga en la Ciudad de México desde 1981 y a raíz del Convenio con COMAR, carece de valor legal y no conduce a la concesión de ningún documento migratorio. De tal forma que los refugiados reconocidos por el Alto Comisionado siguen siendo sujetos a la "buena voluntad" de Servicios Migratorios para su permanencia en el país.

La frontera sur fue tradicionalmente una frontera "abierta", tanto por el número reducido de funcionarios de migración que patrullaban la zona, como por la dificultad de vigilar efectivamente las regiones selváticas de la región chiapaneca. Esta tolerancia fue propiciada por la necesidad de mano de obra barata y transitoria en la región del Soconusco. Pero esa actitud de las autoridades migratorias no fue respaldada por un marco de protección legal hacia la población que lograba huir de sus países, y esta se vio obligada a vivir en la extralegalidad, sujeta a todo tipo de extorsiones, arbitrariedades y violaciones por parte de las autoridades.

México no ha firmado la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, ni el Protocolo adicional de 1967 aunque se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José en 1969, que prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros de los territorios nacionales, se negó a asumir el artículo 62, que reconoce como obligatoria la jurisdicción de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos por lo que el gobierno de México ha sido cuidadoso de su imagen en el ámbito internacional, de tal forma que trato de evitar las deportaciones masivas (1982-1989); fue a través de la COMAR que el Gobierno hizo un esfuerzo considerable al crear un instrumento institucional que brindara cierta protección y asistencia a un grupo de refugiados reconocidos en nuestro territorio.

El término de refugio no tenía respaldo en ninguno de los instrumentos de la legislación mexicana hasta las reformas de la Ley General de Población de 1990; pues ya desde el 22 de julio de 1980 el Presidente López Portillo creó la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados, y después en el

Decreto Presidencial del 5 de octubre de 1982, aprobando el Acuerdo de Sede entre el Gobierno de México y el ACNUR. Por lo que el gobierno desarrollo en los 80's una política de tolerancia y en caso de refugiados que viven en campamentos al Sur del país, una política de reconocimiento, protección y asistencia, careciendo de cualquier respaldo jurídico.

Cabe señalar que el gobierno mexicano limitó la presencia del ACNUR a una Oficina en la Ciudad de México y después de las primeras deportaciones masivas y de las fuertes críticas que estas provocaron tanto por parte del ACNUR como por la Comunidad Internacional, en general, el gobierno reconoció algunos contingentes de refugiados Guatemaltecos. Realmente la inserción de la figura de "refugiados" en la legislación mexicana fue una medida política con profunda resonancia internacional, que permitió en cierta forma ajustar la legislación a la política de refugio. Durante la primera reunión de la Conferencia Internacional Sobre Refugiados Centroamericanos, en 1989, el Gobierno de México anunció su propósito de enviar una iniciativa presidencial; se realizaron un conjunto de reformas a la Ley General de Población esos cambios permitieron que la legislación mexicana adoptara como categoría migratoria una definición de "refugiado" muy cercana al Coloquio de Cartagena (1984), considerados como un concepto amplio y avanzado; esta definición quedó incluida en el artículo 89 que a la letra dice "la admisión de los No Inmigrantes a los que se refieren los artículos 35 y 42 fracción VI de la Ley, se sujetará a las siguientes reglas:

I. Los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de su país de origen, para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido

amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Migración, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría. La Oficina de Migración correspondiente informará de esta situación al Servicio Central por la vía más expedita. Esta última resolverá la conducente a cada caso particular.

II. El interesado, al solicitar el refugio, deberá expresar los motivos por los que huyó de su país de origen, sus antecedentes personales, los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó.

III. Otorga la autorización por el Servicio Central, se tomarán las medidas necesarias para la seguridad del refugiado y se vigilará su traslado al lugar donde deberá residir, el cual estará determinado en la misma autorización.

IV. No se admitirá como refugiado al extranjero que proceda de país distinto de aquél en el que su vida, seguridad o libertad hayan sido amenazadas, salvo en aquellos casos en que se demuestre que no fue aceptado en el país del que provenga o que en aquél sigue expuesto el peligro que lo obliga a huir de su país de origen.

V. Todos los extranjeros admitidos en el país como refugiados, quedarán sujetos a las siguientes condiciones:

a) La Secretaría determinará el sitio en el que el refugiado deba residir a las actividades que pueda dedicarse, y podrá establecer otras modalidades regulatorias de su estancia, cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten.

b) Los refugiados podrán solicitar la internación a México de su esposa e hijos menores o incapaces, para que vivan bajo su independencia económica, a quienes se les podrá otorgar la misma característica migratoria. También podrá ser otorgada a los padres del refugiado cuando se estime conveniente.

c) Los extranjeros que hayan sido admitidos como refugiados, sólo podrán ausentarse del país previo permiso del Servicio Central, y si lo hicieran sin éste o permanecen fuera del país más del tiempo que se les haya autorizado, perderán sus derechos migratorios.

d) El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazados.

e) La Secretaría podrá dispensar la sanción al que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria.

f) Las autorizaciones a que se refiere este artículo se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste, podrán prorrogarse por uno más y así sucesivamente. Al efecto, los interesados deberán

solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento del mismo. Esta revalidación será concedida si subsisten las circunstancias que determinaron el refugio y siempre que se haya cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría. En la misma forma se procederá con los familiares.

g) El cambio de lugar de residencia o ampliación o cambio de actividades, estará sujeto a un permiso, debiendo cubrirse los requisitos que señale la Secretaría.

h) La estancia en el país bajo la condición de refugiado, no creará derechos de residencia.

i) Cuando a juicio de la Secretaría desaparezcan las circunstancias que motivaron el refugio, el interesado deberá abandonar el país con sus familiares que tengan la misma característica migratoria dentro de los treinta días siguientes, o bien, podrá acogerse a lo establecido por el artículo 59 de la Ley.

j) Los refugiados están obligados a manifestar sus cambios de estado civil, así como el nacimiento de hijos en territorio nacional en un período máximo de treinta días contados a partir del cambio, celebración del acto o nacimiento". (45)

(45) Ley General de Población y Reglamento. Secretaría de Gobernación, 1993. pp. 57-59

Las reformas a la Ley General de Población permitieron adecuar el marco legal del gobierno mexicano a una política migratoria iniciada con el reconocimiento de varios contingentes guatemaltecos que se internaron a México de 1981 a 1984 siendo albergados en campamentos.

El gobierno de México viene a perfeccionar su marco jurídico dando un carácter legal al reconocimiento de facto de los refugiados y permite reconocer a otros refugiados pero corrobora y legitima su política discriminatoria hacia los refugiados no reconocidos o "illegales"; incluso para dificultar la entrada de los centroamericanos al país, se mandó desde 1987 una circular a las representaciones diplomáticas mexicanas en América Central y dependencias fronterizas de Relaciones Exteriores y Migración mexicana donde se asentaba el listado de requisitos que deberían cumplir los solicitantes de visa de turista mexicano, figurando como tarjetas de crédito, cartas de trabajo con antigüedad de 3 a 5 años, cuentas bancarias, etc. El gobierno mexicano estaba simplemente unificando criterios de migración con los Estados Unidos.

El refugio sólo puede tener un sustento político oficial si se reconoce la existencia de un Estado de guerra, de violencia generalizada y de violación a los Derechos Humanos en los países centroamericanos. Con el viraje de la política mexicana hacia la región, considerando que esta ha emprendido el camino hacia la reconciliación y la paz, el "refugio" va perdiendo su razón de ser.

Así, se han puesto a la orden del día los problemas de retorno, la integración, o expulsión, bajo el pretexto de que la mayor parte de los centroamericanos que siguen migrando lo hacen ahora por causas económicas.

Realmente el gobierno mexicano ha definido a lo largo de su historia política, una serie de normas relacionadas con el tratamiento de los flujos migratorios en su territorio, contenidas principalmente en la Ley General de Población; esos cuerpos legales han sufrido transformaciones en el tiempo, como consecuencia de las nuevas situaciones por las que ha ido transitando el país.

A partir del gobierno salinista, la política de México hacia los indocumentados se ha cerrado considerablemente. Es sorprendente notar que las reformas a la Ley de Población, que vienen a resolver una laguna jurídica, coinciden con un aumento de la represión contra los "ilegales" y de las deportaciones. Así, pareciera que el gobierno mexicano ha considerado conveniente cerrar esa amplia faja de "tolerancia extralegal" que lo había caracterizado.

El gobierno, siguiendo su tradición de asilo y respondiendo a las presiones de la Comunidad Internacional y de la Sociedad Civil Mexicana, tenía que dar respuestas alternativas a la necesidad de protección legal de la población refugiada, sin por lo mismo renunciar a su independencia frente a autoridades internacionales.

En este espíritu la respuesta dada por el gobierno, aunque real fue limitada y discrecional. Se dio por medio del reconocimiento de facto por parte de COMAR de los refugiados guatemaltecos asentados en los campamentos de la zona sur del país.

En el caso de los centroamericanos dispersos en el país, el ACNUR llega a dar un reconocimiento (sin valor legal en México); y pone esos casos a consideración de Servicios Migratorios para que pueda tramitar individualmente alguna forma migratoria. El proceso de legalización es muy restrictivo. Servicios Migratorios rechaza frecuentemente las solicitudes, argumentando que no cumple con los requisitos establecidos por la ley.

Cuando hablamos del reconocimiento de la población ubicada en los campamentos, es de señalar que esta fue, hasta 1990 parcial y condicionada. Por ejemplo, los refugiados del Estado de Chiapas que se habían negado a la reubicación promovida por la COMAR tenían que renovar sus permisos de residencia cada mes y no tenían permiso de trabajo. Ello es característico de la actitud de la COMAR que no acepta se ponga en duda su autoridad y competencia y ha llegado muchas veces a tomar decisiones arbitrarias respecto a la atención de los refugiados que considera en general como "menores de edad".

La enorme mayoría de los centroamericanos no emprenden los trámites para regularizar su situación legal: muchos desconocen los procedimientos y las instancias administrativas del ACNUR, de las ONGs o del gobierno mexicano; otros desconfían de las instituciones y temen ser deportados al

acudir a alguna oficina; la mayoría sabe que su única oportunidad de sobrevivir en México es la de permanecer en la clandestinidad.

La mayor parte de los casos resueltos a través del ACNUR obtienen una visa de visitante con permiso de trabajo (FM3). Otros casos adquieren la calidad de inmigrante (FM2), o de estudiante (FM9). Un número muy reducido de casos obtiene la categoría de asilado político: entre los casos presentados por el ACNUR en 1990, un sólo centroamericano obtuvo el FM10.

Los trámites son largos y complicados. Algunos de los requisitos son verdaderos obstáculos administrativos de tal forma que es muy difícil que un refugiado logre, por su cuenta, regularizar su situación. Así la ley establece que es necesario poseer una visa actualizada para solicitar otra.

Además, para obtener un permiso de trabajo (FM2 o FM3) es necesario tener una propuesta concreta de algún empleador, y éstos generalmente sólo dan empleo a un extranjero si tiene un permiso de trabajo ya tramitado.

4.1.2 REFORMAS A LA LEY GENERAL DE POBLACION

Durante la primera reunión de CIREFCA en 1989, el Gobierno de México había anunciado su propósito de enviar una iniciativa al Congreso para incluir el refugio "como figura jurídica diferenciada de la del asilo político".

Es con ese antecedente que la CONONGAR presenta, el 7 de noviembre de 1989, a las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Gobernación y a la Cámara de Diputados y Senadores, una propuesta para modificar la Ley General de Población.

Esta iniciativa es una respuesta a la necesidad de adecuar el marco jurídico-legal a la realidad, regularizando las medidas político-administrativas del gobierno para con la población refugiada.

La modificación del marco legal nacional debe hacerse en base al concepto más amplio del refugio aceptado ahora a nivel regional; es decir según las recomendaciones de la Declaración de Cartagena de noviembre de 1984, a la que se adhirió México, y que formula la definición más avanzada en nuestra área y dice que "... en vista de la experiencia recogida con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área centroamericana, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado. De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido

amenazados 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". (46)

Asimismo recomienda la adecuación de los marcos jurídicos legales internos a los principales instrumentos internacionales. Siguiendo este principio, la propuesta contempla tanto la Ley misma como su reglamento ya que la figura del refugiado sería obsoleto sin que se definiera el procedimiento que permita su implementación.

El 23 de mayo de 1990, el Presidente de la República envía a la Cámara de Senadores una iniciativa de Decreto que reforma y adiciona la Ley General de Población para incorporar la figura de refugiado como calidad migratoria. Sorpresivamente, la Cámara de Senadores aprueba el 28 de junio de 1990 la iniciativa presidencial, haciéndole varias modificaciones sustantivas en el sentido de las propuestas de Cartagena y de la Coordinadora Nacional y en beneficio de los refugiados.

El 5 de julio, la Cámara de Diputados aprueba el Decreto tal como lo enviaron los senadores y las reformas entran en vigor el 17 de este mismo mes, modificándose los artículos 6, primer párrafo; 42, fracciones III y IV, artículo 63 y 64.

(46) **Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales: Principios y Criterios relativos a Refugiados y Derechos Humanos, ACNUR. 1992, p.369**

Los artículos que se refieren a los refugiados son :

El artículo 2o. fracción IV establece que "... la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los derechos humanos, y especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esta Ley".

El artículo 63, establece que los No Inmigrantes, "están obligados ha inscribirse en el registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación".

El artículo 64: "los extranjeros, cuando sean requeridos por la Secretaría de Gobernación, deberán comprobar su legal internación y permanencia en el país:...". Debido a que prácticamente ningún refugiado pudiera cumplir con estas disposiciones, el párrafo último del artículo 42 fracción IV, viene a atenuar diciendo que "la Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiera hecho acreedor por internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado."

El artículo 42, fracción VI, define al refugiado según la descripción más amplia que es la de Cartagena. Asimismo respeta el principio de no-devolución. Sin embargo, consideramos que la frase: "La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario." Debería de ser un poco más explícita para dejar claro el criterio según el cual sigue siendo necesaria la renovación del permiso de estancia, o sea, la desaparición de las causas de la huida del extranjero.

El artículo 118 establece las sanciones aplicables a los "polleros" o "coyotes" entendidos como "quien por sí o por medio de otro u otros pretenda llevar o lleve a nacionales mexicanos a internarse al extranjero en forma ilegal."

Las reformas a la Ley General de Población dan un reconocimiento oficial al fenómeno de refugio en la región; a sus características propias como es el ingreso masivo de extranjeros al territorio nacional, y a la necesidad de brindarles una protección jurídica.

Al mismo tiempo que se legaliza el reconocimiento de facto de los refugiados guatemaltecos asentados en los campamentos de la zona sur del país, por primera vez se reconoce oficialmente la existencia de refugiados de otras nacionalidades.

Al establecer una adecuación del marco jurídico, se reconoce implícitamente que el fenómeno sigue existiendo; además se respeta los principios más básicos de protección inscritos en los principales instrumentos internacionales, como es el principio de la no-devolución.

Junto a estos puntos positivos, otros quedan ambiguos. Antes que nada, es necesario volver a decir que todas estas reformas se quedarán a nivel de "buenas intenciones" mientras no exista el procedimiento mediante el cual se puedan implementar.

La nueva Ley otorga todas las facultades a la Secretaría de Gobernación para otorgar la nueva calidad migratoria y no deja claro el papel de la COMAR.

Por otra parte, existe un gran temor de la población "no reconocida" en cuanto a una aplicación selectiva de la Ley. Probablemente muchos no querrán arriesgarse a solicitar la regularización de su situación por temor ha ser deportados.

Así, es indispensable que el gobierno presente a la brevedad posible el reglamento y ratifique la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.

4.2. DERECHOS HUMANOS DE LOS REFUGIADOS EN MEXICO

Existen diversos instrumentos internacionales para la Protección de los Derechos de Refugiados y desplazados. Los principales son la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo adicional de 1967. En ellos, se prohíbe la expulsión o devolución de los refugiados a territorios donde peligrase su vida, y se afirman derechos fundamentales de los refugiados tales como la libertad de movimiento por el territorio nacional, el acceso a los tribunales de justicia y a la asistencia judicial.

Bajo argumentos contradictorios, el gobierno mexicano no ha firmado la Convención ni el Protocolo: en algunas declaraciones ha afirmado, por ejemplo, que su propia Constitución es más adelantada en materia de asistencia y de protección, o ha considerado caducas las cláusulas de la Convención. Sin embargo, México es signatario de otras declaraciones en materia de asilo y refugio, tales como la Convención sobre Asilo Diplomático de Caracas de 1954 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de 1969. Asimismo, México ha firmado la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (ver anexo 3) en la que se establece que los derechos políticos, civiles, económicos y sociales son comunes a todos los individuos, tanto ciudadanos como extranjeros.

A nivel regional, México tomó parte importante en el Coloquio que se realizó en la Ciudad de Cartagena, Colombia, en 1984, **"sobre la protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá:**

problemas jurídicos y humanitarios". De este Coloquio, surgió la "Declaración de Cartagena", que constituye sin duda el documento más avanzado en cuanto a la concertación latinoamericana sobre el problema del refugio (ver anexo 4). Un factor importante de la Declaración, que la convertiría en un instrumento de lucha de las ONGs a nivel regional, fue la definición propuesta para el "refugiado":

"La definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región, podría ser aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y del 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, ocupación o dominación extranjera; los conflictos internos, la violación masiva a los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público".

La limitante de esta Declaración es que no tiene carácter obligatorio ni constituye un instrumento en el sistema de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos. Sin embargo, lo avanzado de su definición y de las cláusulas propuestas la ha transformado en un punto importante de referencia.

Cabe señalar que la firma de Pactos y Convenciones carece de valor real sin una voluntad política por parte de los gobiernos y sin un sistema jurídico-político limpio y eficiente, en que el concepto de "protección de los refugiados" se establezca como piedra angular. Así, la mayoría de los

refugiados en nuestro país presentan una situación general de ilegalidad que propicia todo tipo de prácticas abusivas; de esta forma, los migrantes se han convertido en un lucrativo negocio. Constituyen la "materia prima" de una pujante industria de la extorción que alcanza niveles millonarios, los más beneficiados en el negocio son agentes de migración, aduanas, sanidad vegetal, judiciales federales, estatales y policías federales de caminos, quienes a cambio de dejarlos pasar, cobran a su vez fuertes cantidades.

Los migrantes que disponen de pocos o nulos recursos, tienen que realizar el viaje por etapas. Al pasar por el Istmo, son objeto de asaltos incluso de homicidios. Algunos migrantes tratan de realizar la travesía en cajuelas de autobuses foráneos o en cajas de trailers, arriesgándose a morir asfixiados. Muchas mujeres son violadas por las autoridades del país o forzadas por los polleros a prostituirse. Las condiciones de extremo peligro en que se realiza la transmigración nos habla de la necesidad y urgencia de huir de sus países.

Para los refugiados reconocidos de los campamentos, en la Zona Sur del país, la situación es distinta: el viaje de huida ha terminado. Sin embargo, viven el drama de haber perdido control sobre sus propias vidas: los campamentos siguen dependiendo en gran medida de la ayuda internacional. De esta forma, la COMAR, las ONGs y financiadores internacionales tienen una presencia importante en todas las áreas de la vida cotidiana. Los refugiados carecen de privacidad y de autodeterminación en su propio hogar. Por ello mismo, muchos de sus derechos fundamentales les son legados. Así, mientras la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y otros tratados referidos al refugio, reiteran la libertad de movimiento por el territorio nacional

y el derecho de escoger libremente el lugar de residencia, los refugiados se ven obligados a residir permanentemente en sus campamentos. Para desplazarse fuera del estado, tienen que pedir un permiso especial a la COMAR, que vigila estrictamente cualquiera de sus movimientos.

A pesar de que su situación ha sido legalizada, los refugiados de los campamentos siguen expuestos a las extorsiones de los agentes de migración cuando viajan a las ciudades cercanas. Asimismo, están sujetos a las arbitrariedades de los funcionarios: en julio de 1990, 20 refugiados guatemaltecos del Estado de Chiapas fueron detenidos en forma totalmente arbitraria cuando trabajaban cerca de un ejido donde se suscitó un problema de tierras. En tres días, fueron trasladados a Tapachula para ser deportados. Gracias a una intervención del ACNUR, se detuvo a tiempo la expulsión.

Es debido a tantas injusticias que se dan dentro del conflicto de Refugiados, que la comunidad internacional se interesa en la promoción y protección de los Derechos Humanos a través de la Carta de Naciones Unidas en la que los pueblos de las Naciones Unidas hacen constar su determinación a reafirmar la fe en los Derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas; y con esa finalidad a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos y a emplear un mecanismo internacional, para promover el progreso económico y social de todos los pueblos.

El interés de los derechos humanos en todo el mundo es enfrentar el problema fundamental para encontrar la forma de apoyar y fortalecer el desarrollo de organizaciones de defensa de los Derechos Humanos. La aplicación efectiva de las normas de derechos humanos en los países depende en gran medida de la capacidad de grupos de sobrevivir y prosperar. Por ejemplo, la salida forzada de un país constituye una violación del derecho que tienen las personas a permanecer pacíficamente en sus hogares. Negar directamente otros derechos fundamentales, como el derecho de la población civil a no ser blanco de las acciones militares provoca a menudo deseos de huir inmediatamente. De forma indirecta, la protesta o la resistencia ante las violaciones de los derechos humanos pueden originar represalias violentas o convertirse en un conflicto en sí mismas. La acumulación de abusos unida a la violencia, que producen más abusos y un ambiente generalizado de miedo es un espiral que con frecuencia da lugar a éxodos masivos de personas.

Los derechos humanos tienen una función educativa fundamental, ya que informan a las comunidades de sus derechos y de las obligaciones de los gobiernos de respetarlos. Muchos grupos también ayudan a las víctimas de violaciones de los derechos humanos a obtener una reparación dentro de lo posible en el marco del sistema jurídico, o haciendo un llamamiento público a las autoridades para que asuman la responsabilidad de dichas violaciones. Por el carácter mismo de su labor, esos grupos rara vez gozan de popularidad entre los gobiernos represivos que violan los derechos humanos.

El marco jurídico en el que se desempeñan las ONGs de derechos humanos varía de un país a otro, pero hay algunas características comunes

que contribuyen a su funcionamiento. Uno de los elementos importantes para crear un ambiente favorable para dichos grupos es que puedan constituirse y trabajar sin pasar por un complicado trámite de aprobación previa. El estado debe tener los medios para disolver o poner limitaciones a toda organización que emprenda actividades ilegales, pero las medidas punitivas contra las organizaciones sólo deben ser pronunciadas por un órgano judicial independiente después de celebrar audiencias públicas y no ser producto de la decisión administrativa de un funcionario gubernamental.

En los últimos años, diversos órganos de las Naciones Unidas y otros que actúan en el ámbito internacional han destacado la importancia de brindar apoyo a las organizaciones locales de derechos humanos. Las Naciones Unidas están consagradas a la promoción internacional de esos derechos en una escala mundial, uniéndose a sus actividades algunos gobiernos para los que la promoción de sus derechos es un aspecto de importancia de su política exterior.

Un aspecto fundamental de la evaluación del historial de cualquier país en materia de derechos humanos debe ser una evaluación de las ONGs que trabajan en esa esfera. Además, deben ser órganos independientes de vigilancia de esos derechos de cada país, deben ser fuentes fundamentales de la información en que se basen dichas evaluaciones por oposición a los órganos oficiales creados por los gobiernos, que tienen una responsabilidad mínima en las cuestiones de derechos humanos.

Algunos gobiernos han promulgado leyes o reglamentos que prohíben la creación legal o el eficaz funcionamiento de las ONGs de los derechos humanos. Otros intentan frenar la eficacia de esos flujos impidiéndoles recaudar fondos y recibir asistencia y apoyos técnicos con plena libertad. Otros gobiernos han intentado controlar las actividades de los gobiernos nacionales de derechos humanos negándoles acceso a los medios de comunicación que se encuentran en manos del Estado. Algunas formas de presión gubernamental sobre esas organizaciones son las amenazas físicas y actos de intimidación; tienen por norma detener o agredir violentamente a los defensores de esos derechos.

Una de las normas de las Naciones Unidas es adoptar medidas encaminadas a proteger el derecho de las ONGs nacionales de derechos humanos a funcionar con toda libertad. Las Naciones Unidas deben centrar su atención en la aplicación efectiva de esas garantías internacionales.

Se debe tener presente que los instrumentos internacionales de derechos humanos llámense Pactos, Convenciones, Convenios, etc., pueden ser aplicables en todo el territorio nacional, ejemplo de ello es, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

El antecedente mediato de la Declaración Americana radicó en Sistema Interamericano y la OEA. Cabe mencionar que hubo varios intentos de crear otras Confederaciones Americanas entre los años de 1826 y 1948, y varios tratados que se habían firmado si hablaban de cooperación entre Estados para

terminar con el comercio de esclavos, igualdad entre ciudadanos y extranjeros. Esta Carta tenía pocas menciones de los Derechos Humanos, lo más importante fue que los Estados se comprometieron a afirmar "los Derechos fundamentales del individuo sin distinción o raza, nacionalidad, sexo, etc.", pero la Carta no definió lo que eran los Derechos fundamentales del individuo. Sin embargo en esa misma Conferencia en Bogotá en 1948 se proclamó la declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, pero no formo parte de la Carta misma y no llevó poder compulsorio.

No fue sino hasta 1959 que se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como una entidad independiente que se encargaría de promover el respeto de los Derechos Humanos en la región. Su trabajo sería interpretado en conformidad con la Declaración Americana como un instrumento no compulsorio, que representaba la interpretación aceptada de lo que eran los derechos fundamentales del individuo en la Carta de la OEA.

El sistema interamericano cambió cuando la Convención Americana entró en vigor el 18 de julio de 1978. La Convención Americana sobre los Derechos Humanos fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia especializada interamericana sobre Derechos Humanos. La Convención anunció la reorganización de la Comisión Interamericana y el establecimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dentro de esta se encuentra el artículo 22 referente al derecho de circulación y de residencia. Dentro de este artículo encontramos algunos puntos que contribuyen a salvaguardar los Derechos de los Refugiados:

Los números 2 al 5, 7 y 8 que a la letra dicen:

"El 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país inclusive del propio".

El 5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del que es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.

El 7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado o los Convenios internacionales.

El 8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no el suyo de origen donde su derecho a la vida o a la libertad personal corra peligro a causa de su raza, nacionalidad, religión, condición social u opiniones políticas. (47)

(47) Ely Yamin, Alicia. Un manual para el defensor de los derechos humanos, México, pp.117-118

4.2.1 CONFERENCIA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La Conferencia Internacional de Derechos Humanos que tuvo lugar en Teherán del 22 de abril al 13 de mayo de 1968. Siendo la primera que se haya jamás organizado en escala mundial con objeto de examinar la cuestión de los derechos humanos en todos sus aspectos. Fue convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, como uno de los acontecimientos de importancia del año internacional de los derechos humanos 1968. De conformidad con lo requerido por la Asamblea General la Conferencia tenía ante sí tres tareas principales:

- 1) Examinar los avances logrados en materia de derechos humanos.
- 2) Evaluar la eficacia de los métodos empleados por las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos.
- 3) Concebir y preparar un programa de nuevas medidas.

El programa de la Conferencia incluía los siguientes temas:

- a) Exámen de los avances logrados e identificación de los principales obstáculos en los planos internacional, regional y nacional en materia de derechos humanos.
- b) Evaluación de la eficacia de los métodos y técnicas utilizados en materia de derechos humanos en los planos internacional y regional; a

nivel internacional los instrumentos fueron: Convenciones, Declaraciones y Recomendaciones; a nivel regional se dieron: mecanismos y procedimientos de ejecución, medidas de carácter educativo, disposiciones orgánicas e institucionales.

c) Formulación y preparación de un programa de derechos humanos, con miras a promover el respeto universal de éstos y a las libertades fundamentales de todos sin distinción por motivos de raza, color, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades, en particular:

- Medidas para lograr la rápida y total eliminación de todas las formas de discriminación racial en general;

- La importancia de la realización universal del derecho de pueblos a la libre determinación y de la rápida concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales;

- Cuestiones de la esclavitud y la trata de esclavos en todas sus prácticas y manifestaciones;

- Medidas encaminadas a promover los derechos de la mujer en el mundo moderno;

- Medidas para reforzar la defensa de los derechos humanos y las libertades individuales;

- Mecanismo internacional para la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales en materia de los derechos humanos;

- Promover el pleno goce de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales.

d) Respeto y aplicación de los derechos humanos en los territorios ocupados.

Algunas decisiones de la Conferencia son:

1. Respeto y aplicación de los derechos humanos en los territorios ocupados. Se hizo mención de la violación de los derechos humanos y las graves consecuencias que puede tener el no respetar las libertades fundamentales y los derechos humanos en los territorios ocupados.

2. Medidas que se han adoptado contra el nazismo y la intolerancia racial. La Conferencia condenó al nazismo, el racismo y todas las ideologías y prácticas basadas en el terrorismo y la intolerancia racial, como violación de los derechos humanos y libertades fundamentales; haciendo un llamado a los Estados y organizaciones para que difundan ideas progresistas acerca del respeto a la persona a sus libertades e ideas.

3. Descolonización. La Conferencia condenó a todos los regímenes coloniales expresando su apoyo a la firme determinación de los

movimientos de liberación y de los pueblos en su lucha por la libertad y la independencia, pidiendo a todos los Estados y organizaciones que prestaran ayuda política, moral y material a esos pueblos, pidiendo a la Asamblea General que prepara un programa especial para la concesión de la independencia a los territorios bajo dominación colonial, y al Consejo de Seguridad que acelerara la concesión de la independencia y la libre determinación a los países y pueblos coloniales.

4. Derechos de la Mujer. La mujer encareció a los Estados y pueblos que adoptaron medidas inmediatas y eficaces para asegurar la igualdad de hombres y mujeres para eliminar la discriminación contra la mujer.

5. Violaciones de los Derechos Humanos. La Conferencia recomendó que la Comisión de derechos Humanos prepare un modelo de normas, de procedimientos para que guíen los órganos de las Naciones Unidas al ocuparse de las violaciones de los derechos humanos.

6. Medidas para combatir el analfabetismo. La Conferencia invitó a los gobiernos de todos los países en los cuales el analfabetismo esta muy extendido; a que intensificaran su colaboración con programas destinados a la instrucción de los analfabetos. Fue invitada la Asamblea General a que señalara a otros órganos la importancia que tiene la lucha contra el analfabetismo como medio de garantizar el goce efectivo de los derechos humanos.

7. Los derechos de las personas encarceladas. La Conferencia recomendó a los Estados miembros que revisen sus leyes y prácticas relacionadas con la atención de las personas adoptando todas las medidas posibles para asegurar que no estén presas durante largos periodos sin que se haya formulado una acusación.

8. Derechos del niño. La Conferencia pidió a los gobiernos que apliquen los derechos del niño mediante la integración de estos derechos a los planes nacionales de desarrollo económico y social; invitando a los individuos, organizaciones y gobiernos para que se esfuercen porque se hagan cumplir esos derechos.

9. Desarrollo económico y los Derechos Humanos. Exhortó a los Estados en desarrollo, a que continuaran haciendo todos los esfuerzos para mejorar el nivel de vida de sus pueblos y reducir las desigualdades económicas.

10. Instrumentos Internacionales. La Conferencia invitó a los Estados a que examinen su participación en los instrumentos internacionales, pidió a la Asamblea General que adoptara medidas para garantizar el principio de universalidad de los derechos humanos.

11. Difusión de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

12. Refugiados: La Conferencia invitó a los gobiernos a adherirse a los instrumentos internacionales relativos a la Protección de los Derechos

de los refugiados y en particular a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados afirmó la importancia que reviste el principio de no devolución (contra la voluntad de los refugiados)

13. Proclamación de Teherán. La Conferencia concluyó con la aprobación de esta proclamación. En ella la Conferencia declaró que:

a) Es indispensable que la Comunidad Internacional cumpla su solemne obligación de fomentar y alentar el respeto de los derechos humanos y a las libertades fundamentales para todos;

b) La Declaración Universal de Derechos Humanos enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia y la declara obligatoria para la Comunidad Internacional;

c) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración sobre la concesión de la independencia de los países y pueblos coloniales, la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, así como otras convenciones y declaraciones en materia de derechos humanos;

d) Desde que se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, las Naciones Unidas han logrado sustanciales progresos en la definición

de normas para el goce y protección de los derechos humanos;

e) Las Naciones Unidas se han fijado como objetivo primordial en materia de derechos humanos, que la humanidad goce de la máxima libertad y dignidad;

f) Los Estados deben reafirmar su firme propósito de aplicar de modo efectivo los principios que se encuentran en la Carta de las Naciones Unidas y en otros instrumentos internacionales, en relación con los derechos humanos;

g) La denegación general de los derechos humanos que acarrearán los actos de agresión, produce indecibles sufrimientos humanos y provoca reacciones que podrían sumir al mundo en conflictos cada vez mayores.

h) La notoria denegación de los derechos humanos deriva de la discriminación por motivos de raza, religión, creencia o expresión de opiniones, ofende a la conciencia de la humanidad y pone en peligro los fundamentos de la libertad, de la justicia y de la paz en el mundo.

i) La creciente disparidad entre los países económicamente desarrollados y los países en desarrollo, impide la realización de los derechos humanos en la Comunidad Internacional.

CONCLUSIONES

El Gobierno de México debe permitirle al ACNUR crear más oficinas de asesoramiento e información ya sea en el Estado de Chiapas, Quintana Roo, etc., ello serviría para que los refugiados que carecen de información tengan conocimiento preciso de sus derechos fundamentales, como la posibilidad misma de recurrir a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados solicitando protección.

El gobierno mexicano debe hacer a un lado su política discriminatoria hacia los refugiados no reconocidos o ilegales, ejemplo de ello es que en 1987 envió una circular a las representaciones diplomáticas mexicanas en América Central y dependencias fronterizas de Relaciones Exteriores y Migración Mexicana, asentándose en un listado los requisitos que deberían cumplir los solicitantes de visa de turista mexicano; figurando como cartas de trabajo con antigüedad de tres a cinco años, cuentas bancarias, tarjetas de crédito, etc. Esto propicia una limitación para los refugiados ya que la mayoría de ellos no cuenta con esta clase de requisitos.

Existe gran temor de la población no reconocida, probablemente la mayoría no querrá arriesgarse a solicitar la regularización de su situación por temor a ser deportados, por lo que es necesario que el gobierno mexicano ratifique la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, ya que ambos continúan siendo los instrumentos más importantes en que se basa la protección jurídica internacional del refugio.

Cierto que el gobierno mexicano ha definido a lo largo de su historia política una serie de normas relacionadas con el tratamiento de los flujos migratorios en el territorio; pero sólo están expresadas a través de reglamentos como La Ley General de Población, por lo que únicamente queda aguardar las nuevas modificaciones de esta Ley, esperando que sean benéficas para los refugiados.

La protección internacional sigue siendo básica para el refugiado debido a que la mayoría de países reciben a personas necesitadas de esta protección. Pese a que en algunos casos las condiciones de migrantes legales no son favorables muchos de ellos, tratan de utilizar procedimientos destinados a los refugiados pero esto indudablemente trae las siguientes consecuencias; primero perjudica aun más los derechos de los refugiados, otro es que el proceso para asegurar un examen que regule la situación como migrante legal del refugiado es de costos elevados; todo esto toma mucho tiempo, es por ello que en ocasiones dentro de un país se han presentado problemas entre un migrante económico y un refugiado. La segunda es que existen gobiernos que recurren a veces a medidas legales para aplicar los principios de protección, internación en forma restrictiva, negando la protección a quienes la necesitan realmente; además adoptan medidas que son llevadas a la práctica que impiden que los refugiados alcancen la seguridad.

El ACNUR sí continuará convencido de que hay una solución para la crisis internacional de los refugiados; siempre y cuando la cooperación de los diversos países sea cada vez más participativa, apoyando a las

diferentes dependencias que colaboran con el ACNUR y directamente respetando los Derechos Humanos de todos los refugiados que se encuentren en su territorio. Porque gracias a su solidaridad es probable que la repatriación voluntaria tenga los resultados que se esperan; como es la nueva integración del refugiado a su país de origen, la no afectación (socio - económica), tanto del refugiado como del país de asilo; también la conservación de las diferentes raíces culturales que cada estado posee y que se van transmitiendo de generación en generación.

ANEXO 1:

***CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE
LOS REFUGIADOS DE 1951 Y PROTOCOLO
SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS
DE 1967.***

CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS

Prólogo

Las Altas Partes Contratantes,

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

Considerando que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referentes al estatuto de los refugiados y ampliar, mediante un nuevo acuerdo, la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados,

Considerando que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional,

Expresando el deseo de que todos los Estados, reconociendo el carácter social y humanitario del problema de los refugiados, hagan cuanto les sea posible por evitar que este problema se convierta en causa de tirantes entre Estados,

Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que la coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado,

Han convenido en las siguientes disposiciones:

Capítulo I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

DEFINICION DEL TERMINO "REFUGIADO"

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

1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados;

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

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

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

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

- a) "acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 en Europa", o como
- b) "acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar";

y cada Estado contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 2

OBLIGACIONES GENERALES

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

Artículo 3

PROHIBICION DE LA DISCRIMINACION

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

Artículo 4

RELIGION

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

Artículo 5

DERECHOS OTORGADOS INDEPENDIENTEMENTE DE ESTA CONVENCION

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

Artículo 6

LA EXPRESION "EN LAS MISMAS CIRCUNSTANCIAS"

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

Artículo 7

EXENCION DE RECIPROCIDAD

1. A reserva de las disposiciones más favorables previstas en esta Convención, todo Estado Contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general.
2. Después de un plazo de residencia de tres años, todos los refugiados disfrutarán, en el territorio de los Estados Contratantes, la exención de reciprocidad legislativa.
3. Todo Estado Contratante continuará otorgando a los refugiados los derechos y beneficios que ya les correspondieran, aun cuando no existiera reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor de esta Convención para tal Estado.
4. Los Estados Contratantes examinarán con buena disposición la posibilidad de otorgar a los refugiados, aun cuando no exista reciprocidad, otros derechos y beneficios,

además de los que les corresponden en virtud de los párrafos 2 y 3, así como la posibilidad de hacer extensiva la exención de reciprocidad a los refugiados que no reúnan las condiciones previstas en los párrafos 2 y 3.

5. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 se aplican tanto a los derechos y beneficios previstos en los artículos 13, 18, 19, 21 y 22 de esta Convención como a los derechos y beneficios no previstos en ella.

Artículo 8

EXENCION DE MEDIDAS EXCEPCIONALES

Con respecto a las medidas excepcionales que puedan adoptarse contra la persona, los bienes o los intereses de nacionales de un Estado extranjero, los Estados Contratantes no aplicarán tales medidas, únicamente por causa de su nacionalidad, a refugiados que sean oficialmente nacionales de tal Estado. Los Estados Contratantes que, en virtud de sus leyes, no puedan aplicar el principio general expresado en este artículo otorgarán, en los casos adecuados, exenciones en favor de tales refugiados.

Artículo 9

MEDIDAS PROVISIONALES

Ninguna disposición de la presente Convención impedirá que, en tiempo de guerra o en otras circunstancias graves y excepcionales, un Estado Contratante adopte provisionalmente, respecto a determinada persona, las medidas que estime indispensables para la seguridad nacional hasta que tal Estado Contratante llegue a determinar que tal persona es realmente un refugiado y que, en su caso, la continuación de tales medidas es necesaria para la seguridad nacional.

Artículo 10

CONTINUIDAD DE RESIDENCIA

1. Cuando un refugiado haya sido deportado durante la segunda guerra mundial y trasladado al territorio de un Estado Contratante, y resida en él, el período de tal estancia forzada se considerará como de residencia legal en tal territorio.

2. Cuando un refugiado haya sido, durante la segunda guerra mundial, deportado del territorio de un Estado Contratante y haya regresado a él antes de la entrada en vigor de la presente Convención para establecer allí su residencia, el tiempo de

residencia precedente y subsiguiente a tal deportación se considerará como un período ininterrumpido, en todos los casos en que se requiera residencia ininterrumpida.

Artículo 11
MARINOS REFUGIADOS

En el caso de los refugiados normalmente empleados como miembros de la tripulación de una nave que enarbole pabellón de un Estado Contratante, tal Estado examinará con benevolencia la posibilidad de autorizar a tales refugiados a establecerse en su territorio y de expedirles documentos de viaje o admitirlos temporalmente en su territorio, con la principal finalidad de facilitar su establecimiento en otro país.

Capítulo II
CONDICION JURIDICA

Artículo 12
ESTATUTO PERSONAL

1. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley del país de su residencia.
2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado Contratante, a reserva, en su caso, del cumplimiento de las formalidades establecidas por la legislación de dicho Estado, y siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado si el interesado no hubiera sido refugiado.

Artículo 13
BIENES MUEBLES E INMUEBLES

Los Estados Contratantes concederán a todo refugiado el trato más favorable posible, y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente a los extranjeros en las mismas circunstancias, respecto de la adquisición de bienes muebles e inmuebles y otros derechos conexos, arriendos y otros contratos relativos a bienes muebles e inmuebles.

Artículo 14

DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL E INDUSTRIAL

En cuanto a la protección a la propiedad industrial, y en particular a inventos, dibujos o modelos industriales, marcas de fábrica, nombres comerciales y derechos de autor sobre obras literarias, científicas o artísticas, se concederá a todo refugiado, en el país en que resida habitualmente, la misma protección concedida a los nacionales de tal país. En el territorio de cualquier otro Estado Contratante se le concederá la misma protección concedida en él a los nacionales del país en que resida habitualmente.

Artículo 15

DERECHO DE ASOCIACION

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que residan legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero.

Artículo 16

ACCESO A LOS TRIBUNALES

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.
2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la caución iudicatum solvi.
3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

Capítulo III

ACTIVIDADES LUCRATIVAS

Artículo 17

EMPLEO REMUNERADO

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el

trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.

2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros o del empleo de extranjeros, impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:

- a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;
- b) Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia. El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a su cónyuge;
- c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.

3. Los Estados Contratantes examinarán benévolutamente la asimilación, en lo concerniente a la ocupación de empleos remunerados, de los derechos de todos los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados que hayan entrado en el territorio de tales Estados en virtud de programas de contratación de mano de obra o de planes de inmigración.

Artículo 18

TRABAJO POR CUENTA PROPIA

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a los extranjeros, en lo que respecta al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio, y de establecer compañías comerciales e industriales.

Artículo 19

PROFESIONES LIBERALES

1. Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, que posean diplomas reconocidos por las autoridades competentes de tal Estado y que deseen ejercer una profesión liberal, el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el generalmente concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros.

2. Los Estados Contratantes pondrán su mayor empeño en procurar, conforme a sus leyes y constituciones, el asentamiento de tales refugiados en los territorios distintos del metropolitano, de cuyas relaciones internacionales sean responsables.

Capítulo IV

BIENESTAR

Artículo 20

RACIONAMIENTO

Quando la población en su conjunto esté sometida a un sistema de racionamiento que reglamente la distribución general de productos que escaseen, los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales.

Artículo 21

VIVIENDA

En materia de vivienda, y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

Artículo 22

EDUCACION PUBLICA

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.

2. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el trato más favorable posible, y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general, respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios, diplomas y títulos universitarios expedidos en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas.

Artículo 23
ASISTENCIA PUBLICA

Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos.

Artículo 24
LEGISLACION DEL TRABAJO Y SEGUROS SOCIALES

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las materias siguientes:

a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;

b) Seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares y cualquiera otra contingencia que, conforme a las leyes o los reglamentos nacionales, esté prevista en un plan de seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes:

i) Posibilidad de disposiciones adecuadas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición;

ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones especiales concernientes a los beneficios o la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.

2. El derecho a indemnización por la muerte de un refugiado, a resultados de accidentes del trabajo o enfermedad profesional, no sufrirá menoscabo por el hecho de que el derechohabiente resida fuera del territorio del Estado Contratante.

Artículo 23
ASISTENCIA PÚBLICA

Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos.

Artículo 24
LEGISLACION DEL TRABAJO Y SEGUROS SOCIALES

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las materias siguientes:

a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;

b) Seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares y cualquiera otra contingencia que, conforme a las leyes o los reglamentos nacionales, esté prevista en un plan de seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes:

i) Posibilidad de disposiciones adecuadas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición;

ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones especiales concernientes a los beneficios o la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.

2. El derecho a indemnización por la muerte de un refugiado, a resultas de accidentes del trabajo o enfermedad profesional, no sufrirá menoscabo por el hecho de que el derechohabiente resida fuera del territorio del Estado Contratante.

3. Los Estados Contratantes harán extensivos a los refugiados los beneficios de los acuerdos que hayan concluido o concluirán entre sí, sobre la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición en materia de seguridad social, con sujeción únicamente a las condiciones que se apliquen a los nacionales de los Estados signatarios de los acuerdos respectivos.

4. Los Estados Contratantes examinarán con benevolencia la aplicación a los refugiados, en todo lo posible, de los beneficios derivados de acuerdos análogos que estén en vigor o entren en vigor entre tales Estados Contratantes y Estados no contratantes.

Capítulo V

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Artículo 25

AYUDA ADMINISTRATIVA

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda.
2. Las autoridades a que se refiere el párrafo 1 expedirán, o harán que bajo su vigilancia se expidan, a los refugiados los documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas.
3. Los documentos o certificados así expedidos reemplazarán a los instrumentos oficiales expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas, y harán fe, salvo prueba en contrario.
4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados indigentes, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales por servicios análogos.
5. Las disposiciones del presente artículo no se oponen a las de los artículos 27 y 28.

Artículo 26
LIBERTAD DE CIRCULACION

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.

Artículo 27
DOCUMENTOS DE IDENTIDAD

Los Estados Contratantes expedirán documentos de identidad a todo refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados y que no posea un documento válido de viaje.

Artículo 28
DOCUMENTOS DE VIAJE

1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados, documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional o de orden público, y las disposiciones del anexo a esta Convención se aplicarán a esos documentos. Los Estados Contratantes podrán expedir dichos documentos de viaje a cualquier otro refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados, y tratarán con benevolencia a los refugiados que en el territorio de tales Estados no puedan obtener un documento de viaje del país en que residan legalmente.

2. Los documentos de viaje expedidos a los refugiados, en virtud de acuerdos internacionales previos, por las Partes en tales acuerdos, serán reconocidos por los Estados Contratantes y considerados por ellos en igual forma que si hubieran sido expedidos con arreglo al presente artículo.

Artículo 29
GRAVAMENES FISCALES

1. Los Estados Contratantes no impondrán a los refugiados derecho, gravamen o impuesto alguno de cualquier clase que difiera o exceda de los que se exijan o puedan exigirse de los nacionales de tales Estados en condiciones análogas.

2. Lo dispuesto en el precedente párrafo no impedirá aplicar a los refugiados las leyes y los reglamentos concernientes a los derechos impuestos a los extranjeros por la expedición de documentos administrativos, incluso documentos de identidad.

Artículo 30

TRANSFERENCIA DE HABERES

1. Cada Estado Contratante, de conformidad con sus leyes y reglamentos, permitirá a los refugiados transferir a otro país, en el cual hayan sido admitidos con fines de reasentamiento, los haberes que hayan llevado consigo al territorio de tal Estado.

2. Cada Estado Contratante examinará con benevolencia las solicitudes presentadas por los refugiados para que se les permita transferir sus haberes, dondequiera que se encuentren, que sean necesarios para su reasentamiento en otro país en el cual hayan sido admitidos.

Artículo 31

REFUGIADOS QUE SE ENCUENTREN ILEGALMENTE EN EL PAIS DE REFUGIO

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.

2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias, y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.

Artículo 32

EXPULSION

1. Los Estados Contratantes no expulsarán a un refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público.

2. La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. A no ser que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias, formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.

3. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

Artículo 33

PROHIBICION DE EXPULSION Y DE DEVOLUCION ("REFOULEMENT")

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas.

2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

Artículo 34

NATURALIZACION

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.

Capítulo VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y DE EJECUCION

Artículo 35

COOPERACION DE LAS AUTORIDADES NACIONALES CON LAS NACIONES UNIDAS

1. Los Estados Contratantes se comprometen a cooperar con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquiera otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, en el ejercicio de sus funciones, y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o a cualquiera otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Contratantes se comprometen a suministrarles en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

- a) la condición de los refugiados,
- b) la ejecución de esta Convención, y
- c) las leyes, reglamentos y decretos que estén o entraron en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo 36

INFORMACION SOBRE LEYES Y REGLAMENTOS NACIONALES

Los Estados Contratantes comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los reglamentos que promulgaran para garantizar la aplicación de esta Convención.

Artículo 37

RELACION CON CONVENCIONES ANTERIORES

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 28, esta Convención reemplaza entre las Partes en ella a los Acuerdos de 5 de julio de 1922, 31 de mayo de 1924, 12 de mayo de 1926, 30 de junio de 1928 y 30 de julio de 1935, a las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y 10 de febrero de 1938, al Protocolo del 14 de septiembre de 1939 y al Acuerdo del 15 de octubre de 1946.

Capítulo VII

CLAUSULAS FINALES

Artículo 38

SOLUCION DE CONTROVERSIAS

Toda controversia entre las Partes en esta Convención, respecto de su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia, a petición de cualquiera de las Partes en la controversia.

Artículo 39

FINMA, RATIFICACION Y ADHESION

1. Esta Convención será abierta a la firma en Ginebra el 28 de julio de 1951 y, después de esa fecha, será depositada en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Estará abierta a la firma en la Oficina Europea de las Naciones Unidas desde el 28 de julio hasta el 31 de agosto de 1951, y quedará nuevamente abierta a la firma, en la Sede de las Naciones Unidas, desde el 17 de septiembre de 1951 hasta el 31 de diciembre de 1952.

2. Esta Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como de cualquiera otro Estado invitado a la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas y de todo Estado al cual la Asamblea General hubiere dirigido una invitación a tal efecto. Esta Convención habrá de ser ratificada y los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. Los Estados a que se refiere el párrafo 2 del presente artículo podrán adherirse a esta Convención a partir del 28 de julio de 1951. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 40

CLAUSULA DE APLICACION TERRITORIAL

1. Todo Estado podrá, en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, declarar que esta Convención se hará extensiva a la totalidad o a parte de

los territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable. Tal declaración surtirá efecto a partir del momento en que la Convención entre en vigor para el Estado interesado.

2. En cualquier momento ulterior, tal extensión se hará por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas y surtirá efecto a los 90 días contados a partir de la fecha en la cual el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación o en la fecha de entrada en vigor de la Convención para tal Estado, si esta última fecha fuere posterior.

3. Con respecto a los territorios a los que no se haya hecho extensiva la presente Convención en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, cada Estado interesado examinará la posibilidad de adoptar, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para hacer extensiva la aplicación de esta Convención a tales territorios, a reserva del consentimiento de los gobiernos de tales territorios, cuando sea necesario por razones constitucionales.

Artículo 41

CLAUSULA FEDERAL

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de las Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas, el gobierno federal, a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones.

c) Todo Estado federal que sea Parte en esta Convención proporcionará, a petición de cualquiera otro Estado Contratante que le haya sido transmitida por el Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes, en lo concerniente

a determinada disposición de la Convención, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efecto a tal disposición.

Artículo 42

RESERVAS

1. En el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, todo Estado podrá formular reservas con respecto a artículos de la Convención que no sean los artículos 1, 3, 4, 16 (1), 33 y 36 a 46 inclusive.

2. Todo Estado que haya formulado alguna reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá, en cualquier momento, retirarla mediante comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 43

ENTRADA EN VIGOR

1. Esta Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha de depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto a cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después del depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 44

DENUNCIA

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento denunciar esta Convención mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Contratante interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

3. Todo Estado que haya hecho una declaración o una notificación con arreglo al artículo 40 podrá declarar ulteriormente, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, que la Convención dejará de aplicarse a determinado territorio designado en la notificación. La Convención dejará de aplicarse a tal territorio un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido esta notificación.

Artículo 45

REVISION

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, pedir la revisión de esta Convención.

2. La Asamblea General de las Naciones Unidas recomendará las medidas que eventualmente hayan de adoptarse respecto de tal petición.

Artículo 46

NOTIFICACION DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no Miembros a que se refiere el artículo 39, acerca de:

- a) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere la sección B del artículo 1;
- b) Las firmas, ratificaciones y adhesiones a que se refiere el artículo 39;
- c) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere el artículo 40;
- d) Las reservas, formuladas o retiradas, a que se refiere el artículo 42;
- e) La fecha en que entrará en vigor esta Convención, con arreglo al artículo 43;
- f) Las denuncias y notificaciones a que se refiere el artículo 44;
- g) Las peticiones de revisión a que se refiere el artículo 45.

EN FE DE LO CUAL, los infrascritos, debidamente autorizados, firman en nombre de sus respectivos Gobiernos la presente Convención.

HECHA en Ginebra el día veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno, en un solo ejemplar, cuyos textos en inglés y francés son igualmente auténticos, que quedará depositado en los archivos de las Naciones Unidas y del cual se entregarán copias debidamente certificadas a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el artículo 39.

ANEXO

Párrafo 1

1. El documento de viaje a que se refiere el artículo 23 de esta Convención será conforme al modelo que figura en el adjunto apéndice.

2. El documento estará redactado por lo menos en dos idiomas, uno de los cuales será el inglés o el francés.

Párrafo 2

Con sujeción a los reglamentos del país de expedición, los niños podrán ser incluidos en el documento de viaje de un miembro de la familia o, en circunstancias excepcionales, de otro refugiado adulto.

Párrafo 3

Los derechos que se perciben por la expedición del documento no excederán de la tarifa más baja que se aplique a los pasaportes nacionales.

Párrafo 4

Selvo en casos especiales o excepcionales, el documento será válido para el mayor número posible de países.

Párrafo 5

El documento tendrá validez por uno o dos años, a discreción de la autoridad que lo expida.

Párrafo 6

1. La renovación o la prórroga de validez del documento incumbe a la autoridad que lo expida, mientras el titular no se haya establecido legalmente en otro territorio y reside legalmente en el territorio de dicha autoridad. La expedición de un nuevo documento incumbe, en iguales condiciones, a la autoridad que expidió el documento anterior.

2. Los representantes diplomáticos o consulares, especialmente autorizados a tal efecto, estarán facultados para prorrogar, por un plazo que no exceda de seis meses, la validez de los documentos de viajes expedidos por sus respectivos Gobiernos.

3. Los Estados Contratantes examinarán con benevolencia la posibilidad de renovar o prorrogar la validez de los documentos de viaje o de expedir nuevos documentos a los refugiados que ya no residan legalmente en el territorio de tales Estados y no puedan obtener documentos de viaje del país de su residencia legal.

Párrafo 7

Los Estados Contratantes reconocerán la validez de los documentos expedidos con arreglo a las disposiciones del artículo 23 de esta Convención.

Párrafo 8

Las autoridades competentes del país al cual desee trasladarse el refugiado, si están dispuestas a admitirlo y si se requiere un visado, visarán el documento que posea.

Párrafo 9

1. Los Estados Contratantes se comprometen a expedir visados de tránsito a los refugiados que hayan obtenido visados para un territorio de destino definitivo.

2. Podrá negarse la expedición del visado por los motivos que permitan justificar la negación de visado a cualquier extranjero.

Párrafo 10

Los derechos por expedición de visados de salida, de entrada o de tránsito, no excederán de la tarifa más baja que se aplique a los visados de pasaportes extranjeros.

Párrafo 11

Cuando un refugiado haya establecido legalmente su residencia en el territorio de otro Estado Contratante, la responsabilidad de la expedición de un nuevo documento incumbirá en adelante, conforme a los términos y condiciones del artículo 23, a la autoridad competente de tal territorio, de quien podrá solicitarlo el refugiado.

Párrafo 12

La autoridad que expida un nuevo documento deberá retirar el antiguo y devolverlo al país que lo haya expedido, si el antiguo documento especifica que debe ser devuelto al país que lo expidió; en caso contrario, la autoridad que expida el nuevo documento retirará y anulará el antiguo.

Párrafo 13

1. Cada Estado Contratante se compromete a permitir al titular de un documento de viaje expedido por tal Estado con arreglo al artículo 28 de esta Convención, regresar a su territorio en cualquier momento durante el plazo de validez del documento.

2. Con sujeción a las disposiciones del párrafo precedente, un Estado Contratante puede exigir que el titular de ese documento se someta a todas las formalidades que pueden imponerse a los que salen del país o a los que regresan a él.

3. Los Estados Contratantes se reservan, en casos excepcionales o en casos en que el permiso de estancia del refugiado sea válido por tiempo determinado, la facultad de limitar, al expedir el documento, el tiempo durante el cual el refugiado pueda volver en plazo no menor de tres meses.

Párrafo 14

Con la única reserva de las disposiciones del párrafo 13, las disposiciones del presente anexo en nada se oponen a las leyes y los reglamentos que rigen en los territorios de los Estados Contratantes las condiciones de admisión, tránsito, estancia, establecimiento y salida.

Párrafo 15

Ni la expedición del documento ni las anotaciones que en él se hagan determinarán o modificarán la condición del titular, especialmente en cuanto a su nacionalidad.

Párrafo 16

La expedición del documento no da al titular derecho alguno a la protección de los representantes diplomáticos o consulares del país respectivo, ni confiere a tales representantes derecho de protección.

PROTOKOLO OMBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS

Los Estados Partes en el presente Protocolo.

Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (denominada en lo sucesivo la Convención), sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951.

Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención,

Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite del 1º de enero de 1951,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo I

DISPOSICIONES GENERALES

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.

2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y..." y las palabras "... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso g) del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1.

Artículo II

COOPERACION DE LAS AUTORIDADES NACIONALES CON LAS NACIONES UNIDAS

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a suministrarle en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

- a) La condición de los refugiados;
- b) La ejecución del presente Protocolo;
- c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo III

INFORMACION SOBRE LEGISLACION NACIONAL

Los Estados Partes en el presente Protocolo comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y los reglamentos que promulgaron para garantizar la aplicación del presente Protocolo.

Artículo IV

SOLUCION DE CONTROVERSIAS

Toda controversia entre Estados Partes en el presente Protocolo relativa a su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia, a petición de cualquiera de las partes en la controversia.

Artículo V

ADHESION

El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados Partes en la Convención y de cualquier otro Estado Miembro de las Naciones Unidas, miembro de algún organismo especializado o que haya sido invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a adherirse al mismo. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VI

CLAUSULA FEDERAL

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del Gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de los Estados Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas, el Gobierno federal, a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en el presente Protocolo proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Parte en el mismo que le haya sido transmitida por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes en lo concerniente a determinada disposición de la Convención que haya de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efectividad a tal disposición.

Artículo VII
RESERVAS Y DECLARACIONES

1. Al tiempo de su adhesión, todo Estado podrá formular reservas con respecto al artículo IV del presente Protocolo y, en lo que respecta a la aplicación conforme al artículo I del presente Protocolo, de cualesquiera disposiciones de la Convención que no sean las contenidas en los artículos 1, 3, 4, 16 1) y 33; no obstante, en el caso de un Estado Parte en la Convención, las reservas formuladas al amparo de este artículo no se harán extensivas a los refugiados respecto a los cuales se aplica la Convención.

2. Las reservas formuladas por los Estados Partes en la Convención conforme al artículo 42 de la misma serán aplicables, a menos que sean retiradas, en relación con las obligaciones contraídas en virtud del presente Protocolo.

3. Todo Estado que haya formulado una reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento, mediante comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

4. La declaración hecha conforme a los párrafos 1 y 2 del artículo 40 de la Convención por un Estado Parte en la misma que se adhiera al presente Protocolo, se considerará aplicable con respecto al presente Protocolo, a menos que, al efectuarse la adhesión, se dirija una notificación en contrario por el Estado Parte interesado al Secretario General de las Naciones Unidas. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 40 y del párrafo 3 del artículo 44 de la Convención se considerarán aplicables mutatis mutandis al presente Protocolo.

Artículo VIII
ENTRADA EN VIGOR

1. El presente Protocolo entrará en vigor en la fecha en que se deposite el sexto instrumento de adhesión.

2. Respecto a cada Estado que se adhiera al Protocolo después del depósito del sexto instrumento de adhesión, el Protocolo entrará en vigor en la fecha del depósito por ese Estado de su instrumento de adhesión.

Artículo IX

DENUNCIA

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá denunciarlo en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Parte interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

Artículo X

NOTIFICACIONES DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a los Estados mencionados en el artículo V supra acerca de la fecha de entrada en vigor, adhesiones, reservas formuladas y retiradas y denuncias del presente Protocolo, así como acerca de las declaraciones y notificaciones relativas a éste.

Artículo XI

DEPOSITO EN LOS ARCHIVOS DE LA SECRETARIA DE LAS NACIONES UNIDAS

Un ejemplar del presente Protocolo, cuyos textos chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, firmado por el Presidente de la Asamblea General y por el Secretario General de las Naciones Unidas, quedará depositado en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas. El Secretario General transmitirá copias certificadas del mismo a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los demás Estados mencionados en el artículo V supra.

ANEXO 2:

CONVENCION SOBRE ASILO TERRITORIAL

ANEXO 2

(Suscrita en Caracas el 28 de marzo de 1954 en la Décima Conferencia Interamericana).

Entrada en vigor: el 29 de diciembre de 1954, de conformidad con el artículo 4.

Los Gobiernos de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, deseosos de concertar una Convención sobre Asilo Territorial, han convenido en los siguientes artículos:

ARTICULO I

Todo Estado tiene derecho, en ejercicio de su soberanía, a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que por el ejercicio de este derecho ningún otro Estado pueda hacer reclamo alguno.

ARTICULO II

El respeto que según el Derecho Internacional se debe a la jurisdicción de cada Estado sobre los habitantes de su territorio se debe igualmente, sin

ninguna restricción, a lo que tiene sobre las personas que ingresan con procedencia de un Estado en donde sean perseguidas por sus creencias, opiniones o filiación política o por actos que puedan ser considerados como delitos políticos.

Cualquier violación de soberanía consistente en actos de un gobierno o de sus agentes contra la vida o seguridad de una persona, ejecutados en el territorio de otro Estado, no puede considerarse atenuada por el hecho de que la persecución haya empezado fuera de sus fronteras u obedezca a móviles políticos o a razones de Estado.

ARTICULO III

Ningún Estado esta obligado a entregar a otro Estado o a expulsar de su territorio a personas perseguidas por motivos de delitos políticos.

ARTICULO IV

La extradición no es procedente cuando se trate de personas que, con arreglo a la calificación del Estado requerida, sean perseguidas por delitos políticos o por delitos comunes cometidos con fines políticos, ni cuando la extradición se solicita obedeciendo a móviles predominantemente políticos.

ARTICULO V

El hecho de que el ingreso de una persona a la jurisdicción territorial de un Estado se haya realizado subrepticia o irregularmente no afecta las estipulaciones de de la Convención.

ARTICULO VI

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes, ningún Estado está obligado a establecer en su legislación o en sus disposiciones o actos administrativos aplicables a extranjeros distinción alguna motivada por el sólo hecho de que se trate de asilados o refugiados políticos.

ARTICULO VII

La libertad de expresión del pensamiento que el derecho interno reconoce a todos los habitantes de un Estado no puede ser motivo de reclamación por otro Estado basándose en conceptos que contra éste o su gobierno expresen públicamente los asilados o refugiados, salvo el caso de que esos conceptos constituyan propaganda sistemática por medio de la cual se incite al empleo de la fuerza o de la violación contra el gobierno del Estado reclamante.

ARTICULO VIII

Ningún Estado tiene el derecho de pedir a otro Estado que coarte a los asilados o refugiados políticos la libertad de reunión o asociación que la legislación interna de éste reconoce a todos los extranjeros dentro de su territorio, a menos que tales reuniones o asociaciones tengan por objeto promover el empleo de la fuerza o a la violencia contra el gobierno del Estado solicitante.

ARTICULO IX

A requerimiento del Estado interesado, el que ha concedido el refugio o asilo procederá a la vigilancia o a la internación, hasta una distancia prudencial de sus fronteras, de aquellos refugiados o asilados políticos que fueren notoriamente dirigentes de un movimiento subversivo, así como de aquéllos de quienes haya pruebas de que se disponen a incorporarse a él.

La determinación de la distancia prudencial de las fronteras para los efectos de la internación dependerá del criterio de las autoridades del Estado requerido.

Los gobiernos de toda índole que demande la internación de asilados o refugiados políticos serán por cuenta del Estado que la solicite.

ARTICULO X

Los internados políticos, a que se refiere el artículo anterior, darán aviso al gobierno del Estado en que se encuentran siempre que resuelvan salir del territorio. La salida les será concedida, bajo la condición de que no se dirigirán al país de su procedencia, y dando aviso al gobierno interesado.

ARTICULO XI

En todos los casos en que la introducción de una reclamación o de un requerimiento sea procedente conforme a este convenio, la apreciación de la prueba presentada por el Estado requirente dependerá del criterio del Estado requerido.

ARTICULO XII

La presente Convención queda abierta a la firma de los Estados Miembros de los Estados Americanos, y será ratificada por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

ARTICULO XIII

El instrumento original, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Unión Panamericana, la cual enviará copias certificadas a los gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Unión Panamericana y ésta notificará dicho depósito a los gobiernos signatarios.

ARTICULO XIV

La presente Convención entrará en vigor entre los Estados que la ratifiquen en el orden en que depositen sus respectivas ratificaciones.

ARTICULO XV

La presente Convención regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciada por cualquiera de los Estados signatarios mediante aviso anticipado de un año, transcurrido el cual cesará en sus efectos para el denunciante, quedando en vigor entre los demás Estados signatarios. La denuncia será transmitida a la Unión Panamericana y ésta la comunicará a los demás Estados signatarios.

RESERVAS

GUATEMALA

Hacemos reserva expresa del artículo III en lo que se refiere a la entrega de personas perseguidas por motivos o delitos políticos; porque, acorde-mente con las disposiciones de su Constitución Política, sostiene que dicha entrega de perseguidos políticos jamás puede efectuarse.

Dejamos constancia, por otra parte, que entiende el término "internación" contenido en el artículo IX como simple alejamiento de las fronteras.

REPUBLICA DOMINICANA

La delegación de la República Dominicana suscribe la Convención sobre Asilo Territorial con las siguientes reservas:

ARTICULO I

La República Dominicana acepta el principio general consagrado en dicho artículo en el sentido de que "todo Estado tiene derecho a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente", pero no renuncia al derecho de efectuar las representaciones diplomáticas que, por consi-deraciones de seguridad nacional, estime conveniente hacer ante otro Estado.

ARTICULO II

Acepta el segundo párrafo de este artículo en el entendido de que el mismo no afecta las prescripciones de la policía de fronteras.

ARTICULO III

La República Dominicana no renuncia al derecho de recurrir a los procedimientos de arreglo pacífico de las controversias internacionales que pudieran surgir de la práctica del asilo territorial.

MEXICO

La delegación de México hace reserva expresa de los artículos IX y X de la Convención sobre Asilo Territorial, porque seguidas por delitos políticos o por delitos comunes cometidos con fines políticos, ni cuando la extradición se solicita obedeciendo a móviles predominantemente políticos son contrarios a las garantías individuales de que gozan todos los habitantes de la República de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PERU

La delegación del Perú hace reserva al texto del artículo VII de la Convención sobre Asilo Territorial, en cuanto discrepa del artículo VI del

proyecto del Consejo latinoamericano de Jurisconsultos, con el cual concuerda la delegación.

HONDURAS

La delegación de Honduras suscribe la Convención sobre Asilo Territorial con las reservas del caso respecto a los artículos que se opongan a la Constitución y a las leyes vigentes de la República de Honduras.

ARGENTINA

La delegación de Argentina ha votado favorablemente la Convención sobre Asilo Territorial, pero formula reserva expresa con respecto al artículo VII, por entender que el mismo no consulta debidamente ni resuelve satisfactoriamente el problema que origina el ejercicio, por parte de los asilados políticos, del derecho de libre expresión del pensamiento.

EN FE DE LO CUAL, los Plenipotenciarios infrascritos, presentados sus plenos poderes que han sido hallados en buena y debida forma, firman la presente Convención en nombre de sus respectivos gobiernos, en la Ciudad de Caracas, el día veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y cuatro.

ANEXO: 3

DECLARACION UNIVERSAL DE
DERECHOS HUMANOS

ANEXO 3

DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Aprobada y adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 (XXX), de 10 de diciembre de 1948

PREAMBULO

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menoscabo de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por su régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derecho de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso;

La Asamblea General

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose-

se constantemente en ella promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1

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

Artículo 2

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra

toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que viole sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el exámen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y

en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques .

Artículo 13

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 14

- 1. En caso de persecución toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.**
- 2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.**

Artículo 15

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

Artículo 16

- 1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tiene derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.**
- 2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.**

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

Artículo 17

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.

2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que

habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de su trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia una exis-

tencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración de trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos del matrimonio o fuera del matrimonio tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor.

Artículo 28

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social internacional en que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30

Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

ANEXO 4

Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá Problemas Jurídicos y Humanitarios. Cartagena de Indias, 1984:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1

Recordando las conclusiones y recomendaciones adoptadas por el Coloquio realizado en 1981 en México sobre Asilo y Protección Internacional de refugiados en América Latina, el cual estableció importantes criterios para el análisis y consideración de esta materia;

Reconociendo que la situación centroamericana en lo que se refiere a refugiados ha evolucionado en estos últimos años de tal forma que ha adquirido nuevas dimensiones que requieren una especial consideración;

Apreciando los generosos esfuerzos que han realizado los países receptores de refugiados centroamericanos no obstante las enormes dificultades que han debido afrontar, particularmente ante la crisis actual;

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

I

Recordando las conclusiones y recomendaciones adoptadas por el Coloquio realizado en 1981 en México sobre Asilo y Protección Internacional de refugiados en América Latina, el cual estableció importantes criterios para el análisis y consideración de esta materia;

Reconociendo que la situación centroamericana en lo que se refiere a refugiados ha evolucionado en estos últimos años de tal forma que ha adquirido nuevas dimensiones que requieren una especial consideración;

Apreciando los generosos esfuerzos que han realizado los países receptores de refugiados centroamericanos no obstante las enormes dificultades que han debido afrontar, particularmente ante la crisis actual;

Destacando la admirable labor humanitaria y apolítica que le ha correspondido desempeñar al ACNUR en los países centroamericanos, México y Panamá de conformidad con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 y en el Protocolo de 1967; así como en la resolución 428 (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas para los Refugiados se aplica a todos los Estados, sean o no partes de la mencionada Convención y/o Protocolo.

Teniendo igualmente presente la labor efectuada en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a la protección de los derechos de los refugiados en el continente.

Apoyando decididamente los esfuerzos del Grupo Contadora para solucionar de un modo efectivo y duradero el problema de los refugiados centroamericanos, lo cual constituye un avance significativo en la negociación de acuerdos operativos para lograr la paz en la región;

Expresando su convencimiento de que muchos de los problemas jurídicos y humanitarios que han surgido en la región centroamericana, México y Panamá, en lo que se refiere a los refugiados, sólo pueden ser encarados teniendo en consideración la necesaria coordinación y armonización entre los sistemas universales, regionales y los esfuerzos nacionales.

II

Habiendo tomado conocimiento, con apreciación, de los compromisos en materia de refugiados incluidos en el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, cuyos criterios comparte plenamente y que a continuación se transcriben:

- a) "Realizar, si aún no lo han hecho, los trámites constitucionales para adherirse a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados".

b) "Adoptar la terminología establecida en la Convención y en el Protocolo citados en el párrafo anterior, con el objeto de diferenciar a los refugiados de otras categorías de migrantes".

c) "Establecer los mecanismos internos necesarios para aplicar las disposiciones de la Convención y el Protocolo citados cuando se produzca la adhesión".

d) "Que se establezcan mecanismos de consulta entre los países centroamericanos con representantes de las oficinas gubernamentales responsables de atender el problema de los refugiados en cada Estado".

e) "Apoyar la labor que realiza el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Centroamérica y establecer mecanismos directos de coordinación para facilitar el cumplimiento de su mandato".

f) "Que toda repatriación de refugiados sea de carácter voluntario, manifestada individualmente y con la colaboración del ACNUR".

g) "Que con el objeto de facilitar la repatriación de los refugiados, se establezcan comisiones tripartitas integradas por representantes del Estado de origen, el Estado receptor y el ACNUR".

h) "Fortalecer los programas de protección y asistencia a los refugiados, sobre todo en los aspectos de salud, educación, trabajo y seguridad".

i) "Que se establezcan programas y proyectos con miras a la autosuficiencia de los refugiados".

j) "Capacitar a los funcionarios responsables en cada Estado; de la protección y asistencia a los refugiados con la colaboración del ACNUR u otros organismos internacionales".

k) "Solicitar a la comunidad internacional ayuda inmediata para los refugiados centroamericanos, tanto en forma directa, mediante convenios bilaterales o multilaterales, como a través del ACNUR y otros organismos y agencias".

l) "Detectar, con la colaboración del ACNUR, otros países receptores de refugiados centroamericanos. En ningún caso se trasladará al refugiado en contra de su voluntad a un tercer país".

m) "Que los gobiernos del área realicen los esfuerzos necesarios para erradicar las causas que provocan el problema de los refugiados".

n) "Que una vez que las bases para la repatriación voluntaria e individual hayan sido acordadas, con garantías plenas para los refugiados, los países receptores permitan que delegaciones oficiales del país de origen, acompañadas por representantes del ACNUR y el país receptor, puedan visitar los campamentos de refugiados".

ñ) "Que los países receptores faciliten el trámite de salida de los refugiados con motivo de la repatriación voluntaria e individual, en coordinación con el ACNUR".

o) "Establecer las medidas conducentes en los países receptores para 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".

III

El coloquio ha adoptado asimismo las siguientes conclusiones:

Primera. Promover dentro de los países de la región la adopción de normas internas que faciliten la aplicación de la Convención y el protocolo y, si es preciso, que establezcan los procedimientos y recursos internos para la protección de los refugiados. Propiciar, asimismo, que la adopción de normas de derecho interno se inspiren en los principios y criterios de la Convención y el Protocolo, coadyuvándose así en el necesario proceso dirigido a la armonización sistemática de las legislaciones nacionales en materia de refugiados.

Segunda. Propiciar que la ratificación o adhesión a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967, respecto de aquellos Estados que aún no lo

han hecho, no vaya acompañada de reservas que limiten el alcance de dichos instrumentos, e invitar a los países que las hayan formulado a que consideren su levantamiento en el más corto plazo.

Tercera. Reiterar que, en vista de la experiencia recogida con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área centroamericana, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado, teniendo en cuenta, en lo pertinente, y dentro de las características de la situación existente en la región, y la doctrina utilizada en los Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es 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.

Cuarta. Ratificar la naturaleza pacífica, apolítica y exclusivamente humanitaria de la concesión de asilo o del reconocimiento de la condición de refugiado y subrayar la importancia del principio internacionalmente aceptado mediante el cual nada de ello podrá ser interpretado como un acto inamistoso hacia el país de origen de los refugiados.

Quinta. Reiterar la importancia y significación del principio de no devolución (incluyendo la prohibición del rechazo en las fronteras), como piedra angular de la protección internacional de los refugiados. Este principio imperativo en cuanto a los refugiados, debe reconocerse y respetarse en el estado actual del derecho internacional, como un principio de jus cogens.

Sexta. Reiterar a los países de asilo la conveniencia de que los campamentos y asentamientos de refugiados ubicados en zonas fronterizas sean instalados al interior de los países de asilo a una distancia razonable de las fronteras con miras a mejorar las condiciones de protección en favor de éstos, a preservar sus derechos humanos y a poner en práctica proyectos destinados a la autosuficiencia e integración en la sociedad que los acoge.

Séptima. Expresar su preocupación por el problema de los ataques militares a los campamentos y asentamientos de refugiados que han ocurrido en diversas partes del mundo y proponer a los gobiernos de los países de Centroamérica, México y Panamá que apoyen las medidas que sobre el tema ha propuesto el Alto Comisionado al Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Octava. Propiciar que los países de la región establezcan un régimen sobre el tratamiento mínimo para los refugiados, con base en los precep-

tos de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 y en la Convención Americana de los Derechos Humanos, tomándose además en consideración las conclusiones emanadas del Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en particular la No.22 sobre la protección a los Solicitantes de Asilo en Situaciones de Afluencia en Gran Escala.

Novena. Expresar su preocupación por la situación que padecen las personas desplazadas dentro de su propio país. Al respecto, el Coloquio llama la atención de las autoridades nacionales y de los organismos internacionales competentes para que ofrezcan protección y asistencia a estas personas y contribuyan a aliviar la angustiada situación en que muchas de ellas se encuentran.

Décima. Formular un llamado a los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 para que apliquen este instrumento en su conducto con los asilados y refugiados que se encuentran en su territorio.

Undécima. Estudiar en los países del área que cuentan con una presencia masiva de refugiados, las posibilidades de lograr la integración de los refugiados a la vida productiva del país, destinando los recursos de la comunidad internacional que el ACNUR canaliza a la creación o generación de empleos, posibilitando así el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados.

Duodécima. Reiterar el carácter voluntario e individual de la repatriación de los refugiados y la necesidad de que ésta se produzca en condiciones de completa seguridad, preferentemente, al lugar de residencia del refugiado en su país de origen.

Decimotercera. Reconocer que la reunificación de las familias constituye un principio fundamental en materia de refugiados, el cual debe inspirar el régimen de tratamiento humanitario en el país de asilo y de la misma manera las facilidades que se otorguen en casos de repatriación voluntaria.

Decimocuarta. Instar a las organizaciones no gubernamentales, internacionales y nacionales a que prosigan su encomiable labor coordinando su acción con el ACNUR y con las autoridades nacionales del país de asilo, de acuerdo con las directrices que éstas señalan.

Decimoquinta. Promover el uso, con mayor intencidad, de los organismos competentes del sistema interamericano y, en especial, la comisión Interamericana de Derechos Humanos con el propósito de complementar la protección internacional de los refugiados y asilados. Desde luego, para el cumplimiento de esas funciones el Coloquio considera que sería aconsejable acentuar la estrecha coordinación y cooperación existente entre la Comisión y el ACNUR.

Decimosexta. Dejar constancia de la importancia que reviste el Programa de Cooperación OEA/ACNUR y las actividades que se han desarrollado y proponer que la próxima etapa concentre su atención en la problemática que plantea la afluencia masiva de refugiados en Centroamérica, México y Panamá.

Decimoséptima. Propiciar en los países centroamericanos y del Gobierno Contadora una difusión a todos los niveles posibles de las normas internacionales e internas referentes a la protección de los refugiados y, en general, de los derechos humanos. En particular el Coloquio considera de especial importancia que dicha divulgación se efectúe contando con la valiosa cooperación de las correspondientes universidades y centros superiores de enseñanza.

El Coloquio de Cartagena, en consecuencia. Recomienda:

a) Que los compromisos en materia de refugiados contenidos en el Acta de Paz de Contadora constituyen, para los diez Estados participantes en el Coloquio, pautas que deben ser necesarias y escrupulosamente respetadas para determinar la conducta a seguir con relación a los refugiados en el área centroamericana.

b) Que las conclusiones a las que se ha llegado en el Coloquio (III) sean tenidas adecuadamente en cuenta para encarar la solución de los

gravísimos problemas creados por la actual afluencia masiva de refugiados en América Central, México y Panamá.

c) Que se publique un volumen que contenga el documento de trabajo, las ponencias e informes, así como las conclusiones y recomendaciones del Coloquio y demás documentos pertinentes, solicitando al Gobierno de Colombia, al ACNUR y a los organismos competentes de la OEA que adopten las medidas necesarias para lograr la mayor difusión de dicha publicación.

d) Que se haga público el presente documento como "Declaración de Cartagena sobre los Refugiados".

e) Que se solicite al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados transmitir oficialmente el contenido de la presente Declaración a los Jefes de Estado de los países de Centroamérica, de Belice y de los países integrantes del Grupo Contadora.

BIBLIOGRAFIA

ACNUR. Discurso de la Señora Sadako Ogata. Alto Comisionado de las NU para los Refugiados. México, Universidad Iberoamericana, 1991. 18p.

ACNUR. Documentos de información ACNUR. Ginebra, Suiza, 1993. 19p.

ACNUR. La situación de los refugiados en el mundo. ACNUR, Alianza editorial, 1991, 191p.

ACNUR. Lo que es, lo que hace, cómo ayuda a los refugiados. ACNUR. Marzo de 1971, 15p.

ACNUR. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado. Ginebra, ACNUR, 1988. 102p.

ACNUR/ PNUD. CIREFCA. Segunda Reunión Internacional del Comité de Segumientos San Salvador, 7 y 8 de abril 1992, 46p.

ACNUR; PNUD. Segundo informe de avance de la ejecución del plan de acción concertado de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos. San José: CIREFCA, 1992, 22p.

Aguayo Quezada, Sergio; O'Dogherty, Laura Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo. Foro Internacional, Vol. XXVII, octubre-diciembre, 1986 No. 2 pp. 266-296.

Aguayo, Sergio. Chiapas: las amenazas a la seguridad nacional. Serie: Estudios del Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, A.C. n.6, 1987, 21p.

Araoz Velasco, Raúl Acción del Fondo Monetario Internacional y los derechos humanos en América Latina. México, D.F.: UNAM. Facultad de Derecho, 1988, 241p.

Arellano García, Carlos Refugiados y el derecho de asilo. México, D.F.: UNAM, 1987, 395p.

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala. Dónde está el futuro? procesos de reintegración en comunidades de retornados. Cuadernos de investigación, n.8, 1992, 262p.

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala. "Vónos a la capital": estudio sobre la emigración rural reciente en Guatemala. Cuadernos de investigación, n.7, 1991, 93p.

Bustamante, Jorge. La extorsión en la frontera norte. Demos. UNAM; INEGI; UNFPA; COLMEX1991, pp.20-21

CODEORCA. Reunión cuartipartita sobre Refugiados No Reconocidos. Comité de Organismos de Refugiados Centroamericanos. México, 1991. 21p.

Camargo Pedro, Pablo La protección jurídica de los derechos humanos y la democracia en América Latina: los derechos humanos y el derecho internacional. México, D.F.: Excélsior, 1960, 481p.

Celestino del Arenal. El Derecho Internacional Público y las Relaciones Internacionales como ciencia de la realidad internacional. Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, 1980, 221 p.

Ciencia y Tecnología en Guatemala, A.C. Crisis en Centroamérica y refugiados guatemaltecos en México. Cuadernos, n.5, 1985, 54p.

Coloquio sobre el Asilo y la Protección Internacional de Refugiados en América latina. IMRED de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Conclusiones y recomendaciones. México, 1981.10p.

Comisión de Derechos Humanos en Guatemala Informe sobre las violaciones de los derechos humanos en Guatemala. México, D.F.: CDH, julio-agosto 1990, 50p.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador. El Salvador: CIDH, 1978, 154p.

Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA)
Ciudad de Guatemala 29-31 de mayo de 1989. ACNUR, 1989. 104p.

Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos: Informe Inicial de necesidades detectadas en los asentamientos de Chiapas, Campeche y Quintana Roo. México, 1990. 89p.

España, Departamento de Información Pública. El Reasentamiento: refugiados. Departamento de Información Pública, Revista no. 82, 1993. 46p.

González Ruiz, José Enrique La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y la deuda de los países de América Latina. UNAM. Instituto de Investigaciones Económicas. Problemas del desarrollo, v.20, n.79, 1989, pp.131-143

Green, María del Rosario y Sepúlveda Amor, Bernardo La ONU: dilema a los 25 años. México: El Colegio de México, 1970, 304p.

Guzmán Carrasco, Marco Antonio. No intervención y protección internacional de los derechos humanos. Quito, Ecuador: Universitaria, 1963, 414p.

Héctor Gros, Espiell. Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Refugiados Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, 1982, 298 p.

Jellinek, Jorge La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano: estudio de historia constitucional moderna. México: Nueva España, 1945, 179p.

México. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General de Población y su reglamento, versiones originales: 1974, 1976. Modificaciones a la Ley, 17 de julio de 1990.

Montaño, Jorge Derechos humanos y las Naciones Unidas en la última década del siglo XX. México. IMRED. Revista Mexicana de Política Exterior, n.35, verano 1992, pp. 11-23

NU: CEPAL. Derechos humanos: un requisito para alcanzar el desarrollo.
Notas sobre la economía y el desarrollo, n.539, enero-febrero 1993, 3p.

NU. CEPAL. Subsede de México El impacto económico y social de las migraciones en Centroamérica. México, D.F.: CEPAL, 20 mayo 1991. 65p.

Naciones Unidas. Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Nueva York, N.Y., 1970. Naciones Unidas, 46p.

Naciones Unidas. Las Naciones Unidas y los derechos humanos. Nueva York: Naciones Unidas, 1968, 105p.

OACNUR. Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados: aprobadas por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR. OACNUR, Ginebra, 1990., 152p.

OEA. Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las llamadas "Comunidades de población en resistencia" en Guatemala. Washington, D.C.: OEA, 1994, 26p.

OEA. La Convención Americana sobre Derechos Humanos. Washington, D.C.: OEA, 1980, 248p.

ONU. Asamblea General. Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante la segunda parte de su primera sesión del 23 de octubre al 15 de diciembre de 1946. 350 p.

ONU. Asamblea General. Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante el periodo comprendido entre el 19 de septiembre y el 15 de diciembre de 1950, 435 p.

ONU. Los derechos humanos en El Salvador según la ONU. El Salvador, Estudios Centroamericanos, año 41, n. 457-458, noviembre-diciembre 1986, 1019-1023p.

Paniagua, Alicia, "Chiapas en la conyuntura centroamericana" Cuadernos Políticos, No. 38., Ed. ERA. México, 1983. pp.36-54

Pérez Bevia, J. Antonio. La determinación del Estatuto de Refugiados. Anuario del Derecho Internacional, v.6, 1982, 178 p.

Pons, Gabriel. Desplazados: una propuesta con enfoque desarrollista. San salvador: MOP, 1986, 107p.

Soyagués, Mercedes Reconstruyendo vidas destruidas por la Guerra. Journal. Programa Mundial de Alimentos, n.16, mayo-junio 1991, pp.12.

UNAM. Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina. UNAM. México, 1982. 228p.

Union Panamerican. Convención sobre asilo diplomático. Suscrita en la Décima Conferencia Interamericana. Caracas, 10. - 28 de marzo 1954. Unión Panamericana, Washington, D. C.,1954, 12 p.

Universidad Centroamericana José Simeon Cañas. Desplazados y refugiados salvadoreños: informe preliminar. San Salvador: UCA, 1985, 285p.

Villagrán Kramer, Francisco La integración económica y la justicia. Integración Latinoamericana. Argentina. INTAL. n.187-188, marzo-abril 1993, pp.35-47

Zalaquett, José Derechos humanos y limitaciones políticas en las transiciones democráticas del Cono Sur. CIEPLAN. Colección Estudios CIEPLAN, n.33, diciembre, 1991, pp.147-186