



769
205
Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO
INTERNACIONAL**

**REGULACION INTERNACIONAL E
INTERNA DEL REFUGIADO**

T E S I S

QUE PRESENTA

TERESA DE JESUS RIVERA ROCHA

PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO



ASESO : LIC. LUIS NICOLIN MARTINEZ DEL CAMPO



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

Cd. Universitaria a 22 de febrero de 1995

C. DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
PRESENTE

Estimado Señor Director:

La C. TERESA DE JESUS RIVERA ROCHA, elaboró su Tesis Profesional para optar por el grado de Licenciado en Derecho intitulada: "REGULACION INTERNACIONAL E INTERNA DEL REFUGIADO", dirigida por el maestro Luis - Nicolín Martínez del Campo quien ya dió la aprobación de la tesis en - cuestión con fecha 15 de febrero de 1995.

La Srta. RIVERA ROCHA, ha concluido el trabajo referido; el - cual llena los requisitos exigidos para este tipo de ensayos, por lo que estando a cargo de este seminario, me permito otorgar la APROBACION, -- para todos los efectos académicos correspondientes.

Me es grato hacer presente mi consideración.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

DR. LUIS MALPICA DE LANDRID
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO INTERNACIONAL.

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA
DE DERECHO INTERNACIONAL

FALLA DE ORIGEN

INDICE

CAPITULO I. Derecho Internacional de Extranjeria

I.Introducción.....	1
II.Comunidad Internacional.....	2
III.Admisión de extranjeros.....	3
IV.Estancia de Extranjeros.....	10
V.Limites al Derecho de estancia.....	14

CAPITULO II. La figura del refugiado en el plano internacional

I.Antecedentes históricos.....	21
II.Creación del ACNUR.....	28
III.Quién es refugiado.....	34
A.Cláusula de inclusión.....	36
IV.Limites de la protección internacional.....	42
A.Cláusula de casación.....	43
B.Cláusula de exclusión.....	45
V.Marco jurídico internacional del refugiado.....	49
A.Conflictos étnicos.....	58
B.Ex-Yugoslavia.....	62

CAPITULO III. La figura del refugiado en México

I.Antecedentes.....	68
II.Figura jurídica del refugiado en México.....	74
III.Análisis de la definición de refugiado en la norma interna....	79
IV.Marco jurídico interno del refugiado.....	88
A.Garantías individuales.....	88
B.Guatemala.....	88
Conclusiones.....	111
Bibliografía.....	115

Dedico este trabajo:

A quien me da la oportunidad de vivir.

A mi madre que vive en mi corazón y a quien debo todo.

A mi padre por su comprensión, apoyo y dedicación.

A todos y cada uno de mis hermanos a quienes amo.

En general a todos mis compañeros y amigos de quien siempre he recibido un gran apoyo.

A todos y cada uno de los profesores de la facultad de Derecho que contribuyeron a mi formación profesional.

A esta Universidad que me ha acogido en sus aulas.

Y muy especialmente al Lic. Luis Nicolín quien ha dirigido este trabajo.

INTRODUCCION

El tema del "refugiado" tan abordado por diversos autores en todo el mundo y en mas de las veces motivo de muy variadas notas informativas en los diferentes medios de comunicación, no ha sido motivo central de un estudio jurídico que difunda la situación que tiene el refugiado en nuestra legislación, pues como se detalla mas adelante la figura jurídica del refugiado es relativamente nueva en nuestro derecho, pues es hasta 1990 en que se incluye la característica de refugiado dentro de la calidad migratoria de no inmigrante en la Ley General de Población.

Debido a lo anterior y con el fin de proyectar el marco jurídico internacional e interno que rige la figura del refugiado, se realiza la presente tesis esperando sirva de apoyo a los siguientes trabajos de investigación a realizarse sobre este tema.

Este análisis es de mucha importancia debido a que a partir de la caída del muro de Berlín, la presencia de refugiados en todo el mundo ha ido en aumento y como ya se mencionó muchos escritores han reflejado en sus obras la situación tan crítica en la que éstos individuos tienen que vivir. Sin embargo, existen pocos documentos que reproduzcan el análisis de los derechos y obligaciones del refugiado.

En México durante muchos años se ha hablado y escrito sobre refugiados sin existir jurídicamente esta figura en la norma interna.

Considero que el análisis de este tema es fundamental para los programas que se pongan en marcha enfocados a refugiados, pues México es en Latinoamérica quizás el país que más refugiados recibe en su territorio debido a la situación geográfica que guarda con Guatemala.

INTRODUCCION

El tema del "refugiado" tan abordado por diversos autores en todo el mundo y en mas de las veces motivo de muy variadas notas informativas en los diferentes medios de comunicación, no ha sido motivo central de un estudio jurídico que difunda la situación que tiene el refugiado en nuestra legislación, pues como se detalla mas adelante la figura jurídica del refugiado es relativamente nueva en nuestro derecho, pues es hasta 1990 en que se incluye la característica de refugiado dentro de la calidad migratoria de no inmigrante en la Ley General de Población.

Debido a lo anterior y con el fin de proyectar el marco jurídico internacional e interno que rige la figura del refugiado, se realiza la presente tesis esperando sirva de apoyo a los siguientes trabajos de investigación a realizarse sobre este tema.

Este análisis es de mucha importancia debido a que a partir de la caída del muro de Berlín, la presencia de refugiados en todo el mundo ha ido en aumento y como ya se mencionó muchos escritores han reflejado en sus obras la situación tan crítica en la que éstos individuos tienen que vivir. Sin embargo, existen pocos documentos que reproduzcan el análisis de los derechos y obligaciones del refugiado.

En México durante muchos años se ha hablado y escrito sobre refugiados sin existir jurídicamente esta figura en la norma interna.

Considero que el análisis de este tema es fundamental para los programas que se pongan en marcha enfocados a refugiados, pues México es en Latinoamérica quizás el país que más refugiados recibe en su territorio debido a la situación geográfica que guarda con Guatemala.

Es importante para el abogado en México tener conocimientos de las disposiciones que a nivel internacional las naciones han adoptado en materia de refugiados, para así poder hacer un análisis de las disposiciones que en México se han adoptado y se adoptarán a fin de dar respuesta a las necesidades y evitar violaciones que los refugiados viven.

Lo anterior no sin olvidar que en México existen diversos grupos étnicos que de igual forma requieren atención y respuesta a su situación, pues la vida que éstos ciudadanos mexicanos llevan en la mayoría no es reflejo de aquélla que proclama nuestra Constitución, como puede observarse claramente en el estado de Chihuahua (tarahumaras) y Chiapas, por nombrar solo algunos.

Sin embargo, sin desatender las necesidades, carencias, etc. de sus nacionales, el gobierno mexicano no puede ignorar la presencia de miles de individuos concentrados en la frontera Sur de nuestro país, que han huído de su país de origen y se han asentado en territorio nacional buscando protección y que éstos, aún no siendo nacionales, tienen derechos y obligaciones.

Es por esto que se aborda el tema de refugiados que son una realidad en nuestro país que no puede ni debe, pese a las situaciones adversas que atañen al país, dejarse en el olvido, permitiendo de esta forma agravar la ya difícil situación que diariamente enfrentan los refugiados.

CAPITULO I

DERECHO INTERNACIONAL DE EXTRANJERIA

I. INTRODUCCION

La presente tesis inicia analizando el "Derecho Internacional de Extranjería", así denominado por el autor vienes Alfred Verdross, teniendo como objeto estudiar aquellos derechos que la Comunidad Intenacional reconoce a todo extranjero independientemente de la calidad migratoria que éste tenga en el país receptor.

Así, en virtud de que, el conjunto de derechos que conforman el Derecho Internacional de Extranjería protege a todo extranjero; subsecuentemente protege a los refugiados, pues en principio el refugiado es un extranjero en el país receptor.

El individuo al ingresar a otro país distinto del de origen, adquiere una calidad migratoria que le es otorgada por el país receptor y es ésta la que delimita el marco jurídico interno a que queda sujeto el refugiado ipso facto al ingresar al estado receptor.

Siendo el refugiado en primer término extranjero y en segundo estando sujeto al regimen jurídico interno que cada Estado ha dispuesto a fin de regular la figura del "refugiado" dentro de su territorio, este capítulo tiene como fin conformar la plataforma jurídica de la que parto para analizar posteriormente la figura del refugiado en el plano internacional e interno.

II. COMUNIDAD INTERNACIONAL

La preocupación de las naciones por proteger al nacional dentro y fuera de sus fronteras ha evolucionado a través de la historia, en virtud de que día a día aumenta la interrelación, comunicación y constante tránsito de los individuos por diversos países.

La Comunidad internacional, es una figura esencial en el Derecho Internacional de Extranjería, sin embargo esta idea que actualmente se tiene de "Comunidad Internacional", no es sino el resultado de las diversas tesis y teorías que a través de la historia han aportado diversos autores, algunas de la cuales se mencionan a continuación:

Modesto Seara Vazquez, por ejemplo, asevera que San Agustín en su obra "Civitas Dei" considera a la humanidad en una sola comunidad, la cual es el tercer nivel de las asociaciones humanas; el primero es la familia y el segundo la ciudad.¹

Esta idea de San Agustín es una de las principales bases de la concepción de Comunidad Internacional, que posteriormente se perfeccionaría, pues aún con todos los problemas y circunstancias inherentes a la época del autor, en su obra resalta la importancia de situar al individuo dentro de asociaciones y al mismo

¹ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, México 1991, edit. Porrúa, p. 31

tiempo concientiza al hombre de formar parte de una Comunidad que trasciende las fronteras de su país.

Arellano García narra que Bartolo de Sassoferrato (1314-1357), profesor de la Universidad de Pisa y de Perusa, reconoce que el emperador es el señor del mundo y declaraba herética cualquier negación de éste; sin embargo, al mismo tiempo admitía que las ciudades italianas eran libres e independientes de facto. Esto conforme a Arellano García, constituye un antecedente de coexistencia de dos soberanías: la soberanía interna y la soberanía internacional.²

Este autor proyecta ya la coexistencia de una soberanía internacional y una nacional, idea que evolucionaría en cuanto al fundamento pero se perfeccionaría respecto de las necesidades de los países de un régimen que sin rebasar la soberanía a nivel estatal, dé las bases para la convivencia dentro de la Comunidad Internacional.

Ya en el siglo XVI Francisco de Vitoria, fraile dominico que obtuvo la cátedra de Teología por oposición en Salamanca e importante figura dentro del Derecho Internacional en ese siglo, se refiere a la existencia de una "comunidad universal" y sostiene que entre los pueblos existen lazos que los unen, basados en el derecho de comunicación.³

Francisco Suárez autor español perteneciente a la orden de los jesuitas, proclama también la existencia de una "Comunidad Internacional" formada por los diferentes pueblos, que tienen siempre alguna unidad no solo específica sino también política y moral y que precisan de un derecho por el cual están dirigidos y ordenados rectamente ya que estas comunidades nunca son aisladamente de tal modo suficientes para sí que no necesiten de alguna ayuda mutua y comunicación.

² Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Público*, México 1983, Vol. I, edit. Porrúa, p. 71.

³ Op. cit. p. 74.

Modesto Seara Vázquez cita de Francisco Suárez el siguiente párrafo en el que este último plasma su concepto de comunidad internacional.

*"El género humano, aunque dividio en gran número de reinos y pueblos, siempre tiene alguna unidad, no solo específica, sino también cuasi política y moral... Por lo cual, aunque cada ciudad, república o reino sean en sí comunidad perfecta y compuesta de sus miembros, no obstante cualquiera de ellos es también miembro de algún modo de ese universo en cuanto pertenece al género humano, pues nunca aquellas comunidades son aisladamente de tal modo autosuficientes que no necesiten de alguna mutua ayuda y sociedad y comunicación a veces para su bienestar y utilidad..."*⁴

Posterior a este autor, muchos otros han contribuido con sus obras al desarrollo de lo que ahora conceptuamos como Comunidad Internacional, como son Alberico Gentili, Hugo Grocio, Tomas Hobbes, Cristian Wolf autor alemán este último (1676-1756), quien considera que las naciones están organizadas en una asociación que denomina "Civitas Maxima", la cual reposa sobre un pacto o cuasipacto de varias naciones cuya finalidad es el bien común de todos los estados;⁵ Wolf retoma en su teoría dos conceptos importantes ya planteados, el llamado "pacto social" de Rousseau y el bien común del que habla Santo Tomás, y a estos dos conceptos les da una proyección internacional para fundamentar la prioridad de la existencia de una organización entre todas las naciones a fin de regular su convivencia y dirimir sus controversias.

En este contexto global del mundo, resurge el interés de cada estado por garantizar la esfera jurídica de sus nacionales en todo el mundo, esto es, el estado requiere salvaguardar al nacional aunque éste no se encuentre dentro de su país, pues la regulación para proteger a un individuo no puede sujetarse al Derecho interno de cada estado, como afirma Miaja de la Muela "...de otra suerte se llegaría al absurdo de no considerar antijurídica cualquier violación a los mas elementales derechos de los extranjeros".⁶

⁴ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, México, 1979, edit. Porrúa, p. 34.

⁵ Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Público*, México, 1979, V.I, edit. Porrúa, p. 90.

⁶ Miaja de la Muela, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, Madrid, 1982, tomo II parte especial, p. 143.

Es Alfred Verdross, catedrático de la Universidad de Viena quien aborda mas ampliamente lo que denomina "Derecho Internacional de Extranjería" definiendolo como:

"El conjunto de normas de Derecho Internacional que obligan a los estados entre sí a que traten de determinada manera a sus respectivos súbditos".⁷

Asimismo considera este autor, que el Derecho Interno de Extranjería puede rebasar el ámbito del Derecho Internacional al dar a los extranjeros mas derechos que los que concede el Derecho Internacional, pero nunca el Derecho Interno puede ser inferior al Derecho Internacional de extranjería.⁸

El Derecho Internacional Común, afirma Verdross ha ido desarrollando normas autónomas independientes del Derecho Interno, acerca de la situación de los extranjeros, de ahí que estos principios tengan validez general, prescindiendo de que el derecho interno rebase el mínimo jurídico internacional, coincida con él o se encuentre en nivel inferior. Lo único que el Derecho Internacional impone a los Estados es que concedan este mínimo y por esto tiene la obligación de conceder a los extranjeros el mínimo internacionalmente establecido, aún cuando excepcionalmente su ordenamiento jurídico coloque a sus nacionales por debajo de esa medida.

Este autor se refiere ya a "dignidad humana" como principal objeto de este Derecho Internacional de Extranjería, pues considera que deben respetarse los derechos inherentes al ser humano y al efecto establece cinco puntos fundamentales que forman este Derecho:

1. Todo extranjero ha de ser reconocido como sujeto de derecho.
2. Los derechos privados adquiridos por los extranjeros han de respetarse en principio.

⁷ Verdross, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Madrid 1982, traduce. Prof. Antonio Truol, p. 340.

⁸ Op. Cit., Verdross, Alfred, p. 340 y 341.

3. Han de concederse a los extranjeros los derechos esenciales relativos a la libertad.
4. Han de quedar abiertos al extranjero los procedimientos judiciales.
5. Los extranjeros han de ser protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor.⁹

Estos puntos, los funda el autor, en las Proclamaciones de derecho del hombre que através de la historia se han dado, desde la Carta Magna de 1215, el "Bill of Rights" que reconoce los derechos de la sociedad inglesa a través de la representación del Parlamento, la Declaración de la Revolución Francesa de 1789, la Declaración del Instituto de Derecho Internacional en Nueva York (1929) confirmada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea de la ONU (10/Dic/1948), El Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales firmado en Roma (1950), la Declaración Americana de los derechos y deberes del Hombre aprobada por la Conferencia de Bogotá (1948) y el Pacto de San José de Costa Rica (1969), entre otros.

Para analizar el tema de Derecho Internacional de Extranjería, Verdross establece 3 parámetros a seguir, mismos que a continuación se analizan;

1. Internación de extranjeros
2. Estancia de extranjeros
3. Límites al derecho de estancia

⁹ Op. cit., p. 342.

3. Han de concederse a los extranjeros los derechos esenciales relativos a la libertad.
4. Han de quedar abiertos al extranjero los procedimientos judiciales.
5. Los extranjeros han de ser protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor.⁹

Estos puntos, los funda el autor, en las Proclamaciones de derecho del hombre que através de la historia se han dado, desde la Carta Magna de 1215, el "Bill of Rights" que reconoce los derechos de la sociedad inglesa a través de la representación del Parlamento, la Declaración de la Revolución Francesa de 1789, la Declaración del Instituto de Derecho Internacional en Nueva York (1929) confirmada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea de la ONU (10/Dic/1948), El Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales firmado en Roma (1950), la Declaración Americana de los derechos y deberes del Hombre aprobada por la Conferencia de Bogotá (1948) y el Pacto de San José de Costa Rica (1969), entre otros.

Para analizar el tema de Derecho Internacional de Extranjería, Verdross establece 3 parámetros a seguir, mismos que a continuación se analizan;

1. Internación de extranjeros
2. Estancia de extranjeros
3. Límites al derecho de estancia

⁹ Op. cit., p. 342.

III. ADMISION DE EXTRANJEROS

Uno de los principales autores que escribe acerca de la entrada de extranjeros a un país distinto del que son originarios o nacionales, es Francisco de Vitoria, quien fundado en el derecho de comunicación (ius commicationis) sostiene que el hombre tiene la facultad de recorrer el planeta entero y de establecerse donde mas le plazca.

En la época en que se desenvuelve este autor, su doctrina sirvió para justificar la entrada de europeos a diversas naciones americanas tras el encuentro de la vieja Europa con la América, sin embargo tal doctrina careció de vigencia al declararse independientes estas naciones.

En la actualidad, señala Verdross, el estado tiene la facultad discrecional vertida en su Derecho interno de admitir o no a extranjeros; sin embargo este estado no puede cerrarse arbitrariamente hacia el exterior y si en cambio puede someter la entrada de extranjeros, a determinadas condiciones, impidiendo así el ingreso a un grupo de extanjeros.

Corresponde a cada Estado, según Verdross salvaguardar un orden dentro de su jurisdicción, por lo que no puede obligarse a ningún estado a recibir extranjeros en contra de su voluntad, pues esto ocasionaría graves problemas internos a cada nación violándose su soberanía.

En algunos casos, la entrada a un país extranjero solo requiere satisfacer los requisitos que en materia de migración establezca el estado receptor, las medidas restrictivas de la emigración pueden consistir según Miaja de la Muela¹⁰ en:

1. Procedimiento de selección o exclusión
2. Tasas a la entrada
3. Pasaporte

En la mayoría de los casos el estado admite a aquellos extranjeros que ingresan en calidad de no inmigrantes (turistas, estudiantes, deportistas, etc.) mientras que los inmigrantes quedan sujetos a regulaciones mas estrictas, a quienes según la política exterior del estado en ese momento, admite o niega la entrada, por lo que en este ultimo caso, son devueltos al país donde por última vez residieron o al de origen.

De igual forma en muchos países la restricción principal para ingresar a un estado, consiste en una selección racial; las naciones fijan una cuota anual a la entrada de individuos de cada nacionalidad como número máximo admisible. Este procedimiento de selección racial tiene como principal antecedente la medida impuesta a chinos en Australia y Canadá.¹¹

El régimen de pasaportes nace en Europa y es el sistema que actualmente mas se utiliza, aunque existen casos en que países limítrofes han convenido la supresión del pasaporte, a veces únicamente para el tráfico fronterizo o turismo.

El antecedente mas importante de este sistema se presenta durante la Revolución Rusa, pues existían en Europa un gran numero de refugiados rusos que habiendo huído de su país, fueron acogidos por diversos países sin ningún documento de identidad, por lo que fue necesario la expedición de los

¹⁰ Miaja de la Muela, Adolfo, Derecho Internacional Privado, Madrid, España 1982, pag. 171.

¹¹ En 1882 se establece en Estados Unidos leyes para la exclusión de inmigrantes chinos, medida a la que se suman los países centroamericanos adoptando análogas prohibiciones además de hacerla extensiva a sirios, árabes, armenios, turcos, hindúes y gitanos.

denominados "certificados Nassen" creados por Convenio Internacional suscrito en Ginebra (1922), que tuvieron como fin permitir al refugiado tener un documento para identificarse y poder trasladarse a otro país si así lo deseaba.

Estos documentos fueron considerados como expedidos conforme a las normas del Derecho Internacional, en caso de que los extranjeros carecieran de agentes diplomáticos o consulares que pudieran otorgar el pasaporte, algunos Estados expiden un pasaporte "ad hoc" cuando estos individuos desean salir del país.

IV. ESTANCIA DEL EXTRANJERO

Atendiendo a la época y país al que llegaba un extranjero, la situación jurídica de éste ha variado existiendo un parangón que va desde considerarlos esclavos (Grecia) hasta darles la posibilidad de ser ciudadanos (Roma).

En el pueblo helénico, narra Modesto Seara Vázquez, existía una actitud de superioridad ante los bárbaros, la que fue sostenida por grandes filósofos de la época como Aristóteles y Platón; este último en su obra "Las Leyes", consideraba necesario que aquellos individuos que viajaran al exterior, a su regreso, tenían como obligación enseñar a la juventud "la inferioridad de los principios de conducta de otro pueblo".¹²

La condición jurídica del extranjero en Grecia, dependía de la ciudad a la que llegaba éste; en Esparta los extranjeros se clasificaban en periecos e ilotas, los primeros no contaban con derechos civiles pero residían en la ciudad, los segundos eran aquellos vencidos en guerra que eran sometidos a la esclavitud; en Atenas a los extranjeros se les llamaba "metecos", y estos podían vivir en un barrio especial, pero estaban obligados a pagar tributo.

En Roma, el extranjero en un primer momento carecía de toda protección, pues el *Ius Civile* solo podía regir a ciudadanos romanos. Eugene Petit en su obra *Tratado Elemental de Derecho Romano*, narra que en el derecho de gentes podía ser esclavos en Roma los ciudadanos de otras naciones, ya por ser de naciones enemigas, ya por no haber celebrado Roma algún Tratado con su

¹² Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, México 1991, edit. Porrúa, p. 44.

estado; en esta época, el romano tenía derecho incluso sobre la vida del extranjero, la condición jurídica del esclavo se resume en dos principios, según este autor;

a) en el derecho civil, el extranjero no tiene personalidad

b) en el derecho natural el éste no se diferencia de los demás hombres.

Aunque en Roma en un principio solo rigió el primer postulado, a contrario sensu toda persona que no era esclava era libre y estos últimos se clasificaban en ciudadanos y no ciudadanos.

Sin embargo, posteriormente se generaliza la práctica de que los pueblos extranjeros celebraran con Roma acuerdos para negociar ventajas recíprocas a sus ciudadanos, y la necesidad de tratar con otros pueblos tuvo como consecuencia un sistema de inmunidades que protegía a los enviados o "legati", quienes aunque no residían permanentemente en el país receptor, si salvaguardaban durante su estancia a la persona enviada (estos últimos hacían las tareas similares a los embajadores).

En 212 Antonio Caracalla promulgó un edicto que fue un avance significativo en la evolución del Derecho de Extranjería Interno al conceder el derecho de ciudadanía romana a todos los habitantes del imperio, lo que abrió el camino para obtener la protección del *Ius Civile* y tener una equiparación al romano por nacimiento.

Respecto a las normas internas Arellano García, transcribe de Hans Kelsen lo siguiente: "Cada Estado tiene el derecho de proteger a sus nacionales contra violaciones de las normas de Derecho Internacional que se refieran al trato de extranjeros".¹³ Sin embargo tal protección debe hacerse atendiendo a los principios del Derecho Internacional y a un principio de igualdad entre los estados ya que se puede llegar a transgredir la soberanía de un estado de menor desarrollo alegando la protección

¹³ Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Público*, México 1983, edit. Porró, p.

de sus nacionales, por encima de este mínimo de derechos, el estado puede otorgar a los extranjeros una situación jurídica mas favorable.

En general, los países reconocen y respetan los derechos humanos, el derecho a la vida, a la libertad, a poseer algunos bienes y el derecho a la subsistencia.

Existen otros derechos, que no dañan la esfera jurídica del individuo como son los derechos políticos, ya que estos derechos pertenecen solo a los ciudadanos y en la mayoría de los casos los estados vetan a los extranjeros estos derechos a fin de salvaguardar su identidad nacional.

A fin de fiscalizar las actividades de los extranjeros, en mas de los países, se ha instalado un Registro en que deben inscribirse todo extranjero lo que permite al país receptor llevar un control de aquellos extranjeros que ingresan legalmente a su territorio.

En cuanto a la situación jurídica que guarda el extranjero en el país receptor existen diversas, y muy variadas tesis, respecto de los derechos que debe gozar el extranjero en comparación con el nacional, hay quienes afirman que a fin de dar la mayor protección al extranjero debe establecerse una legislación interna que no estipule diferencia alguna entre el nacional y el extranjero, sin embargo esta tesis es muy riesgosa, pues puede presentarse el caso en que la legislación interna viole derechos internacionales del extranjero, en cuyo caso en lugar de salvaguardar los derechos del extranjero se le dañaría, Miaja de la Muela, hace algunas reflexiones en cuanto a los derechos de los extranjeros, a saber:

--La lucha establecida entre la doctrina que considera que debe existir una igualdad entre los extranjeros y nacionales y aquella doctrina que sostiene la no conveniencia de excederse en generosidad con los nacionales de aquellos estados que no dispensen el mismo trato a los extranjeros aun no ha terminado. Este último postulado; señala el autor, aparece ya en el Código

Napoleónico, en tanto que el primero surge de las ideas seguidas por los liberales de la revolución francesa y que posteriormente se plasma en los Códigos de Italia (1865), Código Español y algunos otros hispanoamericanos.

-- Por otra parte, existen restricciones a los derechos del extranjero impuestas en virtud de exigencias de la defensa nacional o de la protección de las condiciones de trabajo de los propios ciudadanos. El Derecho internacional no puede condenarlas, mas que en cuanto se haga de ellas un uso abusivo, muy difícil de deslindar del normal, en cambio, las basadas en diferencias raciales merecen un juicio desfavorable, y es de desear que sean radicalmente suprimidas.¹⁴

En cuanto a la libertad del extranjero, tema que estudia en específico Verdross, es obligación de todo estado el respetar la fidelidad que el extranjero sea cual fuere su calidad migratoria, guarda respecto de su país de origen y por lo cual señala este autor, a los extranjeros no puede imponerse la obligación de prestar servicios militares o cualquier otra encomienda a la defensa del país receptor. Sin embargo, posteriormente aclara Verdross, en la practica internacional mas reciente se reconoce el derecho del estado de residencia a imponer a extranjeros el servicio militar en tiempos de paz y durante la guerra colocar a extranjeros neutrales ante la disyuntiva de prestar servicio militar o abandonar el país¹⁵ situación puesta en práctica por los Estados Unidos de América.

¹⁴ Miaja de la Muela, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, Madrid 1982, parte especial, p. 180.

¹⁶ Verdross, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Madrid 1982, traducc. Prof. Antonio Truyol, p. 340.

V. LIMITES AL DERECHO DE ESTANCIA

Miaja de la Muela narra al respecto que el extranjero puede salir del país receptor voluntariamente o por mandato del estado; en el primer caso no hay problema alguno pues es la voluntad expresa del extranjero abandonar el país, por lo que solo requerirá tener en regla los documentos exigidos por el estado que desea abandonar y no ser parte de algún procedimiento que requiera su presencia.

Todo es diferente cuando existe la voluntad expresa del estado de que el extranjero abandone el país, esta voluntad puede constituirse en dos actos: expulsión o extradición y generalmente compete al Ejecutivo esta facultad aunque en otros se sigue un procedimiento con intervención del Poder Judicial y en algunos otros países la expulsión es un accesorio de una conducta cumplida.¹⁶

A. Expulsión

"Se llama expulsión a la intimidación hecha por una autoridad administrativa a un extranjero para que abandone el territorio, dentro del plazo perentorio que se le señale y acompañada o no de su conducción hasta la frontera".¹⁷

Marx Sorensen considera que el derecho que tiene un estado para ordenar la expulsión de extranjero de su territorio radica

¹⁶ Miaja de la Muela, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, Madrid, España 1982, v. II, parte especial, p. 180.

¹⁷ Op. cit. Miaja de la Muela, p. 180.

en la soberanía del estado, por lo que los motivos de expulsión deben estar determinados por cada estado discrecionalmente; sin embargo los motivos en que se funda una expulsión en tiempos de paz difieren de aquellos que justifican la expulsión en tiempo de guerra.

Por su parte Adolfo Miaja de la Muela sostiene que la doctrina admite unánimemente que el Estado posee la facultad de expulsar de su territorio a los extranjeros que le resulten indeseables, facultad según este autor, no limitada por normas de Derecho Internacional y que por consiguiente ejerce de manera discrecional, sin embargo apunta Adolfo Miaja de la Muela, existe una corriente teórica que sostiene que tal facultad discrecional debe someterse a un arbitraje cuando exista abuso en el uso de esta facultad.

Al efecto, Verdross sostiene que el Derecho Internacional Común prohíbe a los estados disponer y llevar a acabo a su arbitrio la expulsión de extranjeros; y al efecto señala la existencia de límites de los diferentes Tratados internacionales en la materia y la jurisprudencia internacional, señala, que los motivos de expulsión admitidos por la práctica internacional pueden reducirse a las categorías siguientes:

- "1. Peligro para la seguridad y el orden del estado de residencia.
2. Ofensa inferida al estado de residencia.
3. Amenaza u ofensa a otros estados.
4. Delitos cometidos dentro o fuera del país.
5. Perjuicios económicos ocasionados al Estado de residencia.
6. Residencia en el país sin autorización".¹⁹

¹⁹ Op. Cit., Verdross Alfred, *Derecho Internacional Público*, p. 295 y 296.

En algunos tratados se han establecido limitaciones a la facultad del Estado de expulsión de extranjeros, en el Convenio Europeo de establecimiento (1955), por ejemplo, solo se autoriza la expulsión de extranjeros por razones de "moral seguridad u orden público", los motivos en que se funde la expulsión han de comunicarse al Estado a que el extranjero pertenece, para que éste pueda formular una reclamación fundada ante un tribunal arbitral o en un procedimiento jurídico internacional, según el estado.

El Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos de las Naciones Unidas establece: "El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en el presente Pacto, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley, y al menos que razones imperiosas de necesidad se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente y hacerse representar con tal fin ante ellas".¹⁹

B. Extradición

Extradición es el procedimiento en virtud del cual un estado entrega determinada persona a otro estado, que la requiere para someterla a su jurisdicción penal a causa de un delito de carácter común, por el que ha iniciado proceso formal o le han impuesto condena definitiva.²⁰

Desde el s. VIII se empezó a concertar tratados de extradición, pero ellos tenían en mira únicamente la entrega de delincuentes políticos y desertores. En el curso del s. XIX se invirtió la norma, la extradición fue pactada para los reos de delitos comunes con exclusión de los delitos políticos. Esta actitud sostenida por

¹⁹ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, México 1991, edit. Porrúa, p. 343.

²⁰ Podesta Costa, José, *Derecho Internacional Público*, Buenos Aires 1988, tomo II, p. 26.

Inglaterra en 1815 y luego por Suiza, Bélgica y Francia, se generalizó en los dos de tratados de extradición a partir del primer tercio de siglo XIX.

Existe un gran número de Tratados bilaterales y colectivos que los países han adoptado respecto a extradición, algunos de los cuales son:

- Tratado de Derecho Penal Internacional (Montevideo 1889)
- Convención Centroamericana de 1907, renovada en 1923 y 1934
- Código de Bustamante (Habana 1928)
- Convención Interamericana sobre extradición suscrita en la VII Conferencia Internacional Americana (1933 Montevideo).
- Tratado de extradición (1952) entre los estados árabes
- La Convención Europea de extradición (1957)

Existen dos opiniones doctrinales respecto a la extradición:

Aquella que sostiene que no existe norma alguna de Derecho Internacional que establezca la obligación del estado de entregar a un delincuente y la otra que por la práctica se ha generalizado y adoptado que apoya la entrega del delincuente teniendo como objeto principal la justicia.

Regularmente las leyes locales y tratados enumeran los delitos que pueden dar origen a la extradición, es una regla del procedimiento de extradición, que el delito debe ser determinado por la ley del lugar en que el fugitivo se encuentra, y atendiendo a la nacionalidad del criminal la extradición tendrá características propias.

--El delincuente puede ser súbdito del demandante y en este caso no existe problema alguno salvo que el delito en el que se base la extradición sea de orden político.

--El delincuente puede ser nacional del país a quien se ha requerido la extradición, y en este caso por razones lógicas, el estado puede negarse a entregar al delincuente salvo que exista un Tratado específico que lo obligue con el estado requirente.

--El delincuente no es nacional ni del estado requirente ni del estado requerido, en cuyo caso, no existirá objeción alguna por entregar al delincuente cuidando solamente que se le notifique al país del que es nacional tal extradición.

La imputación debe reunir ciertas condiciones, según sostiene Podesta Costa²¹:

1. Debe tener por causa un hecho que tanto en el estado requirente como el estado requerido consideren delito y éste debe ser de relativa importancia.
2. Debe tratarse de un delito de carácter común y no de carácter político.
3. Es menester que la acción penal subsista.

La extradición obedece a la necesidad de cooperación entre los estados teniendo como fin la justicia, por lo que los delitos de carácter político no son susceptibles de extradición. Esta norma ha sido aceptada por los estados.

²¹ Podesta Costa, José María Ruda, *Derecho Internacional Público*, Buenos Aires 1988, v. 1, p. 26.

Ciertos tratados de extradición, apunta Podesta Costa, excluyen a los inculpados de delitos puramente militares, los actos que constituyen solamente infracciones (deserciones, insubordinación, etc.) son extrañas al Derecho Penal Común, pero se establece que si el delito militar reúne caracteres que lo hacen posible de aplicar el Derecho Penal Común, la entrega de la persona requerida se hará con la salvedad de que será juzgada por el delito común y por autoridad no militar.

Teniendo ya un panorama de la situación que ha tenido el extranjero a través de la historia, a continuación se analiza de lleno la figura del refugiado, tema central de la presente tesis.

Ya que si las naciones constantemente han realizado esfuerzos por salvaguardar los derechos de los extranjeros, no han sido pocos los momentos en que estos estados se han reunido para analizar las causas, problemas y las posibles soluciones que atañen a los refugiados.

Pues debido a las circunstancias que acompañan a todo refugiado, éstos han carecido en mas de los casos, de un marco legal que garantice su estancia en el país receptor, además de prescindir de los elementos indispensables para su subsistencia.

CAPITULO II

MARCO JURIDICO INTERNACIONAL DEL REFUGIADO

I. ANTECEDENTES HISTORICOS

A través de la historia, muchos han sido los habitantes de una nación que en virtud de la violencia, persecuciones (raciales o religiosas), violaciones a los derechos humanos, etc., se han visto obligados a desplazarse a otra nación en busca de protección y ayuda para poder sobrevivir.

Uno de los mas importantes acontecimientos históricos que arrojó un numero muy elevado de refugiados sobre todo en Europa, fue la persecución religiosa que en algunas colonias se suscitó, posterior a la llegada de europeos a América, pues algunos reinos con el fin de guardar homogeneidad entre la metrópoli y las colonias, decidieron unificar ambos territorios con una sola religión, lo que llevó a la expulsión de grandes grupos humanos que no practicaban la religión impuesta como oficial, tal es el caso de la expulsión de judíos en España 1492, la exiliación de protestantes de los Países Bajos, la exiliación de católicos irlandeses por los Tudor, y los hugonotes que huyeron de Francia al revocar Luis XIV el edicto de Nantes en 1685, entre otros.²²

Posteriormente las grandes revoluciones democráticas y liberales dieron pie al surgimiento nuevamente de refugiados en Europa en virtud de su afinidad política.

La Primera Guerra Mundial, la Revolución Rusa, la partición de la India, Pakistán y Palestina y las guerras de liberación en Africa del Sur, arrojaron un alto número de refugiados sin documentación, por lo que la Comunidad Internacional no ajena a los múltiples problemas y desventajas a las que se enfrentan los

²² Ver, Revista Refugiados, No. 79, Ginebra, Suiza 1992, ACNUR, p. 37.

refugiados ha tomado injerencia en este tema al constatar que los refugiados han, en mas de los casos, carecido en el país receptor de los mas elementales derechos y medios para su supervivencia.

Tras la revolución rusa, cerca de un millón y medio de rusos hubieron de abandonar su país, creando una situación muy difícil para los países que los acogieron, pues éstos se encontraban económicamente muy mal. Diversas organizaciones de carácter voluntario iniciaron entonces la inmediata puesta en marcha de programas de urgencia, como complementos de la obra de socorro emprendida por las autoridades de los países receptores de refugiados y por los gobiernos de las potencias aliadas.

Escasaron los recursos económicos y las provisiones, por lo que el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Liga de las sociedades de la Cruz Roja promovieron conjuntamente una Conferencia en Ginebra, (16-II-1921), en la que se solicitó del Consejo de la Sociedad de Naciones el nombramiento de un Alto Comisionado que se preocupase de los aspectos relativos a los refugiados.

En ese mismo año Fidtjof Nansen quien había ocupado el cargo de Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para la repatriación de los prisioneros de guerra, fue nombrado Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los refugiados, emprendió entonces un censo de refugiados, adoptó medidas de urgencia para evitar las epidemias que amenazaban en los campamentos de Levante y de Constantinopla donde vivían muchos refugiados.

Nansen consiguió asegurarse la asistencia de algunos gobiernos y sociedades privadas para la obra de ayuda a esos desamparados y algunos países aceptaron hacerse cargo de algunos de ellos. Ideó entonces un documento de identidad conocido como pasaporte "Nansen", que permitió a aquellos refugiados sin documentación, poderse desplazar si así lo deseaban.²³

²³ Podesta Costa, José María, *Derecho Internacional Público* 2, Buenos Aires, Argentina 1985, I.a.

En 1924, el Consejo de la Sociedad de Naciones decidió que parte de las responsabilidades del Alto Comisionado, especialmente la labor de hallarles empleo a los refugiados, fuese transferida a la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) con lo cual las tareas del Alto Comisionado se verían reducidas a los asuntos políticos y de carácter jurídico. Sin embargo, en 1929, tras haber ayudado a encontrar trabajo a unos sesenta y nueve mil refugiados, la OIT decidió interrumpir su cometido, entendiendo que cualesquier asunto relativo a refugiados, tanto en el orden jurídico como en el político y en el financiero debería ser preocupación del Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones, bajo cuya exclusiva competencia habían por lo tanto de permanecer.

El fallecimiento de Nansen en 1930 y la interrupción por parte de la OIT de su servicio a los refugiados, aconsejaron revisar las disposiciones de la Sociedad de Naciones. El Consejo mantuvo la separación entre la labor de protección jurídica y política, que confió al Secretario, y la de asistencia material. Para realizar esta última labor se estableció una oficina autónoma con un Consejo de Administración compuesto de miembros nombrados por la Sociedad de Naciones, por la OIT y por organizaciones de socorro privadas. Esta Oficina se denominó "Oficina Nansen". En 1938 la Oficina Nansen fue galardonada con el Premio Nobel de la Paz por su labor en pro de los refugiados.

Después del advenimiento del gobierno nazi en Alemania comenzaron a afluir refugiados procedentes de dicho país por todo Europa, por lo que el Consejo de la Sociedad de Naciones en vista de la oposición alemana a que fuese extendida la competencia de la Oficina Nansen al nuevo problema, decidió establecer una nueva administración; ésta se vio desligada de la Sociedad de Naciones, nombrándose a Mr. James G. McDonald Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania, "judíos o de cualquier otro carácter", su principal tarea fue, la de hallar empleo para los refugiados en los países que los acogían; "con el fin de asegurar a esas personas un régimen jurídico, se elaboró el arreglo provisional relativo al Estatuto de los Refugiados

Procedentes de Alemania (Ginebra 4/julio/1936) que fue reemplazado por la Convención relativa a dicho estatuto (Ginebra 10/Febrero/1938).²⁴

Los países receptores, debido a las condiciones económicas que imperaban en ese momento, demostraban una limitada capacidad de absorción, y pese a los esfuerzos del Alto Comisionado y de organizaciones privadas apenas si pudieron limitarse a detener un aumento en la gravedad del problema.

En junio de 1935 el gobierno noruego sugirió la centralización, bajo la autoridad de la Sociedad de Naciones, del trabajo en favor los refugiados, pues la Sociedad de Naciones poseía, la autoridad necesaria para negociar con los gobiernos la obtención de cobijo para los refugiados y de los medios esenciales para su nueva instalación. Sin embargo, tal propuesta no fue aprobada por la Asamblea de la Sociedad de Naciones.

No habiendo logrado la aceptación de su propuesta, el gobierno noruego sugirió entonces a la Asamblea de la Sociedad de Naciones que a partir del 31 de diciembre de 1938 una única autoridad reemplazase, por lo menos durante un limitado período a las dos organizaciones existentes. El Consejo de la Sociedad de Naciones aceptó la idea y decidió que el funcionario responsable cumpliera en lo sucesivo su cometido bajo mandato de la Sociedad de Naciones. El 30 de septiembre de 1938 la Asamblea adoptó la resolución de proceder al nombramiento de un Alto Comisionado que se ocupase de los refugiados que hasta entonces habían estado bajo la jurisdicción de la Oficina Nansen y del Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania.

Por iniciativa del Presidente Roosevelt, 32 gobiernos se reunieron en Evián en julio de 1938, con el fin de crear un mecanismo de asistencia para una ordenada emigración de las personas que se vieran obligadas a abandonar los territorios dominados de Alemania a causa de sus opiniones políticas,

²⁴ Op. cit. Derechos Internacional Público, p. 343.

creencias religiosas u orígenes raciales, así como para el establecimiento de aquellas personas que ya habían abandonado el país pero aún no se hallaban debidamente instaladas.

En 1939 Sr. Herbert Emerson fue nombrado Alto Comisionado para los Refugiados en la Sociedad de Naciones por un período de cinco años.

Las medidas adoptadas por los nazis para el exterminio en masa de los judíos se iban haciendo cada vez más conocidas. Todo esfuerzo fue, en consecuencia, concentrado en ayudar a los refugiados que pudieron huir del territorio controlado por los nazis.

En 1944 fue establecido en acuerdo firmado por cuarenta y cuatro gobiernos en Washington, la UNRRA (Administración de las Naciones Unidas para el Socorro y la Rehabilitación), que tuvo como objeto:

"proyectar la coordinación, ordenación o negociación de medidas de socorro a favor de las víctimas de la guerra en cualquier zona situada bajo el control de cualquiera de las Naciones Unidas, suministrándoles alimentos, combustible, ropas, habitación y otros elementos de necesidad básica, así como atención médica y servicios asimismo esenciales".²⁵

Durante la primera guerra mundial, millones de trabajadores extranjeros habían sido trasladados a Alemania, muchos de ellos por la fuerza, millones de otros seres humanos fueron por otra parte obligados a abandonar sus hogares en toda Europa. Cuando sucedió la invasión de Europa por los aliados, equipos de funcionarios expertos en diversas actividades en pro del bienestar social fueron en consecuencia agregados por la UNRRA a los ejércitos aliados. Hacia mediados de 1945, más de 300 equipos de la UNRRA fueron adscritos a los campos de batalla con el fin de auxiliar a los desplazados.

Posteriormente, durante la segunda mitad de 1945, una nueva ola de refugiados llegó a los campos de concentración. La UNRRA no estaba autorizada a auxiliar a los refugiados que no

²⁵ Op. cit. Derecho Internacional Público, p. 34.

podieran claramente demostrar que habían sido desplazados de sus países por razones de guerra y que lo eran a causa de cambios en la estructura política de sus países.

El 12 de febrero de 1945, la Asamblea General expidió la resolución A/45 en la que se señalaba 3 principios refiriéndose a los refugiados:

- a) Que el problema de los refugiados debería verse como cuestión internacional,
- b) Que no debería haber repatriación forzosa,
- c) Que la repatriación de los refugiados debería emprenderse con continuidad internacional ininterrumpida.²⁶

Durante la Conferencia de San Francisco en que se proyectó la Carta de las Naciones Unidas, el gobierno noruego propuso la creación de una nueva organización internacional para los refugiados, por lo que se creó entonces un Comité Especial para los Refugiados y Personas Desplazadas, que tendría como fin el proyectar una Organización Internacional que se encargara de los refugiados. Esta organización se denominaría Organización Internacional para los Refugiados (OIR). El proyecto fue aprobado por la Asamblea General el 15 de diciembre de 1946.

Esta oficina administró una red de campos de concentración, procuró para los refugiados carentes de nueva nacionalidad, o para aquellos que no podían disfrutar de su nacionalidad de origen la oportuna protección jurídica, negoció acuerdos para su reinstalación, condujo refugiados a los puertos de embarque, entre otras medidas de ayuda.

²⁶ Sepúlveda, César, Derecho Internacional, México 1988, edit. Porrúa, pp. 537 y 538.

En el transcurso de los cuarenta años y medio en que actuó, la OIR hubo de trabajar bajo condiciones de una creciente presión política y algunos cambios de régimen incrementaron el movimiento de refugiados, reclamándose con ello operaciones de urgencia. Algunas de las mas espectaculares tuvieron lugar en Extremo Oriente. En diciembre de 1948, la OIR inició el traslado de gran escala de refugiados judíos desde Shanghai a Israel. A esto seguiría la evacuación desde China a las Filipinas, donde encontraron momentáneo cobijo, los refugiados de la Rusia Blanca.

La OIR cesó sus actividades en febrero de 1951, algunas de sus funciones habían pasado a manos de varios gobiernos y de agencias de carácter voluntario y otras al ACNUR que ya en 1949 la Asamblea General de las Naciones Unidas había acordado instituir. Los estatutos del ACNUR fueron aprobados en 1950 y el Dr. G.J. Heuven Goedhart fue nombrado para un período de tres años a partir del 1 de enero de 1951 primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Este Organismo ha sido el último que se ha creado para ayuda a los refugiados y es el que hasta nuestros días continúa en vigencia, por lo que a continuación se presenta un análisis del Estatuto que rige al ACNUR a fin de tener un mejor conocimiento de las tareas que le han sido encomendadas.

II. CREACION DEL (ACNUR)

Concebido para el fin de lograr una protección internacional para los refugiados, así como para coordinar la acción internacional en favor de los mismos, su cometido habría de ejercitarse a través de la acción de los gobiernos y de organizaciones de carácter voluntario reconocidas por estos últimos. Por ello fue pensado en 1950 que los propósitos de la Oficina deberían ser alcanzados fundamentalmente a través de negociaciones.

El 14 de diciembre de 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución 428 (V) acordó el Estatuto bajo el cual se habrá de regir el ACNUR.

A continuación se destacan algunos aspectos importantes que determinan la actuación y composición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

A. Funciones básicas encomendadas al ACNUR

1. La protección de los refugiados y
2. La búsqueda de soluciones permanentes de problemas

Como se desprende del párrafo 1 del Estatuto del ACNUR, que establece:

*"El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados..."*²⁷

Al desempeñar la primera actividad, el ACNUR trata de promover la adopción de normas internacionales para el trato de los refugiados y la aplicación efectiva de esas normas en lo que respecta al empleo, la educación, la residencia, la libertad de desplazamiento y la protección contra su devolución a un país en el que un refugiado tenga fundados temores de ser perseguido.

Con la segunda, trata de facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados y su reintegración en su país de origen o, cuando esta solución no sea factible, facilitar su integración en los países de asilo o su reasentamiento en un tercer país.

Al respecto el punto No. 8 del capítulo II "Funciones del Alto Comisionado", del estatuto del ACNUR, establece:

"8. El Alto Comisionado deberá asegurar la protección a los refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos;

a) Promoviendo la conclusión y ratificación de convenciones internacionales para proteger a los refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos;

*b) Promoviendo, mediante acuerdos especiales con los gobiernos, la ejecución de todas las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que requerían protección;..."*²⁸

²⁷ Derechos Humanos, *Recopilación de instrumentos internacionales*, Nueva York 1983, Naciones Unidas, p. 99.

²⁸ Op. cit., *Recopilación de instrumentos internacionales*, p. 100.

A este respecto, el ACNUR ha realizado tareas de integración local, consiste en ayudar a los refugiados y personas desplazadas a valerse por sí mismos en el país de residencia o de primer asilo. En los países industrializados esa asistencia reviste diversas formas como el suministro a los refugiados de préstamos o donaciones para que se establezcan en una profesión, ayudándolos mediante la formación profesional a aprender un oficio, o a establecerse en ocupaciones lucrativas.

"c) Asistencia a los gobiernos y a los particulares en su esfuerzo para fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados a su asimilación en nuevas comunidades nacionales".²⁹

Asistencia para la repatriación voluntaria. Este elemento de protección consiste en asegurar que la repatriación se realice teniendo la seguridad de que la causa que otvió la huida de los refugiados ha desaparecido, y es voluntad de los refugiados regresar a su país.

"d) Promoviendo la admisión de refugiados, sin excluir a los de categorías mas desamparadas, en los territorios de los Estados;

e) Tratando de obtener que se conceda a los refugiados permiso para trasladar sus haberes y especialmente los necesarios para su reasentamiento;....".³⁰

Estas actividades comprenden, el socorro inmediato, la integración local, el reasentamiento mediante la migración a otros países, así como el asesoramiento, la educación y la asistencia jurídica.

"9. El Alto Comisionado emprenderá cualquier otra actividad adicional que pueda prescribir la Asamblea General, en particular la repatriación y reasentamiento de refugiados, dentro de los límites de los recursos puestos a su disposición.

10. El Alto Comisionado administrará y repartirá entre los organismos particulares y, eventualmente, entre los organismos públicos que considera más aptos para administrar tal asistencia, los fondos públicos, que reciba con este fin".³¹

²⁹ Op. cit., *Recopilación de instrumentos internacionales*, p. 100.

³⁰ Op. cit., *Recopilación de instrumentos internacionales*, p. 100.

³¹ Op. cit., *Recopilación de instrumentos internacionales*, p. 100.

Para tal efecto, el ACNUR ha realizado tareas de socorro inmediato, consistentes, en asistir a nuevos refugiados de manera inmediata de los elementos básicos (albergue, alimentos y asistencia médica) para su sobrevivencia.

En la educación, el ACNUR presta asistencia educacional a nivel de enseñanza primaria y secundaria elemental. Cooperar estrechamente con la UNESCO y el Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el Africa Meridional.

Para la rehabilitación de refugiados impedidos, el ACNUR trabaja en estrecha cooperación con organismos voluntarios que ejecutan programas locales especiales de asistencia y tratamiento.

La asistencia jurídica prestada por el ACNUR, tiene como objeto ayudar a cada refugiado a cumplir las formalidades administrativas de su país de residencia, se presta asimismo a los refugiados que son objeto de procedimientos judiciales que afectan a su condición de refugiados. Esta forma de asistencia consiste principalmente en proporcionar a los refugiados los servicios de abogados competentes.

En 1954 el Alto Comisionado propuso a la Asamblea General la creación de un Fondo de las Naciones Unidas para los refugiados CUNREF, con el fin de reinstalar en cooperación con los gobiernos, a aquellos refugiados, se hallasen o no en campos de concentración, que aun no se hubiesen firmemente establecido. La Asamblea General autorizó la creación de un Fondo con un máximo de 16 millones de dólares a ser cubierto en cuatro años por aportaciones voluntarias.

Este Fondo se proponía la reinstalación de aquellos refugiados que desearan emigrar, llevar a cabo programas de reintegración para los que permaneciesen, instalar en asilos, sanatorios e instituciones similares a los refugiados ancianos,

inválidos o padeciendo enfermedades crónicas y conceder ayuda de urgencia a los que se hallasen en trance de extrema necesidad.

Al mismo tiempo que se estudiaba la Constitución del ACNUR, la Asamblea General se preocupó asimismo del estudio de un cuerpo legal que reuniese la legislación anterior sobre los refugiados, tuvo lugar entonces una Convención Internacional para determinar un estatuto de refugiados, en ésta fue adoptado el texto definitivo de la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados (Ginebra 1951) sin embargo ésta entró en vigor hasta abril de 1954.³²

El preámbulo con que incia este documento dice

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

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

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

Considerando que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente honerosa para ciertos paises y que la solución satisfactoria de

³² Los paises parte en la Convención de Ginebra, fueron:

De África: Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Chad, Congo, Cote d'Ivoire, Djibouti, Egipto, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Kenya, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Marruecos, Mauritania, Mozambique, Niger, Nigeria, República Centroafricana, República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Togo, Túnez, Uganda, Zaire, Zambia, Zimbabwe.

De América: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay, Canadá, Estados Unidos de América.

De Asia: China, Irán, Israel, Japón, Filipinas, Yemen.

los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo lograrse sin solidaridad internacional,

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

Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado.³³

Lo mas importante de la Convención es que contempla la definición de "refugiado" con lo que los lineamientos a los estados para determinar a quien se le considera como refugiado.

Esta definición posteriormente sería modificada por el Protocolo del Estatuto de refugiado de 1967 y a continuación se realiza un análisis de tal definción.

³³ Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 189.

III. QUIEN ADQUIERE LA CALIDAD DE REFUGIADO

Según el párrafo 2 de la sección A del artículo 1 de la Convención de 1951, el término "refugiado" se aplicará a toda persona:

"Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país dichos temores, no quiera regresar a él".³⁴

La Convención de Ginebra (1951) no define el término "acontecimientos", pero se entendió que designaba los "sucesos de particular importancia que implican cambios territoriales o cambios políticos profundos y los programas sistemáticos de persecución que son consecuencia de cambios anteriores". La fecha límite se refiere a los "acontecimientos" a raíz de los cuales una persona se convierte en refugiado y no a la fecha en que esa persona adquiere tal calidad ni a la fecha en que salió de su país.

³⁴ Op. cit., Naciones Unidas, Treaty Series.

Sin embargo, en el art. 1 párrafo II del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 se establece que:

"A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y..." y las palabras "...a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo".³⁵

Esta es la mas importante reforma que establece el Protocolo, pues no limita la calidad de refugiado a un tiempo histórico específico, la determinación de quién es refugiado, al tenor de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, incumbe al Estado contratante en cuyo territorio se encuentre el refugiado en el momento de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.

En la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967 se **prevé** la cooperación entre los Estados contratantes y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Esta cooperación **abarca** también la determinación de la condición de refugiado, conforme a las disposiciones adoptadas en varios Estados contratantes.

La determinación de la condición de refugiado es un proceso que se desarrolla en dos etapas según lo ha establecido la ONU, en primer lugar, es necesario comprobar los hechos que son del caso. En segundo lugar, es preciso aplicar las definiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 a los hechos así comprobados.

Las disposiciones de la Convención de 1951 por las que se define quién es refugiado se dividen en tres partes, a las que se ha llamado cláusula de "inclusión, cesación y exclusión", respectivamente.³⁶

³⁵ Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 606.

³⁶ Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 606.

A. Cláusula de inclusión

A continuación se hace un análisis de los términos utilizados en la definición de "refugiado" por la Convención de 1951, para lo cual ha sido de gran apoyo el documento llamado *"Manual de Procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado"* que ha publicado el ACNUR y que es fuente principal para el siguiente trabajo:

"Fundados temores de ser perseguida"

La expresión "fundados temores de ser perseguida" es la parte esencial de la definición. Refleja el punto de vista de sus autores en lo que concierne a los elementos principales de la calidad de refugiado, dado que el concepto de temor es subjetivo, la definición implica un elemento subjetivo en la persona que solicita ser reconocida como refugiado.

Al elemento del temor se añade el calificativo de "fundado", ello significa que no es sólo el estado de ánimo de la persona interesada lo que determina su condición de refugiado, sino que esa tesis debe estar basada en una situación objetiva.

En general los temores del solicitante pueden considerarse fundados si puede demostrar, que la permanencia en su país de origen se le ha hecho intolerable por las razones indicadas en la definición o que, por esas mismas razones, le resultaría intolerable en caso de que regresara a él.

Aunque la condición de refugiado debe normalmente determinarse según cada caso particular, se han dado asimismo situaciones en las que grupos enteros han sido desplazados en circunstancias que indicaban que los miembros de ese grupo podían ser considerados individualmente como refugiados. En situaciones de ese género suele ser extremadamente urgente prestar asistencia y, por razones meramente de orden práctico, puede resultar imposible proceder individualmente a la determinación de la

condición de refugiado de cada miembro del grupo. Por eso se ha recurrido a la denominada "determinación colectiva" de la condición de refugiado, en virtud de la cual se admite, salvo prueba en contrario, que cada miembro del grupo es prima facie un refugiado.

Excepto en situaciones de la índole a que se refiere el párrafo anterior, toda persona que solicite el estatuto de refugiado debe normalmente justificar por qué teme personalmente que se le persiga. Cabe presumir que una persona tiene temores fundados de ser perseguida si ya ha sido víctima de persecución por una de las razones enumeradas en la Convención de 1951. Sin embargo, el término "temor" no se refiere sólo a las personas que de hecho ya han sido perseguidas, sino también a las que desean evitar una situación que entraña un riesgo de persecución.

"Persecución"

Del art. 33 de la Convención de 51 puede deducirse que toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas es siempre persecución. También constituirían persecución otras violaciones graves de los derechos humanos por las mismas razones.

"Discriminación"

Las personas que reciben un trato menos favorable entre distintos grupos, no son necesariamente víctimas de persecución. Sólo en determinadas circunstancias esa discriminación constituirá persecución.

Las medidas de discriminación, aunque no tengan en sí mismas carácter grave, pueden dar lugar a temor justificado de persecución si crean en el fuero interno de la persona de que se trate un sentimiento de desconfianza e inseguridad con respecto a su existencia futura.

"Castigo"

La persecución debe distinguirse del castigo por un delito de derecho común, pues un refugiado es una víctima, o una posible víctima, de la injusticia y no un prófugo de la justicia.

Para determinar si el enjuiciamiento equivale a persecución, será preciso asimismo remitirse a la legislación del país de que se trate, pues cabe la posibilidad de que una ley no esté en consonancia con los principios reconocidos de derechos humanos, sin embargo lo más frecuente es que la discriminación no esté en la ley, sino en la forma de aplicarla.

"Por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas".

El concepto de raza debe entenderse en su sentido más amplio, que abarca todos los grupos étnicos habitualmente denominados "razas". Por consiguiente, la discriminación racial constituye un elemento importante al determinar la existencia de persecución.

Los motivos de raza a que se refiere la definición engloban el hecho de vulnerar la dignidad humana de una persona hasta ser incompatible con los derechos humanos elementales e inalienables, o cuando no hacer caso de barreras raciales lleve aparejadas graves consecuencias.

Generalmente, el mero hecho de pertenecer a un grupo racial determinado no será suficiente para justificar la reclamación de la condición de refugiado. Sin embargo, pueden darse situaciones en que, por las circunstancias especiales en que se encuentre el grupo, tal pertenencia sea de por sí causa bastante para temer la persecución.³⁷

³⁷ Un ejemplo actual es el caso de Ruanda en Africa.

"Religión"

La persecución por "motivos de religión" puede adoptar diversas formas. Generalmente, el mero hecho de pertenecer a una comunidad religiosa determinada no bastará para justificar la reclamación de la condición de refugiado. Sin embargo en ciertas circunstancias especiales, la mera pertenencia puede ser una razón suficiente.

"Nacionalidad"

La persecución por motivos de nacionalidad puede consistir en medidas y comportamientos contrarios a una minoría nacional (étnica, lingüística) y, en determinadas circunstancias, el hecho de pertenecer a esa minoría puede por sí suscitar fundados temores de persecución.³⁸

Si bien en la mayoría de los casos las personas que temen ser perseguidas por motivos de nacionalidad pertenecen a una minoría nacional, se han dado en los distintos continentes muchos casos en los que una persona que pertenece a un grupo mayoritario teme ser perseguida por una minoría dominante.

"Opiniones políticas"

Esto presupone que el solicitante mantenga opiniones no toleradas por las autoridades, que expresan una crítica de su política o de sus métodos. También presupone que las autoridades tengan noticia de esas opiniones o que las atribuyan al solicitante.

La persecución "por motivos de opiniones políticas" implica que un solicitante sostiene una opinión que ha sido expresada o que ha llegado a conocimientos de las autoridades por lo que el solicitante tiene el temor de ser perseguido a causa de sus opiniones políticas no necesita demostrar que las autoridades de su

³⁸ Un ejemplo claro es la guerra en la Ex-Yugoslavia.

país de origen conocían sus opiniones antes de que lo abandonase.³⁹

"Se encuentre fuera del país de su nacionalidad"

Refugiado "sur place"

El requisito de que una persona debe encontrarse fuera de su país para ser refugiado no significa que deba necesariamente haber salido de ese país ilegalmente ni que haya debido abandonarlo por razón de fundados temores. Puede haber decidido solicitar el reconocimiento de su condición de refugiado encontrándose ya en el extranjero desde algún tiempo atrás. La persona que no era un refugiado al dejar su país, pero que adquiere posteriormente tal calidad, se denomina refugiado "sur place".

"Y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país".

El hecho de que no pueda acogerse a esa protección implica la existencia de circunstancias ajenas a la voluntad de la persona de que se trate. También puede suceder que el país de nacionalidad niegue su protección al solicitante. Esa denegación de la protección puede confirmar o reforzar los temores que abriga el solicitante de ser perseguido y puede en realidad ser un elemento de persecución.

"O que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".

En el caso de los refugiados apátridas, la expresión "país donde antes tuviera su residencia habitual" sustituye a "país de su nacionalidad" y la expresión "no quiera regresar a él" o "no quiera

³⁹ Ejemplo claro son los cubanos que huyen de su nación, aunque en su mayoría el principal motor de esa huida es el hambre.

acogerse a la protección...". En este caso no se plantea, por supuesto, la cuestión del "recurso a la protección" del país donde antes tuviera su residencia habitual.

"Nacionalidad doble o múltiple"

El párrafo 2 del segundo apartado de la sección A del art. 1 de la Convención de 1951 dice lo siguiente:

"En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad se entenderá que la expresión "del país de su nacionalidad" se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean, y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogida a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea".⁴⁰

Tiene por objeto excluir del estatuto de refugiado a todas las personas de doble o múltiple nacionalidad que pueden acogerse por lo menos a la protección de uno de los países de que son nacionales.

⁴⁰ Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 189.

IV. LIMITES A LA PROTECCION INTERNACIONAL

Sin embargo el Reglamento de 1951 establece también las situaciones por las que un individuo deja de ser refugiado, lo que se ha denominado cláusula de cesación.

La sección C del artículo 1 de la Convención de 1951 dispone lo siguiente:

"En los casos que se enumeran a continuación esta Convención cesará de ser aplicable a todas las personas comprendidas en las disposiciones de la Sección A precedente:

- 1. Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad; o*
- 2. Si habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o*
- 3. Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad o;*
- 4. Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida;*
o
- 5. Si por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiado, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad;*

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

- 6. Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fuera reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual".⁴¹*

⁴¹ Op. cit. Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 189.

De las seis cláusulas de cesación, las cuatro primeras son consecuencia de un cambio en la situación del refugiado:

- a) Se acoge de nuevo, voluntariamente, a la protección nacional;
- b) recobrar voluntariamente su nacionalidad;
- c) adquiere una nueva nacionalidad;
- d) se establece de nuevo, voluntariamente, en el país en el que tenía temor de ser perseguido.⁴²

A. Cláusula de cesación

"Recurrir de nuevo voluntariamente a la protección nacional"

El refugiado que se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección nacional ya no necesita protección internacional. Ha demostrado que ya no se halla en una situación en que "no puede o no quiere acogerse a la protección del país de su nacionalidad".

Esta cláusula de cesación comporta tres requisitos:

- a) **voluntariedad**: el refugiado debe actuar voluntariamente
- b) **intención**: el refugiado debe tener el propósito, con su comportamiento, de acogerse de nuevo a la protección del país de su nacionalidad;
- c) **efectos**: el refugiado debe obtener efectivamente esa protección.⁴³

⁴² Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, Ginebra Suiza 1992, ACNUR, p. 29.

⁴³ Idem., p. 31.

Si un refugiado solicita y obtiene un pasaporte nacional o su renovación, se presumirá salvo prueba en contrario, que tiene la intención de acogerse a la protección del país de su nacionalidad.

El refugiado que pide protección a las autoridades del país de su nacionalidad sólo "se ha acogido de nuevo" a esa protección cuando su petición ha sido efectivamente atendida.

"Recobrar voluntariamente la nacionalidad"

La recuperación de la nacionalidad debe ser voluntaria. La concesión de la nacionalidad por ley o por decreto no implica su recuperación voluntaria, a no ser que haya sido expresa o tácitamente aceptada. Una persona no deja de ser refugiado por el solo hecho de que podía haber optado por recobrar su nacionalidad anterior, a menos que haya ejercido efectivamente tal opción. Si la nacionalidad anterior se ha concedido por ley, sin perjuicio de que se opte por rechazarla, se considerará que ha sido recobrada voluntariamente si el refugiado, con pleno conocimiento de causa, no ha ejercido esa opción, a menos de que pueda aducir razones especiales que demuestren que efectivamente no era su intención el recobrar su nacionalidad anterior.

"Adquirir una nueva nacionalidad y protección"

Establecerse de nuevo voluntariamente en el país en el que se tenía temor de ser perseguido.

Desaparición de los motivos por los cuales una persona ha adquirido la calidad de refugiado.

El Párrafo 5 de la sección C del art. 1 de Convención 1951, establece:

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

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores".⁴⁴

Un mero cambio, quizá transitorio, de los hechos relacionados con el temor del refugiado, pero que no entrañe cambios importantes en las circunstancias, no es suficiente para que esta cláusula sea aplicable.

Desaparición, en el caso de los apátridas, de los motivos para obtener la condición de refugiado.

Por otra parte la Convención contempla también situaciones en las cuales un individuo a pesar de adquirir la condición de refugiado, no será protegido por el ACNUR, lo que se ha denominado cláusula de exclusión que a continuación expongo:

B. Cláusula de exclusión

1) Personas que ya reciben protección o asistencia de las Naciones Unidas

⁴⁴ Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 189.

Sección D del art. 1 de la Convención de 1951.

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

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención".⁴⁵

La exclusión establecida en esta cláusula se aplica a las personas que ya reciben protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones para los Refugiados. Esta protección o asistencia la proporcionaba anteriormente el Organismos de las Naciones Unidas para la Reconstrucción de Corea y actualmente el Organismos de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS).

"Personas a las que no se considera necesitadas de protección internacional"

Sección E del art. 1 de la Convención 1951

"Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país".⁴⁶

Es aplicable la exclusión si la condición de una persona está en gran parte asimilada a la de un nacional del país. En particular, debe gozar, al igual que un nacional, de plena protección contra la deportación o expulsión.

⁴⁵ Idem., Teatry Series.

⁴⁶ Idem., Teatry Series.

Personas a las que no se considera merecedoras de la protección internacional.

Sección F del art. 1 de la Convención de 1951,

"Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar;

a) que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;

b) que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitido en él como refugiado;

c) que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas".⁴⁷

"Delitos de guerra"

a) que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos".⁴⁸

"Delitos comunes"

b) que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitido en él como refugiado".⁴⁹

Esta cláusula de exclusión tiene por objeto proteger a la comunidad de un país receptor contra el peligro que supone admitir a un refugiado que ha cometido un delito de derecho común.

Según el párrafo 2 del art. 33 de la Convención, se permite la expulsión de un refugiado o su devolución a su anterior país de origen, si habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito común "particularmente grave" constituye una amenaza para la comunidad de su país de refugio.

⁴⁷ Idem., Treaty Series.

⁴⁸ Idem., Treaty Series.

⁴⁹ Idem., Treaty Series.

Al evaluar la naturaleza del delito cuya perpetración se presume, deben tenerse en cuenta todos los factores pertinentes, incluidas todas las circunstancias atenuantes.

Actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas

c) que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.⁵⁰

⁵⁰ *Idem. Teatry Series.*

V. MARCO JURIDICO INTERNACIONAL EN MATERIA DE REFUGIADOS

El estatuto de refugiados, a nivel mundial, se rige por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, "esta Convención constituye un auténtico código de los derechos básicos del refugiado y junto con el Estatuto del ACNUR, establece las normas de un régimen de protección. Los fines perseguidos por este régimen son, en primer lugar, dotar a los refugiados de un Estatuto determinado y después, suplir la ausencia de protección nacional.

Esos dos instrumentos jurídicos internacionales se han adoptado en el ámbito de las Naciones Unidas y solo son aplicables a las personas que son refugiados al tenor de la definiciones en ellos contenidas. El estatuto del ACNUR, la declaración de los derechos humanos emitida por la ONU, la declaración de la ONU sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención relativa al Estatuto de los Apátridas de 1954, entre otras, constituye el marco jurídico de la reglamentación internacional en materia de refugiados.

La Convención de Ginebra es un Código que fija los derechos y obligaciones de los refugiados en cualquier país que haya suscrito la Convención razón por la que a continuación se realiza un análisis de sus principales disposiciones.

La Convención está precedida de un preambulo que fija los considerandos sobre los cuales se articulan las principales disposiciones. Esos considerandos dicen así:

Las Altas partes contratantes

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

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

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

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

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

Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado".⁵¹

⁵¹ Idem., Teatry Series.

Art. 2 Obligaciones Generales

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

Capítulo II

CONDICION JURIDICA

Art. 12 Estatuto Personal

I. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país del de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley del país de su residencia.

II. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado contratante, a reserva, en su caso, del cumplimiento de las formalidades establecidas por la legislación de dicho Estado, y siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado si el interesado no hubiera sido refugiado.

Los miembros de la Convención siguen el criterio de aplicar la ley del domicilio al refugiado, cualquiera que sea la regla de conflicto en materia de Estado y capacidad de la persona en el país de origen del refugiado.

Art. 13 Bienes muebles e inmuebles

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

El artículo establece el criterio de dar al refugiado el trato más favorable concedido a los extranjeros de cualquier otro país, sin especificar si se refiere a los extranjeros residentes o no residentes, pues el extranjero puede entrar en calidad de inmigrante o no inmigrante, pero el refugiado siempre tendrá los mayores beneficios que se conceden generalmente a los inmigrantes, es decir la Convención da igual trato al que disfrutan los inmigrantes.

Art. 14 Derechos de propiedad intelectual e industrial

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

Respecto de estos derechos, los países que firman la Convención le confieren al refugiado un trato igual a los propios nacionales, lo que representa las máximas ventajas que los demás extranjeros no disfrutan por lo general.

Art. 16 Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.

2. En el Estado contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la caución judicatum solvi.

En materia de trato de extranjeros, estos tendrán acceso a los Tribunales para el ejercicio de sus acciones y defensas de sus derechos, si son extranjeros residentes en el país donde se encuentra, es decir tienen un domicilio legal establecido. Estos beneficios los extiende la Convención a los refugiados, dandoles los mismos beneficios no solamente que a los extranjeros, sino los derechos que tienen los nacionales del país en donde se encuentre el refugiado.

Art. 17 Empleo remunerado

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato mas favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de paises extranjeros.

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

a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;

b) Tener un cónyuge que posea nacionalidad del país de residencia

El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a la cónyuge;

c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.

En todos los países de la comunidad internacional, los extranjeros tienen trato inferior a los nacionales, particularmente respecto a empleo remunerado, pero la Convención corrige esas medidas restrictivas a los refugiados para que tengan mayor facilidad y acceso a los empleos en el país en que se encuentren, fijando el artículo transcrito las condiciones para facilitar el trabajo al refugiado de que se trate.

Art. 18 Trabajo por cuenta propia

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

Igualmente en este artículo la Convención establece el trato más favorable que se concede al extranjero, en el país en donde se encuentra el refugiado.

Art. 20 Racionamiento

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

La Convención establece en este artículo la igualdad de trato del refugiado al nacional, en el país en que se encuentra, de los que firmaron la Convención.

Art. 21 Vivienda

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

El artículo iguala el trato del refugiado, al que tenga el extranjero residente en el mismo país.

Art. 22 Educación pública

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

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

Este artículo se explica por sí solo, señalando las ventajas que puede obtener el refugiado en materia de enseñanza, y títulos y diplomas universitarios.

Art. 23 Asistencia pública

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

El trato al refugiado, en términos de la Convención en materia de asistencia pública, lo iguala a los nacionales del país en que se encuentre.

Art. 29 Gravámenes fiscales

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

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

La Convención en este artículo iguala a los refugiados con los nacionales en el país en que se encuentran.

Art. 31 Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio.

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

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

Art. 32 Expulsión

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

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

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

En estos artículos se recalca al estado el tomar en consideración que el refugiado es obligado a abandonar su país de origen o residencia, por lo que en su búsqueda por salvaguardar su vida, ingresa al país receptor sin cumplir los requisitos que el estado establece para todo extranjero.

Art. 33 Prohibición de expulsión y de devolución "Refoulement".

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

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

Este artículo garantiza la estancia del refugiado en el país receptor, pues éste no podrá trasladar al refugiado al país de donde huyó hasta en tanto las causas que motivaron su salida desaparezcan.

Se concluye así el análisis de las principales disposiciones de la Convención de Ginebra, y se prosigue al estudio de los "conflictos étnicos", como una de las principales causas que ha generado la presencia de refugiados sobre todo en Europa, Asia y el Medio Oriente, dando una semblanza general de la guerra desatada en la antigua Ex-Yugoslavia claro ejemplo de conflictos étnicos en nuestro tiempo, con lo que se trata de dar una visión general de refugiados en el plano internacional.

A. Conflictos étnicos

Durante los últimos años y principalmente a partir de la caída del muro de Berlín, los conflictos étnicos han sido la forma más común de violencia colectiva en el mundo y una de las principales causas del aumento de la presencia de refugiados.

En general, el conflicto étnico se define como un enfrentamiento violento entre dos o más grupos que difieren en cuanto a su cultura, religión, características físicas o idioma.⁵²

En 1988, grupos mayoritarios o minoritarios dentro de sus naciones se vieron envueltos en la mayoría de los 111 conflictos étnicos ocurridos en el mundo. En julio de 1993 se han producido no menos de 25 enfrentamientos étnicos con uso habitual de la violencia --matanzas masivas, ejecuciones, atentados terroristas, asesinatos, saqueos, violaciones, expulsiones forzadas y otros actos violentos-- por parte de uno de estos grupos o de ambos, como medios de alcanzar sus objetivos .

Un estudio de 1989 incluye a 261 grupos minoritarios (muchos de ellos étnicos) como víctimas de tal opresión en 99 de 126 naciones, lo cual sugiere que las relaciones étnicas tendrán un largo y violento futuro en el mundo.⁵³

Los conflictos étnicos a menudo generan algo más que simples choques entre grupos. A veces se encuentran fracciones dentro de cada grupo, y con frecuencia se ven implicadas otras naciones y pueblos. En Sri Lanka, por ejemplo, el conflicto entre los cingaleses y los tamiles ha dado lugar a asesinatos y revueltas entre fracciones políticas en ambos grupos y ha generado violencia contra los musulmanes. Situaciones similares han ocurrido en Irlanda del Norte, en Azerbaijón y en otros lugares al entablarse combates entre los rivales políticos y sus seguidores para obtener

⁵² Ver, Revista "Refugiados", No. , Ginebra Suiza, ACNUR, p. 23,24.

⁵³ Idem. p. 30.

influencia y poder. A menudo, la distinción política clave entre las facciones radica en que algunas apoyan soluciones pacíficas mediante acuerdos y otras se basan en la violencia y la conquista.

A nivel internacional, los conflictos étnicos acaban por implicar a naciones y a ciudadanos de naciones que no combaten directamente en los mismos. Los conflictos étnicos, por ejemplo, son una fuente importante de refugiados y personas desplazadas que buscan seguridad en naciones no-implicadas, o en aquellas que apoyan sus intereses o en las que hay una amplia población étnica aliada.

Aunque los que se ven forzados a huir generalmente son miembros de los grupos en lucha, otros no combatientes pueden resultar también afectados.⁵⁴

Además de acoger refugiados, las naciones interesadas en el conflicto o con vínculos con uno de los grupos pueden optar por implicarse de forma directa, y pueden hacerlo ayudando a un grupo étnico, como hacen los británicos en Irlanda del Norte, entre otros. Además, aunque un gobierno permanezca oficialmente neutral o no se implique, sus ciudadanos a menudo apoyarán a los miembros de su propio grupo étnico residente en otra nación.⁵⁵ Muchas personas continúan amando profundamente a la madre patria, y los sentimientos de solidaridad étnica rápidamente se traducen en apoyo político y económico cuando la seguridad del país de origen está en peligro.

Hay que distinguir también entre los conflictos que se dan en los países en desarrollo y los que surgen en el mundo industrializado. En los primeros, los grupos étnicos generalmente compiten por el dominio político, mientras que en los segundos, los movimientos separatistas de minorías étnicas se enfrentan a la represión gubernamental.

⁵⁴ En Sri Lanka por ejemplo cientos de miles de musulmanes no implicados en el conflicto huyeron de la región oriental tamil para buscar seguridad en las áreas occidentales.

⁵⁵ Ejemplo de ello es el apoyo que ofrecen los judíos a Israel o los americanos de origen irlandés a los católicos irlandeses en el Ulster.

Los conflictos étnicos pueden surgir debido a:

a) Movimientos separatistas

La violencia en estos casos, se da como consecuencia de un esfuerzo de un grupo étnico por alcanzar la independencia política, o como consecuencia de un esfuerzo de una nación por evitar que el grupo la logre.⁵⁶

b) Rivalidad por la autonomía, el poder político o el control territorial

La violencia aquí surge como consecuencia de un conflicto entre grupos étnicos en una nación, o entre un grupo étnico y el gobierno por el control de los recursos económicos, el poder político, el territorio o la autonomía política dentro de la nación. Cuando los objetivos del grupo que busca autonomía, mayor poder o riqueza dentro de un país parece inalcanzables, aquél puede radicalizar su objetivo hacia el separatismo.

c) Conquista

La violencia sobreviene en el marco de una guerra entre dos o más naciones donde las diferencias étnicas entre los grupos constituyen un factor importante. El objetivo de la guerra podría ser el de derrotar a otro grupo étnico o desplazarlo de parte o de la totalidad de su territorio.⁵⁷

d) Supervivencia

La violencia surge como parte de un intento de un gobierno nacional o grupos mayoritarios por asimilar forzosamente, dañar, desplazar o expulsar a una minoría étnica.⁵⁸

⁵⁶ Por ejemplo a los armenios en Azerbaijón, los vascos en Francia y España; los católicos en Irlanda del Norte; los palestinos en Israel (y territorios ocupados por este país), etc.

⁵⁷ Refleja esta situación el caso de los serbios y musulmanes de Bosnia, y el de los croatas y los serbios.

⁵⁸ Ejemplo de ello son los turcos y los alemanes de origen no germano en Alemania.

Recientemente, diversos factores han llamado especialmente la atención como causas de conflicto étnico, incluyendo el fin del centralismo estatal en los antiguos países comunistas, el fin del colonialismo o de regímenes similares en Africa y Asia, la aspiración a la democracia, y las desigualdades económicas entre grupos étnicos dentro o entre las naciones.

En muchas naciones durante las últimas décadas, los grupos étnicos han surgido o resurgido como grupos de interés cuyos miembros se unen con objeto de obtener poder político y económico.

La mayoría de las veces, los conflictos étnicos sólo finalizan con la subyugación o expulsión de un grupo por el otro, una solución que evidentemente deja al perdedor insatisfecha y dispuesto a reanudar el conflicto cuando se presente la ocasión en el futuro, lo cual puede suceder al cabo de varias décadas.

Los intereses existentes en los conflictos étnicos son, o los combatentes creen que son, de suma importancia: la supervivencia de su grupo, su sometimiento a otro grupo o su dominio del otro grupo.

Estos conflictos no son simples disputas por objetivos tangibles como el control político o el acceso al empleo, sino también provocan fuertes sentimiento de xenofobia.

Los conflictos étnicos no están ni legalmente reconocidos ni regulados a nivel internacional. Aún son tratados en gran medida como asuntos internos a resolver por el país implicado. Desgraciadamente, en la mayoría de los casos el Estado en cuestión interviene directamente en a disputa o está interesado en que venza un grupo a expensas de otro. Por tanto el Estado es a menudo parte interesada y una fuerza ineficaz para pomover una solución pacífica a largo plazo al conflicto que deje satisfechas a todas las partes.

El caso de la ex-Yugoslavia es quizás el mas claro ejemplo del surgimiento de sentimientos de defensa étnica, lo que ha provocado a través de su historia múltiples guerras.

Por lo que a continuación se presenta una síntesis de la desintegración de esta nación.

B. Ex-Yugoslavia

Historia⁵⁹

El proceso de unificación de Yugoslavia se vio favorecido por la existencia de unas lenguas y una cultura comunes. Los tratados de Saint-Germain en Laye y Trianón, en los años 1919 y 1920, respectivamente, fijaron las fronteras del nuevo estado.

El reino de los serbios, croatas y eslovenos bajo la dinastía de los Karagorge fue el escenario de un continuo enfrentamiento entre los primeros y los demás pueblos sometidos a su dominación e ideología y los métodos expeditivos de los chetniks y organizaciones secretas panserbias no tardaron en crear escuela con la emergencia del movimiento ustachi croata. El asesinato de los diputados croatas en el Parlamento de Belgrado favoreció el extremismo fascista de Ante Palevic, inspirador del magnicidio de Marsella en 1934.

En 1921 la Asamblea Constituyente aprobó una Constitución de carácter centralista y Alejandro I fue coronado. La monarquía derivó hacia el absolutismo autocrático y en 1934 Alejandro I fue asesinado.

La sucesión recayó en el menor de edad Pedro II y la regencia fue ostentada por el príncipe Pablo.

En 1937, una memoria del político e historiador serbio

⁵⁹ *Diccionario Enciclopédico Asuri*, Madrid España 1990, v. X, p. 3106 y 3107.

Vesa Cubrilovic, futuro miembro del Gobierno de la República Popular Federal de Yugoslavia del mariscal Tito, proponía una solución radical del problema de Kosovo y la presencia insultante de musulmanes en "la cuna de la nación serbia": la expulsión masiva de los albaneses mediante el recurso a la brutalidad. El autor propugnaba la adopción de una serie de medidas de acoso económico, cultural y policial destinadas a zanjar de una vez el asunto. A la posible objeción de una reacción internacional contra Serbia, respondía con realismo: "cuando Alemania puede echar a decenas de millares de judíos y Rusia trasplanta millones de hombres de una parte del continente a otra, la expulsión de algunos centenares de miles de albaneses no provocará una guerra mundial".⁶⁰

La anexión de Austria por Hitler, la presión nazi sobre Yugoslavia y la capitulación del Regente al diktat alemán provocaron la sublevación popular en Belgrado, la invasión provocaron la sublevación popular en Belgrado, la invasión de las fuerzas del Eje del 6 de abril de 1941 y el desmoronamiento casi inmediato del Ejército real. Los croatas recibieron a los alemanes como liberadores y encabezado por Ante Palevic, iniciaron un implacable ajuste de cuentas con las minorías serbias que alcanzó las dimensiones de un verdadero genocidio.

Tras la guerra se convocaron elecciones, en las que venció ampliamente el Frente Popular, dominado por el Partido Comunista. En 1946 se elaboró una nueva Constitución, que proclamó la República Federal, y el estado Yugoslavo dirigido por Tito inició un progresivo alejamiento de la URSS. Tras la muerte de Stalin el mariscal Tito restableció relaciones diplomáticas con la URSS. Yugoslavia ingresó en la ONU en 1961 y en la organización económica soviética del COMECON en 1964, las relaciones con EEUU fueron reestablecidas en 1966.

Tito murió en 1980 y la presidencia se encomendó a un colegio de presidentes de cada una de las repúblicas federales, que se turnaban en la titularidad de la presidencia del Estado, pero las

⁶⁰ Goytisolo, Juan, *Cuaderno de Sarajevo*, España 1990, edit. Aguilar, pp. 90 y 91.

tendencias nacionalistas produjeron graves tensiones. En 1987 fue elegido presidente de la república Lazar Mojsov. Los problemas nacionalistas se agudizaron entre los distintos grupos: serbios, croatas, musulmanes y albaneses. Asimismo en la república de Eslovenia aparecieron movimientos secesionistas mientras el país sufría una considerable crisis económica.

En 1991, bajo la presencia de Ante Markovic, el líder serbio Slovdan Milosevic impidió el acceso a la presidencia federal del croata Stipe Mesic, a quien correspondía por turno. Las repúblicas de Croacia y Eslovenia reaccionaron proclamando su independencia. El parlamento federal autorizó al ejército a emplear la fuerza para impedirlo, dando comienzo una cruenta guerra civil que se desarrolló durante 1991 fundamentalmente en Croacia, invadida por el ejército federal y las guerrillas serbias.

En septiembre Macedonia proclamó asimismo su independencia. Los esfuerzos de instituciones internacionales, como la ONU o la CE, fueron inútiles par detener la guerra. En octubre Bosnia-Herzegovina proclamó su independencia y, a comienzos de 1992, la guerra se extendió a esta república.

En enero la CE reconoció la soberanía de Croacia y Eslovenia y en marzo la de Bosnia-Herzegovina. Montenegro aprobó su permanencia junto a Serbia en una Yugoslavia reducida, mientras el ejército federal, controlado por Serbia, prosiguió la guerra con toda intensidad en un intento de extender sus fronteras lo máximo posible.

Desde finales de 1991, las crónicas de los corresponsales los principales periódicos europeos y norteamericanos han referido ha menudo con honestidad y coraje los bombardeos, el hambre, las enfermedades que se ceban a diario en la población bosnia indefensa: la voladura sistemática de hogares musulmanes, la destrucción de pueblos y aldeas, la profanación de cementerios y mezquitas.

En 1993, la ONU conoció la soberanía de Macedonia y,

ante la negativa servia a aceptar un plan de paz, ordenó su aislamiento internacional.

Los esfuerzos del ACNUR para aliviar la ingente miseria humana generada por la brutal guerra en la ex-Yugoslavia, parecen a veces infructuosos. Las de por sí ingentes cifras de muertos, heridos y desaparecidos crecen día a día a consecuencia de unos cruentos combates cuyo final aún no se vislumbra.

En la antigua Yugoslavia, las ciudades siguen siendo sitiadas y bombardeadas. Las personas son víctimas de la masacre, del exilio o de la "limpieza étnica".

Francia fue el primer país en solicitar la intervención internacional. Mientras que la respuesta internacional había sido de "cautela y conferencias", Francia fue capaz de acometer, de forma concienzuda, algunas acciones de carácter limitado.

Si alguna vez una emergencia puso a prueba la resolución y los recursos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, esa es la crisis humanitaria en la Ex-Yugoslavia.

En efecto, una de las características negativas del conflicto en la ex Yugoslavia es la continua negativa de todos los bandos a aceptar compromisos de honor para respetar el paso de los convoyes humanitarios. El personal de la ONU en Sarajevo y en otros lugares --que vive y trabaja en condiciones extremadamente difíciles-- sufre regularmente ataque de una fracción o de otra. Varios convoyes de ayuda claramente distinguibles han sido tiroteados y los conductores golpeados y acosados por milicianos ebrios; convoyes enteros han sido saqueados y a otros se les han prohibido el paso en los puntos de control.

A fin de asegurar que el suministro de socorro llegue a

las víctimas inocentes del conflicto, el Consejo de Seguridad de la ONU autorizó el 4 de septiembre el despliegue de otros 6,000 soldados en la región.

En total, el ACNUR debe proporcionar semanalmente unas 12,800 toneladas métricas de víveres a gente en la antigua Yugoslavia; más de 9,000 toneladas irán a Bosnia Herzegovina. Sin embargo, sólo una cuarta parte aproximadamente de esta cantidad llegaba a esta república a causa de los permanentes problemas de seguridad y del mal tiempo.

Según los últimos reportes en un camping de la Comunidad de Murcia, situado a 6 k,m de la Manga del Mar menor, se encuentran viviendo actualmente 211 refugiados bosnios musulmanes, acogidos en España dentro del cupo otorgado por el Gobierno español para ex detenidos bosnios con sus familias, hasta un, máximo de 1,000 personas, de las cuales han llegado ya 510.

Estas personas han sido reconocidas como refugiados por las autoridades españolas y, en su mayoría, están ya en posesión de su documento acreditativo como refugiados.

Al contrario del que ocurre con la mayoría de la población deplazada dentro y fuera de las fronteras de bosnia-Herzegovina --3,800,000 personas--, a las víctimas más directas de la política de "limpieza étnica", los bosnios musulmanes liberados de Centros de Detención serbios, no se les permite permanecer en las repúblicas limítrofes a la espera de la resolución del conflicto.

Este es solo uno de los múltiples casos en los cuales los conflictos étnicos son la causa de la presencia de refugiados.

En adelante se analiza la figura del refugiado en nuestro país.

CAPITULO III

LA FIGURA DEL REFUGIADO EN MEXICO

I. ANTECEDENTES

En la primera mitad del presente siglo, México reafirma su política de puertas abiertas; pues aún no contando entonces con algún órgano especializado en dar ayuda y protección a inmigrantes o no inmigrantes, permite la entrada a territorio mexicano a perseguidos o desterrados europeos víctimas del fascismo o del nazismo principalmente.

Posteriormente, ante el fracaso del sistema republicano en España, miles de españoles se dirigieron a México en busca de un lugar en donde vivir; el gobierno del general Cárdenas en ese entonces se apresuró a crear en julio de 1948 la "Casa de España en México", institución que fue presidida por Alfonso Reyes y que tendría como tarea principal encargarse de implementar la recepción de esos inmigrantes. Fue a través de esta institución que México dio acoyo a numerosos e ilustres españoles integrándolos a la vida intelectual de este país.

Esta institución denominada "Casa de España en México" posteriormente sería El Colegio de México, que en la actualidad es uno de los mas importantes institutos de investigación y enseñanza profesional en nuestro país .

Dicha acogida que da México a españoles principalmente, concuerda con la política que en ese momento el general Cárdenas sostenía en materia de población, pues existían constantes invitaciones a extranjeros a fin de colonizar algunas zonas del país en virtud de la escasa población en algunas partes

del territorio nacional y la falta de desarrollo en general de nuestro país.

En los años 50, México recibe a un grupo numeroso de ciudadanos guatemaltecos que huían de los efectos del golpe de Estado que derrocó al régimen de Jacobo Arbenz, a este grupo de guatemaltecos se les otorgó asilo político, pues en su mayoría eran escritores, profesores e intelectuales, así como connotados dirigentes políticos que en virtud del peligro que corría su vida en Guatemala se dirigieron a México, solicitando protección.

Sin embargo y a diferencia de ese grupo de guatemaltecos que ingresaron a México en los 50, los guatemaltecos que actualmente se encuentran concentrados en campamentos de refugiados al Sur de México, son en su mayoría campesinos y artesanos que huyen de las constantes violaciones a los derechos humanos.

Posteriormente en los años 70 miles de latinoamericanos que huían de la represión de los regímenes en sus respectivos países (Pinochets, Stroessners y Somozas), se dirigen de igual forma hacia México buscando salvaguardar sus vidas. Ante esta ola de latinoamericanos huyendo y ante el peligro en que se encontraban sus vidas, México nuevamente da cobijo a estos individuos otorgándoles diversas calidades migratorias.

Es importante destacar que aunque en muchas ocasiones la característica migratoria que correspondía a aquellos extranjeros a los cuales se les otorgaba protección en México, era la de "refugiados", como comunmente se les conocía; en el plano normativo la situación jurídica era distinta, pues México no había incorporado a sus normas internas tal característica migratoria, y pese a que las circunstancias en las cuales llegaban a México dichos extranjeros encuadraban en la definición de "refugiado" según la Convención de Ginebra y su Protocolo, en mas de los casos nuestro país otorgó protección y cobijo bajo diversas figuras jurídicas como son: "asilo territorial", "asilo político", "inmigrantes", etc.

Estas figuras jurídicas, encuentran sus antecedentes en una serie de Convenciones e instrumentos internacionales que México a suscrito y que a continuación se mencionan algunos de ellos:

La Convención de La Habana del 20 de febrero de 1928 y la Convención de Montevideo del 26 de diciembre de 1933, esta última que modifica a la primera.

De esta Convención cabe destacar el artículo primero de tal documento que establece las limitantes al otorgamiento de asilo:

"No es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares, a los inculpados de delitos comunes que estuvieren procesados en forma o que hubieren sido condenados por tribunales ordinarios así como tampoco a los desertores de tierra y marea..".⁶¹

En este artículo se destaca el sentido humanitario del derecho de asilo, el cual requiere limitantes que permitan establecer claramente el campo bajo el cual ha de otorgarse el asilo, pues de lo contrario se llegaría al absurdo, de que con el fin de salvaguardar al individuo se infringieran las leyes comunes internas de otra nación.

La Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático y Asilo territorial del 28 de marzo de 1954, esta Convención fue suscrita por México y aprobada por el Senado publicado el 31 de diciembre de 1955, cabe destacar que este instrumento es trascendental en el marco jurídico interno que ha regido el asilo que México a otorgado pues en este documento se establece como requisito la existencia de "casos de urgencia" lo que se dispone en los artículos V y VII que a continuación se transcriben:

⁶¹ Ver, Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 1936.

Art V

"El asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país con las seguridades otorgadas por el gobierno del Estado territorial a fin de que no peligre su su libertad o su integridad personal, o para que se ponga de otra manera en seguridad al asilado".⁶²

El artículo VI de la Convención establece qué debe entenderse como "casos de urgencia".

"Se entienden como casos de urgencia entre otros, aquéllos en que el individuo sea perseguido por personas o multitudes que hayan escapado al control de las autoridades, o por las autoridades mismas, así como cuando se encuentre en peligro de ser privado de su vida o de su libertad por razones de persecución política y no pueda, sin riesgo, ponerse de otra manera en seguridad".⁶³

Esta última definición a pesar de que no limita estrictamente la interpretación que ha de darse al término "casos de urgencia", sí da la pauta para el otorgamiento de asilo, pues establece como requisitos:

1. Que el individuo sea víctima de persecución, ya sea por la misma autoridad del país proveniente o por fuerzas ajenas a esta autoridad, pero que al fin y al cabo ejercen persecución.

2. Cuando exista peligro de pérdida de la vida o de la libertad, como los dos valores que en este orden son los mas importantes y relevantes en la existencia de todo individuo.

Y pese a que establece que exista el peligro como consecuencia de una "persecución política", pone de manifiesto que sobre cualquier aspecto trascendente lo mas importante es otorgar cobijo a aquellos que por múltiples razones no pueden continuar residiendo en su país.

⁶² Ver, Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1955.

⁶³ Idem., Diario Oficial de la Federación.

En cuanto al Convenio sobre asilo territorial celebrado por la OEA (Caracas 1954) ratificado por México, se destacan a continuación los dos artículos sobre los cuales México ha presentado reserva al momento de su ratificación.

Artículo IX

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

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

Los gastos de toda índole que demande la internación de asilado o refugiados serán por cuenta del Estado que la solicite.

Artículo X

"Los internados políticos, a que se refiere el artículo anterior, darán aviso al gobierno del estado en que se encuentran siempre que resuelvan salir del territorio. La salida les será concedida, bajo la condición de que se dirigirán al país de su procedencia y dando aviso al gobierno interesado".⁶⁴

Es importante recalcar que tales instrumentos han sido el fundamento de las normas internas que han regulado las diferentes calidades migratorias del extranjero en nuestro país y tales disposiciones internacionales han formado parte del Derecho interno mexicano como lo señala el art. 133 Constitucional que a continuación se transcribe:

⁶⁴Ver, Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1957.

En cuanto al Convenio sobre asilo territorial celebrado por la OEA (Caracas 1954) ratificado por México, se destacan a continuación los dos artículos sobre los cuales México ha presentado reserva al momento de su ratificación.

Artículo IX

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

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

Los gastos de toda índole que demande la internación de asilado o refugiados serán por cuenta del Estado que la solicite.

Artículo X

"Los internados políticos, a que se refiere el artículo anterior, darán aviso al gobierno del estado en que se encuentran siempre que resuelvan salir del territorio. La salida les será concedida, bajo la condición de que se dirigirán al país de su procedencia y dando aviso al gobierno interesado".⁶⁴

Es importante recalcar que tales instrumentos han sido el fundamento de las normas internas que han regulado las diferentes calidades migratorias del extranjero en nuestro país y tales disposiciones internacionales han formado parte del Derecho interno mexicano como lo señala el art. 133 Constitucional que a continuación se transcribe:

⁶⁴Ver, Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1957.

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Criterio que reafirma, la Suprema Corte de Justicia en la siguiente ejecutoria:

Tratados internacionales y Leyes de la Unión emanadas de la Constitución Federal. Su rango constitucional es igual jerarquía. El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados, y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho interno es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a éstos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y otras es el mismo.

Informe del Tercer Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito 1981. Tesis 35, p. 138.

A continuación se presenta una semblanza de la participación de México en los diferentes Organismos y Convenciones principalmente latinoamericanos que han centrado su atención en el problema de los refugiados, en virtud de que tal participación de nuestro país en este tema ha sido la plataforma de las reformas a la Ley General de Población y su reglamento en las cuales se ha incluido jurídicamente la figura del "refugiado".

II. FIGURA JURIDICA DEL REFUGIADO EN MEXICO

A. Creación de la COMAR

En Las últimas décadas México se ha enfrentado a la llegada de una ola de refugiados guatemaltecos, que en una búsqueda por salvaguardar sus vidas y su seguridad se han establecido en la frontera Sur de nuestro país, pues como mas adelante detatallaré la situación que los ciudadanos guatemaltecos, principalmente los del sector económicamente más necesitado, están viviendo es ya intolerable, lo que les ha obligado a abandonar su país de origen y buscar protección en México, debido a la situación geográfica que guarda éste respecto de Guatemala.

El gobierno mexicano no indiferente a la situación tan difícil en que los refugiados guatemaltecos han tenido que vivir en nuestro territorio y realizando diversos estudios que han reflejado la denigrante calidad de vida que tienen los refugiados en México, crea el 22 de julio de 1980, mediante acuerdo presidencial la COMAR.⁶⁵ (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados), esta Oficina está integrada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, Gobernación y Trabajo y Previsión Social, pues tales dependencias son competentes en relación a la tarea encomendada a esta Oficina

La COMAR se auxilia con una Secretaría Técnica integrada, a su vez, por un funcionario designado por cada una de las Secretarías que forman parte de la Comisión. La Secretaría Técnica cuenta con un Coordinador que funge, al mismo tiempo

⁶⁵ Diez años antes de la inclusión del término "refugiado" en la norma interna.

como elemento ejecutivo de la propia Comisión a través de una oficina administrativa, en la cual tiene a su cargo la atención específica directa a los refugiados, el estudio de sus necesidades y los programas de protección y asistencia.

Recientemente la COMAR ha sido puesta bajo el cuidado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La mas importante tarea desde mi punto de vista que ha hecho la COMAR, conjuntamente con el ACNUR, en los últimos años, es la de realizar programas que permitan lograr la autosuficiencia de los refugiados que se encuentran principalmente en el sur del territorio nacional; esto tiene como fin el convertir la carga que representa a la sociedad y a la economía nacional; la ayuda económica destinada a tales refugiados, en un factor de desarrollo, pues se contempla la necesidad de que, sin desplazar a la fuerza de trabajo nacional, los refugiados estén integrados en Programas que a su vez se enmarquen en las estrategias y proyectos productivos del país, en las zonas del territorio nacional que se consideren mas convenientes.

Básicamente estos proyectos tienen el propósito de abrir fuentes ocupacionales en actividades de tipo rural, artesanal y la creación de pequeños talleres pues son justamente las actividades mas acordes con, las labores que la mayoría de los refugiados realizaban en Guatemala.

La inclusión de la calidad de "refugiado" en la Ley interna, como ya se señaló tiene su origen en las diversas Convenciones y Tratados en los México ha participado principalmente a nivel latinoamerica, algunos de los cuales a continuación se señalan.

La intervención de México, principalmente en el grupo de Contadora ha implementado su Política exterior y ha ayudado a que en nuestro país se den avances importantes en materia de refugiados, asi por ejemplo:

En la parte I, capítulo IV. sección 2, de la versión revisada del Acta de Contadora sobre la Paz y la Cooperación en Centroamérica, los estados partes se comprometen entre otros casos a:⁶⁶

a) realizar los trámites constitucionales para adherirse a la Convención de Ginebra y a su Protocolo, sobre el Estatuto de los refugiados (No 59);

b) Adoptar la terminología establecida en estos instrumentos internacionales a fin de diferenciar a los refugiados de otras categorías de migrantes (No. 60);

c) Establecer los mecanismos internos necesarios para la aplicación de dichos instrumentos internacionales, una vez instrumentada la adhesión (No. 61);

d) Apoyar la labor que realiza el ACNUR en Centroamérica y establecer mecanismos directos de coordinación para facilitar a la comunidad internacional ayuda inmediata para los refugiados centroamericanos, tanto en forma directa, mediante convenios bilaterales o multilaterales, como a través del ACNUR y otros organismos y agencias (No 69);

e) Detectar con la colaboración del ACNUR, otros posibles países receptores de refugiados centroamericanos, sin que en ningún caso pueda trasladarse al refugiado a un tercer país, en contra de su voluntad (No. 70);

f) finalmente, adoptar medidas adecuadas en los países receptores a fin de evitar la participación de los refugiados en actividades que atenten contra el país de origen, respetando en todo caso los derechos humanos de los refugiados (No. 74);

⁶⁶ Op. cit., Boletín de Información semanal, p. 10.

Cabe destacar también la participación de México en CIREFCA⁶⁷ (Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos) la cual concertó y puso en marcha en mayo de 1989 el "Plan de Acción para brindar soluciones estatales a la problemática del desarraigo en la región.

Esta Conferencia ha apoyado estrategias y programas que tienen como fin consolidar la paz y fomentar el desarrollo en la región en virtud de ser los conflictos bélicos el principal factor en Centroamérica, del desarraigo de poblaciones enteras.

En 1989, en la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos celebrada en Guatemala, el gobierno mexicano presentó el "Plan de Autosuficiencia e Integración para los Refugiados en Campeche y Quintana Roo", programa que recibió el apoyo de la Comunidad Europea y los Gobiernos de Alemania, España, Finlandia, Noruega y Suecia.

Posteriormente y durante la Primera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA celebrada en Nueva York presentó un "Proyecto de Promoción de Actividades Generadoras para los Refugiados guatemaltecos en el Estado de Chiapas".

La CIREFCA ha elaborado diversos programas orientados a dar respuesta integral a las necesidades de la población desarraigada y a sentar, las bases de su incorporación al desarrollo en los diversos países de Centroamérica, dentro de estos planes cabe destacar:⁶⁸

Nicaragua. El proyecto de reintegración para retornados en la zona del río Coco y en la zona seca de Estelí.

⁶⁷ CIREFCA se encuentra conformada por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua.

⁶⁸ *Boletín de Información Semanal*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Información, 7 de octubre de 1990.

Guatemala: los proyectos de reintegración para retornados en los departamentos de Huehueternango, el Quiché y el Petén.

Costa Rica. El proyecto de capacitación y crédito para refugiados y desplazados externos en Churotega, Huetar Norte, Huetar Atlánticos y Región Central.

El Salvador. El proyecto de reintegración para retornados en varios departamentos incluidos Libertades y Chalatenango.

Belice. El Programa de proyectos de Impacto Rápido.

Honduras. El proyecto integral PFODERE que beneficia a desplazados internos en la zona de Ocotepeque, Colomoncagua y San Antonio.⁶⁹

México. El Acuerdo de Asistencia suscrito el 2 de marzo de 1981, por el director mundial de Asistencia del ACNUR y el Coordinador General de la COMAR mediante el cual, el ACNUR se compromete a cooperar estrechamente con México para la elaboración de ayuda y atender a los asilados y refugiados los cuales procurarán, señala el propio Acuerdo, no solo una mejor atención a quienes habiendo sido aceptados por el gobierno mexicano como refugiados o asilados, requieran apoyos de emergencia, sino, al mismo tiempo, la búsqueda de soluciones de autosuficiencia para dichas personas, mientras permanezcan en México sea por la situación prevaleciente en sus países de origen o en tanto se dirigen a un tercer país

Así, tomando en cuenta los antecedentes antes narrados, en 1990, mediante acuerdo presidencia se publica el 7 de julio de ese mismo año, reformas a la Ley General de Población en las que se integra la figura jurídica de "refugiado" dentro de la calidad migratoria de no inmigrantes.

A continuación se realiza un análisis de esta definición:

⁶⁹ *Boletín de Información Semanal*, Secretaría de Relaciones Exteriores, octubre 1990, p. 7.

III. ANALISIS DE LA DEFINICION DE REFUGIADO QUE CONTEMPLA LA LEY GENERAL DE POBLACION

La Ley General de Población contempla en su art. 46 la calidad migratoria de no inmigrante dentro de la cual en su fracc. VI establece la característica de "refugiado", en ésta se contemplan las circunstancias que deben considerarse para que se otorgue a un individuo esta calidad.

Art. 42 No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

"... VI REFUGIADO. Para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido emenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propias Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado.

A diferencia de la definición que contempla la Convención de Ginebra y su Protocolo de 1967 no es limitativa, pues no enlista las causas por las que un individuo es obligado a abandonar su país de origen o residencia, sino por el contrario deja abierta cualquier otra posibilidad por la cual la vida, seguridad o libertad de un individuo hayan sido amenazadas pues establece.

"... otras circunstancias que perturben gravemente el orden público".

Lo que es importante para la norma interna, es que independientemente de cual sea la causa que obligue a la emigración, debe existir una alteración del orden público que sea de tal gravedad que el individuo no pueda continuar residiendo en ese país.

"que lo hayan obligado a huir a otro país.

La inclusión del término "huir" en la definición de la Ley interna supone la existencia de una "persecución", término que es empleado en la definición de la Convención de Ginebra pero que a diferencia de la lista enunciativa por las que puede presentarse tal persecución, en la Ley General de Población esta huida ha de tener como fin salvaguardar: la vida, seguridad o libertad.

"Para proteger su vida, seguridad o libertad"

Pues son la seguridad y la libertad los dos factores que después de la vida, son indispensables para que todo individuo pueda desarrollarse y realizarse plenamente en cualquier sociedad.

Sin embargo la diferencia mas importante que resulta de la comparación entre la definición de "refugiado" que establece la Convención de Ginebra y la norma interna es que el primer documento abarca dentro de la calidad de refugiado a todas aquellas personas que sean víctimas de persecuciones por causa de origen "político" y en la norma interna, excluye expresamente esta causa para considerar a un individuo como refugiado.

"No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior".

La Ley General de Población, claramente establece que cuando las causas por las que un individuo huye a otro país son de origen "político", la característica migratoria ha otorgarse debe ser la de "asilado político y no refugiado.

De esta forma en el Derecho Mexicano interno se establece una diferencia clara entre ambas características migratorias, situación que no distingue la norma internacional.

La definición de refugiado que contempla la LGP, es un gran avance en las acciones que el gobierno mexicano pone en marcha en favor de estos individuos, pues permite delimitar principalmente quienes han de ser los receptores de la ayuda económica y material que el gobierno mexicano, el ACNUR y los Organismos no gubernamentales; destinan a los refugiados asentados en territorio nacional.

Pues en general las condiciones en las que llega a nuestro país un refugiado difieren enormemente de las que acompañan a un "asilado político" y difícilmente pueden ser comparadas.

Por lo que la ayuda y programas puestos en marcha en favor de los refugiados no puede abarcar a los asilados políticos, pues la situación en general de un asilado y un refugiado es totalmente distinta, tomando en cuenta de igual forma la situación específica que se vive en México con los refugiados guatemaltecos.

Por otro lado el principio de "no devolución" es importante también destacar el "principio de no devolución" que protege al refugiado:

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

Este principio ha sido un factor muy importante dentro de la regulación internacional de refugiado, en virtud de que las circunstancias en las que se ven inmersos estos individuos, no les permiten regresar en cualquier momento a su país; por lo que en tanto estas circunstancias no cambien, el país receptor tiene la obligación de garantizar la estancia en su territorio, durante todo el tiempo que el refugiado lo requiera.

Por lo que la repatriación de refugiados debe ser voluntaria, pues en mas de los casos los refugiados desean regresar a su país, en tanto que la generosidad del país receptor no puede reemplazar la pérdida de la tierra natal y la integración a que tiene derecho todo individuo a vivir en sociedad y dentro de su cultura. Pues no hay que olvidar que el refugiado no decide voluntariamente emigrar a otro país, sino es obligado por diversos factores a trasladarse.

El derecho a la residencia que tiene todo individuo está implícito en el derecho a que cada individuo salga de su propio país y regrese a él, este derecho está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 9 establece: *"nadie puede ser arbitrariamente forzado a exiliarse"*.

Sin duda el derecho de residencia se encuentra vinculado con otros derechos que se ven amenazados, como el derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la no discriminación, el derecho a la vida en familia, entre otros.

Este derecho de residencia, junto con el respeto a los derechos humanos, han de ser los factores trascendentes que orienten a los países Latinoamericanos a resolver aquellos aspectos que han originado situaciones bélicas en su territorio y que subsecuentemente han obligado a poblaciones enteras a emigrar

hacia otras naciones, como es el caso de campesinos guatemaltecos que actualmente residen en México.

En virtud de que la guerra y las consecuencias que ésta arroja son la principal causa de presencia de refugiados en Latinoamérica los diferentes Organos instituidos en el Continente Americano, deben continuar analizando y comprometiendo a las naciones a resolver las causas de tales guerras, a fin de respetar este derecho de residencia de sus nacionales.

Por su parte el Reglamento a la Ley general de población ha establecido las reglas a las que un individuo al que se le ha considerado refugiado en México:

Art. 89 REFUGIADO. La admisión de los No inmigrantes a los que se refieren los artículos 35 y 42 fracción VI de la ley, se sujetará a las siguientes reglas:

i. Los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de su país de origen, para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazados por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Migración debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría. La Oficina de Migración correspondiente informará de esta situación al Servicio Central por la vía más expedita. Esta última resolverá lo conducente en cada caso particular.

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

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

iv. No se admitirá como refugiado al extranjero que proceda de país distinto de aquel en el que su vida, seguridad o libertad hayan sido amenazadas, salvo en aquellos casos en que se demuestre que no fue

aceptado en el país del que provenga o que en aquél sigue expuesto al peligro que lo obliga a huir de su país de origen.

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

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

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

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

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

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

f) Las autorizaciones a que se refiere este artículo, se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste, podrán prorrogarse por uno más y así sucesivamente. Al efecto, los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento del mismo.

Esta revalidación será concedida si subsisten las circunstancias que determinaron el refugio y siempre que se hayan cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría. En la misma forma se procederá con los familiares.

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

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

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

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

Art. 82 Toda autorización para que un extranjero sea admitido en el país como No Inmigrante debe ser concedida por acuerdo del Secretario, Subsecretario o del Director General de Servicios Migratorio. Esta facultad puede ser delegada a las autoridades que determine el Secretario o el Subsecretario.

En cuanto a la determinación de la característica de refugiado, quisiera destacar la importancia y trascendencia de que se facultara a la COMAR como la instancia idónea para determinar la calidad de refugiado, pues es este Organismo el que en nuestro país tiene mayores elementos para poder determinar si un individuo se encuentra en las circunstancias previstas en la norma para considerarse como refugiado.

Sin embargo, una vez otorgada esta calidad, la COMAR ha de dar todos los informes necesarios a la oficina migratoria a fin de que se lleve un control de los refugiados que se encuentran en nuestro país.

En cuanto al sistema para la determinación de refugiado el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR, ha aprobado la siguiente conclusión que a continuación se transcribe y que debe ser tomada en cuenta por las autoridades mexicanas para tal efecto:

DETERMINACION DE LA CONDICION DE REFUGIADO⁷⁰

El Comité Ejecutivo

a) Tomó nota del informe del Alto Comisionado relativo a la importancia de los procedimientos para determinar la condición de refugiado;

b) Observó que sólo un número limitado de Estados partes en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967 había establecido procedimientos para determinar formalmente la condición de refugiado de conformidad con esos instrumentos;

c) Observó, no obstante, con satisfacción que varios gobiernos tenían en estudio el establecimiento de tales procedimientos;

d) Expresó la esperanza de que todos los Estados partes en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967 que todavía no lo hubiesen hecho tomasen medidas para establecer esos procedimientos en un futuro próximo y examinasen favorablemente la posibilidad de que el ACNUR participase en tales procedimientos en la forma apropiada;

e) Recomendó que los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado se ajustasen a los requisitos siguientes:

i) el funcionario competente (funcionario de inmigración o funcionario de la policía de fronteras) al que se dirija el solicitante en la frontera o en el territorio del estado contratante debe tener instrucciones claras que tratar los casos que puedan estar incluidos en el ámbito de los instrumentos internacionales pertinentes. Debe actuar en conformidad con el principio de no devolución y remitir tales casos a una autoridad superior;

ii) el solicitante debe recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse;

iii) debe existir una autoridad claramente identificada --de ser posible una sola autoridad central-- encargada de examinar las solicitudes de concesión de la condición de refugiado y a de adoptar una decisión en primera instancia

⁷⁰ Conclusión aprobada por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR por recomendación del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional.

iv) deben proporcionarse al solicitante los medios necesarios incluidos los del servicios de un intérprete calificado para presentar su caso a las autoridades competentes. Debe darse también al solicitante la oportunidad acerca de la cual se le debe informar, de ponerse en contacto con un representante del ACNUR;

v) si no se reconoce al solicitante la condición de refugiado debe informársele al respecto y debe expedírsele el documento que certifique tal condición;

vi) si no se reconoce al solicitante la condición de refugiado debe concedérsele un plazo razonable para apelar ante la misma autoridad o aunte una autoridad diferente administrativa o judicial con arreglo al sistema prevaleciente a fin de que se reconsidere formalmente la decisión adoptada;

vii) debe permitirse al solicitante que permanezca en el país hasta que la autoridad competente a que se refiere el inciso iii) supra adopte la decisión del caso, a menos que tal autoridad haya demostrado que la solicitud era claramente abusiva. Debe permitírsele asimismo permanecer en el país mientras esté pendiente una apelación a una autoridad administrativa o judicial superior;

IV. MARCO JURIDICO INTERNO DEL REFUGIADO

A continuación se hace un análisis de las garantías individuales que protegen al refugiado en México, mismas que delimitan el marco jurídico interno de la figura del refugiado en este país, estableciéndose de igual forma la transcripción de alguna ejecutoria o tesis de jurisprudencia de la Corte, posterior al artículo constitucional que puede aplicarse al refugiado, a fin de dar una mayor visión del marco jurídico al que está sujeto el refugiado, en nuestro país.

A. Garantías Individuales

Art. 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Todo individuo en nuestro país goza de las garantías individuales que la Constitución le otorga, por lo que por el sólo hecho de encontrarse en territorio nacional un refugiado, ipso facto adquiere las obligaciones y derechos, que para tal efecto se encuentren en la norma interna. Criterio que sustenta la siguiente tesis de jurisprudencia:

Extranjeros, garantías de los. Si bien es verdad que el artículo 33 Constitucional, previene que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga la Constitución Federal, también lo es que tanto los extranjeros como los nacionales, están obligados a sostener las leyes del país, sin que tal acatamiento implique una violación de esas garantías, ya que el mismo artículo 33, faculta ampliamente al Ejecutivo de la Unión, para hacer abandonar del Territorio Nacional a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, e indudablemente lo es la resistencia a acatar las leyes del país.

Martín Vicente y Goag. Tomo XLIII, Pag. 3519, marzo 30 de 1935.

Art. 2. Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán por ese solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Este artículo se explica por sí solo, estableciendo la prohibición de la esclavitud sobre cualquier refugiado y en general sobre cualquier individuo.

Art. 3. Todo individuo tiene derecho de recibir educación.. "

En el plano educativo, los servicios brindados a los refugiados han tenido prioridad en el Plan Mutianual puesto en marcha en México en los últimos años. Los servicios educativos han incluido la educación a nivel preescolar y primaria, la educación abierta para jóvenes mayores de 15 años y adultos y un programa de educación inicial, llevado a cabo por la COMAR con la colaboración de la Fundación Bernard Van Leer; en uno de los asentamientos de Quintana Roo se ha instalado una telesecundaria que brinda educación secundaria a jóvenes refugiados según informes publicados por la COMAR.

Art. 4. "El varón y la mujer son iguales ante la ley..." ;

"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud..." ;

"Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa..."

A este respecto cabe destacar la construcción de casas, escuelas, mercados en las zonas donde se han establecido los refugiados, lugares donde antes, solo existía selva o breña.

El problema del agua también se ha resuelto en gran escala, pues a excepción de Quetzal Edzná, Campeche en todos los demás campamentos de refugiados, se han realizado perforaciones de pozos profundos.⁷¹

En el campo de la salud, se cuenta actualmente con clínicas que brindan atención en todos y cada uno de los asentamientos de Campeche y Quintana Roo.

Art. 5o. "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad..."

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio..."

A este respecto, y en virtud del Plan puesto en Marcha a fin de lograr la autosuficiencia de los campamentos de refugiados en México, se ha apoyado al refugiado a realizar trabajos independientes a los comunales, con el objeto de que estos

⁷¹ *Los Refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo*, México 1985, Colegio de México, UNRISD, p. 120.

puedan obtener ingresos propios. Sin embargo, las condiciones laborales bajo las cuales son empleados tales refugiados están muy de bajo de los mínimos humanos y económicos, pues según datos oficiales, el salario promedio en 1985 en Quintana Roo fue de N\$1.02 diarios en labores ejidales y de N\$.60 en otras actividades agrícolas. En Campeche se estima en N\$.80 el salario y la COMAR calcula que en 1986 fue de N\$1.00 en promedio.

Art. 6 "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado"

Art. 7. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia..."

En efecto el refugiado goza de esta garantía con la limitante que de conformidad con el art. 33 no podrá en ningún caso ejercer ésta para inmiscuirse en asuntos políticos.

Art. 8 "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Obviamente este artículo es aplicable a cualquier refugiado que realice petición ante cualquier autoridad, con la excepción de que esta petición sea de tipo político.

Art. 9 "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar...."

De igual forma el refugiado goza de esta garantía en tanto que esta asociación no se inmiscuya en asuntos políticos.

Art. 10 "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas".

Este artículo abarca de igual forma la obligación del refugiado a sujetarse a las disposiciones de normas internas que establezcan la prohibición de poseer determinadas armas, independientemente de que éstas estén o no, prohibidas en el país de origen o de residencia del refugiado.

Art. 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impondrán las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

A este respecto, la Ley General de Población establece que la Secretaría de Gobernación tiene facultad para indicar al refugiado la zona en la que éste habrá de residir, pues al demarcar la autoridad este territorio, facilita la concentración de refugiados con el fin de poder dar mejor solución a sus problemas y, mantener unido al grupo, pues no debe olvidarse que su estancia en el país es temporal y en caso de que las circunstancias por las que este grupo se vió obligado a emigrar desaparezcan, tales refugiados serán

voluntariamente repatriados, por lo que si se permitiese una total circulación en el país, dificultaría su repatriación.

Por su parte el art. 35 de la Ley General de Población se refiere a la estancia específica de individuos cuya situación encuadre en la definición de refugiado que da la misma Ley, al establecer:

"Los extranjeros que sufren persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo más expedito".

En cuanto a la entrada ilegal a territorio nacional de extranjeros, el art. 123 de la Ley General de Población establece lo siguiente:

"Se impondrá pena hasta de dos años de prisión y multa de trescientos a cinco mil pesos, al extranjero que se inteme ilegalmente al país"

Pero cabe destacar que la misma Ley establece la prohibición a la autoridad de aplicar este precepto al refugiado que se interne ilegalmente al país, pues en su art. 42 fracc. VI, último párrafo que establece:

"La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado."

Art. 12 En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

A este efecto como lo establece la norma no se dará efecto alguno a algún título que se le haya concedido al refugiado en su país de origen o residencia.

Art. 13 "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales..."

Esto ratifica que independientemente de que al individuo se le considere como refugiado en México, éste no puede ser juzgado por ninguna ley privativa, sino se sujetará a los Tribunales que para competentes que se hayan establecido.

Art. 14 "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".

Este artículo protege en toda su extensión al refugiado en cuanto a la aplicación de sentencia que se tice en su contra y de igual forma la protección que establece el estado a su vida, libertad propiedades, posesiones.

Art. 15 "No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.

Este artículo garantiza la estancia en México de refugiados que aún habiendo cometido algún delito de orden común en su país de residencia u origen, no serán devueltos a esta su nación; si durante su estancia en esta nación tuvieron la calidad de esclavos.

Art. 16 "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...No podrá librarse ninguna orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad...

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su mas estricta responsabilidad...

En caso de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por mas de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial...

"En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan..."

De igual forma este artículo que garantiza al refugiado su estancia en el territorio nacional, pues independientemente de que el individuo sea nacional o extranjero este precepto ha de aplicarse.

Art. 17 ... "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes..."

A este respecto cabe destacar que debido a las circunstancias en las que el refugiado huye de su país, regularmente ingresa a nuestro país ilegalmente y ya en territorio nacional es cuando solicita protección, por lo que la siguiente ejecutoria es de vital importancia pues resalta la capacidad jurídica que tiene todo individuo para promover el juicio de amparo sin importar si éste se encuentra legal o ilegalmente en México.

Extranjeros indocumentados, procedencia del juicio de amparo promovido por. Caso no previsto por el artículo 33 Constitucional. No es exacto que el quejoso carezca de capacidad jurídica para promover el juicio de amparo, en casos diversos al ejercicio de las facultades que concede el artículo 33 Constitucional al Ejecutivo de la Unión, pues aún en el supuesto de que se trate de un extranjero sin autorización para permanecer en territorio mexicano, el solo hecho de entrar a ese territorio nacional implica la protección de las leyes mexicanas en términos de los artículos 10 y 20 de la propia Constitución Federal (Ejecutoria).

Amparo en revisión 721/84. Christopher Lee Wade Roberts. 4 de julio de 1984. Unanimidad en resolutivos y mayoría en consideraciones. Ponente: J. S. Aguilar Cota, Secretario: Ricardo Rivas Perez, (Informe Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, 1984. Tesis 10, Pag. 33 y s).

Art. 18 "... Los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto....."

Este artículo abarca de igual forma a los refugiados, pues como ya se comentó, el refugiado no sólo adquiere derechos sino también obligaciones, por lo que de violar alguna norma interna ya del fuero federal ya del fuero común, y habiendo sido sentenciado por esta causa, se sujerán a la sanción que este artículo establece.

A continuación se transcriben las disposiciones que en materia penal establece la Constitución y que han de aplicarse a todo individuo que se encuentre en territorio nacional y que garantice al refugiado un trato igual al nacional.

Art. 19 "Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, sin que se justifique con un auto de formal prisión..."

Art. 20. En todo proceso del orden penal, tendrá el inculcado las siguientes garantías:

"...inmediatamente que lo solicite será puesto en libertad provisional bajo caución..."

"... No podrá ser obligado a declarar..."

"... Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación..."

"Siempre que lo solicite, será careado con los testigos que depongan en su contra..."

"...Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca..."

"... Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir..."

"... Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso..."

"... Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión..."

Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna la Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada..."

Art. 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes..."

Art. 23 Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya que sea que en el juicio se le absuelva o se le condene..."

En cuanto a la autoridad administrativa:

Art. 21"...Compete a la autoridad admintrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que unicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por arresto correspondiente, que no excederá en ningun caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso."

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional...

Esta facultad para la aplicación de sanciones por infracciones, que en la Constitución se confiere a la autoridad administrativa, se consgra en materia de refugiados en el art. 7o. de la Ley General de Población que establece:

Art. 7o. Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

III. Aplicar esta Ley y su Reglamento"

Este mismo ordenamiento a partir del art. 115 establece las sanciones a que el extranjero (refugiado) se hace merecedor en caso de que su conducta encuadre en tales supuestos:

Art. 125 "Al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127 y 138 de esta ley, se le cancelará la calidad migratoria y será expulsado del país, sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos".⁷²

A excepción del art. 123, todas las demás sanciones previstas en estos artículos pueden llegar a ser aplicados a los refugiados si su conducta encuadra dentro de la hipótesis prevista por éstos.

⁷² El art. 115 establece sanción a aquél que realice auxilio, encubrimiento o aconseje la violación a la Ley en cometo y su reglamento.

El art. 117 establece sanción al extranjero que no acata la orden de salir del país por haber sido cancelada su calidad migratoria.

El art. 118 establece sanción cuando cualquier extranjero se interne nuevamente al país pese a que ya se le había expulsado, no existiendo ningún acuerdo de readmisión.

El art. 119 establece sanción al extranjero que habiendo obtenido autorización para internarse en el país por diversas causas se encuentre ilegalmente en el mismo.

El art. 120 establece sanción al extranjero que transgrediendo la Ley, realice actividades que no le han sido autorizadas.

El art. 121 establece sanción al extranjero que realice actividades ilícitas o desonestas violando los supuestos a que está condicionado.

El art. 122 establece sanción al extranjero que se ostente dolosamente con una calidad migratoria distinta de la que le ha sido reconocida por las autoridades.

El art. 123 establece sanción al extranjero que se interne ilegalmente en el país. (Este artículo no es aplicable al refugiado según se establece en el último párrafo de la fracción VI, del art. 41 de la misma Ley).

El art. 124. establece la aplicación de la sanción establecida en el art. 247 fracc. I del Código penal a quel extranjero que proporcione datos falsos en relación a su situación migratoria a las autoridades.

Art. 126. establece a readmisión de un expulsado a través de un acuerdo expreso.

Art 127 establece sanción al extranjero que cometa fraude a la ley al contraer matrimonio con un nacional con el solo fin de que el primero pueda radicar en el país.

Extranjeros, expulsión de. Comprobado que un extranjero se estaba dedicando a actividades de distinta naturaleza de aquella para las cuales se le permitió la entrada temporal al país, la multa y la orden de expulsión dictadas en contra de aquél, por la Secretaría de Gobernación, no son violatorias de garantías.

Lembarguer Abraham. Tomo LVII, pag. 2929. 21 de septiembre de 1938. Unanimidad de cuatro votos.

Esta garantía obviamente abarca a los refugiados y garantiza su seguridad en el país.

Art. 24 Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias...."

El refugiado tiene en nuestro país el máximo respeto a sus creencias religiosas, como lo establece este artículo ya que el estado no puede restringir u obligar a un individuo a practicar una determinada religión.

Lo anterior sin olvidar que independientemente de cual sea su religión su conducta externa no debe en ningún momento violar la norma interna.

Art 27. "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

"... se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la piscicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad"

A este respecto, los jefes de familia de los campamentos de refugiados ubicados tanto en Campeche como en Quintana Roo, tienen acceso al usufructo de tierras en promedio de 3.4 hectáreas, las que destinan a cultivos básicos y comerciales para el autoconsumo y la comercialización de excedentes, tarea que ha resuelto el gobierno de México poner en marcha a fin de mejorar las condiciones de vida en que las familias de refugiados tienen que desenvolverse.

Extranjeros, suspensión tratándose de expulsión de. Si se reclama en amparo la orden de la Secretaría de Gobernación para que se expulse de la República a un extranjero, la suspensión debe negarse, pues la sociedad está interesada en la estricta aplicación de las disposiciones que reglamentan la permanencia de extranjeros en la República, de acuerdo con los preceptos constitucionales. Por otra parte, no puede admitirse para conceder la suspensión, que de ejecutarse la orden, se podrían erogar al quejoso perjuicios de difícil o imposible repercusión, de ~sdos del tiempo que se les obligue a estar ausente de la República, porque aun en el supuesto de que así fuera, no resultarían bastantes para fundar la suspensión, ya que la Suprema Corte ha orientado su jurisprudencia en el sentido de que la sociedad está interesada en que se cumplan con toda exactitud las normas legales que regulan la estancia de los extranjeros en el país, y contra la ~ cacibn de esas disposiciones, no procede la suspensión, ya que, aunque se siguieren perjuicios al quejoso, en interés individual cede ante el interés general.

Rubén Jacobo. Tomo LVIII. Pag. 3269. 10 de diciembre de 1938.

A continuación se presenta una semblanza de la situación que ha estado viviendo Guatemala a fin de reforzar el análisis que se ha presentado del refugiado en México.

La violación de derechos humanos ha sido un factor importante por el que en los últimos años y sobre todo en nuestro país hemos podido palpar la presencia de refugiados en nuestro territorio.

B. GUATEMALA

Historia⁷³

Posterior a la llegada de europeos a América, Guatemala proclama su independencia en 1821 tras un corto período en el que Guatemala pasó a depender de México, el Congreso centroamericano optó en 1823 por la completa autonomía, con el nombre de Provincias Unidas de Juan Barrundia. En 1839, la oposición al régimen federal, impulsada por la oligarquía y la iglesia, consiguió la secesión de Guatemala e implantó el "régimen de los treinta años" (1839-1871), dominado por la figura política de Rafael Carrera. Pocos años después de su muerte, los liberales consiguieron acceder al poder y se sucedieron las presidencias hasta 1920 sin que variara en exceso el régimen dictatorial y la injusta distribución de la riqueza.

En general puede decirse que la historia guatemalteca del s. XX se caracteriza por la gran inestabilidad política, la sucesión de golpes de estado y el protagonismo del ejército.

Visión general de la situación actual de Guatemala

En la sociedad guatemalteca, se puede apreciar la polarización existente, que separa a la minoría muy rica, de la gran mayoría de la población sumida en la pobreza y explotación.

⁷³ Diccionario Enciclopédico Asuri, v. IV, Madrid, España 1990, p. 1254.

Guatemala tiene la mas alta proporción de desigualdad en la distribución de la tierra de toda América Latina. Combinando la mortalidad infantil, la expectativa de vida y los niveles de analfabetismo, se concluye que Guatemala tiene el índice más bajo de calidad física de vida en Centroamérica y el 3o. más bajo de toda América Latina después de Haití y Bolivia.

El sistema de tenencia de la tierra, se fundamenta en el complejo latiminifundio mediante el cual la mayor parte de la tierra de buena calidad y los medios de producción pertenecen a unos cientos de latifundistas que producen el grueso de las exportaciones agrícolas del país, mientras que la mano de obra proviene de miles de campesinos sin tierra y minifundistas que siembran productos de consumo básico cada vez más insuficientes para su propia supervivencia.

El bajo nivel de impuestos pagados por los económicamente poderosos, permite a éstos obtener un nivel de ganancias muy alto y bajas rentas para el Estado, lo que trae como consecuencia que los servicios prestados por el Estado a la población sean pesimos (salud, asistencia social, educación, etc.).

El país no sólo está dividido por la opresión económica, sino también está dividido por la discriminación racial generalizada, opresión étnica y represión abierta.

Aspectos políticos

Desde principios de la década de los 60, en Guatemala existe un conflicto armado de carácter no internacional, que según ha sido acertadamente señalado por diversas instancias de la ONU, "obedece a factores económicos, sociales y políticos de tipo estructural".

Desde 1963, so pretexto de la incapacidad y corrupción administrativa existente y con el propósito de exterminar los focos insurgentes, el Ejército se constituyó como el factor hegemónico del poder, mediante un golpe de Estado, interviniendo en todos los ámbitos de la vida nacional. Más adelante, los militares incorporan a sus concepciones de "Poder Nacional" y "Estado de Seguridad Nacional", la vinculación entre "Seguridad y Desarrollo", concebido éste último como el reordenamiento de la sociedad en función de los intereses del Estado.

A finales de la década de los 70 y principios de los 80, a la vez que el país entra en la peor crisis económica hasta entonces experimentada, se desarrollan las organizaciones populares en el campo y la ciudad; hay entonces un marcado incremento de las organizaciones revolucionarias insurgentes. Al mismo tiempo --en un intento por obtener de la población guatemalteca una conducta de sumisión y acatamiento de la opresión-- la represión gubernamental alcanza altos niveles de genocidio y etnocidio. La violación de los derechos humanos como parte medular de la política contrainsurgente convierte en víctimas a miles de guatemaltecos --opositores reales, imaginarios o potenciales tratando de combatir el descontento social con la muerte, la desaparición, la amenaza, la tortura, las masacres y el control militar de la población rural.

En 1984, una vez asegurada la infraestructura militar, política y social que le garantizaba al Ejército el poder real, éste estaba en condiciones de lanzarse al "retorno a la constitucionalidad" y más tarde en 1985 a las elecciones para Presidente y diputados del Congreso. Con la elección de un presidente civil, el Ejército pretendía crear la sensación de seguridad en la población, alcanzar estabilidad política a la vez que ganar reconocimiento y apoyo exterior hacia el gobierno. Surge entonces la Democracia Cristiana como la mejor alternativa.

Violación al Derecho Internacional Humanitario

El Estado guatemalteco es signatario de las cuatro convenciones de Ginebra, las cuales ratificó en 1952. En 1987, ratificó los Protocolos I y II adicionales a dichas convenciones, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados, tanto internacionales como de carácter interno. No obstante la población guatemalteca continúa siendo la principal víctima de las campañas contrainsurgentes.

El conflicto armado interno que viene desarrollándose en Guatemala, lejos de desaparecer, continúa afectando a amplias regiones del país. Informes en la prensa local, indican que ha habido actividad guerrillera en por lo menos 10 departamentos del país.

Los ataques y bombardeos indiscriminados realizados por las fuerzas armadas (terrestre y aérea) en las zonas donde presumiblemente operan las guerrillas obligan al desplazamiento forzado de la población civil y causan grandes pérdidas materiales a la ya depauperada economía del campesino pobre de los altiplanos. Entidades religiosas han denunciado 40 bombardeos sobre remotas poblaciones civiles en los departamentos de Chimaltenango y Sololá durante los meses de junio y julio de 1988, los cuales han reportado también bombardeos en los departamentos de Quiché y Huehuetenango.

Según denuncias hechas en enero de 1988 por el Comité de Unidad Campesina --CUC-- la "Ofensiva de Fin de Año", operativo contrainsurgente que abarcó desde octubre de 1987 hasta abril de 1988, causó durante sus primeros 45 días la destrucción de 3,577 cuerdas de granos básicos incluyendo 3,106 de maíz, 336 viviendas destruidas, 1 escuela y 1 capilla religiosa.

En 1987, el Estado Guatemalteco declaró su aceptación del Artículo 62 de la Convención Americana de Derechos Humanos, por medio del cual aceptó a su vez regirse bajo la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para casos subsiguientes a la fecha de la declaración.

El 7 de agosto de 1987, siendo Vinicio Cerezo el Presidente anfitrión, los cinco Presidentes centroamericanos firmaron el documento PROCEDIMIENTO PARA ESTABLECER LA PAZ FIRME Y DURADERA EN CENTROAMERICA.

Sin embargo aún no se ha llegado a la realización de un auténtico Diálogo Nacional que incluya a todos los sectores de la sociedad guatemalteca y que contemple en su agenda temas fundamentales.

El caso de Guatemala, en lo que concierne a los derechos humanos, ha sido de especial consideración por parte de diversos órganos de las Naciones Unidas, incluida su Asamblea General. Las resoluciones que al respecto se emitieron implicaron, cuando no severas apreciaciones en contra de diversos gobiernos guatemaltecos, por lo menos señalamientos inequívocos acerca del sostenido deterioro de los derechos humanos en el país. Esta tónica inculpativa en contra de los regímenes políticos guatemaltecos perduró hasta 1986, año en el que toma posesión Vinicio Cerezo Arévalo.

Poco antes de que el abogado Vinicio Cerezo asumiera la presidencia, la Asamblea General de la ONU, su Comisión de derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías señalaban que en Guatemala no existía respeto a los derechos humanos.

Guatemala enfrenta desde hace años un estado de guerra interna. Dentro de éste se han producido las mas graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario. El costo humano, social y económico de este conflicto no puede ser mesurable en términos estadísticos.

Refugiados

Hasta 1981, el exilio guatemalteco que llegaba a México había tenido características que lo diferencian del que ahora es predominante y que adopta la forma de los refugiados. Estaba constituido básicamente, por personas provenientes de la pequeña burguesía, dirigentes de organizaciones populares y democráticas, intelectuales de los sectores urbanos, que se dirigían a la ciudad de México o hacia las ciudades capitales de otros estados y que, por su nivel educativo y experiencia de trabajo propia de las áreas urbanas, tenían mayores posibilidades de adaptación e integración al nuevo medio de vida.

En la actualidad, mas de la mitad de los refugiados guatemaltecos solo hablan su lengua, y presentan características que significan condiciones diferentes para su incorporación a las nuevas condiciones de vida, seguramente mas complejas, incrementadas por el impacto que significó su llegada masiva e inesperada a la frontera sur de México.

Estos flujos masivos de refugiados guatemaltecos tienen una estrecha relación con las campañas militares de genocidio y tierra arrasada impulsada por el ejército guatemalteco dentro de su objetivo de desarticular la base social de la guerrilla. Con Ríos Montt, los departamentos mencionados, incluido el de Chiamtenango, fueron declarados zona de guerra bajo estado de sitio. Esto significaba, entre otras disposiciones, la facultad de las fuerzas armadas para arrestar a cualquier sospechoso, apoderarse temporalmente de casas y vehículos, hacer registros arbitrarios, colocar retenes policiales y militares en calles y carreteras, junto al reclutamiento forzoso para integrar las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC) y la creación de los Tribunales de Fuero Especial con poder para sentenciar a muerte a presuntos subversivos mediante juicios sumarios que, en modo alguno, garantizaban el derecho a una defensa imparcial y adecuada, 16 personas fueron fusiladas bajo tales procedimientos, incluido un ciudadano hondureño.

El resultado de esta política contrainsurgente fue el arrasamiento parcial o total de 108 aldeas y cerca de un millón de desplazados. De ellos, unos 150 mil huyeron hacia México quedando distribuidos cerca de 46 mil en campamentos de refugiados distribuidos, cerca de 46 mill, en campamentos de refugiados reconocidos como tales por COMAR y ACNUR, otros 20 mil dispersos en la selva lacandona y la zona de Marqués de Comillas, otros 25 mi en Tziscoa y Trinitaria y finalmente, 50 mil mas en la zona de Tapachula y el Spconusco.

Para el ejército guatemalteco este fonómeno significó una disfunción para el cabal cumplimiento de sus planes.

Finalmente, el ejército guatemalteco, imposibilitado de evitar que el fenómeno de los refugiados que se instalaban en el sureste mexicano cesara y ante la realidad de que ya se habían concretado en los hechos, optó por medidas que buscaban mitigarlo y en lo fundamental, resolverlo a largo plazo.

Los refugiados de los estados mexicanos de Chiapas, Campeche y Quintana Roo se han organizado en un Coordinadora y eligieron a sus Representantes de las Comisiones Permanentes, estos han manifestado su deseo de retornar, amparados en el derecho que les corresponde a vivir en su patria como guatemaltecos que son, y dirigieron una carta abierta al Presidente Cerezo en el mes de mayo de 1988 formulando condiciones mínimas para su retorno.

1. Que se les reconozca el legítimo derecho que tienen sobre las tierras que se vieron obligados a abandonar por la represión del ejército.

2. Que se asegure su derecho a organizar el retorno,

3. Que se garantice publicamente de parte del gobierno guatemalteco el principio de decidir el retorno libre e individualmente,

4. Que se les reubique en sus tierras de origen y se excluya de ellas la presencia del ejército.

5. Que se permita que su regreso esté acompañado de delegaciones gubernamentales de otros países y de organismos no-gubernamentales solidarios con ellos.

Mucho antes de que el gobierno guatemalteco y las CCPP firmaran el acuerdo de repatriación en octubre de 1991, algunos de los refugiados reconocidos estaban planeando el comienzo de un retorno colectivo. El grupo Pro Retorno, proponía el regreso incluso sin las garantías firmadas por las CCPP, estaban renuentes a esperar el fin de las negociaciones que parecían extenderse indefinidamente. Sus planes representaron un problema para las CCPP. Si un gran número de refugiados retornaba sin el acuerdo de los seis puntos, el gobierno estaría menos dispuesto a negociar, al asumir que el apoyo a las CCPP no era amplio. Las CCPP tuvieron que adaptar sus estrategias, diciendo que apoyaban el derecho de los refugiados para regresar, antes de que culminaran las negociaciones, pero que incluso después de su retorno a Guatemala, seguirían buscando que el gobierno aceptara los seis puntos.

Al final el aspecto político del problema se resolvió por sí mismo. El grupo Pro Retorno programó un retorno en varias ocasiones durante 1991, pero en cada una de ellas se pospuso y ninguno tuvo lugar antes de la firma del acuerdo de octubre.

El Primer Retorno Colectivo se llevó a cabo el 20 de enero de 1993.

Después de la firma de los acuerdos de octubre, las CCPP anunciaron que el primer retorno de aproximadamente 5,000 refugiados se llevaría a cabo el 13 de enero de 1993. Pero de inmediato surgieron desacuerdos entre los refugiados, ACNUR Y CEAR sobre los puntos, que terminó en una nueva serie de negociaciones.

El 12 de enero, salieron por lo menos ocho autobuses llenos de refugiados, desde Campeche con rumbo a Comitán, pero fueron detenidos por las autoridades mexicanas a lo largo del camino. Las negociaciones entre las CCPP, CEAR, ACNUR y COMAR y los mediadores continuaron hasta las 10:30 de la noche del día 12, momento en el que el gobierno guatemalteco renunció a las objeciones que habían puesto a los planes de los refugiados, pero para ese momento era demasiado tarde para iniciar el retorno, que se había planeado originalmente para día 13.

El primer retorno colectivo de refugiados guatemaltecos de México comenzó la mañana del 20 de enero de 1993. El 24 de enero la caravana de retornados llegó a la Ciudad de Guatemala, en donde miles de personas que los apoyaron se les unieron durante una manifestación en la plaza central de la capital.

CONCLUSIONES

1. En principio es trascendental que México ratifique la Convención de Ginebra y su Protocolo, con las reservas que atendiendo a la Constitución se deban presentarse, ya que ésto reafirmaría la política de ayuda y atención a los refugiados en nuestro país. Lo que impulsaría al ACNUR a tomar resoluciones específicas dirigidas a los refugiados que se encuentren en el país.

2. La diferencia marcada en la norma interna entre refugiado y asilado político debe mantenerse, pues como ya se ha expresado no puede darse en México igual trato a individuos que se considere asilados políticos y refugiados, lo anterior tomando en cuenta la situación política que viven los países de centro y sudamérica.

3. Estudiar cuáles son las principales violaciones por parte de las autoridades que están en contacto directo con los refugiados, a fin de establecer un Programa de vigilancia a éstos que permita evitar la extorsión y el maltrato a éstos.

4. Rotar continua y frecuentemente al personal encargado de determinar a quién se ha de considerar refugiado, a fin de evitar la creación de grandes organos de corrupción.

5. Facultar a COMAR para que sea ésta la encargada de determinar la característica de refugiado, pues ha sido esta Comisión la que ha respondido mayormente a las necesidades de los refugiados y conoce mas a fondo el problema de éstos.

6. Precisar el sistema a utilizar para determinar a quién se ha de considerar refugiado, para lo cual se requiere:

a) Capacitación para el personal encargado

b) Personal suficiente

c) Recurso de apelación ante Tribunal en caso de determinación negativa.

7. Crear dentro de la COMAR un departamento que se encargue de promover los derechos de los refugiados, así como de promover una conciencia en la población civil, de la situación de los mismos, que contribuya a la aceptación, por parte de las poblaciones cercanas a las zonas en que se ha determinado la concentración de refugiados.

8. Estructurar un programa dentro de la COMAR, que en coordinación con el ACNUR, visite los lugares en donde los refugiados han retornado, a fin de dar seguimiento a su estancia en su país de origen o nacional.

9. Realizar programas conjuntamente con el ACNUR, que tengan como objeto realizar estudios para la puesta en marcha de programas en materia de salud y educación, a fin de que lo logrado hasta 1994, no se paralice o decrezca por el cambio de los diversos titulares de las Secretarías de Salud y Educación.

10. Es imprescindible que dentro de la COMAR se cree un Departamento Jurídico que se encargue de promover los derechos del refugiado, así como de la atención a todas aquellas denuncias en las que se manifieste la clara violación de los derechos humanos. Sobre todo aquellas que impliquen la privación de la libertad, pues cabe enfatizar que en diversos estudios de campo realizados en el Sur de México, se han encontrado con refugiados que han permanecido ilegalmente en prisión por tiempo indeterminado, existiendo solamente una presunción de invasión de predios.

11. Implementar México su coordinación con el ACNHUR a fin de mejorar los programas puestos en marcha que favorezcan las condiciones de producción y autosuficiencia en proyectos y programas agrícolas, pecuarios, artesanales de los refugiados asentados en el Sur de México, teniendo siempre en cuenta el respeto a la integridad étnica, comunitaria y familiar de los refugiados.

12. Mejorar CONTADORA sus acciones, a fin de comprometer a los países del Centro y Sudamérica a resolver los problemas internos que sean la causa por la que miles de individuos se ven obligados a huir a otro país.

13. Y de igual forma instituir CONTADORA una Comisión que sin violar la soberanía de cada Estado, esté al tanto de los avances internos que se logren a fin de resolver las circunstancias que como ya se mencionó son factores determinantes en la presencia de refugiados en el Continente Americano.

14. Organizar en el ACNUR un grupo de personas previamente capacitadas que sean enviadas como observadores a los diferentes puntos en conflicto que hayan acordado alguna solución a éstos a fin de que éstos certifiquen que no continúan las violaciones a sus derechos.

15. El Centro de Derechos Humanos de la ONU conjuntamente con el ACNUR deben coordinar acciones que permitan localizar aquellos puntos principales en que se tengan denuncias de graves violaciones a los derechos humanos, a fin de mejorar las acciones puestas en marcha en estos lugares.

Para que los observadores realicen su misión correctamente, ya sea en el marco de operaciones de pacificación o delegados por la Comisión de Derechos Humanos, su mandato debe estar perfectamente definido, deben poseer un adecuado conocimiento de estos derechos, su labor debe estar supervisada por un informador especial.

16. Crear dentro del ACNUR una fuerza de hombres que cuenten con la capacitación y el entrenamiento previo, a fin de asegurar la llegada de ayuda a las zonas en que se establezcan los refugiados, pues como se ha reflejado en diversas circunstancias los llamados casos azules han sido insuficientes para atender las diversas necesidades de los distintos grupos de refugiados en todo el mundo.

BIBLIOGRAFIA

Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Público I*, edit. Porrúa, México 1983.

Boletín de Información Semanal, Dirección General de Información, Secretaría de Relaciones Exteriores, 7-octubre de 1990.

Boletín Internacional No. 50, edit. Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, Nov - Dic. 1989.

Documentos de Información General, edit. ACNUR, Nueva York 1991.

Diccionario Enciclopédico ASURI, v. X, edit. Aguilar, Madrid, España 1990.

Diccionario Enciclopédico ASURI, v. III, edit. Aguilar, Madrid, España 1990.

Derechos Humanos, Recopilación de instrumentos Internacionales, Naciones Unidas, Nueva York 1983.

Diario Oficial de la Federación, publicado el 10 de abril de 1936.

Diario Oficial de la Federación, publicado el 31 de diciembre de 1955.

Diario Oficial de la Federación, publicado el 5 de abril de 1957.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, edit. Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, oct. 1988.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, edit. Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, oct. 1990.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, edit. Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, oct. 1993.

Eugente Petit, *Tratado Elemental de Derecho Romano*, sexta edición, edit. Porrúa, México 1990.

Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo, edit. Colegio de México, primera edición, México 1985.

Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 189.

Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 606.

Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 189.

Manual de Procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado, edit. ACNUR, Ginebra, Suiza 1988.

Miaja de la Muela, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, v. II, parte especial, novena edición revisada, Madrid 1982.

Sepúlveda, César, *Derecho Internacional*, decimoquinta edición, edit. Porrúa, México, 1988.

Podesta Costa, José María, *Derecho Internacional Público I*, primera edición actualizada 1979, Buenos Aires, Argentina.

Podesta Costa, José María, *Derecho Internacional Público 2*, primera edición actualizada, Buenos Aires, 1985.

Revista "*Refugiados*", No. 79, edit. ACNUR, Ginebra, Suiza, diciembre 1992.

Revista "*Refugiados*", No. 80, edit. ACNUR, Ginebra, Suiza, abril 1993.

Revista "*Refugiados*", No. 81, edit. ACNUR, Ginebra, Suiza, agosto 1993.

Sera Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, edit. Porrúa, México, 1991.

Verdross, Alfred, *Derecho Internacional Público*, traducc. Prof. Antonio Truyol, novena edición, Madrid, 1982.