

3
29

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN



**“EL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS
POLITICOS INTERNACIONALES”**

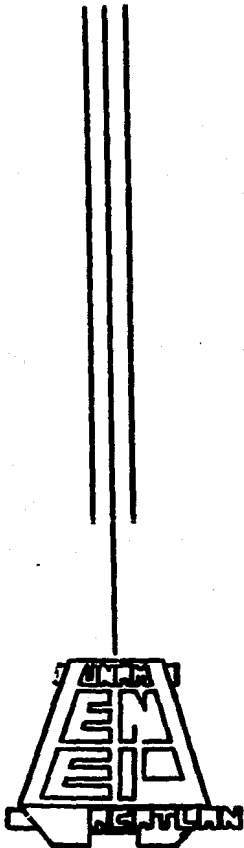
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :
MIGUEL ANGEL BUSTAMANTE MORALES

ACATLAN, EDO. DE MEX.

1987





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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

INDICE.

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I.	
EL REFUGIADO POLITICO INTERNACIONAL.....	5
A.- Definición del Refugiado Político.....	5
B.- Refugiados y Apátridas.....	10
C.- Los Refugiados a través del Tiempo.....	12
CAPITULO II.	
LOS REFUGIADOS POLITICOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL.....	22
A.- Fuentes de Derecho de los Refugiados.....	22
B.- Tratamiento de los Refugiados.....	27
C.- Determinación del Status de los Refugiados.....	36
D.- Terminación del Status de los Refugiados.....	39
E.- Refugio y Extradición.....	46
F.- Cumplimiento del Derecho de los Refugiados.....	48
CAPITULO III.	
EL REFUGIADO POLITICO Y LOS SIGNIFICADOS DE LA OFENSA POLITICA.....	50
A.- Desarrollo de la Noción de Ofensa Política.....	51
B.- Actos como parte de una Actividad Política Organizada.....	59
C.- El Problema de la Mezcla de Ofensas.....	60
D.- Ofensas Políticas más Comunes.....	62
1.- Asesinato.....	62
2.- Actos Comunistas.....	63
3.- Traidores.....	64
4.- Criminales de Guerra.....	66
5.- Actividades Revolucionarias.....	66
6.- Genocidio.....	67
7.- Terrorismo.....	68

CAPITULO IV.

ORGANISMOS E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LOS REFUGIADOS.....	71
A.- <i>Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.....</i>	<i>74</i>
B.- <i>Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.....</i>	<i>79</i>
C.- <i>Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....</i>	<i>88</i>
D.- <i>Amnistía Internacional.....</i>	<i>89</i>
E.- <i>La Cruz Roja Internacional.....</i>	<i>95</i>
CONCLUSIONES.....	100
BIBLIOGRAFIA.....	103

I N T R O D U C C I O N

Resulta innegable el incremento que últimamente se ha registrado de aquellas personas que plantean una demanda de auxilio, provocada por revoluciones, guerras o inestabilidades de carácter sociopolítico en numerosas naciones del mundo. Estamos hablando pues, del llamado refugiado político, ese individuo que ha sido forzado a salir o permanecer fuera de su país o lugar de residencia habitual por cuestiones políticas, provocadas por hechos o eventos ocurridos entre un Estado y sus ciudadanos, lo cual hace su estancia imposible en ese lugar, teniendo entonces que tomar refugio en otro país.

Los refugiados políticos internacionales, son aquellas personas que por su ideología se ven obligadas a abandonar su país y por ende, a sufrir un destierro obligatorio, el que a su vez implica una lucha (aunque de otro tipo) por adaptarse a las condiciones generales de vida que le plantea la nación-

I N T R O D U C C I O N

Resulta innegable el incremento que últimamente se ha registrado de aquellas personas que plantean una demanda de auxilio, provocada por revoluciones, guerras o inestabilidades de carácter sociopolítico en numerosas naciones del mundo. Estamos hablando pues, del llamado refugiado político, ese individuo que ha sido forzado a salir o permanecer fuera de su país o lugar de residencia habitual por cuestiones políticas, provocadas por hechos o eventos ocurridos entre un Estado y sus ciudadanos, lo cual hace su estancia imposible en ese lugar, teniendo entonces que tomar refugio en otro país.

Los refugiados políticos internacionales, son aquellas personas que por su ideología se ven obligadas a abandonar su país y por ende, a sufrir un destierro obligatorio, el que a su vez implica una lucha (aunque de otro tipo) por adaptarse a las condiciones generales de vida que le plantea la nación-

de refugio.

El mundo entero vive actualmente una situación de crisis política y económica muy grave. Centroamérica por ejemplo, desde hace ya más de una década ha sido estremecida por sucesos que han ido desde simples manifestaciones callejeras de protesta, hasta una revolución social como lo demuestra Nicaragua. Es claro que esta situación política ha sido la resultante de problemas económicos estructurales que desde hace ya mucho tiempo vive esta región. Siguiendo con este orden de ideas, vemos que Sudamérica presenta los mismos problemas. La crisis política de esta área ha sido provocada básicamente por la existencia de regímenes militares o dictaduras, cuya característica principal es la represión, la tortura y otra serie de medidas de control contra la oposición.

Pero no sólo en América Latina existe inestabilidad política, sino también en otras regiones del mundo particularmente y concretamente hablando, África del Sur. En este país el panorama no es nada halagador, ya que la política racista implantada por el gobierno de Pretoria, mejor conocida como Apartheid, es una muestra clara de que este país, se ve realmente impotente ante el empuje de las masas nacionalistas y progresistas de los países subdesarrollados. El empleo de medidas represivas y discriminatorias como la que señalamos anteriormente, en lugar de controlar, incitan a la lucha y la sublevación, lo cual originará que, en un lapso de tiempo no muy lejano, esos gobiernos sean derrocados.

Analizando otras zonas, nos damos cuenta que algunos países como

Afganistán y Líbano enfrentan serios problemas internos, sin descartar claro, la guerra entre Irán e Irak que, aunque no afecta directamente el problema que estamos analizando, sí contribuye a la inestabilidad de la región.

En cuanto a los países asiáticos, la situación de crisis político económica sí es un poco más seria. Esto lo demuestra el hecho de que algunos países de esta región han orientado su sistema político hacia el socialismo, sufriendo por esto, invasiones militares por parte de los Estados Unidos, quien considera este régimen de producción contrario a la libertad y a la democracia. Ejemplos de esta aseveración son Vietnam, Laos, Kampuchea y Corea del Norte entre otros.

Europa por su parte, no enfrenta problemas como los enunciados anteriormente, aunque sí uno y muy grande, el terrorismo, el cual analizaré ampliamente en el Capítulo Tercero, inciso D de este trabajo. Este es sin lugar a dudas, resultado y reflejo de las crisis que viven los países subdesarrollados. Por lo tanto, de una u otra manera, considero que la inestabilidad política y la grave crisis económica mundial afecta por igual a todos los países.

Sin embargo, resulta por demás obvio, que las crisis políticas que viven muchas naciones, no van a desaparecer de la noche a la mañana cambiando gobernantes o implantando medidas de tipo policial tendientes a controlar provisionalmente los problemas. La mayoría de estas crisis son coyunturales, además de tener antecedentes históricos muy profundos, por lo que su solución no se vislumbra a corto plazo. El caso de Filipinas por ejemplo, nos demuestra lo que aquí se dice, ya que el cambio del poder no ha modificado en nada la antigua estructura económica ni la política de este país.

En base a lo anterior, la presente tesis intentará profundizar en el análisis del problema de los refugiados políticos internacionales, en lo que se refiere a la regulación, tratamiento, determinación y terminación de su status. Se estudiará también su situación respecto a la extradición, los derechos y obligaciones que éstos tienen; cuestiones sobre la ofensa política, así como el estudio de los instrumentos y organismos internacionales disponibles para su protección y ayuda, como serían Amnistía Internacional, El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, La Cruz Roja Internacional y - - otros.

Intentaré demostrar además que el problema de los refugiados Políticos internacionales se ha suscitado principalmente en aquellos países en los que se están gestando o han estallado conflictos sociales, así como en aquellos donde existen dictaduras (sean del sistema político que sean) y que, por su carácter represivo y por cuestiones económicas gravemente agudizadas, han generado descontento e inestabilidad social y política dentro de su territorio.

Siguiendo con este orden de ideas, veremos que Este es un problema que expresa una situación clara de crisis social, política y económica no sólo de un país o de una región, sino de todo el mundo. Por lo tanto, si esto es cierto, podemos suponer que estamos entonces ante un problema de carácter estructural y no coyuntural. Este razonamiento se desprende del hecho de que las raíces de estos problemas así como sus orígenes, se encuentran en estructuras obsoletas y caducas, las cuales no corresponden ya a las nuevas necesidades y exigencias productivas. Y mientras esas estructuras continúen el problema persistirá, porque, como ya lo expresé anteriormente, no se trata de cambiar hombres en el poder, sino más bien, de modificar estructuras.

CAPITULO I.

EL REFUGIADO POLITICO INTERNACIONAL

Iniciaremos este primer capítulo con la definición de lo que es un Refugiado Político Internacional, por ser éste el objeto principal de estudio sobre el que girará el presente trabajo. Esto nos permitirá además de tener una idea general del problema, entender la diferencia que existe entre refugiados y apátridas o entre refugiados y emigrantes comunes. Posteriormente, una breve reseña histórica aportará elementos, datos y hechos necesarios para comprender en su totalidad el porqué de la existencia de este problema, el cual día a día se va agravando.

A.-Definición del Refugiado Político:

Existe un consenso general en la opinión de los teóricos de la materia respecto a que el refugiado no es un concepto de Derecho Internacional, por lo tanto este derecho no lo define. Este ha sido sujeto de tratados y otros acuerdos internacionales, los cuales han abarcado varios aspectos relativos a ellos como serían los tratados o convenios encargados de determinar su status en general dentro del país de refugio.

Muchos aparatos internacionales han definido el término de refugiado en base a sus propósitos particulares. Así por ejemplo, para el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (A.C.N.U.R.), los refugiados son aquellas personas desplazadas de su país de origen, por causas de guerra, por los cambios de gobierno, por el establecimiento de sistemas políticos no democráticos, por la incompatibilidad de ideología y por cuestiones de raza y de -

credo religioso. Como podemos ver, para el A.C.N.U.R. el problema de los refugiados es abordado y atendido en forma general, ya que no sólo se ocupa de aquellos que han tenido que salir de su país por razones meramente políticas.

El autor J. H. Simpson define a los Refugiados Políticos Internacionales como "una persona que está, por razones políticas, fuera del país de su nacionalidad, o, si él no tiene nacionalidad, fuera del país de residencia habitual, y el cual no disfruta de la protección de ningún gobierno". [1] Esta definición además de completa, es muy importante, porque toma en cuenta tanto al refugiado que goza de nacionalidad como al que no la tiene, es decir, al apátrida.

Otro elemento que hay que tomar en cuenta cuando se habla de un Refugiado Político Internacional, es la actitud humanitaria que esta acción implica. Sin embargo, algunos autores consideran necesario que para otorgar asilo a este tipo de personas, el demandante presente pruebas que le permitan al Estado asilante estar seguro de que éste se encuentra dentro del status de refugiado. No obstante que en el Capítulo Segundo inciso C de este estudio, trataremos el problema de la determinación del status de los refugiados, citaremos una definición que ilustra claramente esta situación:

"Cualquier persona es un refugiado si puede probar que es una víctima actual y en potencia de medidas arbitrarias o sanciones que son incompatibles con los principios enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos". [2]

[1].- SIMPSON, J. Henry. The Refugee's Problem. The British Yearbook of International Law. 1969, pp 485. London, England.

Continuando con la idea anterior, el autor F. Snyder, considera que para adquirir la calidad de refugiado son necesarios tres requisitos indispensables:

"Primero, que el interesado haya abandonado el país o su domicilio permanente, a cuya jurisdicción él pertenecía; Segundo, que los acontecimientos que hayan originado la condición de refugiado, presenten como pruebas, reportes o informes entre el Estado y sus jurisdicciones; Tercero, la existencia de persecución policiaca o la expulsión forzada". (3)

A excepción del segundo punto, considero que la cita anterior es válida. El segundo punto carece de objetividad, ya que es realmente difícil que un refugiado pueda presentar reportes o informes como prueba de su condición de refugiado, a menos que tales documentos le sean proporcionados por otro Estado o por un Organismo Internacional acreditado.

En términos generales, el Refugiado Político Internacional puede ser definido como aquella persona que es forzada a salir o permanecer fuera de su país o residencia habitual por razones políticas, provocadas por eventos ocurridos entre un Estado y sus ciudadanos, lo cual hace su estancia imposible en ese lugar, y el cual toma asilo en otro Estado sin adquirir una nueva nacionalidad.

(2).- VERNANT, J. The International Status of Refugees and Stateless Persons. -- Journal du Droit International. # 84. 1956, pp 263.

Tomando en consideración todas las definiciones que hasta aquí se han señalado, separaremos de éstas, seis elementos que definen y caracterizan al refugiado político internacional de cualquier otro emigrante:

1.- Las razones que hacen que el refugiado en cuestión huya, deben ser políticas. En el sentido sociológico, una persona puede ser considerada como refugiado si es forzada a huir de su nación o si es prevenida de regresar por alguna otra razón, incluyendo una catástrofe natural. Sin embargo, en el contexto de este análisis, las razones para huir deben ser puramente políticas. Cabe mencionar, que algunos estudiosos del tema consideran dentro de las razones políticas a las religiosas, cosa que a mi juicio podrían ser válidas -- pues actualmente existen conflictos políticos en varios países producto de choques violentos entre grupos religiosos. Como ejemplos tenemos el caso de Irlanda del Norte, donde católicos y protestantes han tenido fuertes enfrentamientos. La guerra Irano-Irak que, aunque no nació por motivos religiosos si esta alimentada y fuertemente motivada por la religión, principalmente de la parte iraní. Los conflictos internos en Líbano entre Chiitas, Maronitas y Sunnitas, son otro ejemplo claro.

2.- La fuente de los problemas políticos debe ser sobre asuntos ocurridos entre el Estado y sus ciudadanos.

3.- Es bajo la presión de estas circunstancias por las que el individuo debe huir de su país o lugar de residencia habitual.

[3].- SCHNYDER, F. Les Aspects Juridiques actuelles de Probleme des Refugiés.
"American Journal of International Law No. 48" 1963. pp 182.

4.- Su permanencia o retorno a su nación debe ser imposible e intolerable debido al peligro sobre su persona y propiedades.

5.- Debe tomar refugio en otro Estado.

6.- No debe haber adquirido una nueva nacionalidad.

Una vez que se ha expuesto y definido en forma clara que es un -- Refugiado Político Internacional y cuales son sus características principales, - podemos decir que Este se diferencia de un extranjero ordinario por la falta de relaciones normales entre El y las autoridades de su país de origen, provocadas por el temor de la persecución política. En este sentido, el Refugiado Político pasa a ser un extranjero muy particular. Se distingue de un emigrante ordinario por haber tenido que salir de su país por razones políticas. Un emigrante ordinario, es aquel que sale voluntariamente por cuestiones no políticas, sino más --- bien por motivos económicos, de trabajo, de estudio, etc., y que, a diferencia - del refugiado, puede escoger donde vivir, además de estar en posibilidad de tener una relación normal con las autoridades de su país de origen.

El refugiado no es un fugitivo de la justicia, puesto que ha huido de su país por causas ideológico políticas, y no por escapar de un castigo - por un crimen de orden común, como sería el caso de los criminales o convictos.

Así pues, el Refugiado Político Internacional supone dos cosas: - a) ruptura de las relaciones normales entre El y su Estado, y b) ser recibido para residencia por otro estado. "La ruptura de sus relaciones normales con su Es-

tado resulta de una controversia política entre él y su gobierno". (4)

Esta controversia política se da cuando existe una no sumisión o no aceptación a un nuevo gobierno o a uno ya establecido. Cuando ocurre esta situación, el medio de control más común es la represión y la persecución policíaca, lo que se traduce en encarcelamiento, tortura y en muchos casos, la muerte (asesinato) sobre el perseguido político.

La recepción de un refugiado en un Estado extranjero depende del conocimiento de su carácter de refugiado por ese Estado. En la práctica, el refugio ha sido otorgado por la no sumisión, por el temor a la persecución y por evitar el exilio forzado. El que un Estado asilante se asegure de que el perseguido lo es realmente por razones políticas, podría considerarse como necesario, pues de otra manera, reos comunes que fueran también objeto de persecución, disfrutarían de este derecho y de una libertad inmerecida.

B.- Refugiados y Apátridas:

Bajo el Derecho Internacional, cada Estado tiene completa libertad para determinar sus leyes de nacionalidad. Así está expresado en el artículo primero de la Convención de La Haya sobre cuestiones relativas al conflicto de leyes de nacionalidad del 12 de abril de 1930, la cual establece que "es respon-

(4).- PRAKASH, Sinha S. Asylum and International Law. Edited by Martinus Nijhoff. The Hague Netherlands, 1971. pp 366.

sabilidad de cada Estado determinar bajo su propio derecho quienes son sus nacionales". Consecuentemente, podemos decir que un apátrida "es todo individuo que no es considerado por ningún Estado como poseedor de su nacionalidad". (5) O bien, podría ser definido también como aquella persona que no es considerada como nacional por un Estado bajo sus leyes de nacionalidad. La Constitución Política de nuestro país, en sus artículos 30 y 33 trata y define quienes son sus nacionales, quienes son extranjeros y para estos últimos cómo adquirir la nacionalidad mexicana.

Una vez definido lo anterior podemos afirmar que refugiado es diferente de apátrida. De hecho, no existe ni hay correlación alguna entre los dos. Para que esta diferencia quede más clara, basta con decir que lo que da origen al status de refugiado es una razón política, tal como la persecución. Por el contrario, lo que motiva la calidad de apátrida es una razón legal, esto es, la ausencia de nacionalidad al nacimiento, su subsecuente pérdida por la renuncia o privación, o debido a conflictos de derecho.

La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas estableció que "el refugiado se distingue de un apátrida porque él, a diferencia del apátrida, podría todavía tener un status nacional de jure". (6) Esto en realidad es cierto, ya que un refugiado podría o no ser un apátrida, lo que es más, los -

(5).- Artículo 2 de las resoluciones sobre el "Status Jurídico de los Apátridas y de los Refugiados". Bruselas 24 de Abril de 1936. pp 63.

(6).- SCELLE, G. Le Probleme de l'Apatrié devant la Commission du Droit International de l' O.N.U. 1954, pp 52.

refugiados no necesitan ser apátridas, en cambio un apátrida sí necesita ser un refugiado, puesto que su status nacional es sólo de facto. Por lo tanto, podemos decir que "la apatridés no es un prerequisite para ser refugiado". (7)

Así pues, parece haber un acuerdo general sobre el hecho de que - el concepto de refugiado incluye personas apátridas. Luego entonces, una persona podría estar con una nacionalidad o ser apátrida cuando llega a ser refugiado.

C.- Los Refugiados a través del Tiempo:

El primer antecedente que se conoce acerca del refugio político - masivo fue aquel que se acordó durante los años 1559 a 1561 a estudiantes ingleses, quienes salieron de Inglaterra rumbo a las Universidades de Lovaina, París, Padua y Salamanca. Esta migración se debió a que gran parte del pueblo inglés, - en especial los jóvenes católicos, no aceptaron la eliminación de la religión -- católica por el anglicanismo. El rechazo a esta imposición generó una ola de represión y persecución de tipo religioso por parte del trono inglés.

A partir de entonces, el problema de los refugiados se ha incrementado alcanzando niveles alarmantes en nuestros días, el cual, de una u otra forma, es reflejo de un mundo desordenado tanto en lo económico como en lo social y político.

[7].- PRAKASH, Sinha S. Op. cit. p 105.

Durante la Segunda Guerra Mundial el problema de los refugiados se agudizó, pues según datos, en esas fechas el número de éstos sobrepasaba los setenta millones. Pero aún y cuando hoy en día esas cifras han disminuido, es indudable que el problema persiste.

Volviendo a la historia, vemos que la cuestión de los refugiados es tan antigua como la existencia del hombre mismo. El libro "El Exodo" de la Biblia por ejemplo, nos narra la huida del pueblo hebreo de la tiranía egipcia, cruzando el Mar Rojo para buscar asilo en la tierra prometida.

Los griegos, dentro del Derecho de Asilo, instauraron la inviolabilidad del lugar de refugio, estableciendo como lugares para tal efecto, a templos considerados como sagrados. Sin embargo, delincuentes del orden común desvirtuaban esta institución al introducirse en esos recintos sabiendo que nadie podría sacarlos. Esta situación continuó hasta el medioevo, en donde el poder tan grande de la iglesia católica permitió que todo tipo de criminales encontrara refugio en las iglesias y monasterios.

Con la decadencia del poder de la Iglesia y con el surgimiento del Estado-Nación, la institución del asilo, así como toda reglamentación de carácter jurídico, pasó a ser controlada y regulada por el Estado. Pero no obstante lo anterior, en el siglo XIX mucha gente fue objeto de persecuciones por cuestiones religiosas.

Primero se persiguió al hombre por su religión, ahora, por su opinión política. En la actualidad los tiranos en el poder no aceptan contradicción

alguna sobre su forma de gobierno y sus acciones políticas. Consideran toda crítica como un acto de agresión (comunista) contra el régimen que no debe permitirse. Esto sucede aún en aquellos gobiernos que se dicen ser democráticos y por ende, donde existe la libertad de opinión y expresión (caso concreto México).

"A la intolerancia religiosa siguió la -- intolerancia política; ya no se persigue a los hombres en el mundo que se llama -- civilizado por su credo religioso, sino -- por sus opiniones políticas". (8)

Dentro de este análisis histórico, cabe mencionar la situación -- provocada por la Revolución Bolchevique. Como una consecuencia de ésta, se sucedieron salidas masivas del país, motivadas obviamente por la nueva situación política del país, cosa que para la antigua aristocracia rusa era contraria a sus intereses. De esta manera, más de un millón de personas abandonaron Rusia, lo -- que significó un grave problema para los países vecinos, ya que tal cantidad de personas representaba un gran reto para aquel o aquellos países que les dieron -- asilo. Dentro de los que más colaboraron en este problema fueron Francia, China -- y los países de Occidente.

Como la situación de estas personas no podía dejarse a la iniciativa de la buena voluntad de los países vecinos y de las organizaciones privadas se creó entonces la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, estando al frente de ella el Doctor Fridtjof Nansen.

(8).- MARTINEZ Viademonte, José Agustín. El Derecho de Asilo y el Régimen Internacional de los Refugiados. ED. Botas. México, 1963, pp 115.

El Doctor Nansen realizó una gran labor, no sólo para beneficio de los refugiados, sino para toda la humanidad. Se dio a la tarea de elaborar -- un plan para distribuir entre todos los países el costo del mantenimiento de los refugiados, contando además con el apoyo de la Organización Internacional del -- Trabajo para dotarlos de empleos. Procuró también el que los Estados asilantes -- facilitaran y agilizaran los trámites migratorios para los refugiados, además de lograr que se otorgara un documento de identidad para los mismos, conocido como Pasaporte Nansen.

Posteriormente, Adolfo Hitler provocaría una nueva oleada de re--fugiados al perseguir y exterminar a más de ocho millones de judíos, los cuales--estaban radicados en casi todos los países europeos. Ante este problema, la Liga de Naciones reaccionó positivamente, designando para tal efecto, un Alto Comisionado, según resolución adoptada en 1933. Cabe decir, que esta resolución se lle--vó a cabo aún con la oposición alemana, quedando aprobada en forma oficial al -- retirarse este país de la Liga de Naciones en 1936.

Bajo iniciativa del presidente norteamericano F.D. Roosevelt, se--convocó en 1938 a una Convención Internacional para atender el problema crecien--te de los refugiados. Así, en 1938 se acuerda suprimir la Oficina Nansen así co--mo la del Alto Comisionado creandose en su lugar la Organización Internacional -- de Refugiados, la cual se encargaría de proteger a los refugiados de ese momento (rusos, sirios y los habitantes del territorio del Sarre), y un Comité Intergu--bernamental de Refugiados que atendería a los emigrantes de Alemania y Austria.--Ambas organizaciones quedaron bajo la dirección de Sir Herbert Emerson en la --- Ciudad de Londres.

Por estas fechas otro país europeo entraba en crisis tanto política como militar. Se trata ahora de España, la cual se enfrascó en una guerra civil (entre Republicanos y Nacionalistas), que daría lugar a la huida tanto de personas civiles como militares, quienes por no simpatizar con el nuevo régimen se vieron obligados a abandonar su patria, siendo Francia el país sobre el que recayó el mayor número de refugiados.

Durante la Segunda Guerra Mundial, el problema de los refugiados se agudizó creciendo día a día el número de éstos. En 1943, la Comisión Intergubernamental efectuó una convención en las Bermudas, la que incluyó a refugiados por motivos de su raza, religión e ideas políticas. De esta manera, varios países del Continente Americano accedieron a otorgar asilo a estas personas, de entre cuyas naciones destacaron México, Canadá y otros países latinoamericanos.

Otro suceso significativo dentro de la historia de los movimientos de refugiados fue el caso del Exodo masivo de perseguidos húngaros en 1956.- El Alto Comisionado atendió inmediatamente este problema, logrando colocarlos en su mayoría, en Austria y Yugoslavia principalmente, así como en algunos otros países occidentales.

Sin embargo, a partir de los años sesentas, el problema de los refugiados se ha visto desatendido o al menos no se le ha dado la atención que merece. Quizá esto se deba a que, durante esta década, la tensión mundial estuvo concentrada en cuestiones como la incertidumbre de la guerra fría, los conflictos bélicos que se sucedieron en muchas regiones del mundo, el desarme, la disposición de la Energía Atómica como fuerza militar ultradestructiva, la Paz Univer

sal, etc.

Mucha atención se dió a los refugiados hasta antes de los sesentas, ya que toda la ayuda que posteriormente se otorgó al Alto Comisionado y a la Agencia para los Refugiados de Palestina y el Cercano Oriente, por ejemplo, - fué realmente precaria. Este descenso en la ayuda financiera es hasta cierto - punto claro si vemos quienes la otorgaban y para quienes iba destinada. Como - sabemos, Palestina y algunos pueblos árabes nunca han sido del agrado de las po - tencias occidentales como serían en este caso, Los Estados Unidos y La Gran Bre - taña.

El Alto Comisionado tuvo que crear nuevas medidas para poder - - atender las particularidades que en ese tiempo representaban los refugiados. - Las guerras continuaban en muchos países, por lo que la gente de esos pueblos - se vió obligada a huir. En otras regiones como en Africa, la gente emigra movi - da por el hambre y la miseria, lo que ha sucedido ya desde hace décadas. Sin - embargo, hoy en día, mucha gente tiene que abandonar su país por la incompatibi - lidad de sus ideas políticas con el régimen en el poder, cuyo ejemplo más claro lo encontramos en Centro y Sudamérica.

Tomando en cuenta lo anterior, podemos ver que el problema de - los Refugiados Políticos Internacionales debe ser analizado desde un punto de - vista cualitativo y no cuantitativo. Esto quiere decir, que la gravedad de es - te problema estriba no en el número de refugiados que existen, sino más bien en buscar el porqué de su existencia y a qué obedece esta situación.

Pues bien, este problema es un reflejo de la existencia de una -- crisis de las estructuras económicas y por lo tanto, del poder político de todos los países implicados, principalmente aquellos de economías subdesarrolladas o -- en vías de desarrollo.

De acuerdo con el análisis histórico, el Refugiado Político Inter nacional existió ya desde los primeros tiempos de la humanidad, porque todo hombre en sociedad es un ser político. Las expresiones de esta actividad política, -- como lo demuestra la historia, han sido muy variadas. Así por ejemplo, podemos -- decir que el rechazo a la religión en alguna época tuvo tintes políticos, puesto que ella misma era otra forma de hacer política (Edad Media). De esta manera, ve mos como el protestantismo encajó perfectamente en la época en que surgió, ya -- que sus ideas eran afines con el naciente sistema capitalista.

En América por ejemplo, la llamada Santa Inquisición (la cual era todo un aparato legitimizado de tortura y represión), se encargó de mantener un status quo social y por tanto político, acorde con los intereses muy particula-- res del gobierno de esa época.

Posteriormente, problemas de raza (estando en ello implícito la -- esclavitud y sobre-explotación), ocasionaron sublevaciones, levantamientos y has ta revoluciones, siendo el primer ejemplo de esto, la insurrección del pueblo -- hebreo en Egipto, hasta llegar a la guerra civil del sur de los Estados Unidos -- en el siglo XIX. Actualmente, los países que más han sufrido este problema son -- los de África, los que hasta antes de la Segunda Guerra Mundial, permanecían co-- mo colonias de países como Gran Bretaña, España, Portugal, Francia, Alemania y --

Estados Unidos entre otros.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el colonialismo (*) se traduce ahora en un neocolonialismo (**), aún y cuando los países mencionados, es decir las grandes potencias, los proclamen como repúblicas soberanas e independientes. Sin embargo, los gobiernos títeres, los muy continuos golpes de Estado, así como la constante y creciente explotación de los recursos naturales (materias primas) y humanos en favor y para beneficio de las naciones desarrolladas, son una muestra clara y latente de la ingerencia directa de éstos y de la nula característica de naciones independientes que se dicen ser.

Como un efecto de lo anterior, países como Angola que está en --- Africa y otros Asiáticos como Camboya, Corea del Norte y Vietnam, se vieron propiamente obligados a cambiar (por la vía armada) sus gobiernos dictatoriales que estaban al servicio del Imperialismo Capitalista, por un régimen social, político y económico más justo.

(*).- El Colonialismo es una derivación del poder imperial. La colonia es considerada como una fuente de riqueza, el que a diferencia del Neocolonialismo implica el control político directo (además del económico y social) por parte del Imperio. En el Colonialismo el Imperio gobernaba directamente a la colonia, en el Neocolonialismo el ex-amo nombra gobernantes.

(**).-El Neocolonialismo implica que el Estado que le está sujeto es, en teoría, independiente y tiene todas las galas externas de la soberanía internacional. En realidad, su sistema económico y, con ello, su política, son dirigidos desde afuera.

El Neocolonialismo se basa en el principio de romper la gran unidad anti--

En estos momentos, Sudafrica enfrenta una grave crisis. Situación provocada por la existencia de un régimen racista (política del Apartheid), con altos índices de explotación de la mano de obra negra, siendo esta el 90% de la población total de ese país. Esta nación cuenta con un gobierno aliado y al servicio de los intereses de las grandes potencias europeas y de los Estados Unidos, por ser el primer abastecedor mundial de oro y metales preciosos. Prácticamente, todos los altos puestos, tanto públicos como privados, están controlados por la minoría blanca. Esto y mucho más, ha creado un clima de inestabilidad social, -- política y económica no sólo en lo interno sino también en lo externo. La negativa del gobierno de Pretoria al levantar este tipo de medidas raciales ha sido motivo de una condena internacional casi unánime en foros internacionales, motivando además, presiones de carácter diplomático y comercial.

gua de los territorios coloniales en un número de pequeños Estados no --- viables por sí mismos, incapaces de desarrollo independiente, que han de confiar en el antiguo poder colonial para su defensa y aún para su seguridad interna. Su sistema económico y financiero, están encadenados como en los días coloniales, con los de su antiguo gobernante.

El imperialismo sostiene, que está "concediendo" la independencia a sus - antiguos súbditos, la que va seguida de "ayuda para su desarrollo". Bajo la cubierta de tales frases, sin embargo, inventa innumerables formas de lograr los objetivos antes mediante el deseado Colonialismo. Esta es una suma total de los modernos intentos para perpetuar el Colonialismo y al mismo tiempo hablar de "libertad", lo que ha llegado a conocerse como Neo colonialismo. Al respecto resulta ilustrativo.

NKRUMAH, Kwame. Neocolonialismo, Última Etapa del Imperialismo. ED. Siglo XXI, México, D.F., 1966, 3a. edición. pp 222.

Ante esta situación, el Gobierno de Pretoria no permite crítica - ni oposición alguna, y el único medio de detener dicha oposición es la represión, aunque evidentemente y siguiendo la lógica dialéctica del devenir histórico, la represión y persecución es sólo una medida provisional que tendrá que ceder su paso a un nuevo régimen que se corresponda a las exigencias económicas actuales de esta nación.

Toda crisis política es reflejo directo de una crisis económica - por ser ésta la base. Esto hace necesario el cambio o reajuste de esa base. Sin embargo, el grupo en el poder se niega a dejarlo, rechazando y negando cualquier desajuste. Esto es lo que ha pasado en los países latinoamericanos, de donde el flujo de refugiados políticos hacia México, Canadá y algunos países europeos, -- son una muestra real de una agudizada crisis política que viven desde hace tiempo esos países, de los que actualmente Chile, Paraguay, Haití, El Salvador y Guatemala son los más representativos.

Por último, donde no es la religión ni la raza, sino las ideas políticas contrarias, lo que expresa la crisis de un gobierno, régimen o sistema - económico, es donde el luchador político resalta y es el que va a orientar la -- balanza de fuerzas.

CAPITULO II

LOS REFUGIADOS POLITICOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL

A.- Fuentes de Derecho de los Refugiados:

Estas pueden ser de dos tipos; a).- internas y b).- externas. Las fuentes internas son encontradas en las leyes estatales de la mayoría de los --- países. Su Constitución y estatutos legislativos proveen el asilo dentro de sus territorios a aquellos individuos que son objeto de persecución política. En muchas naciones, la Convención sobre Refugiados de 1951 ha llegado a ser parte de su derecho interno en lo que respecta a legislación sobre refugiados, complementando esta acción con los procedimientos de recepción y trato fijados por el --- Derecho Internacional y por Organismos Internacionales Especializados.

Las fuentes externas por su parte, deben ser buscadas a su vez, - en normas de derecho internacional consuetudinario y tratados.

Las normas de derecho internacional consuetudinario, no contienen reglas específicas dirigidas a la admisión o tratamiento de los refugiados, pues como ya lo dijimos en el primer capítulo de este trabajo, el refugiado como tal, no es un concepto de Derecho Internacional. Sin embargo, hay ciertas reglas de - Derecho Internacional las cuales se adaptan a la situación de los refugiados. De esta manera, los refugiados están afectados por los derechos y deberes que el Es tado receptor tiene bajo el Derecho Internacional en su relación con el asilo -- territorial.

"Como un refugiado es un extranjero, el Estado receptor está obligado a tratarlo con el standar mínimo internacional de justicia generalmente aceptado en el derecho internacional para el tratamiento de extranjeros". (1)

Al parecer, lo mencionado en la cita textual es cierto, pero no olvidemos que un refugiado no es un extranjero común, por lo tanto el trato que debe recibir no puede ser igual que el acordado a los extranjeros comunes, sino favorable. Creo que la definición que se dio de refugiado, así como las diferencias entre éstos de los extranjeros comunes en el capítulo anterior, nos aclara el porqué los refugiados deben recibir un trato preferencial. Consecuentemente, los tratados que tienen que ver con el problema de los refugiados deben proveer para éstos, derechos y un tratamiento más favorable que los acordados para los extranjeros en general.

"Los refugiados presentan problemas muy peculiares por lo que tienden a necesitar un mayor grado de protección y más derechos que los acordados para los extranjeros ordinarios bajo el standar internacional mínimo de justicia". (2)

En lo que respecta a los tratados (como segunda fuente externa), vemos que en éstos se encuentra basada esencialmente la fuente internacional de

(1).- PRAKASH, Sinha. Op. Cit. p 106.

(2).- Idem. p.107.

derecho de los refugiados. Todos los tratados son acordados en base al derecho -- internacional y en consecuencia, los Estados que participan en ellos los adoptan como parte de su derecho interno, además de poderse aplicar entre ellos mismos como un resultado de la reciprocidad internacional.

El más joven de tales tratados, parece ser el Acuerdo del 5 de -- junio de 1922, en donde se editaron certificados de identidad para los refugia-- dos rusos. Sin embargo el tratado actual más importante sobre esta materia, es -- probablemente la Convención del 28 de junio de 1951 relativa al status de los -- refugiados. Esta Convención engloba los Acuerdos de 1922, 1924, 1926, 1928, 1935, 1938, 1939 y 1946, de cuyos artículos citaremos sólo los más importantes:

Artículo 50.- Un Estado que sea parte de la Convención, continua-- rá otorgando los derechos y beneficios a los refugiados, los cuales disfrutaban-- ya con anterioridad a la firma de esta convención.

Artículo 70.- Estipula que los documentos de viaje expedidos a -- los refugiados bajo acuerdos internacionales previos a esta convención, serán -- plenamente reconocidos y aceptados como válidos.

Artículo 260.- Establece que la Convención respetará los derechos-- y beneficios otorgados por un Estado contratante a los refugiados, aparte de los que esta provea.

Los tratados que conciernen al problema de los refugiados podrán ser clasificados como aquellos que se establecieron para el beneficio de los re--

fugiados y el arreglo de su status en general; los establecidos para el beneficio de los refugiados y su arreglo en ciertos asuntos especiales relativos a --- ellos; sobre el derecho de asilo; concernientes a personas apátridas; de aplicación general pero conteniendo provisiones para refugiados; aplicables a nacionales de los Estados contratantes pero extendido en aplicación a refugiados; de -- aplicación general a todas las personas dentro de su alcance nacional u otros; - estableciendo ciertos cuerpos internacionales y tener un cierto apoyo sobre los refugiados.

La clasificación que hemos citado, nos da una idea de los esfuerzos que se hacen en materia legislativa y de tratados para aliviar la situación de aquellos que se han visto obligados a salir de su país por razones políticas. Sin embargo, esta labor humanitaria del Derecho Internacional y de algunos Estados amantes de la paz, se ve empañada por la acción de ciertos gobiernos represivos, dictatoriales y facistas que ven en la persecución política el único medio para mantener una estructura política y económica caduca y obsoleta.

Así pues, considero que lo que hace falta no es la creación y --- firma de más tratados sobre refugiados, sino más bien de una acción conjunta por parte de la Comunidad Internacional de Naciones que pugne por gobiernos verdaderamente "democráticos". El caso de Chile, es un claro ejemplo de que no todos -- los movimientos populares de protesta contra un gobierno buscan el cambio hacia el socialismo, porque tampoco en él se podría decir que hay democracia. Lo que - sucede en Chile, es que la gente ya se cansó de catorce años de dictadura, los - cuales han significado catorce años de represión, de detenciones a inocentes, -- ayaramientos, persecuciones y encarcelamientos por expresar o tener una ideolo-

gla política contraria a la del gobierno. Los chilenos no quieren un gobierno -- socialista, sólo desean un gobierno civil, democrático, producto de elecciones -- libres y que les garantice los derechos de que gozan todos los hombres en la --- tierra, estipulados en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, como sería la libertad de asociación, reunión, de trabajo, de ideología, de religión, etc.

Lo mismo sucede en Sudáfrica, en donde la población negra lucha -- por destruir siglos de esclavitud y colonialismo. Estos solamente piden igualdad de derechos y libertades de la misma manera en que los gozan los blancos. En nin gún momento sus actos de protesta se han pronunciado como un movimiento revolu-- cionario de izquierda o marxista-leninista como lo quieren hacer ver ante la opi-- nión internacional las potencias afectadas en sus intereses. Desgraciadamente, -- con el paso del tiempo y debido a la negativa de los que están en el poder y de las naciones que apoyan a este gobierno, este y otros movimientos de protesta de otros países, ven que el único medio para cambiar su situación es la lucha arma-- da y consecuentemente, la búsqueda del cambio radical, como lo demuestra Cuba, -- Nicaragua, Vietnam, Corea del Norte, Angola y otros.

Las fuentes de derecho de los refugiados, ya nos ilustraron y en-- señaron lo que el Derecho Internacional hace por aliviar su situación. Sin embar-- go, considero que los refugiados se sentirían mejor si tuvieran el derecho de es tar y permanecer en su país de origen, así como el poder pensar y expresar lo -- que desearan. El problema real y de fondo no estriba en ayudar a los que han sa-- lido o han tenido que abandonar su país, sino el evitar por medio del Derecho In-- ternacional el que estos salgan.

Existen foros internacionales que podrían utilizarse como tribuna para que la Comunidad Internacional acordara una acción conjunta en favor de los perseguidos políticos. Esto a mi juicio, no constituiría una intervención en los asuntos internos de los Estados, porque estaría justificada tanto en el derecho interno como en el internacional, que otorgan al hombre el goce de ciertos derechos (entre ellos la libertad de pensamiento), así como de ciertas obligaciones. Y si ese individuo ha cumplido con sus obligaciones como ciudadano en su país, - no es justo que un sólo hombre en el poder pisotee sus derechos y los de todo un pueblo.

B.- Tratamiento de los Refugiados:

Esta sección examinará los derechos y el tratamiento acordado para los refugiados, particularmente bajo la Convención de Refugiados de 1951.

"Estos derechos descansan sobre el principio de aplicación en la no discriminación por motivos de raza, religión o país de origen". (3) La Convención establece además que "un Estado, parte de ella o no, debe proveer a un refugiado, al menos el tratamiento acordado para los extranjeros comunes". (4) En el derecho estatal o interno, la garantía de los derechos a los extranjeros es algu

(3).- United Nations Treaty Series No. 137. "1951's Convention" article 3, p 12.

(4).- Idem. article 7, p 9.

nas veces llevada a cabo sólo con el cumplimiento de ciertas condiciones, tales como la posesión de un pasaporte nacional, visas, o de otros documentos expedidos por las autoridades de su país de origen. Obviamente los refugiados no siempre podrán cumplir tales condiciones. Consecuentemente, y aún y cuando la Convención establece como necesarios estos requerimientos para disfrutar del status de refugiado, éste no necesariamente deberá cumplirlos, porque por su naturaleza está imposibilitado para reunirlos.

Aquí encontramos cuatro tipos de tratamiento, los cuales son establecidos en las disposiciones de la Convención, especificando los derechos acordados para los refugiados:

a).- Tratamiento Nacional, el cual es encontrado en disposiciones concernientes a la libertad para practicar la religión que más le agrade, así como de poder proveer educación religiosa a los niños, acceso a las cortes, asistencia legal, empleo remunerado para un refugiado que ha cumplido tres años de residencia en el país, o que tiene una esposa a quien no ha abandonado y que --- posee la nacionalidad del Estado, o aquél que tiene uno o más niños que poseen la nacionalidad del país asilante.

b).- Tratamiento acordado para los nacionales del país de su residencia habitual. Esto supone la protección de la propiedad industrial o comercial (patrimonio), tales como inventos, comercio de marcas, comercio de nombres y derechos sobre trabajos literarios, artísticos y científicos; acceso a las cortes, socorro público, asistencia legal, seguridad social, así como de otros que posea en su país o lugar de residencia habitual.

c).- *Tratamiento más favorecido.* Este se refiere a las disposiciones relativas al derecho para crear y disfrutar de asociaciones no políticas y de uniones comerciales, y del derecho de ocuparse de un empleo remunerado, si el refugiado implicado no cumple con las condiciones necesarias para el disfrute de un tratamiento nacional.

d).- *Tratamiento tan favorable como sea posible, y en cualquier caso, no menos favorable que el acordado para los extranjeros comunes.* Aquí encontramos disposiciones referentes a la adquisición de propiedad móvil e inmovil, derechos e intereses; derechos para ocuparse por su propia cuenta en la agricultura, industria, comercio y establecer compañías industriales y comerciales; --- practicar su profesión libremente; obtener un alojamiento y beneficiarse de una educación más alta.

Parecería pues, que existe una tendencia en la Convención a desatender la nacionalidad de los refugiados para el propósito de otorgarles derechos y de determinar su status frente a los nacionales del Estado receptor. Pero en el caso de los refugiados, se podría argumentar que ellos no tienen en realidad una nacionalidad efectiva.

Ahora bien, dentro del análisis del tratamiento de los refugiados pasaremos al estudio de otros elementos necesarios y complementarios del mismo. Tales elementos son:

a).- *Admisión; como ya lo hemos discutido, bajo el derecho internacional consuetudinario, un Estado es libre para admitir o no a extranjeros.* --

Sin embargo, la práctica de otorgar el asilo a refugiados políticos se ha incrementado hasta llegar a ser muy común en los últimos años, por lo que algunos países han desarrollado procedimientos especiales para este propósito. El asilo es, usualmente basado en tratados y en legislaciones internas. Es por eso que podemos señalar que el ejercicio del derecho de admitir o no a un refugiado descansa en el Estado asilante o receptor. Al parecer no existen datos que indiquen que un refugiado político al solicitar el asilo haya sido remitido a su país de origen, debido a que el admitir a un perseguido político es casi un principio de derecho generalmente aceptado y reconocido por las naciones civilizadas, y es realmente difícil pensar el que la Corte Internacional de Justicia le negara a este principio una validez legal.

No obstante lo anterior, parece no estar claro el hecho de que los Estados estén obligados a otorgar el refugio. A este respecto, la Convención de Refugiados de 1951, establece lo siguiente:

"El Estado contratante no deberá imponer castigos por la presencia o entrada ilegal a refugiados, que vienen directamente de un territorio donde su vida o libertad estuviera en peligro". (5)

Podemos notar que la anterior apreciación por parte de la Conven-

(5).- WEIS, P. Legal Aspects of the Convention of 25 July 1951 relating to the Status of Refugees. "The British Yearbook of International Law" pp 478.

ción sobre la admisión de los refugiados, sólo prohíbe a los Estados imponer castigos o infracciones por la presencia o entrada ilegal, pero no los obliga a admitirlos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo catorce da una opción más amplia para la admisión de los refugiados, la cual dice:

"Las partes contratantes deberán dar una condición favorable a aquellas personas - que son objeto de persecución por motivos políticos, de raza, de credo, o por su -- nacionalidad; además dichas partes, deberán hacer todo lo posible por otorgar así lo a esas personas, aunque sólo fuera en forma temporal mientras consiguen un acomodo permanente ahí mismo o en otro país".
(6)

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, ha hecho también esfuerzos por incluir un derecho de admisión para los refugiados. Así, en su artículo 27 expresa que "cada persona tiene el derecho de, - que en caso de ser perseguido por cuestiones políticas, buscar y recibir asilo - en un territorio extranjero de acuerdo con los derechos de cada país y a los tratados internacionales". (7)

(6).- Universal Declaration of Human Rights, art.14. United Nations Series # 26.

(7).- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, art.27. Naciones Unidas, Nueva York, N.Y., 1949, suplemento 133.

La Declaración Internacional sobre Asilo, preparada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y transmitida a la Asamblea General en julio de 1960 declara en su artículo tercero lo siguiente:

"Nadie que busca o disfruta de asilo en concordancia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, excepto por razones de seguridad nacional, puede ser sujeto a medidas tales como el rechazo en la frontera, el regresarlo o expulsarlo a su país de origen, y más aún si existe un miedo bien fundado de persecución que ponga en peligro su vida, integridad física o libertad". (8)

En conclusión, podríamos decir que no existe un instrumento internacional que obligue a un Estado a admitir a un refugiado en su territorio. Los tratados relativos a este asunto, no contienen tal provisión, y por otra parte, las declaraciones que claman por este problema no han causado efecto alguno.

b).- No Expulsión; tanto para admitir a un extranjero como para expulsarlo, el Estado asilante tiene completa libertad bajo el Derecho Internacional para ejercer esta acción. El único requerimiento parece ser que admitir a un extranjero, significa que el Estado está obligado a cumplir con el standar internacional mínimo de justicia.

(8).- United Nations Documents. E/3335/CN.4/804, of March 21, 1960, New York, N.Y., pp 122.

En Realidad sabemos, porque así lo demuestran los hechos, que el principio de no-expulsión ha quedado fuera de muchos de los tratados sobre refugiados, olvidando así los Estados, su deber para admitirlos. Sobre Esta situación, la Convención de 1951 en su artículo 32 establece que los Estados miembros de esta Convención no deberlan expulsar a un refugiado. Este artículo ---- plantea además, que la expulsión de tales refugiados debería ser sólo en prosecución de una desición lograda en concordancia con los procesos de derecho, o en el caso que existieran razones de Seguridad Nacional.

Según el artículo 33 de la misma Convención nos dice que:

"Ningún estado deberá expulsar o regresar a un refugiado por ningún motivo a su país o lugar de residencia habitual - donde su vida o libertad estuviera amenazada por motivos de su raza, religión, - nacionalidad o de opinión política. Sin embargo, los beneficios de la presente - estimación no podrán ser reclamados por un refugiado del que hay fundamentos que lo consideran como un peligro para la seguridad del país, del cual ha sido probada su culpa, en un juicio, por crímenes - comunes constituyéndolo así como un peligro para la comunidad de ese país". (9)

Para el artículo 32, las medidas de expulsión podrían ser tomadas bajo condiciones estrictamente definidas y fundamentadas sobre la seguridad

(9).- WEIS, P. Op. Cit, p 492.

nacional, o sobre el orden público. Ve tal manera, que si las razones antes mencionadas sugieren circunstancias demasiado serias e incompatibles con la continuidad de residencia del refugiado en ese país, tendrá inevitablemente que abandonarlo.

Las consideraciones del artículo 33, están limitadas a los refugiados dentro del territorio del Estado receptor, pero no habla de aquel que se presenta en la frontera. Esto parece indicar, que aquí se negaría el carácter humanitario de esta actividad, si es que, ya habiendo llegado a la frontera, no lograra penetrar al territorio de asilo. De aquí emerge, en consecuencia, el principio de no rechazo, el cual fue adoptado en el Acta final de la Convención sobre el Status de las personas Apátridas de septiembre de 1954. Este principio está también contenido en la Declaración sobre Asilo, preparada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

c).- Excepción de reciprocidad. Bajo diferentes leyes estatales, el tratamiento de extranjeros, más allá de aquel garantizado por el Derecho Internacional, está sujeto a la reciprocidad, la cual puede ser de hecho o de derecho. En otras palabras, un tratamiento particular es acordado para los extranjeros, si un trato similar es garantizado a los nacionales en el estado de la nacionalidad del extranjero. Como este principio no tiene el propósito de servir para el caso de los refugiados, la Convención de refugiados de 1951, provee que los refugiados deberán, después de tres años de residencia en el país de refugio, disfrutar de una excepción de reciprocidad de derecho. Sin embargo, esto a mi juicio, supone una limitación para aquellos refugiados que no cumplen con ese requisito, por lo que es evidente la necesidad de una ampliación a esa excepción.

d).- Exención de medidas excepcionales. Existen en las legislaciones internas de muchos países, medidas llamadas de seguridad nacional dirigidas contra extranjeros enemigos durante tiempos de guerra. Estas medidas, obviamente actúan como un medio de presión y en algunos casos, como represalla contra los nacionales y sus propiedades de un Estado enemigo. Ante esta posible situación, nace la interrogante de saber cual será la suerte de un refugiado que es nacional de un Estado que se encuentra en conflicto bélico con otro u otros Estados. La respuesta podemos encontrarla en las disposiciones de la Convención de Viena del 12 de Agosto de 1949, referentes a la protección de personas civiles en tiempos de guerra, artículo 44, el cual textualmente dice lo siguiente:

"Los refugiados no deberán ser tratados como enemigos, sólo sobre la base de su nacionalidad de jure de un Estado enemigo, ya que de hecho, ellos no disfrutaban de la protección de ningún gobierno". (10)

Por su parte, la Convención sobre refugiados del 51, propone en su artículo octavo, un principio similar al establecer que las llamadas medidas excepcionales (contra extranjeros de Estados enemigos) no deberían tomarse contra los refugiados, ya que estos son formalmente un nacional de dicho Estado sólo por su nacionalidad. Con esto, se está pidiendo pues, una excepción de las medidas excepcionales en favor de los refugiados.

(10).- PRAKASH, Sinha. Op. Cit. p 123.

C.- Determinación del Status de los Refugiados

La determinación del status de un refugiado es, además de necesaria, muy importante para él mismo, pues sólo así podrá tener los derechos como tal y garantizada una protección.

No fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando los aparatos internacionales encargados de la determinación del status de los refugiados se empezaron a preocupar realmente de este problema, debido a la enorme cantidad de personas desplazadas por la guerra.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, la Liga de Naciones creó un Alto Comisionado para los refugiados, bajo cuyo auspicio se acordó dar un status legal a refugiados rusos y armenios el día 30 de junio de 1928. Representantes del Alto Comisionado para los Refugiados, así como comités para refugiados de varios Estados, realizaron la certificación del status de muchas personas que se encontraban bajo esta situación.

La magnitud del problema de los refugiados en el período de la post-guerra, presionó a la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas (organismo creado en 1943), a especificar criterios para la elegibilidad de refugiados y a establecer un aparato internacional que los acogiera. En su lugar, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó crear en 1946, la Organización Internacional de Refugiados (O.I.R.), la cual, entre otras cosas, se encargaría de determinar el status de los refugiados por medio de la designación de Oficiales de la misma organización.

Más tarde, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sustituiría a la Organización Internacional de Refugiados en 1950. Su función principal es la de administrar el programa de asistencia a los refugiados, emitiendo directrices y lineamientos que han de ser llevados a cabo por el Alto Comisionado. Las previsiones de elegibilidad son omitidas en el estatuto de A.C.N.U.R., argumentando que el trabajo del Alto Comisionado generalmente se refiere a grupos y a categorías de refugiados, más que a individuos.

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, no hay un procedimiento establecido para determinar la elegibilidad de los refugiados, por lo que el Alto Comisionado, actúa en base a directrices dadas por la Asamblea General y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Una persona llega a ser elegible para el A.C.N.U.R. (además de contar con los dos vistos buenos anteriores), por la reunión de los requerimientos del párrafo 6 y 7 de Statuto, los cuales establecen lo siguiente:

"6 (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 su raza, religión, nacionalidad o ideología política, se encuentra 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 de 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".

"7 (d) que no existan motivos fundados para creer que ha cometido uno de los delitos comprendidos en las disposiciones de los tratados de extradición o uno de los delitos especificados en el artículo VI del Estatuto del Tribunal Militar Internacional aprobado en Londres o en las disposiciones del párrafo 2 del artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos del hombre". (11)

Por su parte, la Convención de 1951, tampoco establece disposición alguna para determinar la elegibilidad de los Refugiados, argumentando únicamente que los Estados parte, pueden establecer los procedimientos que juzgen convenientes. En la práctica, la determinación ha sido hecha por una autoridad establecida para ese propósito. El método anterior, prevalece en países donde el status personal, derechos y beneficios dependen sobre la nacionalidad, como en Alemania.

Como la determinación de dicho status es dejada a los Estados parte de la Convención, varios Estados han adoptado procedimientos propios para

(11).- Estatuto de A.C.N.U.R. Palacio de las Naciones, Ginebra Suiza. pp 6-7.

determinarlo. Sin embargo, la Convención establece que ningún Estado tiene la obligación de aceptar una determinación hecha por alguno de ellos. Pero analizando más detenidamente este asunto, vemos que en el párrafo 7 del documento de la Convención, sí los obliga a reconocer la validez de los papeles para viajar expedidos en concordancia con el artículo 28 de la Convención. Por lo tanto, -- los Estados parte, podríamos decir que sí están obligados a reconocer la determinación del status del refugiado hecha por otro Estado, tomando en cuenta la expedición del documento de viaje.

Hablando en términos generales, un Estado parte de la Convención podría estar libre de hacer su propia determinación. Además, como el artículo 1 especifica los atributos de un refugiado y como la Convención no provee procedimientos para la determinación del status, parece que no es necesario ningún acto particular de reconocimiento del asilo para autorizar a un refugiado a disfrutar de los beneficios de la Convención.

En la práctica, ciertos observadores, encuentran que donde el -- status del refugiado necesita ser averiguado para conferir ciertos derechos o beneficios, la decisión de la autoridad competente es frecuentemente considerada como válida para el otorgamiento del status.

D.- Terminación del status de los refugiados:

Como se anotó anteriormente, el refugio es un status temporal, -- el cual podría darse por terminado al suceder cualesquiera de las siguientes va

riantes:

a).- Repatriación. Esta indica que el refugiado no teme más persecuciones en su país de origen, por lo que decide volver y valerse por sí mismo de su protección, dejando, de esta manera, de ser refugiado. Sin embargo, ca be hacer mención que tal repatriación deberá de efectuarse con el libre consentimiento del refugiado, según lo estipula el artículo 2 (d) del estatuto de --- A.C.N.U.R., donde se pide a los gobiernos se sirvan cooperar con el Alto Comisionado "en sus esfuerzos para favorecer la repatriación voluntaria de los refugiados". (12)

Las actividades de las Naciones Unidas para la obtención de la repatriación voluntaria de refugiados, demuestra su preocupación sobre este --- asunto. Estas incluyen la asistencia de la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas (A.S.R.N.U.), en la repatriación de las personas desalojadas después de la Segunda Guerra Mundial. Los prisioneros de guerra de las naciones aliadas fueron repatriadas bajo convenios hechos por el Acuerdo de Yalta y otros grupos fueron repatriados por acuerdos bilaterales entre los países de origen de éstos y varias naciones europeas. Los criminales de guerra fueron acogidos por las autoridades de ocupación en Alemania, de conformidad con el Acuerdo de agosto de 1946. La A.S.R.N.U. alentó la repatriación por medios pacíficos, a pesar de que acciones de fuerza fueron adoptadas por unidades militares de los poderes de Europa del Este, anterior a la rendición del ejército alemán.

(12).- Estatuto del A.C.N.U.R. Op. Cit. pp 3.

Lo mismo sucedió con las personas que salieron de la Unión Soviética, muchas de las cuales rechazaron el retorno a su país debido a que las condiciones generales habían cambiado radicalmente. En este contexto, las Naciones Unidas inició un debate para determinar si estas personas deberían ser consideradas como refugiados políticos, y si se acordaría para ellos asistencia internacional. El gobierno ruso argumentó que esas personas deseaban verdaderamente regresar a su país, pero que mal fundados rumores les daban una falsa noción de las condiciones en el país. Algunos Estados argumentaron que la objeción por parte de esas personas a retornar a su país podría ser de una naturaleza política genuina.

La Asamblea General de las Naciones Unidas decidió lo siguiente en su primera sesión:

".....ningún refugiado o persona desplazada que, teniendo pleno conocimiento de los hechos y condiciones de su país por medio de una adecuada información, podía con toda libertad decidir su regreso, o en caso de objetarlo debería fundamentar tal decisión. El futuro de aquellos que no aceptaran su retorno quedarán bajo la acción de cualquier cuerpo internacional reconocido o establecido para ese fin". (13)

(13).- Resolución del 12 de Enero de 1946 de las Naciones Unidas. O.N.U. No. 6 pp. 121.

Actualmente, el caso de los refugiados guatemaltecos en el sur-este de México, se encuentra en una situación que se asemeja a lo que estipula la cita textual anterior. Miles de paises huyeron de su país hacia México debido a la represión contra poblaciones enteras, desatada por las diferentes dictaduras en turno. Esta situación se agudizó cuando el general Mejía Victores llegó al poder, quien declaró además, una lucha sin cuartel contra los guerrilleros-guatemaltecos, acusando también a la población civil de estar de parte de --- ellos.

En estos momentos, el poder se encuentra en manos del señor Vinicio Cerezo (primer Presidente civil después de más de 19 años de dictadura--ininterrumpida), quien asegura a todos los refugiados de su país en México, -- que pueden regresar a Guatemala sin temor alguno. Sin embargo, los refugiados--no están seguros ni confían en tal aseveración, aún y cuando esta venga de par--te de su mismo presidente. Nadie puede obligarlos a retornar a su lugar de ori--gen sino hasta que ellos lo deseen, siguiendo el principio de repatriación vo--luntaria.

b).- Migración. En este caso, el refugiado en lugar de regresar a su país de origen, puede escoger la opción de emigrar a otro país si él así lo desea. De esta manera se podría decir, que en muchas ocasiones el Estado re--ceptor sólo sirve como puente o trampolín para que el refugiado llegue al país que más le agrada o donde se sienta más seguro.

El papel de las Organizaciones Internacionales ha sido muy im--portante en este punto. Según datos, " entre el 1o de julio de 1947 y el 31 de

diciembre de 1951, la Organización Internacional de Refugiados reubicó 17058, - 750 refugiados". (14)

c).- *Asimilación.* Esta consiste en separar las características de refugiados, la cual los distingue de la población local. En su aspecto legal, se refiere a las leyes de nacionalidad. Pero además de los aspectos legales, hay que tomar en cuenta otros factores como el económico, el psicológico e incluso el sociológico. Todos estos elementos nos indican que el proceso de adaptación de un refugiado es en realidad difícil y muy lento, ya que esto implica empezar a hacer una nueva vida.

La integración económica de los refugiados es también del interés del país receptor, pues esto implica terminar con los gastos de mantenimiento como país proveedor de refugio.

Así pues, tres elementos parecen ser los más necesarios e importantes para que se pueda dar una asimilación social de los refugiados en cualquier país que éste escogiera: 1).- deberá existir el deseo libre y voluntario del refugiado a ser asimilado; 2).- disposición del país de refugio para aceptarlo y 3).- dependerá también de la estructura demográfica, ocupacional y social, así como en la capacidad de absorción en la economía local.

Al respecto, la Asamblea General de las Naciones Unidas anotó - en su resolución sobre la integración de los refugiados, lo siguiente:

"La repatriación voluntaria o la reubicación en países de inmigración de refu

giados, constituyen elementos valiosos para la solución del problema de los refugiados". (15)

Sin embargo, considero que estas medidas no son suficientes por sí mismas, para ofrecer dentro de un plazo razonable, una solución permanente de este problema. Por ejemplo, Canadá fue un país que hasta 1980 estuvo recibiendo a miles de refugiados de todo el mundo, porque contaba con una estructura demográfica muy pobre en proporción con su territorio (el segundo más grande del mundo). Hoy en día, es realmente imposible lograr refugio permanente en ese país, y no precisamente porque su capacidad demográfica se haya saturado, sino más bien porque su aspecto económico se vea desequilibrado. Quizá pueda haber algunas excepciones todavía, pero podría decirse que en términos generales, este país ha decidido restringir la entrada a su país de más refugiados.

Otro problema que no hay que perder de vista, son las pesadas cargas financieras que son necesarias para la ejecución de los programas de integración. Aquí, los fondos y aportaciones de organismos y grupos privados y públicos, juegan un papel muy útil e importante, más sin embargo, cada día son necesarios más gastos para la ejecución exitosa de estos proyectos, siendo la ayuda cada vez menos.

Las grandes potencias deciden destinar cada vez más dinero al perfeccionamiento de armas de todo tipo, al financiamiento de dictaduras y de ejércitos o milicias encargadas de sabotear y desestabilizar gobiernos legalmente constituidos (como el caso de Nicaragua), así como a proyectos espaciales que buscan la primacía y dominio militar de un solo país sobre el resto del mundo.

La Convención de Refugiados de 1951, contiene disposiciones para la terminación del status del refugiado. En el artículo 10. (c) de la Convención y el párrafo 6 (a) del estatuto de A.C.N.U.R., enumera las cláusulas de cesación del status del refugiado, en las seis situaciones siguientes:

1.- Donde la persona, voluntariamente ha retomado su protección en el país de su nacionalidad. Ve aquí se desprende que la readopción de la protección por el mismo, debe ser voluntaria.

2.- Donde la persona, habiendo perdido su nacionalidad, voluntariamente la ha readquirido.

3.- Donde la persona ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección que esta le confiere. Esta provisión contempla la adquisición de nacionalidad de otro país, el cual, normal, pero no necesariamente, sería el país de refugio.

4.- Donde la persona, voluntariamente se ha reestablecido por sí misma en el país que abandonó. El reestablecimiento, como ya lo apunté anteriormente, debe ser voluntario, y no por razones forzadas como la extradición, deportación, rechazo o cualquier otra forma. Si él regresa a su país y vuelve a salir de él debido a un temor bien fundado de persecución, esta cláusula no

(15).- A mandate to protect and assist refugees U.N.H.C.R. 1971. Lausanne --- Suiza. pp 231.

podrá impedir que sea considerado como refugiado. Por supuesto que la nueva salida deberá estar bien fundada en tal temor.

Las disposiciones 5 y 6 pueden ser consideradas conjuntamente, ya que ambas hacen alusión a que, debido a las nuevas condiciones políticas en el país de origen, podrían dar por terminado ese temor de persecución, y por tanto, los refugiados podrían regresar sin miedo alguno, e incluso, acogidos por leyes y disposiciones de amnistía en sus naciones.

E.- Refugio y Extradición

La práctica internacional nos ha enseñado que que no existe -- ningún deber por parte de un Estado para extraditar a una persona, a menos que exista un tratado de extradición entre los Estados involucrados. En el caso de los refugiados, el derecho internacional no los considera como parte de él, -- por lo que más bien las organizaciones y aparatos internacionales, así como -- las convenciones, tratados y acuerdos, son las que estipulan y pugnan porque -- un refugiado no debe ser extraditado.

La Convención de Refugiados de 1951 no toma en cuenta, en lo -- que se refiere a extradición, a aquellos refugiados que hayan cometido algún -- crimen contra la paz, a los criminales de guerra o algún otro crimen contra la humanidad, Asimismo, establece que aquellos que hayan cometido un crimen no-- político fuera del país de refugio antes de su admisión como refugiado, tam-- bién serán excluidos de los preceptos de la convención, sin olvidar que se tra-- ta únicamente de extradición.

En lo que respecta a los refugiados que están dentro de la protección de la convención, su situación referente a la extradición no es simple. No hay artículo alguno de la Convención respecto a la extradición. Sin embargo el artículo 32 de la misma, estipula "que no pueden ser expulsados o regresados al territorio donde su vida o libertad está en peligro, salvo por razones de seguridad del Estado o por haber sido convicto de un crimen particularmente serio". [16]

Algunos otros instrumentos internacionales podrían ser mencionados sobre esta cuestión, como es el caso de la Convención Europea sobre Extradición, de diciembre 13 de 1957, la cual establece, además de la no-extradición por ofensas políticas, que "una persona no podría ser extraditada si la parte demandante tiene el propósito de perseguir o castigar a una persona por motivos de su raza, religión, nacionalidad o ideología política". [17]

La Comisión Europea de Derechos Humanos, estableció por su parte, lo siguiente:

"La extradición no podía presentar un tratamiento humano en ciertas circunstancias, como cuando una persona es extraditada a un país donde los derechos -

[16].- Refugees Convention, 1951. United Nations, New York, N.Y. pp 67.

[17].- United Nations Treaties Series, Article 3 # 276. New York, N.Y. 1965. pp 121.

humanos básicos, podrían ser ampliamente violados o enteramente practicados debido a la naturaleza del régimen de ese país". (18).

Considero que, si el problema de los refugiados políticos internacionales es un problema de derechos humanos, este sería ampliamente violado - en el caso en que los refugiados fueran extraditados. Sería como ponerlos en -- manos de sus perseguidores o como quitarles su derecho a la libertad y a la vida.

F.- Cumplimiento del derecho de los refugiados:

El cumplimiento de los derechos de los refugiados en el país de asilo, depende principalmente del sistema legal interno de ese país.

El estado receptor podría darle a éste protección diplomática, -- pero en realidad, el refugio no tiene medios para hacer cumplir sus derechos en el país de refugio. Obviamente, él no puede contar con la protección del estado del que ha escapado.

Los Estados que son parte de un tratado o convención previsto -- para dar asilo a refugiados, podría, en un momento dado, hacer cumplir los dere

(18).- Yearbook of the European Convention on Human Rights. Geneva, Switzerland. 1963. pp 462.

chos de los refugiados en el país de asilo. Sin embargo, en términos reales, es dudoso que esos estados estuvieran interesados en el cumplimiento de los derechos de los refugiados, en los que ellos no tienen un interés directo, especialmente cuando tal cumplimiento tendiera a tensar las relaciones entre las naciones involucradas. Consecuentemente, la mayor confianza sobre este asunto, recae sobre la maquinaria internacional existente para la protección de los de rechos de los refugiados.

CAPITULO III

EL REFUGIADO POLITICO Y LOS SIGNIFICADOS DE LA OFENSA POLITICA

Como hemos visto en los captulos anteriores, Un Estado tiene el derecho ante la Comunidad Internacional y ante el derecho internacional, de -- otorgar refugio en su territorio en base a su soberania y a la jurisdiccion exclusiva que tiene sobre pais, El unico elemento que podria alterar este derecho o facultad , seria un tratado de extradicion, los cuales se establecen más bien para regresar a fugitivos comunes a su pais de origen, siendo pues el objetivo-general de Estos acuerdos, el castigo de algún crimen.

Sin embargo, en los tratados de extradicion modernos, los refugiados politicos están normalmente excluidos de la extradicion, siendo precisamente Esto, lo que conlleva al otorgamiento del asilo politico. Así pues, podríamos decir que la no-extradicion de los llamados ofensores politicos es sólo alguna de las formas en que el refugio politico podria darse.

Por otra parte, algunos autores establecen que para que el ofensor politico adquiera el status de refugiado politico, es necesario que haya cometido un delito politico o sufrido persecucion por cuestiones politico-ideologicas. Y es aquí donde nos encontramos con el dilema de definir lo que es un delito u ofensa politica. Este será el principal problema a tratar en Este captulo, mostrando diversas interpretaciones y teorías para así llegar a una definición-lo más clara y objetiva posible de la ofensa politica.

A.- Desarrollo de la noción de Ofensa Política:

En la cultura romana, encontramos los primeros elementos que van a servir como base del concepto moderno de delito político. En esa época existían varias denominaciones para enmarcar este tipo de delitos. Una de ellas era el llamado "delito de perdulio", el cual comprendía por ejemplo, los delitos cometidos contra el Estado, la paz pública, la integridad, la independencia y la dignidad de la patria.

Otra de tales denominaciones era el "delito de proditio, el cual abarcaba todo acuerdo con los enemigos de la patria, traición y la violación de ciertas leyes públicas. Encontramos también en esta época, el delito de "affectio regni", y suponía la tentativa de apoderarse del poder político sin la participación y conocimiento del pueblo (una especie de golpe de Estado). Por último, encontramos el delito de "coetium nocturnorum agitatio", es decir, el hecho de llevar a cabo reuniones nocturnas con propósitos sediciosos.

Posteriormente, al término de la era republicana, el concepto de "perdulio" fue desplazado por el de "majestatis", el cual comprendía los delitos de traición, las reuniones sediciosas, la conjura para derogar la constitución, la usurpación del poder y los abusos de parte de los magistrados, los atentados y las ofensas contra la vida de los magistrados superiores. Como podemos darnos cuenta, el delito de "majestatis" era básicamente una mezcla de los anteriores, sólo que ahora reunidos en uno sólo.

Dentro del derecho germánico, el delito político casi no es tocado y solo consideran dentro de esta denominación al delito de traición, al atentado contra la vida del soberano y cualquier ayuda prestada a los enemigos, --- además de la deserción. Todos estos delitos eran castigados con la pena de muerte, surgiendo así, el delito de "lesa majestad".

El sistema feudal, por su parte, también comprendía el delito de "lesa majestad", aunque por el carácter de este sistema, estaba más bien orientado o se entendía como toda ofensa que se hiciera contra el Papa, los emperadores, reyes, príncipes, gobernantes y ciudadanos nobles. Las penas a que se hacían acreedores los infractores eran corporales (tortura) y la excomunión, la cual se extendía a los parientes colaterales, o a aquellas personas que les --- dieran albergue o los ayudaran a escapar. El no denunciar aun ofensor era también castigado con la pena de muerte.

Con el transcurso del tiempo, el concepto de delito de "lesa majestad", pasó a ser "delito de majestad", antecedente del concepto moderno de delito político. Así lo expresa el filósofo alemán Ludwig Feuerbach, al decir que "el nuevo delito de majestad quehabría de recibir la denominación de delito político, se manifiesta solamente como un ataque contra la constitución o contra el soberano". (1)

el reconocimiento de la ofensa política y su exclusión de la ex-

(1).- MARTINEZ Viademonte, José Agustín. El Derecho de Asilo y el Régimen Internacional de Refugiados. EV. Botas, México, D.F. 1961, pp 174.

tradición es de origen comparativamente reciente, encontrándose esta en el --- tiempo de la Revolución Francesa. Sin embargo, esta excepción no se llevó a cabo sino hasta después del siglo XIX. De hecho, antes del siglo XIX los tratados de extradición eran hechos exclusiva o principalmente, con el propósito de realizar la entrega de refugiados. Esto se explica fácilmente pues sabemos que por ejemplo, el interés primario del Estado medieval fue la preservación de su sistema político, por lo que había más interés entre los diferentes reinos por castigar a los ofensores políticos que a los criminales de orden común. Consecuentemente, la mayoría de los acuerdos fueron hechos para su extradición.

Durante los siglos XVI y XVII, teóricos de esta época hacen no tar dicha práctica considerándola como acertada. Thomas Hobbes, por ejemplo, recomendaba un castigo más severo para los criminales políticos que para los delincuentes comunes, pues, según Hobbes, los primeros eran más peligrosos que los segundos. Este teórico establecía que los individuos entregaban todos sus derechos, incluyendo el derecho a la rebelión, a la soberanía del Estado. Por su parte Hugo Grocio, consideraba a la disidencia interna, como sería la revolución, como el peor de los males de la sociedad, los cuales deberían ser prevenidos por todos los medios. (2)

Vado lo anterior, podemos decir que el derecho del individuo a la rebelión contra la opresión, empezó a ser utilizado en los siglos XVIII y XIX, junto con el florecimiento de un nuevo pensamiento político. Aparecieron-

(2).- American Journal of International Law, suplement # 116. "International Law and Human Rights. 1950. pp 168.

escritores como John Stuart Mill, el cual habla en su libro titulado "sobre la libertad", que esta (la libertad), era la limitación del poder que el gobernador debía ejercitar sobre su comunidad, por lo que cualquier rebelión o resistencia era justificada si él infringía las libertades políticas o los derechos de los individuos.

Pero aún antes de Mill, la Revolución Francesa había ya iniciado en Europa las rebeliones o revueltas contra el absolutismo y expandido así, una base moral para la rebelión con el objeto de alcanzar las tan ansiadas libertades políticas del individuo. Surgue así un nuevo pensamiento político, el liberalismo.

Una vez que el liberalismo sentó su base moral, se pensó entonces, que todo individuo que estuviera consciente y aceptara sumarse a la rebelión, necesitaría un lugar de refugio fuera de su país, en el caso en que fallara en el logro de su objetivo. De esta manera, la Constitución Francesa de 1793 (posterior a la revolución francesa), acordó otorgar asilo a los extranjeros exiliados de su país por la causa de la libertad.

Sin embargo, a pesar de los principios demostrados por la Revolución Francesa, la práctica de la extradición de criminales políticos fue muy usada hasta cerca de 1830. La misma Francia firmó un tratado en 1798 con Suiza, el cual fue renovado con Napoleón en el poder en 1803, sobre la extradición de ofensores políticos. En 1828, estos dos Estados firmaron otro tratado que incluía, además de lo anterior, crímenes contra la seguridad del Estado, entre las ofensas susceptibles de extradición. Siguiendo este ejemplo, otros tratados fueron acordados en 1832, 1834 y 1836 por Austria, Prusia, Rusia y la

Confederación Germánica, estipulando la extradición para aquellas personas --- culpables de ofensas tales como la traición, conspiración en contra de la seguridad del trono o la participación en una revuelta.

Gradualmente, los Estados comenzaron a excluir en sus tratados la extradición de los ofensores políticos. A pesar de que es un tanto extraño, parece ser que el Reino Unido fue el primero en prohibir la extradición de -- los ofensores políticos y oponerse a ella [posterior a la Revolución Francesa]. Así lo demuestra el hecho de que Sir James Mackintosh haya proclamado en el -- Parlamento británico el principio de no-rechazo del asilo a fugitivos políti--cos, motivado esto, por la actitud del gobernador de Gibraltar que en 1815 entregó varios fugitivos políticos a España.

Similarmente, en 1816, Lord Castlereagh declaró "como un abuso - de la Ley hacerla un instrumento para castigar a extranjeros por sus ofensas - políticas". (3) En 1849, Cuando Austria y Rusia demandaron la extradición de Kossuth de Turquía, Lord Palmerston aconsejó a los ministros británicos en --- Viena y San Petersburgo que "la no-extradición de refugiados políticos habla - sido escrupulosamente observada por todos los Estados, y que un gobierno que - otorgara la extradición a refugiados políticos sería visto por el resto del -- mundo, como actor de una acción vergonzosa". (4)

(3).- OPPENHEIM, V. International Law. Edited by H. Lauterpacht. London England 1955. V. I. PP 705.

(4).- GARCIA Mora, Luis. Asilo como un derecho humano. ED. La Casa de Chile. México, D.F. 1967 2a. ed. , pp 174.

Así pues, podemos decir que anterior a la Revolución Francesa, -- la Extradición fue principalmente utilizada para recapturar a los fugitivos políticos, más que a los delinquentes comunes, ya que para el gobierno de esa -- Época, lo que más le interesaba era la preservación de su sistema pollítico. -- Sin embargo, con el surgimiento de la idea de la Comunidad Internacional basada en la cooperación de los Estados (los cuales ya habían surgido como tales), el foco de la extradición pasó de la captura de refugiados pollíticos a lograr una más efectiva administración de justicia y al castigo de los crímenes comunes. De esta manera, la creación de instituciones pollíticas después de la Revolución Francesa, las cuales promovieron formas de gobierno más liberales y representativas, introdujeron una perspectiva diferente sobre las ofensas pollíticas de las que hasta aquí prevalecieron.

Hoy en día, a pesar de que las instituciones de la administración de justicia de casi todos los países del mundo se encuentran hasta avanzadas en sus disposiciones para la impartición de justicia, no se ha llegado a -- definir aún en forma clara y mucho menos a tipificar al delito pollítico.

"En cuanto al reo pollítico, salta a la vista la hondura del problema; no hay concierto -- acerca de lo que debe entenderse por delito pollítico y, a falta de semejante acuerdo universal, el Estado requerido se ve en la necesidad aquí como en el asilo, de entrar al terreno de las valoraciones y calificaciones, -- que con frecuencia despiertan reclamación internacional, cuando no conducen a más graves resultados, como lo son la ruptura de relaciones diplomáticas e inclusive el franco en

frontamiento". (5)

El hecho de que algunos Estados tengan tipificada a la ofensa política dentro de sus Leyes o Códigos penales (como en el caso de México, artículo 144 del Código Penal), no se soluciona el problema, ya que tampoco existe uniformidad sobre tales tipificaciones. Así por ejemplo, El código penal de nuestro país en su artículo 144 establece que " se consideran delitos políticos los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración". (6)

El código penal de Italia es más genérico en sus apreciaciones respecto al delito político, según podemos ver en su artículo 82, el cual dice que " para los efectos de la Ley penal, es delito político todo delito que ofenda un interés político del Estado o un derecho político del ciudadano. Y también se considerará delito político el delito común determinado, en todo o en parte, por motivos políticos". (7)

Tomando en consideración los dos ejemplos anteriores, podemos ver que la dificultad para tipificar y más aún definir el delito político, es bien difícil, pues mientras que el Código penal de Italia habla de todo aquel delito que ofenda al interés del Estado, El de nuestro país sólo enuncia cuatro denominadores, por lo que a pesar de ser más concreto, la tipificación mexicana podría considerarse más estrecha y limitada.

(5).- GARCIA Ramirez, Sergio. Los derechos humanos y el derecho penal. 1976.

México, D.F. pp 176.

(6).- Código Penal para el Distrito Federal. 1984 pp 84.

(7).- MARTINEZ Viademonte, J.A. Op. Cit. pp 99.

Como el Código Penal Italiano nos da una definición más amplia de lo que es el delito político, nuestra definición de este podría quedar como sigue: por delito político se entenderá todo aquel delito que ofenda un derecho o un interés político del Estado o un derecho de los ciudadanos. Esta sería pues, una definición muy genérica, pero si tomamos en cuenta que el delito político es en sí mismo algo muy amplio (dependiendo de los intereses y del momento histórico), podría quedar enunciado de esa manera.

El delito político entonces, no es sólo el delito de rebelión o el de sedición, ni tampoco el de conspiración. Es en general, Todo aquello que dañe y afecte la estabilidad de un Estado en sus diferentes estructuras (política, económica y social).

Ahora bien, la extradición, como ya lo hemos dicho en repetidas ocasiones, no es definida por el derecho internacional, por lo que en el tiempo encontramos una definición de lo que es la ofensa política y menos aún en los tratados de extradición. Estos últimos sólo se limitan a estipular que -- los ofensores políticos serán excluidos de esta práctica. Consecuentemente, -- existen varias interpretaciones de este término, provenientes de estudiosos y cortes que han analizado el tema.

Existe una interpretación que establece que un crimen es considerado político si es un acto como parte de una actividad política organizada. La cual trataré de explicar en el siguiente inciso.

B.- Actos como parte de una Actividad Política Organizada.

Esta interpretación toma como marco de referencia al movimiento político organizado, y para que este acto se constituya en una ofensa política deberá haber una organización política que intente alcanzar el poder del Estado. Este acto debe ser un medio directo para lograr el objetivo político trazado, y debe ser dirigido contra el Estado o ser de tal magnitud, que provoque una alteración considerable en la vida constitucional de ese país.

En este contexto, esta interpretación no considerará como ofensa política, actos de terrorismo o actos de venganza personal. Al mismo tiempo, se excluirá a éstas últimas de ser consideradas como delincentes políticos, así como a aquellas que no están asociadas directamente con un movimiento político organizado y que realizan acciones en forma individual aprovechando cierta situación de desconcierto social y político.

Concretizando un poco, diremos que para esta interpretación, se considerará como ofensa política actos como la rebelión, el incitamiento y participación a la guerra civil, actos contra la seguridad y estabilidad del gobierno y algunos otros.

Casualmente, el autor J.S. Mill define a la ofensa política en una forma similar a la anterior, la cual dice; "la ofensa política será cualquier ofensa cometida en el curso de una guerra civil, insurrección o conmoción política". (8) Sin embargo, esta definición es criticada por el escritor inglés Denman J., quien considera que la ofensa política no se da solamente en el cur-

so de un levantamiento popular. Considera que para calificar una ofensa política, el acto debe ser en apoyo de otro o hecho con la intención de asistir a -- otro, es decir, en apoyo de una cadena de actos que van a culminar en un levantamiento político, Los ofensores, dice el escritor, deben de actuar comprometidos a los actos de violencia política, ya que sus objetivos son políticos y -- son parte de un movimiento político. (9)

C.- El problema de la mezcla de ofensas:

Es raro encontrar crímenes políticos puros. Las instancias de -- crímenes políticos son usualmente, una mezcla de delitos comunes y políticos.-- Este tipo de delitos son generalmente llamados, crímenes políticos relativos, -- delitos complexes o crímenes mixtos.

Ante esta situación se levanta un problema difícil de determinar si la naturaleza de la ofensa es tal que pueda caer dentro de la excepción creada en los tratados de extradición para ofensas políticas.

Para poder delimitar cuales ofensas son consideradas políticas-- y cuales comunes, con la intención de determinar si procede o no la extradi--

(8).- Mill, Johann S. Sobre la libertad. Edited by A. Castell. London, England 1947. pp 141.

(9).- GREEN, L.C. Political offenses, war crimes and extradition. "International Law Association" No. 12. 1962. pp 243.

ción, se presentan a continuación tres principios, que podrían ayudar a aclarar esta situación.

1.- El principio de elemento predominante; bajo este principio, una ofensa mixta no es considerada como una ofensa política no extraditable si el crimen común es el que predomina en la composición de la mezcla. Esto -- también es conocido como el principio de la teoría Suiza, ya que fue establecido en ese país en su Ley de extradición de 1892. El artículo 10 de esta Ley reconoce la No-Extradición de criminales políticos, pero prevé la extradición -- si la ofensa tiene un aspecto más de crimen ordinario que de político.

2.- Principio de la cláusula atentatoria; bajo esta cláusula no se considera como ofensa política el asesinar o intentar contra la vida de un jefe de Estado, de un miembro de su familia o de algún miembro de su gobierno. Por lo tanto, esta cláusula no permite la extradición de las personas que cometan este tipo de actos. Sin embargo, la historia nos demuestra que salvo raras excepciones, el móvil de tales actos han sido siempre de naturaleza política.

Ahora bien, creo que sería muy difícil pensar que un Estado --- otorgara asilo a un individuo que hubiera asesinado a un presidente o jefe de Estado por razones personales y no políticas, debido a la imagen que el Estado receptor daría ante la opinión internacional.

3.- El principio de la cláusula atentatoria incalificada; aquí se considera que el asesinato o el intentar contra la vida en general, a menos que se cometa en el transcurso de una rebelión popular, revolución o batalla--

abierta, es excluida de ser considerada como una ofensa política. Esta exclusión no está limitada solamente a los jefes de Estado o a otros oficiales.

Parece ser entonces, que el principio del elemento predominante se presenta como el más útil para solucionar el caso de las ofensas mixtas, -- aunque personalmente, creo que la concepción en sí de las ofensas mixtas es meramente teórica porque hay delitos de orden común que tienen un fin político. -- Y para ilustrar lo anterior, pongamos el siguiente ejemplo: el caso del asalto a un banco es considerado en casi todo el mundo como un delito común, sin embargo, si el botín fuera o estuviera destinado a la compra de armas que serían usadas para una rebelión o por la guerrilla de un país, los asaltantes deberían ser considerados como ofensores políticos y no delincuentes comunes.

D.- Ofensa políticas más comunes.

1.- Asesinato: Para determinar el carácter político del asesinato, algunas cortes, como la de los Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra, han establecido que la persona que actuó como uno de los miembros de un grupo de personas envueltas en actos de violencia de carácter político; con un objetivo político y como parte de un movimiento político y que haya incurrido en el asesinato, se estimaría como delincuente político.

Por otra parte, los Estados Unidos enfatiza en el hecho de que si el asesinato es cometido predominantemente con el objeto de destruir por -- motivos raciales, étnicos o religiosos por parte de un grupo organizado, este no sería considerado como de carácter político, a pesar de que tal hecho estu-

viera relacionado con el poder.

Tomando en cuenta otro punto de vista, al respecto el Tribunal Federal de Suiza mantiene que para que el asesinato sea un acto político, este debe ser consecuencia de agresiones, represalias o enfrentamientos políticos - por parte del gobierno, y no una consecuencia de motivos privados o personales.

2.- Actos Comunistas: Este es sin duda un punto bien difícil de tratar por las implicaciones ideológicas que encierra. Es como si tratáramos - de definir qué es lo bueno y qué es lo malo. Algunos países ven al comunismo - como el más malo de los sistemas políticos y por tanto, todo acto comunista se rá también considerado como malo, negativo y quizá hasta anarquista. Analizando el otro lado de la moneda, los gobiernos comunistas o más bien socialistas, por que todavía no hay comunismo, o aquellos que simpatizan con esta ideología, -- apoyarán sin duda todo este tipo de actos, que más que comunistas yo les llama rta nacionalistas.

Así pues, dos tendencias existen en el tratamiento de los actos relativos a los movimientos comunistas. Por una parte, tenemos a los Estados y gobiernos simpatizantes con la ideología comunista, los cuales han excluido de la extradición a los crimenes conectados con actos comunistas. Por la otra -- parte, tenemos a aquellos que consideran a los actos comunistas como ofensas - contra la raza humana, la libertad y la democracia, concibiendo por lo tanto, - la represión inmediata y urgente contra tales delinquentes que no son conside- rados políticos. Estos últimos creen además, que la conspiración comunista --- contra un gobierno democrático debería ser vista como una asociación anarquís

ta. (10)

Es bien sabido por todos, que hay gobiernos que se jactan de -- llamar actos comunistas a cualquier movimiento de liberación popular. Sin ver- que la mayoría de estos movimientos buscan mejores niveles de vida, tierras, - educación, etc., pero sus gobiernos que se dicen ser "democráticos", no han -- hecho otra cosa más que sumirlos en la miseria, la explotación y el subdesar- llo económico y social.

Pero creo que mi labor en este trabajo no es decir porque sur- guen este tipo de movimientos (mal llamados comunistas), sino analizar si di- chos actos son políticos como delito o no. Las dos pareciaciones anteriormente enunciadas nos indican que hay dos puntos de vista divididos, por lo que este punto queda al libre arbitrio del lector y de su ideología.

3.- Traidores: Como una distinción de los criminales de guerra, los cuales son ofensores contra las reglas internacionales de la guerra, los - traidores son nacionales de un Estados acusados de haber violado el derecho na- cional por medio de la traición o la colaboración activa con el enemigo duran- te la guerra. (11)

(10).- GREEN, L.C. Recent practice in Law of Extradition. "Current legal problems
No. 6". 1953 pp274-275.

(11).- Según Resolución del 31 de Octubre de 1947 de la Asamblea General de la
O.N.U..

Como tradicionalmente, la motivación política está relacionada con los actos de traición, los traidores o colaboradores con el enemigo han sido considerados como ofensores políticos. Así lo expresa Brasil en su Ley de Extradición, al establecer que el asistir al enemigo en tiempos de guerra es un crimen político no extraditable porque es un crimen contra el Estado en su función suprema, esto es, en su defensa externa y su soberanía. (12)

siguiendo con este orden de ideas, tenemos que en 1952, la Corte italiana de Casación sostenía que la traición y la colaboración con el enemigo debería ser tratada como un crimen político ya que ella choca personalmente con la naturaleza del Estado. (13)

Al final de la Segunda Guerra Mundial, apareció una tendencia -- bastante común para muchos países, de extraditar a los traidores (que seguramente en ese tiempo han de haber sido muchos). Esto motivó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a establecer como tarea urgente y obligatoria, el ayudar a los criminales de guerra, traidores y colaboradores con el enemigo. De esta manera la resolución de la Asamblea General del 31 de octubre de 1947, reafirmó esta tarea para así terminar con los procesos de extradición en contra de esas personas.

(12).- DELEUZE, Paulo. La ofensa política. "Year book of Human rights 254. 1922. pp. 178.

(13).- "1952 International Law reports". Case No. 78 Edited by United Nations, New York, N.Y. pp 366.

4.- *Criminales de guerra.* Formalmente, actos de violación a las leyes de guerra, fueron considerados de un carácter político. Por lo tanto, los que infringían estas leyes, quedaban fuera de los alcances de la extradición. Sin embargo, en la práctica actual, los violadores de las leyes internacionales reconocidas y referentes a la conducta durante la guerra, no han sido consideradas como políticas en muchos países. Lo anterior se basa en la experiencia, la cual ha demostrado que los criminales de guerra transforman las normas y reglas de la guerra legítima en un acto de barbarie y destrucción irracional, lo cual es un factor decisivo que los distingue de ser actos políticos de la criminalidad común.

Si damos un vistazo a la historia, veremos que comenzando con el Tratado de Versalles, muchos otros tratados han excluido a los criminales de guerra de los privilegios que concede el refugio a los ofensores políticos. El comité de las potencias aliadas de la segunda guerra mundial encargado de castigar a los criminales de guerra, rechazó la defensa sobre quienes intentaban -- considerarlos como ofensores políticos. Tal rechazo está también claramente estipulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo¹⁴ párrafo 2 . (ver capítulo IV).

5.- *Actividades revolucionarias.* Aquí parece haber un consenso general por la mayoría de los países en considerar a las actividades revolucionarias como actos de carácter meramente político. Consecuentemente, los actores de estas actividades quedarían excluidos de la extradición.

Actualmente, esta es una de las ofensas políticas que más se----

presenta, y por la que más se recurre al refugio político, debido a que en la actualidad existen muchos movimientos de liberación, guerrillas y movimientos política y militarmente organizados en franca y abierta lucha contra sus gobiernos. Estas acciones, han motivado o más bien originado, que la persecución política se haya incrementado, y que todos aquellos individuos sujetos de tal persecución, tengan que huir y acogerse al refugio político.

6.- Genocidio. La Convención de las Naciones Unidas sobre la prevención y el castigo del crimen de genocidio, en su artículo tercero, lo define como ciertos actos cometidos con la intención de destruir, en su totalidad o -- en parte, a un grupo étnico, religioso o nacional determinado. Estos actos están contemplados dentro de las siguientes categorías:

- a).- Asesinato de miembros de un grupo determinado.
- b).- Causar daños serios a los miembros de un grupo en su persona.
- c).- Infringir daños en forma deliberada, sobre las condiciones de vida de un grupo determinado, que pudiera acarrear su -- destrucción física en parte o en su totalidad.
- d).- Imponer medidas que intenten prevenir nacimientos dentro de su grupo.
- e).- Transferir por la fuerza niños de un grupo a otro.

Estos crímenes, bajo el artículo 7 de la citada convención, no están considerados como crímenes de carácter político por lo que sí son sujetos de extradición.

7.- Terrorismo. En este punto empezaremos por definir lo que se entiende por terrorismo. Este es un tipo de violencia política, que a través de actos de terror y de crear pánico y confusión sobre la sociedad en general, busca o intenta imponer su voluntad política. Normalmente sus ataques están dirigidos indiscriminadamente contra cualquier grupo de la población civil, mamipulando así las reacciones de estos con las atrocidades de sus acciones.

"En algunos casos se ataca a una persona por adscripción grupal o categorial, o sea, por pertener a una categoría social especialmente odiosa: capitalistas, judíos, burgueses, terratenientes, intelectuales, minorías étnicas, comunistas, grupos militares específicos, etc.; en muchos otros casos, se caracteriza como un enemigo que debe ser exterminado, a personas o grupos que no tienen ninguna relación con los subversivos o con los gobiernos atacados, pero que muestran rasgos derivados de modos de ser socio-culturales considerados por los terroristas como opuestos, ajenos, incompatibles o simplemente intolerables. Se trata --- aquel de muertes por adscripción, por odios categoriales o por reconstrucciones culturales paranoides o maníacas". (14)

El terrorismo pues, está íntimamente ligado al terror y al pánico, el cual no respeta ni edades ni estratos sociales. Y quizá sea esta la principal razón por la que el terrorismo quede fuera de toda consideración de evi-

(14).- MIGUENS, J.E. El discurso mágico del terrorismo político. "Revista trimestral Diógenes", U.N.A.M. 1984 México, D.F. pp 103.

que quienes lo practican sean extraditados, por lo tanto, el que sean considerados como ofensores políticos (aunque en realidad lo son). Aun cuando en dichos actos están involucrados móviles políticos puros, sus métodos son demasiado drásticos y hasta brutales, como para merecer ser catalogados como crímenes políticos.

Al igual que en el caso del genocidio, en 1934 el Consejo de la Liga de Naciones, promovió una convención para la prevención y castigo de los actos de terrorismo. La Convención fue firmada en Ginebra el 16 de noviembre de 1937 y proveyó la extradición para todo acto de terrorismo. Una convención suplementaria de la misma fecha motivó la creación de una Corte Criminal Internacional, en la cual los Estados parte de la convención, podrían entregar al acusado en el caso de que ellos no quisieran extraditarlo, ni juzgarlo con sus propias leyes.

Lo enunciado anteriormente, más o menos continúa vigente en casi todos los países de la comunidad internacional, aún en los socialistas, los que se caracterizan por sus apoyos a la causa de la clase proletaria, la lucha por la explotación, la democracia, etc. Sin embargo, su apoyo y protección no se extiende al terrorista. En la Unión Soviética, por ejemplo, "el derecho de asilo no se hace extensivo a los terroristas. La Unión Soviética lucha en la arena internacional contra el terrorismo y, como es lógico, no puede acoger a personas que han cometido actos de esa clase". (16)

(16).- GARCIA Ramírez, Sergio. Op Cit. pp 161.

Concluimos pues en afirmar, que el terrorismo no es una práctica civilizada para luchar políticamente, por lo que, los que en ella participan no pueden esperar a ser acogidos con medidas civilizadas. El derecho de asilo es una práctica humanitaria que busca dar refugio a aquellos individuos que han sido objeto de persecución por sus ideas políticas. El derecho de asilo, da refugio a aquellos que luchan por una causa justa y no podrá hacer lo mismo por quienes han olvidado todo recato humano y han pasado al salvajismo en su lucha política.

CAPITULO IV

ORGANISMOS E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LA PROTECCION DE LOS REFUGIADOS

La Organización de las Naciones Unidas como organismo internacional de mayor jerarquía que existe, se ha preocupado por atender el problema de los refugiados políticos internacionales, al igual que todos los problemas de derechos humanos y lo referente a las libertades fundamentales del individuo.- En el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas (Carta de San Francisco de 1945), los Estados parte de esta organización expresan su decisión de "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". (1)

Dentro de los llamados propósitos y principios de la Carta de -- las Naciones Unidas, encontramos enunciados referentes a los derechos humanos, lo que hace suponer un gran deseo por atender y solucionar estos problemas.--- Las palabras como "desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales", u otras como " ayudar a hacer efectivos los - derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos"; muestran - las buenas intenciones de esta organización, que en el tiempo en que surgió,-- fueron necesarias para levantar la moral y el deseo de vivir en paz a millones de personas que acababan de sufrir las crueldades de la segunda guerra mundial.

Siguiendo con este orden de ideas, el artículo 56 de la Carta de

Las Naciones Unidas, menciona lo siguiente:

"...todos los miembros de la Organización de las Naciones Unidas, se comprometen a desarrollar una acción conjunta y en cooperación con la organización, para el logro de ciertos propósitos enunciados en su artículo 55, que incluye el fomento del "respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todo ser sin distinción de raza, sexo, idioma o religión". (2)

Lo anterior, parece ser una muestra de todos los buenos propósitos principios y preceptos establecidos por la Organización de las Naciones Unidas para hacer frente al problema de los derechos humanos. Sin embargo, cabe hacer mención que todos esos principios y enunciados para poder hacerlos efectivos, han requerido y requieren de la cooperación de todos los Estados, -- cosa que en los últimos años ha decaído principalmente por dos factores: el -- primero se debe a la existencia de intereses de carácter político y económico que obstruyen la acción efectiva de la O.N.U.; el segundo deriva del anterior, esto es, la carencia de un poder eficaz por parte de dicha organización, que -- obligue a los Estados a cooperar en la cuestión de los derechos humanos, o en su caso, que lo penalice por violarlos.

Sólo para ilustrar lo que he mencionado, la Organización de las Naciones Unidas, durante sus 41 años de vida ha tratado de inducir al Gobierno

(1). - Las Naciones Unidas y los derechos humanos. O.N.U., New York, N.Y. 1979, pp. 192.

(2). - Ibid. pp 192.

sudafricano a que termine con su política de segregación racial, mejor conocida como el "Apartheid". Sin embargo, aún en nuestros días esa política persiste, quedando todo sólo en una "condena" contra el gobierno de Pretoria. La comunidad internacional ha hecho energéticas condenas a través de medios diplomáticos, pero el régimen racista de sudafrica ha hecho oídos sordos a todas estas declaraciones, respondiendo además, "que sólo a él le compete solucionar sus problemas internos", haciendo alusión a su soberanía y a la no injerencia en los asuntos internos de cada nación.

Por otro lado, tenemos a naciones que financian ejércitos y fabrican guerras, matando así, a cientos de inocentes, vilando de esta manera, su derecho a la vida. Esto es algo, que tampoco ha podido solucionar la Organización de las Naciones Unidas, siendo que su propósito principal y por el que nació fue el de mantener la seguridad y paz mundial. Pero, como esperamos que esta organización evite estas acciones por parte de sus miembros si ella misma está dividida en su estructura. La llamada bipolaridad, está presente ahí en su órgano supremo de decisión, como lo es el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de quien depende la aceptación o rechazo de todas las resoluciones de la Asamblea General. En este consejo sólo se encuentran cinco países y basta con que uno solo de sus miembros emita o dé su voto negativo para que toda una resolución se vaya abajo.

Ante esta anarquía mundial, no podemos esperar un respeto efectivo por los derechos humanos, ni por las libertades fundamentales de los individuos. La O.N.U. trata el problema de los derechos humanos, y dentro de éstos, el relacionado a los refugiados políticos internacionales, en base a informes

emitidos por el Consejo Económico y Social o por decisiones tomadas por la ---
Asamblea General en sesiones extraordinarias. El Consejo Económico y Social, -
tiene a su vez dividido su trabajo en comisiones atendiendo separadamente pro
blemas de carácter político, económico, social y cuestiones de carácter méra--
mente administrativas.

Pasemos ahora al análisis de los organismos especializados más
importantes que han sido creados a iniciativa de la O.N.U., para atender y so-
lucionar el problema de los refugiados políticos internacionales, enmarcado --
dentro del campo de los derechos humanos.

A.- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados:

En su resolución 319 (IV), del 3 de diciembre de 1949, la Asam--
blea General de las Naciones Unidas decidió crear una oficina del Alto Comisio
nado para los Refugiados a partir del 1o de enero de 1951.

En el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Nacio--
nes Unidas para los Refugiados, fue aprobado por la Asamblea General el 14 de-
diciembre de 1950, como anexo a la resolución 428 (V). Según el Estatuto, la -
labor del Alto Comisionado debería de ser humanitario y social, así como de un
carácter meramente apolítico.

Cabe hacer mención que el Alto Comisionado presenta anualmente -
un informe a la Asamblea General por intermedio del Consejo Económico y Social.

De conformidad con el párrafo 4 del Estatuto, el Consejo Económico y Social -- creó un Comité Consultativo para los Refugiados, que posteriormente se reorganizó como Comité Ejecutivo de las Naciones Unidas para los Refugiados (F.O.N.U. R.). Este último, fue sustituido en 1958 por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado. De acuerdo con sus atribuciones, el Comité Ejecutivo, -- entre otras cosas, aprueba y supervisa los programas de asistencia material -- de la Oficina del Alto Comisionado y asesora éste, a petición suya, en el desempeño de sus funciones que le corresponden de conformidad con el estatuto. -- El Comité Ejecutivo estaba integrado originalmente por 24 Estados. En 1963, el número de sus miembros se amplió a 30 a fin de darle una representación geográfica más amplia.

Una vez que se han dado los antecedentes y estructura de esta -- organización, pasamos ahora al análisis en forma resumida, de las principales funciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el cual tiene a su cargo la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que queden dentro de su competencia mediante:

a).- Fomentar la ratificación y negociación de convenciones internacionales para la protección de los refugiados, supervisar su aplicación, -- y proponerle enmiendas a ella.

b).- Fomentar mediante acuerdos especiales con el gobierno, la -- ejecución de cualesquiera de las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y reducir el número de los que requieren protección.

c).- Ayudar a Los esfuerzos gubernamentales y privados para fomentar la repatriación voluntaria o la asimilación dentro de las nuevas comunidades nacionales.

d).- Fomentar la admisión de refugiados en los territorios de Los Estados.

e).- Actividades para obtener permiso para que los refugiados transfieran sus pertenencias, especialmente aquellas necesarias para su reasentamiento.

f).- Obtener de los gobiernos información relativa al número y condición de los refugiados en su territorio y sobre las leyes y reglamentos relacionados con ellos.

g).- Mantener estrecho contacto con los Estados y las organizaciones intergubernamentales interesadas.

h).- Establecer contacto con organizaciones privadas que se ocupen del problema de los refugiados.

i).- Facilitar el esfuerzo de las organizaciones privadas interesadas en el bienestar de los refugiados por medio de una coordinación efectiva.

Además de todo lo anterior, el Alto Comisionado puede dedicarse a actividades tales como la repatriación y reasentamiento, a solicitud de la

Asamblea General y desempeñar ciertas funciones para ayudar a las personas apátridas, de acuerdo con la convención sobre la reducción del apátrida.

Así pues, para el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, caerán dentro de su competencia y serán considerados como refugiados cualquier persona que se encuentre dentro del país de su nacionalidad debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, y no puede, o por causa de dichos temores o razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de su país y mucho menos regresar a él.

Por otra parte, el Alto Comisionado dejará de tener competencia respecto de cualquier persona que se encuentre en los siguientes casos:

a).- Se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad.

b).- Ha adquirido una nueva nacionalidad y goza de la protección del gobierno del país de su nueva nacionalidad.

c).- Se ha establecido de nuevo, voluntariamente, en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por el temor de ser perseguido.

d).- Por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocido como refugiado, no puede seguir invocando, para conti--

nuar 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.

e).- Cuando existan motivos fundados para creer que el refugiado ha cometido uno de los delitos considerados como comunes, además de los establecidos en el párrafo 2 del artículo 14 de la Declaración Universal de los -- Derechos del Hombre de 1948. (3)

Como podemos darnos cuenta, la acción del Alto Comisionado está orientada a presentar ayuda a los refugiados en forma muy amplia, esto es, tomando en cuenta razones políticas, o por desastre nacional o guerras, aunque los de carácter político son los que constituyen su objetivo primordial. -- La solución de este problema se ha abocado en tres opciones; 1.- repatriación voluntaria (la cual se considera la más satisfactoria); 2.- integración en el país de refugio, lo cual implica el consentimiento del país asilante y, 3.- el envío del refugiado a un tercer país que este en disposición de acogerlo definitivamente.

Sin embargo, no todos los refugiados caen bajo la competencia -- del Alto Comisionado, como es el caso de los refugiados palestinos, los cuales corresponden al organismo de Obras Públicas y de socorro a los refugiados-

(3).- Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, Suiza. Palacio de las Naciones. HCR/INF/Rev. 2 1954, pp 161.

de Palestina en el Cercano Oriente. Y aunque parece obvio lo siguiente, cabe hacer mención que tampoco se consideran refugiados para objeto de la aplicación de los planes de asistencia del Alto Comisionado, los refugiados dentro de su propio país, los que regresan a su país, o los que reciben tratamiento nacional en el país de residencia. (4)

B.- Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948:

Una vez firmada y ratificada la Carta de San Francisco, que dio origen a la creación de la Organización de las Naciones Unidas, se pensó incluir en ella una declaración sobre los derechos humanos, asunto que fue atendido posteriormente por la Comisión preparatoria de las Naciones Unidas. De esta manera, la propuesta fue incluida en el artículo 68 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

A principios de 1946, el Consejo estableció una comisión de los derechos humanos. Posteriormente, en 1947, la comisión autorizó a sus funcionarios a formular lo que se llamó "proyecto preliminar de carácter universal de derechos humanos". Así, a fines de 1947, la comisión decidió aplicar el término "carácter internacional de derechos humanos", a una declaración de derechos humanos, una convención sobre derechos humanos, y medidas de aplicación así como llamar a la convención "el pacto sobre derechos humanos". Más tarde, esto daría lugar a la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948. Así en 1966, se tramitaron dos pactos sobre derechos humanos; el pacto internacional sobre derechos sociales, culturales y económicos y el pacto internacional sobre derechos civiles y políticos.

La Declaración de los Derechos Humanos, fue aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, estableciendo lo siguiente:

".....es creada como un ideal común para el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose en ella, promueva mediante la enseñanza y la educación, el respeto a los derechos y libertades, y aseguren, por medidas de progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios puestos -- bajo su jurisdicción". (5)

En términos generales, podemos decir que la declaración está constituida por un preámbulo y 30 artículos, estableciendo los derechos humanos y las libertades fundamentales a las cuales tienen derecho todos los individuos (hombres y mujeres), en todas las partes del mundo, sin ninguna discriminación.

(4).- SEARA Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional. ED. F.C.E., México, D.F. 1974 pp 386.

(5).- Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Op Cit. pp192.

El artículo 1o. que establece la filosofía sobre la cual se basa la declaración, dice; "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derecho y dotados como están de razón y consciencia, deben comportarse - fraternalmente los unos con los otros". (6) El artículo 2, que establece los principios básicos de igualdad y no discriminación en relación con el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, prohíbe la distinción de cualquier clase con base en la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

El artículo 3o, el cual podría considerarse como la piedra angular de la declaración, proclama el derecho a la vida, a la libertad de la persona: derechos que sin duda, son esenciales para el disfrute de los otros derechos. Introduce una serie de artículos (del 4o. al 21o.), en los cuales se establece con mayor detalle los derechos humanos de todo individuo.

Los derechos civiles y políticos (que son los que mueven a citar esta declaración), son reconocidos en los artículos 3o. al 21o., e incluyen -- los siguientes: la libertad contra la esclavitud y la servidumbre; el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona; la libertad contra la --- tortura o penas crueles, inhumanas o degradantes; el derecho al reconocimiento en todas partes, de la personalidad jurídica; el derecho a un recurso judicial efectivo,; la libertad contra la detención; prisión o destierro arbitrario; el derecho a una audiencia justa, pública, por un tribunal independiente e impar-

(6).- Las Naciones Unidas y Los derechos humanos. Op. Cit. pp 27.

cial; el derecho a que se presume su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad; el derecho contra las injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia; el derecho a circular libremente y a elegir su residencia; el derecho de asilo; el derecho a una nacionalidad; el derecho a casarse y formar una familia; el derecho a la propiedad; el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; el derecho a la libertad de opinión y de expresión; el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país; el derecho de toda persona al acceso, en consideraciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

Aquí haremos un paréntesis para citar en forma íntegra ciertos artículos de esta declaración que están estrechamente relacionados con el problema de los refugiados políticos, los cuales son los siguientes:

Artículo 14. 1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier parte del mundo.

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 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de su opinión, el de recibir e investigar opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión.

Artículo 20. 1. Toda persona tiene la libertad de reunión y de asociación pacífica.

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 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. (7)*

Estos cuatro artículos (14, 19 20 y 21), nos muestran en una forma muy clara los derechos civiles y políticos más importantes del hombre. -- Luego entonces, nos preguntamos por qué existen estos derechos, existen los re fugiados políticos. La respuesta más obvia parece ser la intransigencia de --- los reglmenes dictatoriales, reacios al cambio a la democracia. Para estos gobiernos, los derechos anteriormente mencionados son preceptos que alientan la subversión y el desorden social. Rechazan y castigan todo acto de protesta u opinión verbal ([prensa]), que exprese algo en contra de dicho Estado. Lo mismo ocurre en las manifestaciones o mítines callejeros, los que en su mayoría -- terminan en sendos enfrentamientos y batallas campales entre manifestantes y -- la policía.

En realidad, parece ser que los derechos establecidos en esta e- declaración, no tienen la fuerza jurídica necesaria ni mucho menos política, -- para hacerse respetar. Desgraciadamente, la mayoría de los refugiados políti- cos (si no es que todos) derivan de la violación o el no respeto de estos -- derechos por parte de los gobiernos involucrados. Y esto es precisamente, lo que hace pensar que tales derechos, preceptos y enunciados de carácter univer- sal, no son más que tinta desparramada en el papel.

(7).- Declaración Universal de los Derechos Humanos. O.N.U. New York. N.Y. 1978
pp 5-6.

Con lo anterior, no quiere decir que las organizaciones y organismos internacionales no sirvan para nada porque no es así. La comunidad internacional en general, presenta una crisis estructural muy grave, por lo que su superestructura es natural que presente grietas. Esa superestructura; en lugar de remodelarse, solo pretende resanar y poner una serie de parches. Esto definitivamente no soluciona el problema, pues solo lo agrava más. La mayoría de los países en vías de desarrollo presentan esta situación, aunque podríamos decir que los países poderosos y desarrollados también, sólo que ellos por su condición de naciones ricas, pueden darle una solución más rápida y que no afecte mucho en su estabilidad política y social interna.

Actualmente, vivimos en un período de crisis económica muy profunda, de la cual, las naciones subdesarrolladas han sido las más afectadas. Esto ha repercutido en su situación política interna, pues su situación económica, en lo respecta a ingresos per capita, día a día va decreciendo. Los gobiernos por su parte, no hacen otra cosa más que aplicar medidas recesivas, concesiones a transnacionales, instaurar políticas económicas que sólo agravan la inflación y aceleran los procesos devaluatorios. En una palabra; son acciones que muestran un servilismo total de las naciones subdesarrolladas frente a los países ricos y poderosos. Sin embargo, y aunque parece contradictorio, tomando en cuenta esta situación de crisis económica, el apoyo militar parece no estar en crisis, pues día a día se incrementa, dejando a un lado la atención sobre problemas económicos y sociales más necesarios.

Retomando nuevamente el análisis general sobre la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, diremos que la tercera parte de esta declaración, la cual comprende los artículos 22 al 23 establece los derechos económicos, sociales y culturales, derechos que toda persona deberá dis-

frutar como miembro que es de una sociedad. Estos derechos son caracterizados como indispensables para la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, los cuales se dice que deben ser realizados "mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional". (8)

Los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en los artículos 22 al 27, reconocen el derecho a la seguridad social, el derecho al trabajo, el derecho al salario igual por trabajo igual, el derecho al descanso y disfrute al tiempo libre, el derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y al bienestar, el derecho a la educación, el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.

Los artículos finales, que van del 28 al 30, reconocen que toda persona tiene derecho a un orden social e internacional, en el que los derechos humanos y las libertades fundamentales puedan ser realizadas plenamente, y destacan los deberes y las responsabilidades que cada persona tiene en su comunidad. Por último, diremos que el artículo 30 hace la advertencia de que ningún Estado, grupo o persona puede reclamar el derecho de acuerdo con la declaración para "emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualesquiera de los derechos y libertades proclamados en la declaración. (9)

(8).- Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Op. Cit. pp 29.

(9).- Ibid. pp 28-29.

En opinión del Doctor Seara Vázquez, "el valor de este documento es puramente declarativo, toda vez que no se ha previsto en el mecanismo alguno para su cumplimiento". (10) Esto viene a corroborar lo que ya se habla establecido anteriormente, en el análisis de los artículos 14, 19, 20 y 21 de esta declaración.

Pese a todo, cabe decir que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, ha influido para la realización de otras convenciones internacionales sobre derechos humanos, de las que podríamos señalar la llamada convención relativa al estatuto de los refugiados. Esta convención fue aprobada -- el 28 de julio de 1951 por la conferencia de plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el estatuto de los refugiados y las personas apátridas, convocada por la Asamblea General.

La convención se basa en dos principios fundamentales; a).- que debe haber tan poca discriminación como sea posible entre los ciudadanos, por una parte, y los refugiados por la otra; y b).- que no debería haber discriminación basada en la raza, la religión o el país de origen entre los refugiados. En la convención, los Estados parte, se comprometen a aplicar un tratamiento nacional a los refugiados, es decir, uno por lo menos tan favorable como el concedido a sus ciudadanos en relación con ciertos derechos como la libertad de religión, el acceso a los tribunales, la educación elemental, y el socorro público. En cuanto a otros derechos, tales como tener un empleo, gozar de un sala--

(10).- SEARA Vázquez, Modesto. Op. Cit. pp 363.

rio y el de asociación, los refugiados tienen derecho al tratamiento más favorable que el acordado a los ciudadanos de un país extranjero. En sentido más estricto, los derechos tales como el trabajar por cuenta propia, y la educación distinta a la elemental, debe recibir tratamiento tan favorable como sea posible, y no menos que el acordado que el acordado a los extranjeros en general.--

(11)

Para concluir, citaremos lo que expresa el artículo 19 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, el cual reafirma los principios enunciados en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y dice como sigue:

"El ejercicio del derecho a la libertad de expresión lleva consigo deberes y responsabilidades especiales. Por lo tanto, puede quedar sujeta a ciertas restricciones, pero estas serán sólo las establecidas por la Ley y que sean necesarias: (a) para el respeto a los derechos y reputación de otros; y (b) para la protección de la seguridad nacional o el orden público, o la salud a la moral pública". (12)

Por su parte, el artículo 20 de esta misma convención, se refiere a dos de dichas restricciones al estipular que "cualquier propaganda en favor de la guerra deberán estar prohibidas por la ley", y que "cualquier apoyo al --

(11) Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Op. Cit. pp 44.

(12) Ibid. pp 74.

odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la discriminación, a la hostilidad o a la violencia, será prohibida por la ley". (13)

Así como existen derechos, existen deberes y obligaciones, aunque en este mundo desordenado, los países poderosos tienen más derechos que -- obligaciones y los países subdesarrollados más obligaciones y deberes que derechos. Lo mismo ocurre en el plano interno en las naciones pobres, donde las -- masas populares cargan con más deberes y obligaciones para con el Estado y éste con más derechos para exigirles, explotarlos y hasta reprimirlos.

C.- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

La Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, -- fue firmada el día dos de mayo de 1948, emanada de la Conferencia Internacional Americana de Bogotá. Como precepto fundamental expresa que "la protección inter nacional de los derechos del hombre debe ser gúla principalísima del derecho -- americano en evolución". (14)

Esta declaración contiene preceptos muy amplios que amparan al -- individuo en diversos aspectos, principalmente en el orden penal. Dentro de los

(13).- Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Op. Cit. pp78.

(14).- GARCIA Ramírez, Sergio. Op. Cit. pp 79.

más importantes y que más nos conciernen podríamos hacer alusión al artículo 25, el cual proclama la legalidad en las medidas de privación de la libertad, así -- como el exigir un trato humano para los reclusos. El artículo 26 expresa la presunción de inocencia del inculgado; así como la garantía de audiencia ante tribunales preexistentes e imparciales y el juzgamiento conforme a las leyes anteriores al hecho. Por último, el artículo 27 se refiere al derecho de asilo territorial.

Esta declaración en sí, carecía de fuerza jurídica y política, -- razón por la cual se intentó crear una Corte Interamericana que se encargara de proteger verdaderamente los derechos del hombre. Sin embargo, ésta no pudo ser formada debido principalmente a las consecuencias políticas que acarrearla consigo la existencia y funcionamiento de un aporte de esta categoría. La Segunda Guerra Mundial había dejado un mundo lleno de incertidumbres y temores y a una comunidad internacional completamente desorganizada.

El valor real de esta declaración, es el de haber sido fuente de inspiración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual apareció ese mismo año en el mes de diciembre, mostrando preceptos más concretos pero mucho más firmes como ya se expresó en el inciso anterior.

D.- Amnistía Internacional:

Amnistía Internacional es una organización de derechos humanos, -- la cual en apenas dos décadas de existencia, ha crecido hasta convertirse en una

organización mundial, con miembros de más de cien países.

Amnistía Internacional no es un bienhechor o defensor de todas -- las acciones en contra de la humanidad. En su mandato expresa que lucha y trabaja por la liberación de presos políticos, manifestándose además contra la tortura y las ejecuciones. Tiene como base o plataforma la Declaración Universal de los Derechos Humanos, concentrando sus acciones y recursos en particular sobre los derechos civiles y políticos básicos.

Problemas como el desempleo, la hambruna y otros males sociales -- no son parte del marco de acción de esta organización. Sin embargo, existen otro tipo de problemas que si bien son sociales, pueden derivar en problemas político-económicos, como sería el caso de los huelguistas que son encarcelados por -- iniciar un movimiento de huelga, violándose así un derecho laboral de carácter -- universal. Amnistía Internacional no intenta crear conflictos o contradicciones -- en las naciones, sino velar por el respeto a los derechos humanos y a sus garantías individuales.

Los preceptos de esta organización son muy claros y expresan que -- los derechos humanos en muchas ocasiones han sido violados en nombre de altos -- intereses, tales como "el interés nacional" y "el bienestar y paz social". Pero -- la experiencia demuestra que estas infracciones no son más que muestras de incapacidad para solucionar pacíficamente problemas internos, teniendo que hacer uso de acciones represivas encaminadas a sembrar el terror y el miedo entre la población civil inconforme. Sin embargo, Amnistía Internacional expresa que "los derechos humanos básicos deberían estar por encima de cualquier ambición política y --

que deberían ser respetados bajo todas las situaciones y circunstancias" (15).

Dentro de su lucha por los derechos humanos, Amnistía Internacional actúa bajo una imparcialidad total, pues no hace distinción alguna por motivos de religión, opinión política, raza o nacionalidad a que pertenezca el defendido. Pero cabe aclarar, que esta imparcialidad no va a significar neutralidad sobre los derechos humanos, ni aún en los momentos políticos más tensos. Es decir, que los derechos humanos serán defendidos ante cualquier situación y en cualquier momento.

Como medio más racional para solucionar los problemas, Amnistía Internacional siempre recurre primeramente al diálogo. Sin embargo, muchas naciones confunden diálogo con negociación y Amnistía Internacional no negocia, porque los derechos humanos no se negocian, ya que esto significaría transar, y los derechos humanos no se comercian. Amnistía Internacional dialoga, discute y recomienda. Su intención no es luchar en contra de los gobiernos, ni proponer manifestaciones de oposición o promover presiones económicas, sino de hacer todo lo posible por impedir que se violen derechos que corresponden a los individuos y no a los Gobiernos.

Gracias a la labor de Amnistía Internacional y de otras Organizaciones Internacionales, ha sido posible aliviar la situación de muchos individuos que por razones ideológicas han sido privados de su libertad, perseguidos y en la mayoría de los casos torturados.

Actualmente, en Europa Occidental se ha decidido atacar al terro-

rismo por medio de medidas drásticas como la implantación de leyes antiterroristas, las que más que ser efectivas contra este mal, han abierto las puertas a la violación autorizada de los derechos humanos. Ante esto, Amnistía Internacional ha cuestionado mucho estas medidas, tomando a su vez fuertes acciones contra secuestros injustificados e incluso, en contra de ejecuciones realizadas por grupos privados.

En algunos países de Latinoamérica y África, actos de terrorismo han sido autorizados por sus gobiernos. El secuestro, la tortura y el asesinato han sido desarrollados dentro de un sistema policiaco que acabe con la oposición. Grupos paramilitares o fuerzas de seguridad han sido adiestrados como escuadrones de la muerte, los que, como todos sabemos, actúan en países como Chile, Guatemala, El Salvador, Sudáfrica y muchos otros. En otros países como Uganda y Etiopía, sus líderes utilizaron medidas todavía más extremas para la exterminación de la oposición. (16) En Sudáfrica por ejemplo, se han registrado más muertes de personas en manos de la policía que los ocasionados por la delincuencia, es decir, por asaltantes.

En varios países asiáticos, los gobernantes han implantado leyes de emergencia para legalizar la detención de oponentes políticos, lo que significa una detención por un período largo de tiempo y sin juicio alguno. Entre los países que actúan de esta manera, podríamos citar a los siguientes: Singapur, Malasia, Brunei, Indonesia y Filipinas, tomando en cuenta que en este último la situación política no ha mejorado ni aún con la caída del señor Ferdinand Marcos

(15).- Amnesty International. London England. Anual Report 1966/1967, pp 144.

(16).- Ibid. pp 5.

del poder.

Así pues, podemos decir que Amnistía Internacional nació para impedir la violación de los derechos humanos y para evitar que los gobiernos realicen medidas netamente terroristas en contra de sus propios ciudadanos.

Por último, citaremos el Estatuto de Amnistía Internacional, el cual fue modificado en septiembre de 1977, presentando sólo sus objetivos y métodos más importantes:

Objetivos:

1.- Considerando que toda persona tiene derecho a la libertad de expresar sus convicciones políticas e ideológicas, los objetivos de Amnistía Internacional, serán asegurar en todo el mundo, la observancia de las provisiones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, para:

a) Promover asistencia y liberar a personas que, por razones políticas, se encuentran encarceladas, detenidas o sometidas a alguna coerción física.

b) Oponerse por todos los medios apropiados a la detención de cualquier prisionero político, sin un juicio dentro de un tiempo razonable, o a cualquier juicio que tienda a perjudicar al detenido y no a aplicar realmente la justicia.

c) Oponerse por todos los medios a la imposición de penas de muerte, torturas u otros medios de tratamiento cruel e inhumano que se pretenda imponer sobre un prisionero político.

Métodos:

2.- Para poder lograr los objetivos anteriormente mencionados, --
Amnistía Internacional deberá:

a) Mantener un balance completo entre sus actividades y las diferentes ideologías y grupos políticos en el mundo.

b) Promover cuando sea apropiado, la adopción de Constituciones, -
Convenciones, Tratados y otras medidas que garanticen los derechos contenidos en
la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

c) Actuar conjuntamente con otras Organizaciones Internacionales-
afines, para el mejor logro de sus objetivos.

d) Tomar todos los pasos necesarios para crear una organización -
efectiva, de secciones nacionales, grupos afiliados y miembros individuales.

e) Asegurar la adopción por grupos de miembros, el financiamiento
necesario para ayudar a aquellos que han tenido que salir de su país por motivos
políticos.

f) Trabajar para mejorar las condiciones de los prisioneros pol-
ticos.

g) Otorgar ayuda legal a tales prisioneros y a enviar observado--
res a los juicios para verificar métodos y procedimientos judiciales.

h) Publicar casos en que tales prisioneros han sido objeto de vi-
laciones.

i) Enviar investigadores que verifiquen la justa observancia de -
los preceptos mencionados.

j) Promover y garantizar el otorgamiento de una Amnistía general-
a todos los prisioneros o detenidos por motivos políticos. (17)

Lo que a continuación se citará servirá para concluir y reafirmar la importancia que tiene la Amnistía Internacional como uno de los logros más -- grandes que existen en materia de derechos humanos:

"La conveniencia social y conveniencia política, frases que casi son la expresión -- de un mismo pensamiento, son la única razón jurídica y política del precepto legal relativo a las amnistías." (18)

E.- La Cruz Roja Internacional:

La preocupación por los heridos de guerra ha existido desde los -- tiempos antiguos, siendo hasta la mitad del siglo XIX cuando se convirtió en un deber internacional reglamentado por tratados y sobre la base de la igualdad para los beligerantes.

Con la aparición del elemento jurídico en la guerra, comenzó a -- agitarse el problema de la protección jurídica internacional de los enfermos y -- heridos en la guerra, idea que surgió del suizo Henry Dunant. En base a esta ini

(17).- Amnesty International. Op cit. pp 5.

(18).- La Amnistía. "Liga de Acción Social"; Mérida, Yuc. (México) 1980, pp 159.

ciativa, Suiza convocó a una conferencia en Ginebra del 23 al 29 de octubre de 1863, de cuyas deliberaciones resultó la Convención de Ginebra de 1864, la que tendría por objeto mejorar la suerte de los enfermos y heridos de guerra.

Posteriormente la Convención de 1864 fue ampliada en sus ámbitos de acción (guerra marítima y terrestre) mediante acuerdos realizados en los años de 1906, 1929 y 1949 la cual aún continúa vigente. De este último surge un Convenio relativo a la protección de personas civiles en tiempos de guerra, regulando las condiciones de estas, tanto en territorios de los beligerantes como en los ocupados y en los neutrales. Este Convenio elaborado para la protección de las víctimas de la guerra fue concluido el 12 de agosto de 1949 por una conferencia internacional de la Cruz Roja en Ginebra, Suiza. Este Convenio está integrado por 159 artículos y ya ha sido ratificado por muchos Estados.

Dentro de las disposiciones más importantes del Convenio de Ginebra de 1949 podríamos citar las siguientes:

- 1.- Las disposiciones de Este Convenio deberán ser respetadas por todas las Partes involucradas.
- 2.- Sus disposiciones serán útiles tanto en casos de guerra declarada como en cualquier otro conflicto armado, incluso en una guerra civil.
- 3.- Este Convenio concede derechos a las personas protegidas.
- 4.- La aplicación e interpretación de este Convenio se hará en cooperación y bajo la vigilancia de la potencia protectora o de la organización humanitaria involucrada.

5.- Se prohíben medidas de represalias contra las personas y objetos protegidos.

6.- Como homenaje a Suiza, el signo heráldico de la Cruz Roja en fondo blanco, formado por la inversión de los colores federales queda mantenido como emblema y signo distintivo de servicio sanitario de los ejércitos. Se aceptan emblemas homólogos como la Media Luna Roja o el León y el Sol Rojos en fondo blanco. No se permitirá abuso alguno por parte de aquél que porte estos emblemas.

(19)

Estos serían pues, los antecedentes de la Cruz Roja Internacional, los cuales nos ayudarán a comprender mejor, cual ha sido el papel histórico de esta Institución y el porqué la citamos en este trabajo.

Actualmente su papel no se dirige solamente al auxilio y ayuda -- de heridas y enfermos por guerras o conflictos bélicos, sino también hacia socorro y atención de los refugiados.

La intervención de la Cruz Roja Internacional en materia de refugiados políticos podríamos decir que ha sido muy limitada, debido principalmente a que es una organización de ayuda internacional en general. En el desempeño de sus funciones, la Cruz Roja no hace distinción entre las víctimas de desastres naturales y los provocados por el hombre, sino que se guía más bien, por el criterio de la necesidad y el sufrimiento.

(19).- VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. ED. Biblioteca Jurídica-Aguilar. Madrid 1970 6a. ed. 3a. reimpresión, pp 769.

La Cruz Roja ha atendido el problema de los refugiados en todos sus aspectos. Es decir, ha tratado de aliviar el problema de aquellas personas que se han visto obligadas a abandonar su país de origen o de residencia, por razones de guerra o de inestabilidad social y política.

"Por encima de las diferencias de raza, de nacionalidad, de creencias religiosas, de opinión política y de intereses, las medidas adoptadas por la Cruz Roja han aliviado muchos sufrimientos y han salvado las vidas de millones de hombres, mujeres y niños en un mundo desgarrado con frecuencia por las contiendas". (20)

Los refugiados de todo tipo se han beneficiado durante mucho tiempo de la ayuda e intervenciones de la Cruz Roja Internacional. El término de la Segunda Guerra Mundial muestra un buen ejemplo de la labor de este organismo, el cual actuó inmediatamente ayudando a una gran cantidad de refugiados desplazados por la guerra, cuyo accionar se efectuó mucho antes de que se emprendiera alguna acción gubernamental.

La Cruz Roja Internacional, como todos sabemos, ha permanecido siempre a la disposición de la comunidad internacional para emprender programas de ayuda urgente, en tanto pudieran intervenir otros servicios más especializados. Este deseo de servicio ha estado siempre apoyado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, por ser éste el organismo designado por las Naciones Unidas para asistir a los refugiados, así como por otros organismos,

(20). - La Cruz Roja y Los Refugiados. "O.N.U.-A.C.N.U.R." Ginebra Suiza 1963, pp 89.

instituciones y grupos privados.

Los problemas de atención a los refugiados más importantes que ha asistido la Cruz Roja podrían ser los siguientes: atender el problema de los árabes de Palestina en 1948; su intervención en favor de los refugiados húngaros en 1956; operaciones en gran escala de socorro y asistencia en el norte de África - en 1966; distribución de suministros y socorro a refugiados y víctimas de desastres en Laos y los refugiados tibetianos en Nepal; asistencia y socorro en uno - de los desastres más graves de los últimos años, el terremoto de Agadir en 1960, - donde se encontraban refugiados bajo el mandato del Alto Comisionado.

Estos son sólo algunos de los múltiples e innumerables casos en - que la Cruz Roja Internacional ha actuado con una imparcialidad total, lo que ha favorecido a miles de refugiados. Esta actitud imparcial hizo posible, y más fácil, el auxilio, atención y en su caso, reubicación de los refugiados en todo el mundo.

"Actualmente, millones de personas felizmente reasentadas en todo el mundo fueron un día refugiados y recibieron asistencia, primero de la Cruz Roja, y luego de alguno de los organismos internacionales creados con ese fin. Gracias a la constante acción de la Cruz Roja, miles de nuevos refugiados reciben cada año ayuda para empezar -- una nueva vida." {21}

{21}. - La Cruz Roja y los Refugiados. Op cit. pp 21.

CONCLUSIONES

1.- La raíz del problema de los refugiados políticos internacionales, es de carácter estructural. Este es el reflejo de la existencia de esquemas económicos obsoletos y caducos, los cuales afectan necesariamente a la superestructura de los países involucrados. Su solución implica mejor la situación de los países subdesarrollados, lo que por ende, llevará a disminuir la tensión política que viven esas naciones.

El llamado Tercer Mundo, enfrenta hoy en día serios problemas económicos y políticos. Al papel tradicionalista de estos países (fuentes y -- abastecedores de materias primas), se agrega ahora el de servir como naciones-maquiladoras de productos destinados al mundo desarrollado (México, Taiwán, -- Corea del Sur y Brasil entre otros). Esto se explica por la existencia de un mano de obra barata y por las políticas fiscales de preferencia que se dan a -- las grandes empresas transnacionales. Aunado a esto, los gobiernos de los ---- países en cuestión han implantado medidas de control obrero a través de centra -- les laborales y sindicatos, encargados de manipular y controlar cualquier in -- tento de huelga o protesta por parte de sus agremiados.

Actualmente, la deuda externa, ha venido a complicar esta situa -- ción de crisis, la cual se ha traducido en una sumisión total de los países -- deudores a las condiciones que fijan las naciones e instituciones acreedoras, -- aún y cuando estas medidas, en muchos casos, atentan contra la independencia -- y soberanía de los deudores.

Es necesario pugnar por un Nuevo Orden Económico Internacional,

para aliviar, en la medida de lo posible, la situación económica y política -- de los países subdesarrollados.

2.- El análisis de la determinación del status legal del refugiado muestra que el derecho de otorgar asilo recae y es facultad del Estado-- receptor. El refugiado puede solicitarlo, pero es una decisión soberana del -- país requerido de otorgarlo o no.

3.- Respecto al tratamiento de los refugiados, sería conveniente que a través de los foros multilaterales existentes (como la Organización -- de las Naciones Unidas) se acordara un tratamiento preferencial para estos. Lo anterior implica el pugnar para que un Estado determinado no regrese a un re-- fugiado que le está solicitando asilo a su país de origen. Otra medida de esta naturaleza podría ser aceptar al refugiado sin la documentación oficial que -- todo extranjero requiere para entrar a un país, pasaporte, visa, tarjeta de -- identidad, etc. Asimismo, podríamos hablar de la necesidad de dar a los refu-- giados un trato igual que a los nacionales (lo cual implica una situación pre-- ferencial respecto de los extranjeros comunes).

4.- Considero que la definición del delito político, es una --- cuestión de interpretación (por los diferentes intereses que existen) y no teó -- rica. Dependiendo de la situación política y social interna de un país, una -- persona podría ser considerada delincuente político en un momento determinado, y quizá en otro momento y en otras circunstancias, podría llegar a ser hasta -- un héroe nacional. Para dar un ejemplo de lo anterior, citaremos el caso del--

guerrillero y revolucionario nicaragüense Augusto Cesar Sandino, quien durante el tiempo del somocismo fue considerado por el régimen como un delincuente político, sin embargo, con el triunfo de la Revolución Sandinista, se ha convertido en héroe nacional.

5.- Desde 1951 no se realiza una convención relativa a los refugiados políticos internacionales, por lo que sería conveniente efectuar nuevas convenciones sobre el particular. Esto se explica por los cambios económicos, políticos y sociales que se dan en el mundo.

6.- Se debe reestructurar la función de los organismos internacionales encargados de atender y auxiliar a los refugiados políticos internacionales, significativamente, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Amnistía Internacional y Cruz Roja Internacional.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- DELEUZE, Paulo.
Political Offense.
"Yearbook of Human Rights 254." 1922, pp 178.
- 2.- GARCIA Mora, Luis.
Asilo como un derecho humano.
Editorial La casa de Chile., México, D.F., 1967, 2a. edición., pp 174.
- 3.- GARCIA Ramirez, Sergio.
Los Derechos Humanos y el Derecho Penal.
Editorial Sep-Setentas, México, D.F., 1976, pp 205.
- 4.- GREEN, L. Charles.
Political Offenses, War Crimes and Extradition.
"International Law Association." No. 2. 1962, pp 243.
- 5.- GREEN, L. Charles.
Recent practice in law of extradition.
"Current legal problems No. 6". Geneve, Switzerland. 1953, pp 282.
- 6.- MARTINEZ Viademonte, José Agustín.
El Derecho de Asilo y el Régimen Internacional de Los Refugiados.
Editorial Botas, México 1963, pp 215.
- 7.- MIGUENS, J. Enrique.
El Discurso Mágico del Terrorismo Político.
"Revista trimestral Diógenes", U.N.A.M., México, D.F., 1984, pp 103.
- 8.- MILL, Johann S.
About the Liberty.
Edited by A. Castell, London, England. 1947, pp 141.

"The british yearbook of international law". London, England, 1953, pp 478.

- 18.- A mandate to protect and assist refugees.
U.N.H.C.R. Lousanne, Switzerland. 1971, pp 231.
- 19.- American journal of international law, suplement No. 116.
"International law and human rights". New York, N. Y. 1950, pp 168.
- 20.- Amnesty International.
Anual report. London, England. 1966/1967. pp 144.
- 21.- Artículo 2 de las resoluciones sobre el status jurídico de los apátridas y de los refugiados.
Bruselas, Bélgica 24 de abril de 1936. pp 63.
- 22.- Código Penal para el Distrito Federal.
Editorial Porrúa, México, D.F. 1984. pp 164.
- 23.- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, artículo 27. Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 1949, suplemento 133.
- 24.- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 1979. pp192.
- 25.- Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
Ginebra, Suiza. Palacio de las Naciones. HCR/INF/Rev. 2., 1954. pp 161.
- 26.- 1952 International Law Reports.
Case No. 78 Edited by United Nations, New York, N.Y., 1952. pp 366.
- 27.- La Amnistía.
"Liga de acción social". Mérida, Yuc. (México), 1980. pp 159.

- 28.- Las Naciones Unidas y los derechos humanos.
Organización de las Naciones Unidas. Nueva York, N.Y. 1979. pp 192.
- 29.- Resolución del 12 de Enero de 1946 de Las Naciones Unidas.
Organización de las Naciones Unidas No. 6. Nueva York, N.Y. 1946. pp 121.
- 30.- Resolución del 31 de Octubre de 1947 de la Asamblea General de la O.N.U.
Nueva York, N.Y. 1947. pp 189.
- 31.- Refugees Convention, 1951.
United Nations., New York, N.Y. pp 167.
- 32.- Universal Declaration of Human Rights, article 14.
"United Nations series No. 26". New York, N.Y. ,1946. pp 131.
- 33.- United Nations Documents.
E/3335/CN.4/804, of March 21st, 1960., New York, N.Y. pp 122.
- 34.- United Nations Treaties series, article 3 No. 276.
New York, N.Y. , 1965. pp 143.
- 35.- United Nations Treaty series No. 137.
Convention of 1951, article 3, New York, N.Y. , 1952. pp 92.
- 36.- Yearbook of the European Convention on Human Rights.
Geneve, Switzerland., 1963. pp 462.