

404
20J



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"ANALISIS JURIDICO DEL ACNUR:
UNA POSIBLE SOLUCION PARA EL PROBLEMA
DE LOS REFUGIADOS"

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

HORTENSIA TALAVERA VALENCIA

ASESORA: LIC. CLAUDIA AVILA PEREZ



ACATLAN, EDO. DE MEXICO



1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO.

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN.

"ANALISIS JURIDICO DEL ACNUR :
UNA POSIBLE SOLUCION PARA EL
PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS ".

ASESORA : LIC.CLAUDIA AVILA PEREZ.

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO
DE LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A.

HORTENSIA TALAVERA VALENCIA.

ACATLAN, EDO. DE MEXICO, 1996.

A DIOS :

Gracias te doy, por haberme dado todo y por haber estado conmigo siempre y en todo momento. A ti principalmente dedicó este esfuerzo. Por ti señor GRACIAS.

A TI VIRGEN DE GUADALUPE :

Gracias por todo madrecita santa por perdonar mi incredulidad , por guiarme y cuidarme siempre.

A MI PADRE :

PABLO TALAVERA TAFOYA, quiero agradecerte todo lo que has hecho por mi, ya que siempre estuviste conmigo en todo momento, por guiarme, apoyarme y por tus sabios consejos de amigo, antes que de padre. Gracias por haberme dado la mejor herencia, mi carrera. A ti dedicó esta tu TESIS

A MI MADRE :

ANGELA VALENCIA MIRANDA, gracias por darme la vida, por tus cuidados y por la enseñanza que me diste desde mi niñez, por que a tí te debo todo lo que he logrado.

A MI MAESTRA :

LIC. CLAUDIA AVILA PEREZ, agradezco su apoyo y comprensión, porque siempre recibí de usted una palabra de aliento y confianza en la elaboración de mi Tesis. Me brindó su ayuda incondicional, su confianza y no sólo su asesoramiento, sino su amistad.

A MI MAESTRO :

LIC. JUAN CRUZ GOMEZ, agradezco su apoyo y comprensión, por se mi amigo y por siempre apoyarme y darme buenos consejos.

A MI ABUELITA :

TERESA MIRANDA HINOJOSA, gracias por haber estado conmigo en cada momento de mi vida, por ser mi amiga, por esa ternura y comprensión y amor.

A MI SOBRINA :

MONICA ESTEPHANIA RODRIGUEZ TALAVERA, gracias chiquita linda por tu cariño, amor y ternura, por que tu fuiste uno de mis motivos, por el cual termine mi TESIS.

A MI HERMANA :

SANDRA TALAVERA VALENCIA, gracias por estar siempre conmigo, por tu apoyo y comprensión y por todos tus consejos, por escucharme y ser mi amiga, por haber colaborado conmigo en la realización de éste trabajo. Lo logramos sandy.

A MI CUÑADO :

FORTUNATO RODRIGUEZ LUEVANO, gracias por el apoyo, comprensión y consejos recibidos de tu parte, por darme aliento y por ayudarme al final de la elaboración de éste trabajo.

A MI AMIGO :

FREDY DANIEL RINCON, gracias amigo por apoyarme, escucharme y comprenderme en todo momento, porque siempre estuviste conmigo en las buenas y en las malas, y se que donde quiera que estes estaras feliz por haber logrado lo que siempre soñamos, te recordare por siempre.

A MI AMIGA :

LILIANA MANRIQUE RODRIGUEZ, gracias amiga por haber estado conmigo durante toda la carrera, apoyandonos y tratando de alcanzar nuestra meta, por ayudarme en la culminación de mi trabajo de tesis.

A MI NOVIO :

ROBERTO SANCHEZ REYES, gracias amor por brindarme tu apoyo y comprensión, por motivarme y compartir tu tiempo y colaborar conmigo en la elaboración de mi tesis.

I N D I C E

Introducción	1
CAPITULO I MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL.	
1.1 Concepto de Refugiado	5
1.1.1 De Acuerdo a la Convención de 1951	9
1.1.2 De Acuerdo al Protocolo de 1967	14
1.1.3 De Acuerdo al Estatuto de la Oficina del ACNUR	16
1.1.4 De Acuerdo a la Organización de la Unidad Africana	19
1.1.5 De Acuerdo a la Declaración de Cartagena	21
1.1.6 De Acuerdo a la Ley General de Población	23
1.2 Definición de Asilo	25
1.2.1 Concepto de Asilado Diplomático	27
1.2.2 Definición de Asilado Territorial	27
1.2.3 La Figura de Asilado Político de Acuerdo a la Ley General de Población	28
1.3 Definición de Apátrida	30
1.4 Concepto de Desplazado	31
1.5 Diferencia Entre Asilado Político y Refugiado	32
Nota de pie de página	34

CAPITULO II ANTECEDENTES DEL ACNUR.

2.1 Organizaciones Antecesoras del	
ACNUR	36
2.2 La Sociedad de Naciones	40
2.2.1 Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones Para los Refugiados (1921-1930)	42
2.2.2 La Oficina Nansen	46
2.2.3 El Alto Comisionado para los Refugiados Procedentes de Alemania	48
2.2.4 Creación de una Oficina Unificada	50
2.2.5 Comité Intergubernamental para Refugiados (IGCR)	52
2.3 La Organización de las Naciones Unidas	56
2.3.1 La Organización y Estructura de las Naciones Unidas	58
2.3.1.1 La Asamblea General	59
2.3.1.2 El Consejo de Seguridad	65
2.3.1.3 El Consejo Económico y Social	70
2.3.1.4 El Consejo de Administración Fiduciaria	75
2.3.1.5 La Corte Internacional de Justicia	77
2.3.1.6 La Secretaría General	80
2.3.2 Administración de las Naciones Unidas Para el Socorro y la Rehabilitación (UNRRA)	84

2.3.3 La Organización Internacional Para los Refugiados (OIR)	88
2.3.4 Agencia de las Naciones Unidas Para la Reconstrucción de Corea (UNKRA)	96
2.3.5 Agencia de las Naciones Unidas Para el Socorro y Empleo de los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA)	97
2.3.6 El Comité Intergubernamental Para la Migración Europea (ICEM)	102
2.4 La Oficina del ACNUR	105
Nota de pie de página	116

CAPITULO III EL ACNUR.

3.1 Establecimiento del ACNUR	118
3.2 Estatuto de la Oficina del ACNUR	120
3.2.1 Funciones del Alto Comisionado	122
3.2.2 Organización y Hacienda	128
3.2.3 El Comité Ejecutivo	131
3.3 El ACNUR	134
3.3.1 Promoción de Medidas Para la Seguridad Física de los Refugiados	136
3.3.2 Promoción del Derecho Internacional Sobre los Refugiados	139
3.3.3 Ampliación de las Funciones de Protección	140
3.4 EL ACNUR y los ONGs	141

3.5 Relaciones con otros Organismos	149
3.6 Financiación de los Programas del ACNUR	151
3.7 Promoción y Salvaguarda de los derechos de los Refugiados	152
Notas de pie de página	154

CAPITULO IV LOS REFUGIADOS.

4.1 El Derecho Internacional Sobre los Refugiados	156
4.1.1 La Convención de 1951, Sobre el Estatuto de los Refugiados	157
4.1.2 El Protocolo de 1967	189
4.1.3 Otros Instrumentos de Alcance Universal	190
4.1.4 Instrumentos Regionales	192
4.2 Refugiados y Derechos Humanos	194
4.2.1 Derechos inalienables	196
4.2.2 El Asilo como Derecho Humano Fundamental	197
4.2.3 Instrumentos Universales Sobre Derechos Humanos	199
4.2.4 El Mecanismo de los Derechos Humanos	204
4.2.5 Instrumentos Regionales Sobre Derechos Humanos	207
4.3 Los Refugiados en México	208

4.3.1 Derecho Interno Mexicano	211
4.3.1.1 Principios Constitucionales	211
4.3.1.2 La Ley General de Población	213
4.3.1.3 Reglamento de la Ley General de Población	216
Notas de pie de página	220

CAPITULO V POSIBLES SOLUCIONES AL PROBLEMA DE LOS
REFUGIADOS A TRAVES DEL ACNUR.

5.1 Búsqueda de soluciones	222
5.1.1 La Repatriación Voluntaria	224
5.1.2 Asentamiento Local	228
5.1.3 Reasentamiento en un tercer país	230
5.1.4 Prevención de la Crisis de 5.1.5 La Protección de los Refugiados a través del ACNUR	232
Notas de pie de página	234
Conclusiones	236
Bibliografía	240
Hemerografía	242
Leyes	243

INTRODUCCION

Siempre que ha habido guerras, persecuciones, discriminación e intolerancia han surgido los refugiados.

Son de todas las razas y religiones y se pueden encontrar en cualquier parte del mundo.

Los refugiados, temiendo por su vida, libertad o seguridad, se ven obligados a huir con frecuencia abandonándolo todo (hogar, pertenencias, país, etc.) y recibiendo, a cambio, un futuro incierto en una tierra desconocida.

Su situación es una de las tragedias de nuestro tiempo, y su destino depende de cuestiones políticas, de Derechos Humanos que deberían preocupar a todos y cada uno de nosotros.

La misión del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, fue creado por la Asamblea General de la ONU y empezó a funcionar en 1951. El ACNUR define a los refugiados como aquellos que han huido de su país de origen por temores fundados de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o que pertenezcan a un grupo social y que no puedan regresar a éste.

Desde su creación el ACNUR ha ayudado a miles de refugiados, pero el problema de los refugiados sigue aumentando el número de éstos en la última década.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos afirma que todo el mundo tiene derecho a buscar y disfrutar de asilo en caso de persecución. Pero no es fácil proteger a éste derecho. Los países de primer asilo, siendo a menudo países pobres no pueden cubrir las necesidades a las personas que han acogido y tratan de devolverlos a su país de origen.

La responsabilidad más importante del ACNUR es asegurar la :Protección Internacional. Esto significa que el ACNUR trata de evitar que se repatrien involuntariamente a los refugiados, si en sus países pueden ser perseguidos. El ACNUR promueve también la adhesión a los acuerdos internacionales sobre refugiados y supervisa el cumplimiento de dichos acuerdos por los países. Cuando se les maltrata a los refugiados o se les obliga a repatriarse, el ACNUR protesta ante los gobiernos al más alto nivel.

Tradicionalmente el ACNUR tiene tres soluciones posibles para los refugiados : la repatriación voluntaria hacia sus países de origen, la integración en los países donde buscaron asilo por primera vez y el asentamiento en un tercer país.

Las soluciones tradicionales al problema de los refugiados han demostrado de muchos modos que satisfacer las necesidades contemporáneas es inadecuado. Como consecuencia directa de lo anterior daremos una posible so-

lución al problema de los refugiados através del ACNUR facultándolo para proporcionar ayuda a los desplazados y así evitar el éxodo de éstos. Recordando que es mejor prevenir que solucionar.

Todo esto aunado a un análisis crítico y profundo de tal cuestión es lo que hasta éste momento nos lleva a la presentación de los temas a tratar en ésta tesis.

CAPITULO I
MARCO DE REFERENCIA
CONCEPTUAL.

1.1 CONCEPTO DE REFUGIADO.

Etimológicamente la palabra refugiado se deriva del latín *refugium* y éste de *refugere* que significa huir o escapar. Pero no basta con dar una definición etimológica, sino que hay que indagar en las definiciones que dieron los Organos Internacionales; ya que a principios del siglo XX, el problema de los refugiados empezó a suscitar el interés de la comunidad internacional.

Durante la Sociedad de Naciones se adoptaron varios Arreglos y Convenciones sobre las categorías específicas de refugiados. A continuación se enumeran los instrumentos más importantes antes de que se diera una definición Universal de refugiado.

*Arreglo de 1926, sobre la expedición de certificados de identidad a los refugiados para utilizarlos como documento de viaje. Estos se conocieron en todo el mundo como pasaportes Nansen. Se crearon originalmente para los refugiados rusos en 1922 y se hicieron extensivos a los refugiados armenios por el Arreglo del 31 de mayo de 1924 Según el Arreglo de 1926, el pasaporte Nansen sólo era válido, en principio para regresar al país de origen.

* Arreglo de 1928, que hizo extensivos los Arreglos del certificado Nansen a refugiados asirios, asirios-caldeos

y turcos. También se recomendaba que a los servicios proporcionados normalmente a los nacionales en el extranjero por los consulados de su país los prestaran representantes del Alto Comisionado en el caso de los refugiados.

* Convención relativa al Estatuto Internacional de los refugiados (1933), que se convirtió en modelo de los futuros instrumentos internacionales. Unificaba los Arreglos anteriores y contenía disposiciones completas sobre materias tales como situación personal, empleo, derechos sociales y educación. También restringía la práctica de expulsión.

* Convención sobre el Estatuto de los refugiados de Alemania (1938) con disposiciones similares a las de la Convención de 1933. Estas se hicieron extensivas posteriormente a los refugiados procedentes de Austria, mediante el Protocolo de 1939.

A pesar de su importancia por ser los primeros pasos en la elaboración del derecho internacional sobre los refugiados, esos diversos textos tenían ciertas limitaciones:

- * Los Arreglos de su importancia por ser los primeros eran recomendaciones, sin fuerza legal vinculante;
- * No se aplicaban de forma general ni constante;
- * Las Convenciones fueron ratificadas por muy pocos Estados y la mayoría con reservas;

* La Constitución de la Organización Internacional de refugiados (1947).

Este fue un importante paso en el desarrollo del derecho internacional sobre los refugiados. Al igual que los arreglos anteriores especificaban ciertas categorías a las que se prestarían asistencia. Pero ya no era exclusivamente grupos nacionales, abarcaban :

* Las víctimas de regimenes nazis, fascistas o traidores que se habían opuesto a los aliados;

* Los refugiados del Sarre y de los Sudetes;

* Las personas consideradas como refugiadas antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política;

* Las personas que se encuentren fuera de su país de nacionalidad o de aquel en que tenía su residencia habitual que, como consecuencia de acontecimientos posteriores al estallido de la Segunda Guerra Mundial, no puedan o no quieran acogerse a la protección del gobierno de ese país;

* Los niños no acompañados que fueran huérfanos de guerra o cuyos padres hubieran desaparecido.

Además de los refugiados, la OIR era competente para asistir a las persona desplazadas. Esas eran las personas obligadas a abandonar su lugar de origen; a algunas se les imponían trabajos forzados, en tanto que otras eran deportadas por motivos raciales, religiosos o políticos.

La OIR se ocupaba de los refugiados y de las personas desplazadas, si podían ser repatriados, y necesitaban la ayuda de la Organización para tal propósito, o si expresaban " Objeciones válidas " incluían la persecución o el temor de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas.

1.1.1 DE ACUERDO A LA CONVENCION DE 1951.

Poco después de la Segunda Guerra Mundial como el problema de los refugiados no había sido resuelto, se dejó sentir la necesidad de un nuevo instrumento internacional que definiera la condición jurídica de los refugiados. En relación con determinadas situaciones de refugiados, se requería un instrumento que incluyese una definición general de quienes habían de ser considerados refugiados. La Convención sobre el Estatuto de los refugiados fue adoptada por una conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1951 y entró en vigor el 21 de abril de 1954.

Con arreglo a la definición enunciada en la Convención de 1951, es refugiado toda persona que :

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

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

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

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

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

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

b) " Acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar ";

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

D. Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de órgano u organismos 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 soluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán derecho a los beneficios del régimen de esta Convención.

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

F. Esta Convención no será aplicable 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 admitidas en él como refugiada;

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

1.1.2 DE ACUERDO AL PROTOCOLO DE 1967.

Al correr del tiempo y con la aparición de nuevas situaciones de refugiados, se hizo sentir cada vez más la necesidad de que las disposiciones de la Convención de 1951 pasarán a ser aplicables a esos nuevos refugiados. Por consiguiente, se elaboró un Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados, el cual considera REFUGIADO a toda persona:

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

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el periodo de sus actividades no impedirán que se reconozcan la condición de refugiado a persona que reúna las condiciones establecidas en el párrafo siguiente.

2) Que, 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; que careciendo de nacionalidad y hallándose, fuera del

país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda, o a causa de dichos temores no quiera regresar a él.

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad se entenderá que la expresión " del país de su nacionalidad " se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean, y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posean. (1)

La importancia del Protocolo radica en que amplía el alcance de la Convención de 1951 al suprimir " como resultados de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 " y las palabras " a consecuencia de tales acontecimientos ", haciendo así que el término refugiado sea aplicable a los nuevos grupos de refugiados, es decir, a personas que pasaron a ser refugiados a consecuencia de los acontecimientos ocurridos después del 1º de enero de 1951.

1.1.3 DE ACUERDO AL ESTATUTO DE LA OFICINA DEL
ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LOS REFUGIADOS.

El Estatuto por el que se crea el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) deja bien sentado que la labor de la Organización es humanitaria totalmente apolítica. En el se responsabiliza al ACNUR de dos funciones principales y estrechamente relacionadas: proteger a los refugiados y promover soluciones duraderas a sus problemas.

De Acuerdo al Estatuto, el ACNUR considera refugiado a toda persona:

A. i) Que, haya sido considerada como refugiado en virtud de los arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1929, o de las convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938 o de la Constitución de la Organización Internacional para Refugiados.

ii) Cualquier persona que como resultados de los acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad y no pueda, o a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal no quiera acogerse a la protección de ese país, o que, por carácter de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual

no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.

Las decisiones adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades en cuanto a la condición de refugiado de una persona, no impedirán que se conceda el Estatuto de Refugiado a persona que reúna las condiciones establecidas en el siguiente párrafo.

B. Cualquier persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del Gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

El Estatuto contiene la definición de Refugiado respecto de la cual el ACNUR tiene competencia y que son muy parecidas, aunque no idénticas, a la definición enunciada por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, pero con la diferencia de que en el párrafo B que preside de toda fecha límite o limitación geográfica.

no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.

Las decisiones adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el periodo de sus actividades en cuanto a la condición de refugiado de una persona, no impedirán que se conceda el Estatuto de Refugiado a persona que reúna las condiciones establecidas en el siguiente párrafo.

B. Cualquier persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del Gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

El Estatuto contiene la definición de Refugiado respecto de la cual el ACNUR tiene competencia y que son muy parecidas, aunque no idénticas, a la definición enunciada por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, pero con la diferencia de que en el párrafo B que preside de toda fecha límite o limitación geográfica.

Así pues, toda persona que responda a los criterios del Estatuto del ACNUR reúne las condiciones necesarias para recibir la protección de las Naciones Unidas proporcionada por el ACNUR. Tales refugiados comprendidos en la esfera de las atribuciones al ACNUR, suele denominarse " mandate refugees " es decir, refugiados amparados por el mandato del ACNUR.

1.1.4 DE ACUERDO A LA ORGANIZACION PARA LA UNIDAD
AFRICANA (OUA).

Además de la Convención de 1951, del Protocolo de 1967 y del Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados existen una serie de Acuerdos, Convenciones y otros instrumentos regionales que definen el término refugiado, especialmente en Africa y América.

En 1963, la Organización para la Unidad Africana (OUA) estimó que hacia falta un Tratado regional sobre los refugiados, con el fin de tener en cuenta las características peculiares de la situación reinante en Africa. En 1969, se adoptó la Convención de la OUA y considera refugiado a toda persona que:

Que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causas de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país o que, careciendo de nacionalidad y hallandose, 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 su país.

El término " refugiado " se aplicará también a toda persona que a causa de una agresión exterior, una

ocupación o una denominación extranjera, o de acontecimientos que perturbe gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen o del país de su nacionalidad, esta obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de nacionalidad.

En el caso de personas que tengan varias nacionalidades, se entenderá que la expresión " del país de su nacionalidad " se refiere a cada uno de los países cuya nacionalidad posean; no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posean (2).

La Organización para la Unidad Africana define el término en relación con el Protocolo de 1967, pero, además amplía éste concepto, ya que incarta un párrafo muy importante para tomar en cuenta a las personas: que sufran alguna agresión externa o interna y acontecimientos que perturben el orden público.

La ampliación del concepto de refugiado, surgió en respuesta a consideraciones regionales, ha aportado una flexibilidad muy necesaria a las medidas internacionales aportadas en favor de las personas que se ven obligadas a huir de sus países.

1.1.5 DE ACUERDO A LA DECLARACION DE CARTAGENA.

La situación Centroamericana en lo que se refiere a refugiados ha evolucionado en estos últimos años, de tal forma ha adquirido nuevas dimensiones que requieren una especial consideración.

En 1984, los países Centroamericanos, junto con México y Panamá, aprobaron dicha declaración. Con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área de centroamericana, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado, teniendo en cuenta, en lo pertinente, y dentro de las características de la situación existente en la región. La Declaración de Cartagena considera refugiado a toda persona:

Que, ha huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internacionales, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. Además, contiene los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.(3)

La definición regional contenida en la Declaración de Cartagena contempla la situación particular del individuo o grupo de personas que buscan protección y asistencia como refugiado y la situación objetiva existente en el país de origen. En otras palabras, esta definición requiere que las personas afectadas reúnan dos

características: por un lado que exista una amenaza a la vida, a la seguridad o libertad y, por el otro, que dichas amenazas sea resultado de uno de los cinco elementos enumerados en la definición. Estos elementos fueron redactados internacionalmente en forma amplia para asegurar que abarquen aquellas personas cuya necesidad de protección internacional es evidente y puedan ser protegidas y asistidas como refugiadas.

Las definiciones más amplias del término refugiado desde nuestro punto de vista y sin hacer a un lado la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, son las recogidas en la Convención de la Organización para la Unidad Africana y en la Declaración de Cartagena han hecho que la protección internacional se preste a un gran número de personas que, aún sin estar probablemente cubiertas por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, había tenido que desplazarse por una compleja serie de motivos, persecuciones, violación habitual de los derechos humanos, conflictos armados y violencia generalizada.

1.1.6 DE ACUERDO A LA LEY GENERAL DE POBLACION.

Ahora bien, hasta hoy en día, México no ha ratificado ni la Convención de 1951 ni su Protocolo de --- 1967. Las razones para esta abstención pueden ser muchas y de muy diversa naturaleza.

Pese a lo mencionado con anterioridad México tiene una definición de refugiado por la Ley General de Población por decreto del 9 de julio de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 del mismo mes y año, se adicionó al artículo 42 la fracción VI, en la cual se reconoce como característica migratoria-- la de no inmigrante para poderse internar en el país--- temporalmente y se le concidere como refugiado, y se--- señala concretamente las causas, motivos y circunstancias que puedan provocar el que las personas huyan de su país y lleguen al nuestro en busca de protección y asistencia, solicitando se les otorgue tal calidad migratoria.

Dicha fracción está concebida en los siguientes términos:

REFUGIADO.-

es la persona que se interna en el país para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u

otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen o 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. 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 propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad, 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 ésta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución de refugiado.

1.2 DEFINICION DE ASILO.

Buscar asilo es un derecho nacido en la antigüedad, que el hombre ha definido y mantenido, hasta evolucionarlo como una institución jurídica de nuestra época. Por tal motivo es necesario remontarnos al origen de la palabra e introducir al lector a sus antecedentes del concepto en una forma muy sucinta para comprender mejor dicho concepto.

La palabra asilo se deriva del griego asylos que significa amparo o protección. La institución del derecho de asilo es de origen religioso, nacida en la antigua Grecia. En aquella época, los delincuentes fugitivos, evadían a la autoridad, buscando asilo en los templos destinados al culto de los diversos dioses: que ya sea por tabú o por fanatismo, eran respetados, escapando de la competencia de la autoridad.

Al paso del tiempo, el culto pagano de la antigüedad fue sustituido por la Iglesia Católica de la Edad Media. La iglesia mantuvo através de los tiempos de manera inalterable y con singular firmeza este derecho sustancialmente humano. (4)

Con la evolución de las relaciones sociales, económicas y políticas de la Edad Media, la Iglesia Católica va perdiendo poder. Con esta pérdida de poder y por consiguiente de influencia, el asilo religioso es abolido frente a una corriente de recuperación de privilegios por parte del poder civil, negando a los tem-

plos el derecho de conceder asilo a los fugitivos de la justicia temporal (5).

Aún cuando el asilo religioso cayó en desuso, la necesidad de la existencia del derecho de buscar asilo persistía. En Europa, la cercanía de fronteras permitía la evasión de la soberanía. Las fuerzas de la policía no podían traspasar las fronteras del propio Estado y el asilado se sentía en seguridad tan pronto las había traspuesto, al amparo de la soberanía territorial del país de asilo. Así nació el Asilo territorial (6).

En su origen, el asilo territorial era otorgado solamente a los delincuentes. Los perseguidos políticos eran apresados y entregados a las autoridades de la frontera franqueada.

A diferencia de la antigua Grecia donde la práctica jurídica se basaba en la costumbre, la antigua Roma regida por la ley escrita, no reconocía el derecho de asilo, sin embargo, en el Renacimiento, las Repúblicas italianas preferían otorgar el asilo a los delincuentes políticos más que a los comunes.

En el siglo XVIII, el Asilo Territorial logra su consagración como norma jurídica al entrar formalmente a la Constitución Política Francesa de 1791, dice en su artículo 120: " Se concede el Derecho de Asilo a los extranjeros desterrados de su patria por la causa de la libertad ".

En virtud que el derecho de asilo constituye una parte integrante de la realidad humana, está sujeta a la evolución. Es así como se otorgó asilo al delincuente político.

1.2.1 CONCEPTO DE ASILADO DIPLOMATICO.

Es la persona a la cual, siendo perseguida por delitos o motivos políticos y originaria del país persecutor, se concede asilo en la sede de una embajada extranjera, o en un barco, campo o aeronave militar también de extranjeros. (7)

1.2.2 DEFINICION DE ASILADO TERRITORIAL.

Es la persona que siendo objeto de persecución por delitos o motivos políticos, logran ingresar al territorio del país asilante. (8)

La concesión de asilo territorial por el Estado no es otra cosa que el ejercicio de la soberanía territorial no se trata de la derogación de la soberanía de otro Estado y el estado territorial tiene la facultad discrecional de otorgarlo o no. Cuando lo otorga, el otro Estado carece de derecho para reclamar esa conducta y está obligado a respetar ese albergue; al mismo tiempo, el Estado asilante adquiere una serie de obligaciones tales como la de no devolver a las que ya se les concedió asilo.

El asilo ofrece dificultades en su tratamiento-- por ser una institución compleja y en la cual inciden conceptos políticos, económicos, etc. que oscurece su naturaleza real. Modesto Seara Vázquez nos da la siguiente definición:

El asilo es una institución en virtud de la cuál una persona escapa a la jurisdicción local, ya sea

huyendo a otro país (asilo territorial), refugiándose en la embajada (asilo diplomático), en un barco (asilo naval) o avión (asilo aéreo) de un país extranjero. (9)

De la anterior definición se desprende que la modalidad de asilo tiene distintas acepciones: territorial, diplomático, naval y aéreo. Esta definición nos da un enfoque más preciso, pero que al final nos lleva al asilo territorial y diplomático.

1.2.3 LA FIGURA DE ASILADO POLITICO DE ACUERDO A LA LEY GENERAL DE POBLACION.

Esta ley, cuyo objeto es regular los fenómenos poblacionales en el territorio nacional, faculta al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a tomar las medidas necesarias para resolver los problemas demográficos del país, entre las cuales figura la de sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, independientemente de que los mismos para entrar o salir del país, deberán satisfacer los requisitos exigidos por esta ley como por sus reglamentos y otras disposiciones aplicables.

En efecto, el artículo 35 de la Ley General de Población dispone que:

los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyen de su país

de origen, en los supuestos previstos de la fracción VI del artículo 42, (refugiados) serán admitidos provisoriamente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo más expedito.

Por su parte el artículo 42, al establecer que:

no

inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente dentro de algunas de las siguientes características:..., incluye expresamente en su fracción V al asilado político como el extranjero que;

Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su caracterización migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría de Gobernación.

1.3 DEFINICION DE APATRIDA.

Es la persona que carece de nacionalidad, ya sea por no haberla legalizado nunca, por haber renunciado a ella, por haber sido despojado de ella por el Estado que se la había otorgado.

Los apátridas, son consecuencia de un sistema internacional basado en el estado-nación, es de vital importancia a la ciudadanía. Para poder residir en un país para trabajar, para votar, para tener un pasaporte y por lo tanto para poder salir o entrar en ese estado, se necesita la nacionalidad.

Tanto de hecho como simbólicamente, la ciudadanía capacita a un individuo para pertenecer a una sociedad.

Por está razón la nacionalidad ha sido reconocida como un derecho humano y la arbitraria privación de la ciudadanía está prohibida por la ley internacional.

1.4 CONCEPTO DE DESPLAZADO.

El problema de las personas desplazadas ha preocupado desde hace mucho tiempo a los países de todo el mundo, subrayándose reiteradamente la necesidad de extenderles protección y asistencia. Aunque no exista una definición generalmente aceptada, se ha considerado a los desplazados como las personas que han sido obligadas a abandonar todo, debido a que su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada y la violación de los derechos humanos, pero permaneciendo dentro de sus países de origen. Las necesidades de protección y asistencia de estas personas, son algunas veces tan grande o más que la de los refugiados.

Las personas desplazadas también tienen derecho a ser protegidas por sus autoridades nacionales y por el ACNUR, en particular debe gozar de los derechos humanos fundamentales como son el derecho a la vida, seguridad o libertad, protección contra la tortura y otras.

1.5 DIFERENCIA ENTRE REFUGIADO Y ASILADO POLITICO.

El refugio se otorga para proteger la vida de la persona que de antemano es " refugiada ", aunque no se le haya reconocido como tal, a diferencia del asilo que se configura en el momento de otorgarlo a quien lo solicita por ser un perseguido político. Por lo tanto el asilado pasará a ostentar esa calidad migratoria en cuanto el Estado en un acto soberano le concede el asilo, y al refugiado solamente se le reconoce tal condición cuando el individuo reúne las características establecidas en los instrumentos internacionales. También el asilo se puede otorgar en el país de origen, es decir, en alguna misión diplomática, o bien fuera de él, en cambio el refugio sólo puede concederse en el territorio del Estado receptor.

El asilado es un individuo que debe integrarse a la sociedad que lo acoge y no representa una carga para el país receptor. Además es una persona que participó individual o colectivamente en la política de su país, lo cuál puede demostrar o comprobar, existiendo así un elemento objetivo. Sin embargo, el refugio pide protección a otro Estado por el temor de ser perseguido a causa de la violencia generalizada en su país de origen, éste y la mayoría de los casos resulta un problema para la comunidad receptora. Además el refugiado puede no demostrar el hecho por el cual tiene temor de ser perseguido, por lo que para otorgar dicho reconocimiento se cuenta con dos elementos uno subjetivo y otro objetivo.

Otra diferencia es que el asilo cuenta con una tradición histórica de muchos años, en cambio el refugio (concedido conforme a la definición de dicho término) se puede considerar como un nuevo fenómeno migratorio (tuvo su origen durante la Primera Guerra Mundial, en Europa).

Por lo tanto, las disposiciones dictadas en materia de refugio tiene un ámbito de validez mundial, al ser enmarcadas dentro de las resoluciones de la Asamblea General de la ONU, y existe un organismo internacional que vigila su cumplimiento el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

En cambio el asilo político se engloba dentro del ámbito regional, al de América Latina la que ha tenido una mayor trayectoria en la práctica de otorgar éste derecho y, por lo tanto, los acuerdos internacionales se han celebrado bajo los auspicios de la Organización de Estados Americanos (OEA).

En cuanto a quien se considera como refugiado o asilado, como ya vimos, en el primer caso existe una definición amplia, mientras que para el asilado sólo se refiere cuando la persecución es efectivamente por causas políticas.

NOTAS

- (1) Protocolo y Convención de las Naciones Unidas Sobre el Estatuto de los Refugiados, Ginebra, 1967.
- (2) Organización para la Unidad Africana, art.1.
- (3) Declaración de Cartagena, art.1.
- (4) Martínez Viademonte, José Agustín, el Derecho de Asilo y el régimen Internacional de Refugiados, p.9.
- (5) Ibidem p.12
- (6) Ibidem p.13
- (7) Rodríguez y Rodríguez Jesús, Estudios sobre derechos humanos, México, colección manuales 1990.p.202.
- (8) Idem .
- (9) Seara Vazquez Modesto, Derecho Internacional Público, México-Porrúa 1982.p.234.

CAPITULO II

**ANTECEDENTES DEL ALTO
COMISIONADO DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.**

2.1 ORGANIZACIONES ANTECESORAS DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.

La asistencia a los refugiados comenzó a organizarse bajo los auspicios internacionales en 1921, con ocasión del nombramiento de Fridtjof Nansen para el cargo del Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los Refugiados Rusos. La tarea que por aquel entonces le ocupó a Nansen fue de carácter puramente humanitario y consistió en asistir al millón y medio de rusos que, a consecuencia de la revolución y con la contrarrevolución rusa, se encontraron alejados de su país sin posibilidad de retorno y aún incluso sin desearlo. Nansen se ocupó de socorrerlos y en ayudarles a volver a su patria. De idéntico modo hubo de encargarse de los innumerables búlgaros, griegos y armenios desalojados de sus respectivos países durante la Primera Guerra Mundial y después de ella. Se requirió de Nansen que organizase a favor de todos ellos una obra de asistencia material y jurídica. Cuando la guerra greco-turca de 1922 produjo nuevos y abundantes refugiados, a Nansen le fue asimismo requerido de la Sociedad de Naciones se le acordase urgente socorro y asistencia a largo término. Los gastos de carácter administrativo del reducido despacho de Nansen corrieron a cargo del presupuesto de la Sociedad de Naciones, pero los gastos de asistencia a los refugiados hubieron de posibilitarse con voluntarias aportaciones.

Este género de acción internacional en favor de los refugiados, promovido en vida de Nansen, se ha mantenido durante cerca de treinta años. Fueron creadas agencias internacionales o intergubernamentales de carácter expresamente temporal con el fin de resolver cada uno de los particulares problemas creados por los refugiados a medida de que se iban planteando. Era creencia general de los gobiernos que las necesidades que motivaban dichos servicios quedarían resueltas más bien pronto que tarde y que dichas agencias terminarían en consecuencia por desaparecer. Se les consideraba como dedicadas a otorgar protección jurídica asistencia material o ambas, a favor de específicos núcleos de refugiados, reclamando las nuevas olas de refugiados medidas asimismo renovadas. Las agencias internacionales se renovaban en consecuencia constantemente una vez considerada como cumplida su peculiar misión. A menudo pasaba a mejor vida aún antes de haber alcanzado sus objetivos, legando a sus sucesoras un sin fin de problemas.

Las guerras y las revoluciones han causado desde tiempo inmemorial desplazamientos en masa, pero jamás como en el siglo XX fue creciendo el número de los que hubieron de sufrirlos. Sin embargo, no todos los grupos de refugiados habrían de verse últimamente protegidos por una acción internacional. Algunos de ellos habrían de serlo con sumisión a acuerdos bilaterales

como muy particularmente las personas que se constituyeron en refugiadas durante las guerras balcánicas de los años 1912 y 1913 o aquellas cuya condición de refugiados fue motivada por el deseo de reorganizar poblaciones en estados homogéneos. Otros, como los refugiados de la guerra civil española, fueron confiados a la buena voluntad de los gobiernos y de la población de los países a que se acogieron, con la ayuda complementaria de una acción internacional de carácter privado. Pero no obstante, allí donde el número de refugiados ha sido de importancia tal como para acarrearle conflictos al país que los acogía, una organizada asistencia ha sido en general requerida del exterior. Esto fue lo que ocurrió en 1921 y sería el ímpetu y la fortaleza moral de un único hombre, Fridtjof Nansen, los que se enfrentarían, y con éxito, al primer intento, internacionalmente organizado, de resolver un problema humanitario de esta en vanguardia.

Los problemas de los refugiados han constituido desde entonces una continua preocupación para la comunidad internacional. No obstante, hasta que el estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados no fue formalizado, lo cual ocurrió en el año de 1950, no fue abordada la convivencia de un mandato, sujeto a ciertas consideraciones legales, que cubriese el caso de los cual-

quier refugiados presentes o futuros. El Alto Comisionado se ha preocupado, y aún se preocupa, de muchos antiguos refugiados de las primeras décadas del siglo XX, así como de los cientos de miles de refugiados que fueron arrancados de sus hogares antes y después de la Segunda Guerra Mundial, en su mayor parte procedente de Europa.

En los últimos años, aquellas partes del mundo tenidas por inmunes a circunstancias susceptibles de provocar refugiados, han sido precisamente las que se han visto obligadas a encararse a los mayores problemas creados por los mismos.

Hoy en día, tal como en los tiempos de Nansen, la labor de socorro internacional a los refugiados no sería posible sin la voluntaria colaboración de entidades internacionales y nacionales que han ido aumentando sus actividades humanitarias.

De lo anterior pudimos darnos cuenta de la importancia que tienen los órganos internacionales que protegen a los refugiados y por su importancia los mencionaremos en seguida dividiéndolos en los que estuvieron acargo de la Sociedad de Naciones y de la Organización de la Naciones Unidas.

2.2 LA SOCIEDAD DE NACIONES.

La primera guerra mundial, con la quiebra del orden europeo establecido por el Concierto de Potencias, hizo ver la necesidad de una organización más estable de la cooperación internacional. En Inglaterra y en Estados Unidos se crearon asociaciones para el fomento de la paz; en Inglaterra la " la liga para la prevención de la guerra ", presidida por el expresidente Taf. Pero fue, sobre todo, labor personal del presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson, el imponer en la conferencia de la Paz de Versalles la necesidad de establecer una Liga o Sociedad de Naciones. El pacto de la Sociedad de Naciones fue aprobado como parte de los tratados de paz que pusieron fin a la guerra.

Los órganos de la Sociedad de Naciones eran similares a los de la actual Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de hecho son su precedente: una Asamblea, integrada por representantes de todos los Estados miembros, y un Consejo, compuesto de miembros permanentes y electivos. La Secretaría se ocupaba del trabajo administrativo de la Organización y existía además varios órganos auxiliares, como las comisiones consultivas, la organización económica y financiera y la organización de comunicaciones y tránsito. El Tribunal Permanente de Justicia Internacional, con fun-

ciones jurisdiccionales. Dependían también de la Sociedad de Naciones la Comisión permanente de mandatos, el Comité de asesores del opio, el Comité asesor sobre el tráfico de mujeres y niños, la OFICINA NANSEN para los refugiados y el Comité intelectual. Relaciones especiales con la Sociedad de Naciones mantuvieron la Organización Internacional del Trabajo y la Oficina Internacional de la Salud, que habían sido creadas con carácter independiente.

A pesar del caudal de buenas intenciones que fue aplicado a la Sociedad de Naciones, ésta no logró su objetivo principal de mantener la paz. La Sociedad no supo o no pudo enfrentarse con los graves problemas que se presentaron en la década de los treinta.

En 1946 se disuelve formalmente la Sociedad de Naciones y se transfieren sus bienes a la ONU. Algunas de sus instituciones reaparecen en el sistema de la ONU con sólo algunas modificaciones estructurales o de nombre; pero la herencia más importante de la Sociedad de Naciones fue su propia experiencia y la idea de que la paz y la seguridad internacional sólo pueden ser mantenidas mediante la institucionalización de la cooperación interestatal. Esta idea se vió continuada en el proyecto de una Organización de Naciones Unidas que elaboraron los países aliados durante la Segunda Guerra Mundial.

En los siguientes puntos mencionaremos a los órganos más importantes que existieron en la Sociedad de Naciones.

2.2.1 ALTO COMISIONADO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES PARA
LOS REFUGIADOS (1921-1930).

El problema creado por los refugiados a raíz de la primera guerra mundial no fue advertible con claridad cuando en 1919 se puso a punto el pacto de la Sociedad de Naciones, el cual ya vimos en puntos anteriores, debido a lo cuál no fue previsto instrumento alguno para su solución. Ocurrió entonces que tras la revolución y el colapso provocado por la contrarrevolución en Rusia, cerca de un millón y medio de rusos hubieron de abandonar su país natal, creando una situación con la que los países que hubieron de acogerlos, sufriendo aún las heridas de la guerra, no podían enfrentarse. Diversas organizaciones de carácter voluntario iniciaron entonces la inmediata puesta a punto de programas de urgencia, como complemento de la obra de socorro emprendida por las autoridades de los países de circunstancial refugio y por los gobiernos de potencias aliadas.

Escasearon los recursos económicos y las provisiones. Ante esta situación, el Comité Internacional de la Cruz Roja promovieron conjuntamente una conferencia en Ginebra, la cual tuvo lugar el 16 de febrero de 1921, con el propósito de proyectar una acción que aliviase la angustiosa situación de los refugiados definiéndose su condición civil, asegurase su repatria-

ción o su nuevo establecimiento y coordinarse las medidas de asistencia a emprenderse. La conferencia solicitó del Consejo de la Sociedad de Naciones el nombramiento de un alto comisionado que se preocupase de los varios aspectos del problema de los refugiados tal como se planteaba por aquellos días.

En el otoño de 1921, el doctor Fridtjof Nansen, que había ocupado con anterioridad el cargo del Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para la repatriación de prisioneros de guerra, fue nombrado Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los Refugiados. Para ello sólo se le proporcionaron los medios necesarios a los gastos de administración. Con éste bagaje tuvo no obstante que emprender el censo de los refugiados, adoptar medidas de urgencia para evitar las epidemias que amenazaban en los campamentos de Constantinopla donde vivían muchos de los refugiados y establecer algún documento de identidad, en ausencia del cual ningún refugiado podría desplazarse. El doctor Nansen consiguió asegurar 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 asimismo un especial documento de identidad, conocido por PASAPORTE NANSEN, que fue reconocido por 52 países.

A consecuencia de la derrota sufrida por los griegos en el otoño de 1922 a manos de los turcos, medio millón aproximadamente de griegos étnicos abandonaron

Asia Menor camino a Grecia y el gobierno apeló a Nansen en demanda de asistencia. Con el apoyo de la Sociedad de Naciones. A su propuesta, fue negociado un intercambio de poblaciones entre Grecia y Turquía, y 1500,000 griegos fueron transferidos a Grecia desde Asia Menor contra 500,000 turcos que desde Grecia fueron trasladados a Turquía.

Este intercambio de poblaciones contribuyó a poner en evidencia otro problema, el de los armenios. Cerca de la mitad de Armenia, de una población de un millón de almas aproximadamente, había sido diezmada-- durante la primera guerra mundial y después de ella. Nansen se responsabilizó de los refugiados armenios en septiembre de 1923. Los instrumentos puestos en juego a favor de los refugiados rusos alargaron sus beneficios al caso de los armenios, incluido el " PASAPORTE NANSEN " .

En el otoño de 1924, el Consejo de la Sociedad de Naciones decidió que parte de la responsabilidad del Alto Comisionado, especialmente la labor de hallarles viables empleos a los refugiados, fuese transferida a la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), con lo cual la labor del Alto Comisionado se vería reducida a los asuntos políticos y de carácter jurídico. No existiendo agencia alguna que se ocupase directamente de las operaciones relativas a la emigración, la OIT aceptó la propuesta no sin cierta retinencia y aún bajo

las condiciones de que su labor al servicio de los refugiados fuese lo menos duradera posible y de no verse obligada a extender su acción a los campos del socorro propiamente dicho y del transporte. En 1929, tras haber ayudado a encontrar trabajo a unos sesenta y nueve mil refugiados la OIT. decidió interrumpir su cometido, entendiéndose que cualesquier asunto relativo a los refugiados tanto en el orden jurídico como en el político y en el financiero, debían ser preocupación del Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones, bajo cuya exclusiva competencia había por lo tanto de permanecer.

2.2.2 LA OFICINA NANSEN.

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 de la misma mantuvo la separación entre la labor de protección jurídica y política, que confió al Secretariado, y la 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 de carácter privado. Incluso los refugiados mismos podían ser miembros de dicho consejo. Los representantes locales de esta oficina en varios países quedaban bajo el control de la propia Sociedad de Naciones. La Oficina inició sus trabajos en la primavera de 1931. Por iniciativa de Lord Robert Cecil, delegado británico en la Sociedad de Naciones, esta autónoma oficina se denominó " OFICINA NANSEN " en memoria del primer Alto Comisionado.

Aunque la protección política y jurídica a los refugiados caía bajo la competencia del secretariado de la Sociedad de Naciones, constituyó principal tarea de la Oficina Nansen vigilar el cumplimiento de los diversos acuerdos y medidas adoptadas para la protección de los refugiados.

Los ingresos de la Oficina Nansen procedía de una asignación anual acordada en beneficio de sus gastos de administración por la Sociedad de Naciones, del producto de la venta de los sellos Nansen (sellos de cancillería, que aplicaban a los pasaportes Nansen, en el momento de extenderlos, por parte del gobierno), de la voluntaria contribución de los gobiernos y de donaciones y legados procedentes de obras de caridad y de aportaciones privadas.

2.2.3 EL ALTO COMISIONADO PARA LOS REFUGIADOS
PROCEDENTES DE ALEMANIA (1933-1938).

Cuando después del advenimiento del gobierno nazi en Alemania comenzaron a fluir refugiados procedentes de dicho país, el Consejo de la Sociedad de Naciones, en vista de la oposición en Alemania a que fuese extendida la competencia de la Oficina Nansen al nuevo problema, decidió establecer una nueva administración. Esta última se vió en consecuencia oficialmente desligada de la Sociedad de Naciones, aunque trabajase en íntimo contacto con ella. El 26 de octubre de 1933 el Consejo nombró a Mr. James G. McDonald Alto Comisionado para los refugiados procedentes de Alemania (judíos o de cualquier otro carácter).

De acuerdo con ello, el Alto Comisionado hubo de negociar el establecimiento de la colaboración internacional necesaria para resolver los problemas económicos, financieros y sociales originados por los refugiados procedentes de Alemania, así como dirigir tal labor.

Su principal tarea fue, no obstante, la de hallar empleo para los refugiados en los países que los acogían. Estos últimos, bien de Europa o en ultramar, demostraban una limitada capacidad de absorción de refugiados debido a las condiciones económicas que imperaban por aquel entonces. Por mucho que el Alto Comi-

sionado se esforzase en aliviar los sufrimientos del creciente número de refugiados y en encontrar países que los acogiesen, tales esfuerzos, así como los similares de organizaciones privadas, apenas si pudieron limitarse a detener un aumento de la gravedad y de la complejidad del problema. El Sr. McDonald pidió la dimisión de su puesto el 31 de diciembre de 1935, convención de que, si se pretendía evitar un desastre, había de atajarse el problema de raíz.

Ya en junio de 1935, las dificultades que atosigaban al Alto Comisionado para los refugiados procedentes de Alemania condujeron al gobierno noruego a sugerir la centralización, bajo la autoridad de la Sociedad de Naciones, del trabajo en favor de ellos. Tan sólo Sociedad de Naciones poseía, en efecto, la autoridad necesaria para negociar con éxito cerca de los gobiernos la obtención de cobijo para los refugiados y de los medios esenciales para su nueva instalación. La propuesta noruega contó con el apoyo unánime de las organizaciones de carácter voluntario. Pero no obstante, por razones de índole político y financiero, tal propuesta no fue aprobada por la Asamblea de la Sociedad de Naciones.

2.2.4 CREACION DE UNA OFICINA UNIFICADA.

No habiendo logrado la aceptación de una amplia propuesta, el gobierno noruego sugirió entonces a la Asamblea de la Sociedad de Naciones que apartir 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, siéndole confiadas las tareas de coordinar la labor humanitaria, de promover oportunidades de nuevo establecimiento de los refugiados y de vigilar la aplicación de los diversos acuerdos y disposiciones producidos en el campo de la protección internacional a favor de aquéllos. 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.

Al establecer una Oficina única para el Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los refugiados, la Asamblea volvió a imponer idénticas restricciones a las que sufrió Nansen cuando ocupó un puesto similar. La Asamblea acordó una subvención anual para

los gastos de administración del Alto Comisionado, pero no asumió responsabilidad alguna, ni jurídica, ni financiera, respecto a las actividades humanitarias. El socorro y la reinstalación de los refugiados habrían de ser financiados por las aportaciones del exterior. Pero no pudo ejercer una directa labor de asistencia su cometido se redujo esencialmente al de un intermediario.

2.2.5 COMITE INTERGUBERNAMENTAL PARA REFUGIADOS (IGCR).

Por iniciativa del Presidente Roosevelt, treinta y dos gobiernos se reunieron en Evian 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, creencias religiosas u orígenes raciales, así como para el establecimiento de aquellas personas que ya habían abandonado el país pero aún no se hallaba debidamente instaladas. La conferencia creó un Comité Intergubernamental para los refugiados, del cual serían miembros treinta y un gobiernos. Fue creado un secretariado en Londres bajo la dirección de Mr. George Rublee, un americano. El Comité tuvo su primera reunión en Londres en agosto de 1938, y decidió discutir con el gobierno alemán los caminos y los medios que podrían emprenderse para garantizar un éxodo de los refugiados que eran de prever. Estas discusiones tuvieron lugar entre diciembre de 1938 y agosto de 1939, sin alcanzar resultados positivos. Llegaron incluso a un dificultoso final con ocasión de la invasión de Polonia por los alemanes y del estallido de la guerra en septiembre de 1939, Mr. Rublee pidió la dimisión de su cargo y Sir Hebert Emerson fue entonces nombrado director, uniendo esta oficina a la del Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los refugiados.

El advenimiento de la segunda guerra mundial no aportó precisamente un término al movimiento de refugiados, a pesar de que con las fronteras cerradas su traslado se hacía más dificultoso. Y con ello ocurría en un momento de expansión del poderío nazi, y en consecuencia, de la persecución nazi, lo que reclamaba una mayor urgencia para el éxodo.

En una conferencia que tuvo lugar en abril de 1943, los Estados Unidos de América y la Gran Bretaña decidieron ampliar las actividades del IGCR. Así fue definitivamente acordado en una reunión del Comité Ejecutivo del IGCR que tuvo lugar en Londres no mucho más tarde. Aunque originalmente proyectado tan solo para los refugiados de Alemania y de Austria, el mandato del Comité fue ampliado a: " toda persona, quienquiera que fuese, que, a consecuencia de los acontecimientos en Europa, habían tenido que abandonar, o tuvieran aún que abandonar sus patrias o residencias debido al peligro que para la integridad de sus vidas y de sus libertades significaban su raza, su religión y sus ideales políticos ". Refiriéndose en principio éste mandato a las víctimas del régimen nazi, podría no obstante alargar sus beneficios si no a todos, a la mayoría de los grupos o personas susceptibles de ser considerados como refugiados. El Comité, además, cuyas atribuciones fueron, de igual modo, proyectadas como simple coordinación de

los esfuerzos de los gobiernos, llegó a constituir una acción " de protección, sustento y transporte " de las personas acogidas al mandato del IGCR con todo el alcance que pudiera ser considerado necesario o deseable.

Las medidas adoptadas por los nazis para la exterminación en masa de los judíos se iban haciendo cada vez más conocidas. Todo esfuerzo fue, consecuencia, concentrado en ayudar a los refugiados que pudieran huir del territorio controlado por los nazis. El IGCR coordinó sus actividades con las de la Alta Comisión de la Sociedad de Naciones, con la recién creada Administración de las Naciones Unidas para el Socorro y la Rehabilitación (UNRRA) de la cuál hablaremos en el siguiente punto, con las del OIT y con las de la Junta para los refugiados de guerra de los Estados Unidos de América. Si bien es cierto que ninguna institución aliada podría poner término al progreso de la tragedia que aquejaba a los judíos, el IGCR, apoyando a las asociaciones judías de caridad que actuaban en países neutrales, así como el éxodo clandestino, especialmente en Francia, Hungría, Italia y Rumania, logró conducir a lugar seguro a varios millares de personas. Otras huyendo a través de los Pirineos, fueron ayudados por la gestión de los aliados desde España hasta el Norte de Africa.

A medida que algunas partes de Europa eran liberadas, el Comité nombraba representantes para ayudar en ellas a los refugiados. Con su concesión, por otra parte, de apoyo material, el IGCR organizó, haciéndose cargo de los gastos inherentes, la emigración de millares de refugiados y protegió los intereses de personas que no gozaban, ni por ley ni de hecho, de la protección de un gobierno patrio. Apoyó, por fin, la conclusión de un acuerdo intergubernamental para la concesión a los refugiados de la documentación necesaria a su desplazamiento, el conocido " Documento de Londres para Viajes " .

2.3 LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.

Ahora hablaremos de la Carta de las Naciones Unidas que fue redactada en los días finales de la segunda guerra mundial por los representantes de 50 gobiernos reunidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional celebrada en San Francisco del 25 de abril al 26 de junio de 1945. La Carta se basó en las propuestas formuladas por los representantes de: China, los Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética (1) en Dumbarton Oaks, Washington, durante las reuniones que celebraron de agosto a octubre de 1944. La Carta fue aprobada y firmada el 26 de junio de 1945, por los representantes de los 50 Estados que participaron en la Conferencia, es decir, todas las potencias aliadas, a excepción de Polonia. La exclusión de Polonia se debió a la existencia de dos gobiernos: uno, apoyado por los occidentales, y otro por la URSS. Resuelto el problema constitucional, sin embargo Polonia pudo firmar la Carta como miembro originario y así fueron 51 miembros originarios.

La Carta consta de 111 artículos, distribuidos en diecinueve capítulos. En líneas generales, cabe advertir en ella tres partes principales, dedicadas respectivamente, a los principios, la estructura orgánica fundamental y las funciones de la organización. Los dos últimos capítulos XVIII y XIX, se refieren a los proce-

dimientos de reforma, ratificación y firma. En el terreno de los principios la ONU se configura como una organización internacional dirigida a mantener la paz y la seguridad internacional, aunque con ciertas funciones especializadas, igualmente en materia de cooperación económica y social y de protección de los derechos del hombre.

La creación de las Naciones Unidas significó la habilitación de un marco de cooperación internacional sin precedentes en la historia de la humanidad y, desde entonces en los cinco decenios transcurridos, el número de miembros de la Organización se ha triplicado.

La Organización ha suministrado alojamiento y socorro a millones de refugiados víctimas de la guerra y la persecución. Ha servido de coordinador principal en la evolución de 100 millones de personas desde una situación de dominio colonial a otro de independencia y soberanía. Ha establecido operaciones de mantenimiento de paz para refrenar hostilidades y coadyuvar en la solución de conflictos. ha ampliado y codificado el derecho internacional. Ha eliminado la viruela de la faz del planeta. En sus 50 años de existencia, las Naciones Unidas ha aprobado unos 70 instrumentos jurídicos en que se promueven los derechos humanos o se los declara de observancia obligatoria, facilitando de ese modo un cambio histórico en las esperanzas de libertad que abrigan los pueblos de todo el mundo.

2.3.1 LA ORGANIZACION Y ESTRUCTURA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Los miembros :

Con arreglo a la Carta, pueden ser miembros de las Naciones Unidas todos los países amantes de la paz que acepten las obligaciones previstas en él y que, a juicio de la Organización, sean capaces de cumplir esas obligaciones y estén dispuestos a hacerlo.

La Asamblea General puede admitir nuevos Estados Miembros por recomendaciones del Consejo de Seguridad. Además la Carta estipula la suspensión o expulsión de cualquier Estado miembro por violación de los principios consagrados en ella, pero nunca se ha adoptado una medida de esa índole.

Idiomas Oficiales :

De conformidad con la Carta, los idiomas oficiales de las Naciones Unidas son: el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso. A ellos se ha sumado el árabe como idioma oficial de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y el Consejo de Seguridad.

Organos Principales :

La Carta estableció seis or ganos principales de las Naciones Unidas y son : la--- Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría, los cuales mencionaremos en seguida.

2.3.1.1 LA ASAMBLEA GENERAL.

La Asamblea General es el principal órgano deliberativo de las Naciones Unidas. Se componen de representantes de todos los Estados Miembros, cada uno de los cuales tienen derecho a un voto.

Las decisiones sobre cuestiones importantes, como las relacionadas con la paz y la seguridad, la admisión de nuevos miembros y los asuntos presupuestarios requieren una mayoría de dos tercios. Las decisiones sobre otras decisiones se adoptan por simple mayoría.

Funciones y Poderes :

De conformidad con la Carta, entre las funciones y poderes de la Asamblea General figuran las siguientes :

- * Considerar y hacer recomendaciones sobre los principios de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y la reglamentación de armamentos;

- * Tratar toda cuestión relativa a la paz y la seguridad internacional y, salvo cuando el Consejo de Seguridad esté examinando una controversia o situación, hacer recomendaciones a su respecto;

- * Tratar cualquier cuestión que corresponda al ámbito de la Carta o afecte a los poderes y funciones de cualquier órgano de las Naciones Unidas y, con la salvedad antes mencionada, hacer recomendaciones a su respecto;

* Iniciar estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación política internacional, el desarrollo del derecho internacional y su codificación los derechos humanos y las libertades fundamentales y la colaboración internacional en la esfera económicas, social, cultural, educativa y sanitaria;

* Hacer recomendaciones para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen que pueda perjudicar las relaciones amistosas entre Naciones;

* Recibir y considerar informes del Consejo de Seguridad y otros órganos de las Naciones Unidas;

* Examinar y aprobar el presupuesto de las Naciones Unidas y prorratear las cuotas entre los miembros;

* Elegir los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, los miembros del Consejo Económico y Social y los miembros del Consejo de Administración Fiduciaria que deban ser electos; participar con el Consejo de Seguridad en la elección de los Magistrados de la Corte Internacional de Justicia y, por recomendaciones del Consejo de Seguridad, nombrar al Secretario General.

De conformidad con la resolución " Unión Pro-Paz " aprobada por la Asamblea General puede adoptar medidas cuando, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, el Consejo de Seguridad no las haya adoptado en un caso en que parezca haber sido amenazada

para la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. La Asamblea está facultada para considerar de inmediato el asunto, con el fin de recomendar a los miembros la adopción de medidas colectivas, inclusive, en casos de quebrantamiento de la paz o acto de agresión, el empleo de la fuerza armada si fuese necesario para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional.

Periodo de Sesiones :

El período ordinario de sesiones de la Asamblea General, que inicia anualmente el tercer martes de septiembre, continua habitualmente hasta mediados de diciembre. Al comienzo de cada período de sesiones la Asamblea elige a un nuevo presidente, 21 vicepresidentes y los presidentes de las siete comisiones principales. Para asegurar una distribución geográfica equitativa, alternan anualmente en la presidencia de la Asamblea cinco grupos de Estados : los Estados de Africa, Asia, Europa Oriental, América Latina y Europa Occidental y otros Estados respectivamente.

Además de sus períodos ordinarios de sesiones, la Asamblea puede reunirse en períodos extraordinarios de sesiones a solicitud del Consejo de Seguridad de una mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas o de un miembro si la mayoría está de acuerdo. Los períodos extraordinarios de sesiones de emergen-

cia pueden ser convocados dentro de las 24 horas de recibida una solicitud del Consejo de Seguridad aprobada por el voto de nueve de sus miembros, por una mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas o por un Miembro si la mayoría de los Miembros está de acuerdo.

A principios de cada período ordinario de sesiones la Asamblea celebra un debate general en que los Estados Miembros expresen sus opiniones acerca de una amplia gama de cuestiones de interés internacional. A raíz del gran número de cuestiones que se someten a su consideración, la Asamblea asigna la mayoría de las cuestiones a sus siete comisiones principales :

- * De cuestiones de desarme y cuestiones de seguridad internacional conexas;
- * De política especial;
- * De asuntos económicos y financieros;
- * De asuntos sociales, humanitarios y culturales;
- * De asuntos relativos a la descolonización;
- * De asuntos administrativos y de presupuesto;
- * De asuntos jurídicos.

También hay una mesa integrada por el presidente y 21 vicepresidentes de la Asamblea más los presidentes de la siete comisiones principales, así como una comisión de verificación de poderes, nombrada por la Asamblea General a propuesta del presidente en cada período de sesiones.

Algunas cuestiones se examinan sólo en sesiones plenarias y no en una de las comisiones principales y todas las cuestiones se someten a votación en sesiones plenarias, por lo común hacia el final del período de sesiones, después de que las Comisiones hayan concluido el examen de esas cuestiones y presentando proyectos de resolución al pleno de la Asamblea.

En las Comisiones las votaciones son por simple mayoría, en las sesiones plenarias, las resoluciones pueden ser aprobadas por aclamación, sin objeción o sin votación, por votación registrada o por votación nominal.

Aunque carezcan de obligatoriedad jurídica para los gobiernos, las decisiones de la Asamblea están sustentadas por el peso de la opinión pública mundial respecto de los principales problemas internacionales, así como por la autoridad moral de la comunidad internacional.

La labor que desarrollan las Naciones Unidas durante todo el año derivan fundamentalmente de las decisiones de la Asamblea General, es decir, de la voluntad de la mayoría de los miembros expresada en resoluciones aprobadas por la Asamblea. Esa labor la llevan acabo :

* Las comisiones y otros órganos establecidos por la Asamblea para estudiar cuestiones específicas, por el desarme, el espacio ultraterrestre, el mantenimiento de la paz, la descolonización, los derechos humanos y el racismo y para información de ellas;

* Las conferencias internacionales convocadas por la Asamblea y;

* La Secretaría de las Naciones Unidas por conducto de las actividades del Secretario General y de su cuadro de administración pública internacional (2).

2.3.1.2 EL CONSEJO DE SEGURIDAD.

Con arreglo a la Carta compete al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

El Consejo se comprende de 15 miembros, 5 miembros permanentes: China, Estados Unidos de América, Federación de Rusia (3), Francia y Reino Unido y los diez elegidos por la Asamblea General por período de dos años.

A cada miembro del Consejo le corresponde un voto. Las decisiones sobre cuestiones de procedimiento se adoptan mediante el voto afirmativo de cuando menos nueve miembros. Las decisiones sobre cuestiones sustantivas requieren nueve votos incluidos, los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes. Esta es la regla de la " unanimidad de las grandes potencias " denominada con frecuencia poder de VETO. Los cinco miembros permanentes han ejercido el derecho de veto en alguna oportunidad. Si un miembro permanente no apoya una decisión pero tampoco desea bloquearla mediante el veto, puede abstenerse en la votación.

De acuerdo con la Carta todos los miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de seguri-

dad. Aun cuando otros órganos de las Naciones Unidas formulan recomendaciones a los gobiernos, sólo el Consejo está facultado para adoptar decisiones que los Estados miembros, de conformidad con la Carta estén obligados a cumplir.

Funciones y Poderes :

Con arreglo a la Carta, el Consejo de Seguridad tiene las funciones y los poderes siguientes :

- * Mantener la paz y la seguridad internacional de acuerdo con los propósitos y principios de las Naciones Unidas;

- * Investigar toda controversia o situación que pueda crear fricción internacional;

- * Recomendar métodos ajuste de tales controversias, o condiciones de arreglo;

- * Formular planes para el establecimiento de un sistema que reglamente los armamentos;

- * Determinar si existe una amenaza en la paz o un acto de agresión y recomendar que medidas se deben adoptar;

- * Instar a los miembros a que apliquen sanciones económicas y otras medidas que no entrañen el uso de la fuerza, con el fin de impedir o detener la agresión;

- * Empezar una acción militar contra su agresor;

* Recomendar la admisión de nuevos miembros y las condiciones en las cuales los Estados pueden ser partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia;

* Ejercer las funciones de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas en " zonas estratégicas ";

* Recomendar a la Asamblea General el nombramiento del Secretario General y, junto con la Asamblea elegir a los Magistrados de la Corte Internacional de Justicia.

El Consejo de Seguridad esta organizado de forma que pueda funcionar permanentemente y un representante de cada uno de sus miembros debe estar presente en todo momento en la Sede de las Naciones Unidas. El Consejo puede reunirse fuera de la Sede cuando los miembros lo concideren pertinente.

Cuando se le presenta una denuncia referente a una amenaza para la paz, la primera medida del Consejo suele ser la de recomendar a las partes que traten de llegar a un acuerdo por los medios pacíficos. En algunos casos, el propio Consejo procede a la investigación y a la mediación. El Consejo puede nombrar representantes especiales o pedir al Secretario General que interponga sus buenos oficios. En ciertos casos puede enunciar principios para un arreglo pacífico.

Cuando una controversia se transforma en lucha armada la primera preocupación del Consejo es ponerle fin lo antes posible. En muchas ocasiones desde la creación de las Naciones Unidas ha emitido directrices sobre cesación del fuego que ha impedido la extensión de las hostilidades en distintas partes del mundo. También envían fuerzas de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz, a fin de contribuir a reducir la tirantez en las regiones perturbadas, mantener separadas a las fuerzas contendientes y crear condiciones de tranquilidad que faciliten la búsqueda de un Arreglo pacífico. El Consejo puede decidir la adopción de medidas coercitivas, sanciones económicas o acciones militares colectivas.

La Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad, puede suspender en el ejercicio de los derechos y prerrogativas inherentes a la calidad de miembro al Estado que haya sido objeto de acción preventiva o coercitiva por parte del Consejo. También por recomendación del Consejo la Asamblea puede expulsar de las Naciones Unidas a un Estado miembro que haya violado persistentemente los principios estipulados en la Carta.

Un Estado que sea miembro de las Naciones Unidas pero del Consejo de Seguridad puede participar, sin derecho a voto, en las deliberaciones del Consejo cuando éste considere que los intereses de ese país estén afectados en forma especial. Tanto los Estados Miembros de las Naciones Unidas como los Estados que no son miembros pueden ser invitados a participar, sin derecho a voto, en las deliberaciones, del Consejo cuando son partes en una controversia sometida a la consideración del Consejo; esté establecida las condiciones en que habrán de participar los Estados que son miembros.

2.3.1.3 EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL.

El Consejo Económico y Social fue establecido por la Carta como órgano principal de coordinación de la labor económica y social de las Naciones Unidas y de los organismos especializados e instituciones que constituyen lo que se ha dado en llamar : " el sistema de las Naciones Unidas " .

El Consejo tiene 54 miembros; cada año se eligen 18 miembros por un periodo de tres años para sustituir a los 18 miembros que han cumplido su periodo trienal.

Las decisiones del Consejo Económico y Social se adoptan por simple mayoría; cada miembro tiene derecho a voto.

Funciones y Poderes :

Las funciones y los poderes del Consejo Económico y Social son los siguientes :

* Servir de foro central para el examen de los problemas económicos y sociales internacionales de índole global o interdisciplinario y para la formulación de recomendaciones sustantivas acerca de esos problemas a los Estados miembros y al sistema de las Naciones Unidas en su conjunto;

* Hacer o iniciar estudios e informes y formular recomendaciones sobre asuntos económicos sociales, culturales, educativos y sanitarios y sobre asuntos conexos;

* Promover el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales de todos y la observancia de esos derechos y libertades;

* Convocar conferencias internacionales y preparar proyectos de convención sobre cuestiones de su competencia para someterlos a la consideración de la Asamblea General;

* Negociar con los organismos especializados acuerdos en que se definan sus relaciones con las Naciones Unidas;

* Coordinar las actividades de los organismos especializados por medio de consultas con ellos y de recomendaciones para ellos, así como de recomendaciones a la Asamblea General y a los Miembros de las Naciones Unidas;

* Con la aprobación de la Asamblea, prestar servicios a los miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados que lo soliciten;

* Celebrar consultas con las organizaciones no gubernamentales interesadas en los asuntos de que se ocupa el Consejo.

Periodo de Sesiones :

Por lo general, el Consejo Económico y Social celebra anualmente dos periodos de sesiones de un mes de duración, uno en Nueva York y el otro en Ginebra. La labor permanente del Consejo se lleva a cabo en sus órganos subsidiarios (comisión y comités), que se reúnen a intervalos regulares y presentan informes al Consejo.

Organos Subsidiarios :

El mecanismo subsidiario del Consejo abarca:

* Seis comisiones orgánicas : comisión de Estadísticas, comisión de población, comisión de derechos humanos, comisión de la condición jurídica y social de la mujer y comisión de estupefacientes;

* Cinco comisiones regionales : comisión económica para Africa, Comisión Económica para Europa, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental;

* Seis comites o Comisiones Permanentes : Comité del programa y de la Coordinación, Comité de Recursos Naturales, Comité encargado de las Organizaciones no gubernamentales, Comité de Negociaciones con los organismos que son intergubernamenta-

les, Comisión de Empresas Transnacionales y Comisión de Asentamientos Humanos;

* Diversos órganos permanentes de expertos que se ocupan de temas como la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, la planificación del desarrollo, la cooperación internacional en cuestiones de tributación y el transporte de mercaderías peligrosas.

Relaciones con las Organizaciones No Gubernamentales :

De conformidad con la Carta, el Consejo Económico y Social puede celebrar consultas con las organizaciones no gubernamentales interesadas acerca de los asuntos que son de la competencia del Consejo. El Consejo reconoce que esas organizaciones deben tener la oportunidad de expresar sus opiniones y que a menudo poseen una experiencia especial o conocimientos técnicos de utilidad para los trabajos de Consejo.

Las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo están clasificadas en tres categorías : las organizaciones de la categoría I son las que se interesan en la mayor parte de las actividades del Consejo; las organizaciones especiales en la categoría II son las que poseen competencias en esferas de actividad concreta del Consejo y

las organizaciones inscritas en la lista son las que ocasionalmente pueden efectuar aportes a los trabajos del Consejo, de sus órganos subsidiarios o de otros órganos de las Naciones Unidas.

Las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas pueden enviar observadores a las reuniones públicas del Consejo y de sus órganos subsidiarios y exponer por escrito su parecer acerca de materias relacionadas con la labor de Consejo. Además, pueden hacer consultas con la Secretaría de las Naciones Unidas sobre asuntos de interés recíproco.

2.3.1.4 EL CONSEJO DE ADMINISTRACION FIDUCIARIA.

Al crear un régimen internacional de administración fiduciaria, la Carta estableció el Consejo de Administración Fiduciaria como uno de los órganos principales de las Naciones Unidas y le asignó la función de supervisar la administración de los territorios en fideicomiso puestos bajo el régimen de administración fiduciaria. El objetivo principal de ese régimen consiste en promover el adelanto de los habitantes de los territorios en fideicomisos y su desarrollo progresivo hacia el gobierno propio o la independencia.

El Consejo de Administración Fiduciaria actúa bajo la autoridad de la Asamblea General o, en el caso de una zona estratégica, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad. El Consejo se compone de cinco miembros: los Estados Unidos (Estado Administrador) y de los demás miembros permanentes del Consejo de Seguridad (China, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido). Las votaciones en el Consejo de Administración Fiduciaria son por simple mayoría cada miembro tiene derecho a un voto.

Los períodos de sesiones del Consejo son anuales y se celebran generalmente a mediados de año. Cuando es necesario el Consejo celebra igualmente períodos extraordinarios de sesiones.

Funciones y Poderes :

El Consejo de Administración Fiduciaria está autorizado a examinar y debatir los informes presentados por la autoridad administradora respecto del adelanto político, económico, social y educativo de la población de los territorios en fideicomiso y, en consulta con la autoridad administradora, a examinar peticiones provenientes de los territorios en fideicomiso y realizar visitas periódicas y otras misiones especiales a esos territorios.

2.3.1.5 LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA.

La Corte Internacional de Justicia es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas. Su Estatuto forma parte integral de la Carta de las Naciones Unidas.

Puede recurrir a la Corte todas las partes en su Estatuto que incluye automáticamente a todos los miembros de las Naciones Unidas. Un Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas puede llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte en las condiciones que en cada caso determine la Asamblea General, por recomendaciones del Consejo de Seguridad.

Todos los países que son parte en el Estatuto de la Corte pueden ser partes en los casos que le sean sometidos. Otros Estados pueden encomendarle casos en las condiciones que establezca el Consejo de Seguridad. Además, el Consejo puede recomendar que un litigio se remita a la Corte.

La Asamblea General y el Consejo de Seguridad pueden solicitar una opinión consultiva de la Corte sobre cualquier cuestión jurídica. Otros órganos de las Naciones Unidas y los organismos Especializados, con la autorización de la Asamblea puede solicitar opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que correspondan al ámbito de sus actividades.

Jurisdicción :

La jurisdicción de la Corte se extiende a todos los litigios que los Estados le sometan y a todos los asuntos previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en tratados y convenciones vigentes. Los Estados pueden obligarse por anticipado a aceptar la jurisdicción de la Corte en casos especiales, ya sea mediante la firma de un tratado o Convención en que se estipula que el caso sea sometido a la Corte o mediante una declaración especial en ese sentido. Esas declaraciones de aceptación obligatoria de la jurisdicción de la Corte pueden excluir cierto tipo de casos.

De conformidad con el artículo 38 del Estatuto, la Corte, al decidir las controversias que se le sometan, aplica :

- * Las Convenciones Internacionales que establecen reglas reconocidas por los Estados litigantes;

- * La Costumbre Internacional como prueba de práctica general aceptada como ley;

- * Los principios generales del derecho reconocidos por las Naciones;

- * Las decisiones judiciales y la doctrina de los autores más calificados de los distintos países, como medio subsidiario para la determinación de las reglas jurídicas.

Miembros :

La Corte está integrada por 15 magistrados elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, en votaciones independientes. Se les elige por sus méritos y no por su nacionalidad, pero se trata de que estén representados en la Corte los principales sistemas jurídicos del mundo. No pueden haber dos magistrados que sean nacionales de un mismo Estado. Los Magistrados cumplen mandatos de nueve años y pueden ser reelectos. No pueden dedicarse a ninguna otra ocupación mientras dure su mandato.

Por lo común la Corte celebra sesiones plenas, pero también puede constituir unidades más pequeñas, denominadas "salas", cuando las partes lo soliciten. La sentencia dictada por las salas se considera dictada por la Corte en pleno. La Corte tiene su sede en la Haya.

2.3.1.6 LA SECRETARIA GENERAL.

La Secretaría, una dotación de funcionarios internacionales que trabajaban en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York y sobre el terreno, la labor cotidiana de la organización. Presta servicios a los otros órganos de las Naciones Unidas y administra los Programas y política que estos elaboran. Su jefe es el Secretario General nombrado por la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad para un periodo de 5 años.

El Secretario General :

La Carta de las Naciones Unidas define al Secretario General como el funcionario "administrativo" más alto de la organización. Desde luego el secretario general es mucho más que eso. Aún mismo tiempo diplomático y activista, conciliador y provocador, el secretario general se presenta ante la comunidad mundial con el emblema mismo de las Naciones Unidas. La tarea requiere una gran medida de valor, sensibilidad e imaginación a todo, lo cuál el secretario general debe añadir un optimismo tenaz : la convicción de que los ideales expresados en la Carta puedan convertirse en realidad. El actual Secretario general de las Naciones Unidas es Boutros Boutros-Ghali, de Egipto, quien asumió sus funciones el 1º de enero de 1992.

La labor del secretario general implica un cierto grado de tensión inherente y creativa, que emana directamente de la definición del cargo enunciada en la Carta. La Carta autoriza al secretario a señalar a la atención del Consejo de Seguridad cualquier asunto que en su opinión amenaza la paz y la seguridad internacional. También le asigna el desempeño de " las demás funciones " que le encomienda el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y los otros órganos principales de las Naciones Unidas. En consecuencia, el Secretario hace de portavoz de la comunidad internacional y al mismo tiempo de funcionarios de los Estados miembros funciones que al parecer aseguran un cierto grado de fricción. Sin embargo, lejos de limitar su labor, esos perfiles amplios garantizan un mandato extraordinario para la acción.

El Secretario es mejor conocido por el público por utilizar su jerarquía e imparcialidad en interés de la " diplomacia preventiva ". Esto se refiere a las medidas que adoptan el Secretario o sus funcionarios superiores, en público y en privado, para evitar que surjan, aumenten o se extiendan las controversias internacionales. En efecto, a medida que se desatan acontecimientos y crisis en todo el planeta, la palabra y los hechos del secretario pueden tener profundas repercusiones.

No obstante, su labor entraña igualmente consultas diarias con dirigentes mundiales y otras personas. la asistencia a los periodos de sesiones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y viajes por todo el mundo como parte de un esfuerzo general por lograr que se comprenda mejor el papel de las Naciones Unidas en los asuntos internacionales. El Secretario publica una memoria anual, cuya aparición se aguarda con ansiedad, en que evalúa la labor de la organización y anticipa su parecer acerca de las prioridades futuras.

La labor que cumple la Secretaría de las Naciones Unidas es tan variada como los problemas de que se ocupa la Organización. Abarca desde la administración de operaciones de mantenimiento de la paz hasta la mediación en controversias internacionales. Los funcionarios de la Secretaría también examinan las tendencias y los problemas económicos y sociales, preparan estudios sobre materias tales como los derechos humanos y el desarrollo sostenible, organizan conferencias internacionales sobre cuestiones de interés mundial, observan el grado de aplicación de las decisiones de los órganos de las Naciones Unidas, interpretan discursos y traducen documentos a los idiomas oficiales de la Organización y conduce programas de información para familiarizar a los medios de comunicación mundial con la labor de las Naciones Unidas.

El personal de la Secretaría está constituido por más de 25,000 hombres y mujeres de más de 150 países. En su calidad de funcionarios internacionales, ellos y el secretario son responsables por sus actividades únicamente ante las Naciones Unidas prestan juramento de no solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno o autoridad ajena a la Organización. Con arreglo al artículo 100 de la Carta, cada Estado miembro se compromete a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del secretario y del personal de la Secretaría y a no tratar de influir impropriamente sobre ellos en el desempeño de sus funciones. (4)

2.3.2 LA ADMINISTRACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL SOCORRO Y LA REHABILITACION (UNRRA).

La UNRRA fue establecida en acuerdo firmado por cuarenta y cuatro gobiernos en Washington el 9 de diciembre de 1944 con el objeto " de proyectar la coordinación, ordenación o negociaciones 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, suministrandoles alimentos, combustible, ropas, habitación y otros elementos de necesidad básica, así como atención médica y servicios asimismo esenciales ". Estos amplios objetivos incluían, como es obvio, el auxilio y la rehabilitación de los refugiados víctimas del régimen nacional-socialista, así como de los otros millones de personas desplazadas durante la guerra.

La UNRRA hubo inevitablemente de concentrar sus esfuerzos en ayudar en primer lugar a los naturales de las Naciones Unidas y en segundo lugar a aquellas otras personas que se vieron desplazadas debido a la acción del enemigo a causa de raza, de su religión o de sus actividades en favor de las Naciones Unidas. El principal objetivo fue reintegrar a los refugiados a los países de los que habían sido desplazados, sin abandonar las repatriaciones pendientes.

Durante la guerra, millones de trabajadores extranjeros habían sido trasladados a Alemania, muchos de ellos por la fuerza. Otros seres humanos fueron por otra parte obligados a abandonar sus hogares en toda Europa. Era de preever que el primer impulso de estos millones de seres una vez liberados fuese el de retornar a sus hogares. El control de su traslado y el suministro de alimentos, habitación, atención médica y transporte requerido el coordinado esfuerzo de las autoridades militares de ocupación, de los gobiernos nacionales y de agencias de carácter privado. La UNRRA aspiraba llevar a cabo las más importantes gestiones para el manejo y la coordinación de este movimiento de poblaciones.

Cuando sucedió la invasión de Europa por los aliados, equipo 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 que caían bajo el respectivo ámbito.

Entre el final de la guerra y el otoño de 1945 la UNRRA fue llamada a asistir a las autoridades militares en la repatriación de cerca de seis millones de personas desplazadas. Aún al finalizar

dicho periodo las personas desplazadas que requerian asistencia de la UNRRA alcanzaba aproximadamente el número de 750,000. Si a ello añadimos las personas que hayaban en los campamentos militares y aquellas otras que no fueron objeto de asistencia, el número de personas no repatriadas alcanzaban no menos del millón.

Estas personas no habían sido repatriadas por diversas razones, tales como las dificultades para su transporte y las condiciones económicas imperantes en algunas zonas devastadas por la guerra. La razón más importante consistía, sin embargo en el hecho de que un buen número de personas desplazadas se mostraban reticentes y aún no deseosas de una tal repatriación algunas de ellas porque habían cortado todo lazo con sus países de origen, otras porque habían cambiado las condiciones políticas de su patria.

Durante la segunda mitad de 1945, una nueva ola de refugiados llegó a los campos de concentración. Con acomodo a la letra estricta de su mandato la UNRRA no estaba autorizada a auxiliar a los refugiados que no pudieran 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. Fue no obstante arbitrada una solución alentada esto es a través de ciertas conside-

raciones de orden humanitario, en diciembre de---
1945, cuando fueron adoptadas las normas del " des-
plazamiento interior "; es decir, fue decidido que
cuando las personas hubiesen sido, "desplazadas "--
en su propio territorio a consecuencia de la gue-
rra, no era tangible si los " desplazamientos al
exterior " se habrían producido antes o después del
fin de la guerra. Nuevos refugiados continuaron no
obstante a fluir durante 1946 y 1947 en tal ele-
vado número que las autoridades de ocupación améri-
canas y británicas prohibieron a la UNRRA que con-
cediese su asistencia a quien quiera no pudiese pro-
bar que había llegado con anterioridad a cierta
fecha.

2.3.3 LA ORGANIZACION INTERNACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (OIR).

La idea de crear una nueva organización internacional para los refugiados fue propuesta por primera vez el 7 de mayo de 1945, durante la Conferencia de San Francisco en que se proyectó la Carta de las Naciones Unidas. Una vez más el gobierno noruego tomó la iniciativa, sugiriendo que una agencia internacional especializada " fuese creada en el momento o fuese producto de una revisión, con el fin de lograr una fórmula denominada Organización Internacional para los refugiados y personas carentes de apoyo estatal".

Mientras ninguna acción era adoptada en aquel tiempo, continuaba discutiéndose la urgencia y la importancia de integrar el problema de los refugiados bajo auspicios de las Naciones Unidas, primero en la Comisión preparatoria de las Naciones Unidas y posteriormente en el tercer Comité de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social de la recién creada organización de las Naciones Unidas, cuya Carta fue firmada el 26 de junio de 1945.

El 12 de febrero de 1946, la Asamblea General adoptó por unanimidad una resolución que se esforzaba en conciliar los divergentes puntos de vista que habían sido advertidos durante todo este tiempo de transcurso

de las discusiones habidas en el tercer Comité. Reconoció primero, que la solución del problema era de inmediata urgencia, e " internacional alcance y naturaleza "; segundo, que no debería obligarse a volver a sus países de origen a las personas desplazadas o a los refugiados sobre los que no pesasen acusaciones de tipo criminal o que el futuro de tales refugiados o personas desplazadas habrían de ser preocupación de una Institución Internacional, y tercero que la tarea fundamental respecto a las personas desplazadas fuesen la de alentar y asistir por cualquier medio posible su fácil retorno a sus países de origen.

Se creó entonces un Comité especial para los refugiados y personas desplazadas, con el cometido de poner a una Constitución para una organización no permanente que reemplazase a las existentes organizaciones para los refugiados. Esta Organización se denominaría Organización Internacional para los refugiados. El proyecto de Constitución, debidamente enmendado, fue aprobado por el Consejo Económico y Social, el 30 de septiembre de 1946, y traslado a la Asamblea General, que finalmente lo aprobó el 15 de diciembre de 1946.

Las funciones de la OIR bajo esta constitución fueron más amplias que las de sus predecesoras. El IGCR había significado un medio expe-

ditivo para la reinstalación de las personas que habían huído de la persecución nazi. La UNRRA había sido una agencia para el tiempo de guerra en principio proyectada para aportar socorro material a las zonas del mundo devastadas por la guerra y sus actividades en favor de las personas desplazadas se había limitado al cuidado y la repatriación de aquellos cuya nacionalidad era la de alguna de las Naciones Unidas. La Constitución de la OIR extendió aún más ambos tipos de asistencia y tomó también medidas para una protección jurídica y política de los refugiados y personas desplazadas, función que hasta éste momento había sido cometido del Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los refugiados y del IGCR. También fueron más ampliamente y más uniformemente definidas en la Constitución las categorías de personas que podrían beneficiarse de asistencia de la OIR, hasta el punto de que no solamente quedaban incluidas las personas que recibían asistencia de las Organizaciones precedentes, sino también aquellas ex-enemigas, como por ejemplo a cuyo favor ninguna acción intergubernamental había sido emprendida con anterioridad.

No todos los refugiados habrían de beneficiarse de los servicios de la OIR. Su Constitución contenía detalladas normas para la determinación

no sólo de la clase de personas que podrían ser consideradas como refugiadas o desplazadas sino también de las condiciones bajo las cuáles deberían ser calificadas bien para su asistencia o bien para su exclusión de los beneficios de la misma. Para aquellos que, tras oportuna investigación fueron aceptados, se mantuvo un programa comprensivo, ofreciéndoles abrigo, se mantuvo un programa, ofreciéndoles abrigo, alimentos, ropas, servicios sanitarios y de hospital, empleos y orientación profesional, educación, consejos personales y servicios para el bienestar de la infancia. La OIR hubo asimismo de conceder su asistencia a aquellos que deseaban ser repatriados. El coste de la total operación corrió a cargo, en la proporción para ello acordada, de los diversos gobiernos miembros de la organización.

Una vez que la Constitución fue aprobada por la Asamblea General, la primera preocupación consistió en asegurar la urgente y efectiva actuación de la OIR. Para que la Organización pudiera quedar definitivamente establecidas y actuar efectivamente fue necesario obtener la firma y la ratificación de los 15 gobiernos miembros, los cuáles contribuirían en un 75% en el presupuesto de la acción a emprender. El 31 de diciembre de 1946, ocho gobiernos firmaron la Constitución y fue así posible seguir adelante en adopción de ciertas medi-

das de carácter provisional. Entre las cuáles la del establecimiento de una Comisión preparatoria de la Organización Internacional de Refugiados (CPOIR). La CPOIR entró inmediatamente en funciones, emprendiendo una total actividad el 30 de junio de 1947. En esta fecha las responsabilidades de la UNRRA y del IGCR le fueron transferidas. La Organización comenzó entonces a operar aún antes de que su Constitución entrará en vigor, ya que la OIR no adquirió existencia formal hasta el 20 de agosto de 1948, cuando el quinceavo miembro ratificó su Constitución. Solamente dos miembros más habían de hacerlo ulteriormente.

La OIR 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 refugios para los puertos de embarque y en una amplia operación naviera, valiéndose de su propia flota, los transportó a ultramar. El programa de cuidados y sustentos emprendidos por la OIR fue dirigido entre otros, a los fines de preparar a los refugiados para una feliz reinstalación. Muchos aspectos de orientación profesional, de servicios sanitarios y de un programa para su bienestar fueron objeto de preocupación siempre con ese esencial objetivo.

La Constitución de la Organización Internacional de Refugiados :

Este fue un importante paso en el desarrollo del derecho internacional sobre los refugiados. Al igual que los acuerdos anteriores especificaban--- ciertas categorías a las que se prestaría asistencia.

Pero ya no eran exclusivamente grupos nacionales. Abarcaban :

- * Las víctimas de regímenes nazis, facistas o traidores que se habían opuesto a los aliados;
- * Los refugiados del Sarre y de los Sudetes;
- * Las personas consideradas como refugiados antes del estallido de la segunda guerra mundial por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política;
- * Las personas que se encuentran fuera de su país de nacionalidad o aquel que tenía su residencia habitual que, como consecuencia de acontecimientos posteriores del estallido de la segunda guerra mundial, no puedan o no quieran acogerse a la protección del gobierno de ese país;
- * Los niños acompañados que fueron huérfanos de guerra o cuyos padres hubieran desaparecido.

Además de los refugiados de la OIR era competente para asistir a las " personas desplazadas ". Esas eran las personas obligadas a abandonar sus países; algunos se les imponía trabajos

forzados, en tanto que otras eran deportadas por motivos raciales, religiosos o políticos.

En el transcurso de los cuatro 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. Algunos de los más espectaculares tuvieron lugar en extremo Oriente.

Habiendo sido la OIR expresamente instituida como una organización de carácter temporal, hubieron de ir trazándose los planes para una gradual dedicación a funciones y atribuciones que preparasen el momento en que la organización dejase de existir. Fue creencia general, en vista de las importantes sumas acordadas por diversos gobiernos en apoyo de las operaciones de la OIR que la responsabilidad sobre los refugiados habría de recaer sobre los países en que se encontraban y que en consecuencia la futura acción internacional sería reducida a un limitado alcance.

De acuerdo con esta creencia, ya en 1950 fueron tomadas disposiciones para la transferencia a gobiernos locales de la responsabilidad en el cuidado y el sustento de los refugiados que no se hallaban en trance de reinstalación, y

para el establecimiento de varios Comités nacionales para los refugiados en los países de nuevo establecimiento, los cuales se hacían cargo últimamente de ciertas funciones hasta entonces ejercidas por el OIR. Se lograron al mismo tiempo acuerdos con gobiernos de Naciones recientemente creadas tales como Australia y la República Federal Alemana, con el fin de establecer legislación especial en beneficio de los refugiados. Se realizaron planes, asimismo, para la transferencia de importantes sumas a instituciones de carácter voluntario así como a las previstas como sucesoras con el fin de llevar a término medidas emprendidas y que no se esperaba colmar en la vida de la OIR.

La OIR cesó en sus actividades en febrero de 1951. Algunas de sus funciones habían pasado a manos de algunos gobiernos y de agencias de carácter voluntario; otras a las del nuevo Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y a las del provisional Comité Intergubernamental para el traslado de los emigrantes procedentes de Europa. Varios gobiernos consideraron, sin embargo, que el problema de los refugiados europeos habían quedado a todo efecto resuelto.

2.3.4 AGENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA RECONSTRUCCION DE COREA (UNKRA).

El 1º de diciembre de 1950, acontinuación del rompimiento de las hostilidades en Corea, la Asamblea General instituyó la Agencia de las Naciones Unidas para la reconstrucción de Corea (UNKRA) con el fin de asistir al pueblo de Corea, remediando sus sufrimientos y reparando las devastaciones causadas por la agresión. Cuando la UNKRA fue constituida, las más urgentes necesidades eran en alimentos, habitación y atención médica para cientos de miles de hombres, mujeres y niños desalojados de sus casas. Los proyectos de auxilio comenzaron a hacerse aún antes de que la contienda terminase.

La UNKRA no fue instituida con el específico propósito de ocuparse de los refugiados y las personas desplazadas sino más bien, y en íntima colaboración con los mandos militares de las Naciones Unidas en Corea, con el objetivo de auxiliar al pueblo y al gobierno de la República de Corea en la reconstrucción de su país. Eran sin embargo inevitable que tales medidas beneficiasen al mismo tiempo a las personas refugiadas o desplazadas a causa de la invasión y de la guerra por ésta producida, y que tales personas se contasen entre los beneficiarios no sólo de inmediatos cuidados sino también de servicios para su bienestar y reconstrucción. La UNKRA cesó de existir el 31 de agosto de 1960.

2.3.5 AGENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA SOCORRO
Y EMPLEO DE LOS REFUGIADOS DE PALESTINA EN
EL CERCANO ORIENTE (UNRWA).

El mandato británico en palestina finalizó el 15 de mayo de 1948. El gobierno provisional de Israel fue establecido y la guerra estalló entre Israel y los países arabes.

Cierto número de agencias de carácter voluntario iniciaron operaciones de urgencia para llevar socorro a estos cientos de personas en desgracia, especialmente el Comité Internacional de la Cruz Roja, la liga de las Sociedades de la Cruz Roja y el " Comité de Servicios de Amigos Americanos ". El socorro de las Naciones a los Refugiados de Palestina fue iniciado con el carácter temporal de las Naciones Unidas, con el fin de ayudar a las mencionadas tres organizaciones con fondos y provisiones.

Con el objeto de afrontar el problema sobre una más comprensiva base, en diciembre de 1949 la Asamblea General creó como organismo de las Naciones Unidas, la Agencia de las Naciones Unidas para el socorro y empleo de los refugiados de Palestina en el cercano Oriente (UNRWA). Como institución temporal y apolítica la UNRWA inició sus tareas en mayo de 1950. Su actual mandato se ha convertido en una de las más extensas

entre todas las Naciones Unidas empleando a más de 11.000 personas, de las cuales 150 pertenecen al personal internacional y las demás son fundamentalmente refugiados de Palestina. Las operaciones de la UNRWA cubren una zona de 100.000 millas cuadradas. Su central se halla en Beirut, Líbano.

Al principio, el 80% de los refugiados eran campesinos, obreros no especializados, ancianos, enfermos y sus familias mientras que el otro 20% está constituido por hombres de negocios o dedicados a protecciones liberales, propietarios, obreros especializados y sus familias. Estos últimos pudieron mantenerse casi inmediatamente por ellos mismos, pero la gran mayoría de los primeros se encontraron en zonas que pocas oportunidades les brindaban para encontrar empleo. El problema se ha hecho hoy aún más complejo, puesto que casi la mitad de los refugiados son menores de 10 y de 6 años. A menos de que puedan ser objeto de formación profesional estos niños carecen incluso de las capacidades y del hábito del trabajo que adornaron a sus padres.

La misión de la UNRWA consiste en conceder socorro a los refugiados y en ayudarles a bastarse a ellos mismos. La primera de esas tareas constituye, por obvias razones, la principal carga para los fondos de la UNRWA, los cuales son alimentados por contribuciones voluntarias, siendo copiosas las de los gobiernos.

Para ser aceptado como beneficiario de la UNRWA el refugiado debe ser " una persona que haya normalmente residido en Palestina por un mínimo de dos años inmediatamente anteriores al estallido del conflicto en 1948 y que a resultas de éste último, haya perdido tanto su casa como sus medios de subsistencia ". Al refugiado en estas condiciones le es permitido vivir en uno de los cuatro países de recepción en que la Agencia opera (Jordania, La Franga de Gaza, Líbano y al Norte (Siria) de la República Árabe Unida).

La asistencia de la UNRWA incluye relaciones con los problemas de habitación, servicios médicos, programas para el bienestar social, educación y orientación profesional. Las raciones, especialmente en harinas, son suficientes a proveer 1500 calorías diarias durante el verano y 1600 durante el invierno, añadiéndose una alimentación complementaria para aquellos que la necesiten. La Agencia administrativa 57 campos de concentración en los cuáles se pueden instar al 40% de los refugiados, los cuales viven en pequeñas chozas de barro y de cemento. El restante 60% se ha instalado fuera de los campos, aunque la tendencia sea incrementar la expansión de estos últimos. En el orden de la atención sanitaria, 100 clínicas de tipo estático y otras 8 en unidades

móviles se han puesto a disposición de los refugiados. Se han adoptado medidas para control de la malaria y de la tuberculosis, se les concede especial cuidado a las madres y a los niños y un programa de educación sobre la salud se lleva a cabo en constante proceso con el objeto de ayudar a los refugiados a aprender a salvaguardar la vida. El programa para el bienestar social es amplio y variado. Su principal atención recae sobre proyectos para el desarrollo de la comunidad: fomento de cooperativas, formación de dirigentes para la juventud, centros de costura para las mujeres y cursos de carpintería para los hombres. Se les concede además a los niños retrasados una especial formación y son distribuidas pequeñas cantidades a aquellas que se hallen en situación de extrema necesidad.

La UNRWA a considerado necesario poner a punto un sistema completo de escolaridad, comparable en alcance y proporción a los existentes en los países de recepción, dando instrucción primaria durante seis años a la totalidad de los niños y secundaria a número menor de ellos. La UNRWA ofrece asimismo un limitado número de bolsas para estudios Universitarios en Oriente Medio y patrocina centro de formación para hombres y mujeres para maestros.

La UNRWA esta hoy aumentando su programa de formación profesional. Ayudando con ello a combatir el mayor problema que se le plantea a la juventud refugiada, la falta de empleo. A principios de 1960 la Agencia Administrativa de dos centros de formación profesional, de los que salieron 300 graduados. Empleando tan sólo fondos del Año Mundial del Refugiado.

Aún pendiente de solución el problema de los refugiados de Palestina, la UNRWA prosigue en la labor de aplacar los sufrimientos humanos, de preparar a la juventud refugiada para una vida útil y de fomentar la estabilidad y el progreso en Oriente Medio.

2.3.6 EL COMITE INTERGUBERNAMENTAL PARA LA MIGRACION EUROPEA (ICEM).

Cuando el mandato de la OIR estuvo a punto de finalizar muchos gobiernos se hallaban preocupados con el problema de un exceso de mano de obra en Europa, mientras en otras partes del mundo la economía requería un aflujo de colonos. Tras el aborto de conversaciones mantenidas con la Oficina Internacional del Trabajo, en las que se pretendía que dicho organismo asumiese la responsabilidad del traslado de los emigrantes, y asimismo después de la Conferencia para la Emigración que tuvo lugar en Nápoles, el 2 de octubre de 1951, fue finalmente adoptada la decisión de crear un organismo intergubernamental a cuyo cargo corriesen las funciones que para la inmigración incumbían a la OIR, pero no ya referidas tan sólo a los refugiados sino también a otros emigrantes europeos. El 26 de noviembre de 1951, y a propuesta del gobierno de los Estados Unidos de América, fue convocado en Bruselas por el gobierno Belga la Conferencia para la Migración Europea. En ella nació un Comité provisional intergubernamental para el traslado de Emigrantes procedentes de Europa, el cuál inició sus gestiones en febrero de 1952, cuando la OIR abandonó las suyas. Dicho Comité fue posteriormente transformado en el actual Comité Intergubernamental para la Migración Europea.

Con acomodo a su Constitución el ICEM nació para " tratar de la migración de aquellos refugiados respecto a los cuales se llegase a un acuerdo entre el ICEM y los gobiernos de los países previstos ", así como para " cooperar con las organizaciones internacionales, gubernamentales o no, respecto a... refugiados." Cuando la OIR cesó en sus funciones, solicitó del recién creado ICEM asumiese la responsabilidad de la inmigración de los refugiados que ya habían conseguido el oportuno visado con anterioridad a febrero de 1952 pero que aún no habían sido trasladados. La OIR aportó asimismo fondos para la emigración de ciertos grupos de refugiados que en aquel tiempo vivían en desesperación condiciones y respecto de los cuales ninguna solución habían podido arbitrase.

Las actividades del ICEM a favor de la emigración de refugiados se concentraron fundamentalmente en Alemania, Austria, Italia y Grecia, países en que dicha necesidad era más apremiante que ningún otro. Fueron sin embargo de igual modo asistidos refugiados que se hallaban en otros países Europeos particularmente cuando la integración se hizo difícil o cuando los lazos de familia justificaron adelantar su traslado. Grupos de refugiados situados fueran de Europa recibieron ayuda de la " IRO Trust Fund " (Fondo de Confianza de la Organización Internacional de Re-

fugiados), cuyos fondos son administrados por el ICEM y que preveía para los refugiados bajo el mandato del Alto Comisionado su transporte y servicios a éste último conectados, sobre la base de prestamos.

El ICEM y el ACNUR llevaron a cabo desde 1952 una operación conjunta en favor de los refugiados del extremo Oriente originarios de Europa. Dirige estas gestiones un representante especial cuya oficina se halla en Hong Kong. El ICEM es responsable en estas gestiones del expediente y traslado de los refugiados inmigrantes, mientras el ACNUR aporta en territorio chino una asistencia de urgencia a los desamparados refugiados.

2.4 LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR).

En 1949, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó en principio instituir una Oficina para el Alto Comisionado de las Naciones para los refugiados (ACNUR). Este proyecto fue aconsejado por la evidencia de que la disposición de la OIR dejaría deprovistos de protección jurídica y política sino se la sustituía en su cometido por un nuevo organismo internacional. Los Estatutos del ACNUR fueron aprobados en 1950 y el Dr.G.J.Van Heuben Goedhart fue nombrado para un periodo de tres años a partir del primero de enero de 1951 Primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Se constituyó así en los primeros días la última Organización Internacional que habría de preocuparse del problema de los refugiados, heredó desde luego muchos de los problemas de sus predecesores así como asuntos sin resolver que venían arrastrando su existencia desde la terminación de la primera guerra mundial.

Sin embargo el ACNUR no asumiría las responsabilidades de su gestión. Concebido para el fin de lograr una protección internacional para los refugiados, así para coordinar la acción internacional a 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 mismo fue pensado

en 1950 que los propósitos de la Oficina deberían ser alcanzados fundamentalmente a través de negociaciones.

Los Estatutos del ACNUR explícitamente señalaban los métodos de que habría de valerse el Alto Comisionado para el ejercicio de sus funciones respecto a la protección internacional de los refugiados, para promover soluciones permanentes aplicables a los casos de repatriación voluntaria, así como para la integración de los países en que los refugiados encontrasen o para la inmigración de estos últimos. Podría asimismo comprometerse en actividades complementaria aunque siempre en los límites de sus recursos financieros y bajo la dirección de la Asamblea General la cual igualmente controlaba su oficina a través de las aportaciones procedentes de su presupuesto de administración. Su tarea no debería tener color político, limitándose a una acción de carácter puramente social y humanitaria, dirigida además, como regla general, a determinados grupos y categorías de refugiados.

En la determinación de los refugiados que había de situarse bajo mandato quedan ampliamente previstas todas aquellas personas que se hallaban sujetas a bien fundado temor de ser perseguidas por cuestiones de su raza, de su religión, de su nacionalidad o de sus opiniones políticas, así como aquellas que hallándose fuera de su patria no podían, o no deseaban alcanzar la protección de esta última.

El Alto Comisionado emprendió la tarea de proteger a dichos refugiados en cualquier parte del mundo en que se encontrasen, exceptuados tan sólo aquellos ya protegidos por las Organizaciones de las Naciones Unidas. Una vez que un refugiado que adquiriera la nacionalidad del país que residía, o reasumía su nacionalidad de origen, cesaba automáticamente de ser preocupación del Alto Comisionado.

Al mismo tiempo que estudia la constitución, la Asamblea General se preocupó asimismo del estudio de un cuerpo legal que reuniese la legislación anterior sobre los refugiados. Fue de acuerdo con ella puesto a punto en 1950 una Convención Internacional definiendo el Estatuto de los refugiados. La Conferencia convocada para dar feliz término a la Convención tuvo lugar en Ginebra en junio de 1951. En ella fue adoptado el texto definitivo de la Conferencia relativa al Estatuto de los refugiados. Pero a pesar de las presiones ejercidas por el Alto Comisionado todavía hubieran de transcurrir cerca de tres años hasta que se logró reunir el número suficiente de ratificaciones para que la Convención pudiera entrar en vigor, lo cual sucedió el 22 de abril de 1954. El primero de agosto de 1961, 27 países habían ratificado la Convención. Los principios de la misma se han ganado hoy en día la general aceptación y son aplicados con amplitud incluso en los países que aún no los han ratificado.

Prosiguiendo su inicial misión de proteger internacionalmente el derecho de los refugiados, durante los últimos 10 años la Oficina del Alto Comisionado a promovido la conclusión, la ratificación, o la adopción de Convenciones y Acuerdos Internacionales relativos a la condición jurídica de los refugiados, así como la cooperación con los gobiernos para la aplicación de estos instrumentos internacionales. Alentó por otra parte la consideración de aquellos aspectos de las legislaciones nacionales y de las disposiciones administrativas que pudieran constituir un beneficio para los refugiados, especialmente en materia de desplazamiento y en la de los permisos de trabajo.

En colaboración con los gobiernos oportunos, los representantes y correspondientes del ACNUR vigilan la aplicación de dichas medidas de protección internacional. La Oficina acordó además en ciertos casos particulares asistencia jurídica a los refugiados--- que necesitasen consejo o ser representados ante los tribunales y no pudiesen ni abandonar ni esquivar los gastos correspondientes.

Constituye uno de los objetivos de la Oficina del Alto Comisionado obtener en la medida de lo posible para el Estatuto de los Refugiados un alcance similar al que obra para los nacionales de los países en que se hallan viviendo, así como ayudar a los refugiados a cesar en ésta su condición, adquirien-

do la nacionalidad del país de re^sidencia.

Desde los primeros meses de su existencia, se le hizo evidente al ACNUR que las funciones de protección jurídica no podrían aisladamente resolver el problema que ocasionaban los millares de refugiados que para su reinstalación tenían que contar con la asistencia internacional. Varios países y agencias de carácter voluntario que trabajan para los refugiados creyeron entonces que era por lo menos necesario ayudar a los grupos más necesitados. Hubo en algunos países cierto número de refugiados cuya existencia no podía mantenerse sino dependiendo de una asistencia económica por parte de fondos internacionales. Las oportunidades para la emigración de los refugiados fueron disminuyendo y los incapacitados se encontraron descartados de diversos proyectos. La única solución de orden práctico para un considerable número de refugiados no era otra que la de la repatriación voluntaria o la integración en los países en que incidentalmente residían.

En 1945, el Alto Comisionado propuso a la Asamblea General la creación de un fondo de las Naciones Unidas para los refugiados (UNREF), con el fin de reinstalar en cooperación con los gobiernos, a aquellos refugiados, se hallasen o no en el campo de concentración que aún no hubiese firmemente establecido.

El UNREF se proponía la reinstalación de aquellos refugiados que desean 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. Con los limitados medios disponibles no todos los problemas de los refugiados no establecidos podrían solucionarse. Si se quería obtener resultados duraderos y proporcionar residencia permanente a buen número de ellos, habrían por fuerza que limitarse a un concreto aspecto del problema, es decir, al de sacar ante todo a los refugiados de los campos de concentración, especialmente a aquellos que habían permanecido en dichos campos durante varios años.

Fue establecida esa prioridad a pesar que muchos refugiados no debidamente instalados y viviendo fuera de los campos de concentración se hallaban en la misma, sino en peores condiciones que aquellos que permanecían en los campos de concentración se hallaban en las mismas, sino en peores condiciones que aquellos que permanecían en los campos. Se consideró condiciones que aquellos que permanecían en los campos de rehabilitación de los refugiados viviendo en los campos de concentración debería efectuarse con la mayor rapidez, entendiéndose que el hallarse aislado de la vida normal de las comunidades podrían acarrearles serios disturbios que son de un cierto

orden psicológico. No podía admitirse que los niños creciesen más tiempo de lo imprescindible en una atmósfera.

El año mundial del refugiado a constituido un impacto que en gran manera influyó sobre el programa establecido para 1960, debido al incremento que ocasiona en contribuciones voluntarias. No sólo se possibilitó con ello al cumplir las disposiciones adoptadas para desalojar de campos de concentración de carácter oficial a todos los refugiados bajo mandato que en ellos habían permanecido durante diez años o aún más, sino que también pudo iniciarse una efectiva asistencia a los refugiados no establecidos que vivían fuera de dichos campos.

En el transcurso de estos años la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, en colaboración del Comité Intergubernamental para la Migración Europea es la más importante organización de carácter voluntario que se ha venido ocupando de la emigración y del establecimiento de los refugiados en países distintos que constituyeron para ellos un primer asilo. El Alto Comisionado continuamente apaleó a los gobiernos con el fin de liberizar las leyes y las disposiciones relativas a la inmigración y que afectaba a los refugiados. Se hicieron especiales diligencias de ese carácter con el fin de que fuera permitida la reunión de familias y la admisión de los incapacitados. Hasta que la influencia ejercida por el año Mundial del Refugiado no fue advertible, no fueron sin embargo realmente vencidas las difi-

cultades que se oponían a la emigración a ultramar de los refugiados incapacitados.

Durante los diez años transcurridos se duplicó la efectividad de la Oficina del Alto Comisionado. Había sido la situación en que se encontraban los refugiados Europeos en países de primer asilo en Europa Occidental y en extremo Oriente, lo que había impulsado en 1950 a la Asamblea General a instituir a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Una vez que dichos refugiados fueron instalados, se creyó en la existencia del ACNUR que habría de carecer de justificación y que por lo tanto desaparecía. No obstante, a medida que el tiempo transcurría y se ampliaba el número de miembros de las Naciones Unidas, la atención de la Asamblea General se fue fijando cada vez más en el problema como el de los refugiados no europeos, y ciertos gobiernos se fueron dando cuenta de que el problema de los refugiados no se limitaba a ser un fenómeno aislado y específicamente europeo, sino que consistía un rasgo característico de los actuales y comunes acontecimientos internacionales.

El Alto Comisionado en respuesta a una demanda de ayuda que le fue dirigida por el primer ministro tunecino, emprendió en 1957 una acción, bajo su general mandato, con el fin de aliviar la situación de los refugiados argelinos existentes en Túnez. La Asamblea General recomendó en 1958 la prosecución en gran escala de ésta obra por parte del Alto Comisio-

nado, en cooperación con la Liga de la Sociedad de la Cruz Roja, así como se extiende dicha acción a Marruecos. La principal tarea consistió en mantener a estos refugiados con vida, es decir, al alimentarles y abrugarles de los rigores del clima.

La necesidad de una acción en escala internacional en beneficio de toda suerte de refugiados y con independencia de si se halla o no bajo mandato, fue reconocida en dos resoluciones adoptadas por la Asamblea General en 1959. En la primera resolución en pleno año mundial de refugiados, se define al refugiado bajo el punto de vista social y sin abordar una definición jurídica. En la Segunda se autoriza al Alto Comisionado a hacer uso de sus buenos oficios cuando halla de tratarse de refugiados que no caigan bajo la competencia de las Naciones Unidas, para lograr el traslado de contribuciones a beneficios de la asistencia a dichos refugiados. Esta autorización, permitió al Alto Comisionado desviar la obra de asistencia de gobiernos y organizaciones privadas con el fin de remediar las necesidades de varios grupos de refugiados fuera de su mandato.

En su resolución aprobando el informe del Alto Comisionado la Asamblea General de 1960 observó que una creciente atención estaba siendo dedicada a ciertos países, tanto por sus gobiernos como por organizaciones no gubernamentales, a los problemas de los refugiados que no caían bajo la inmediata compe-

tencia de las Naciones Unidas, e invitó a sus miembros a que continuasen a consultar al Alto Comisionado (respecto a las medidas de asistencia) a esos grupos de refugiados.

Estos hechos eliminaron algunas de las limitaciones al principio y puestas al Alto Comisionado. Su fundamental cometido sigue siendo el de procurar protección internacional para los refugiados que la requieran. En cuanto a la asistencia material si bien el Alto Comisionado aún no concede ayuda directa de este tipo a los refugiados necesitados de una tal asistencia, puede no obstante conseguir fondos para esos refugiados a través de las agencias de tipo voluntario y puede asimismo prestar sus buenos oficios para la distribución de la ayuda a todo refugiado, aunque no este bajo su mandato, con tal de que su asistencia sea requerida. Se halla también el Alto Comisionado en situación de poder acudir a causa de cualquier incidente. Todo esto no se refiere desde luego a los refugiados que ya son objeto de asistencia por parte de cualquier otra agencia de las Naciones Unidas, como en particular los refugiados de Palestina.

Le es ahora, en verdad posible al Alto Comisionado, una vez que le fue otorgada por la Asamblea General la atribución de ejercer sus buenos oficios, ayudar a los gobiernos que tengan que encararse en su respectivo país a los problemas de los refugiados y que desean acudir en demanda de sus servicios. Con ello se pone a disposición de la comunidad interna-

cional un " desinteresado " instrumento que pueda actuar en una forma no política y extrictamente humanitaria en beneficio de los refugiados y en----- cualquier parte del mundo.

cional un " desinteresado " instrumento que pueda actuar en una forma no política y extrictamente humanitaria en beneficio de los refugiados y en----- cualquier parte del mundo.

N O T A S

(1) Organización de las Naciones Unidas, ABC de las Naciones Unidas, 1995, p.4.

(2) Ibidem, P.10.

(3) Ahora es la Ex-Unión Soviética.

(4) Op.Cit p.14.

CAPITULO III
EL ALTO COMISIONADO DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA LOS
REFUGIADOS.

3.1 ESTABLECIMIENTO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR).

En 1951 la OIR fue reemplazada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue creada el 1º de enero de 1951 por un periodo inicial de 3 años, de conformidad con la resolución 319 (IV), del 3 de diciembre de 1949 y 428 (V), del 14 de diciembre de 1950 de la Asamblea General. La Oficina se estableció como órgano subsidiario de la Asamblea General sobre una base análoga a la de otros programas de las Naciones Unidas. En el transcurso de esos 3 años resultó evidente que era necesario que las Naciones Unidas prestaren una atención continua a los problemas de los Refugiados y por consiguiente el mandato del ACNUR se prorrogó por un periodo de cinco años y se ha venido renovando sucesivamente (1).

Vista la resolución anterior la Asamblea General, pide a los Gobiernos cooperar con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el desempeño de sus funciones relativas a los refugiados a quienes se extienda la competencia de su Oficina, en particular en la forma siguiente :

a) Llegando a ser partes en Convenciones internacionales encaminadas a la protección de los refugiados,

y adoptando las medidas necesarias en virtud de dichas convenciones;

b) Concertando con el Alto Comisionado acuerdos especiales para la ejecución de las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que necesitan protección.

c) Admitiendo en sus territorios a refugiados, sin excluir a los que pertenecen a las categorías desamparadas;

d) Ayudando al Alto Comisionado en sus esfuerzos para favorecer la repatriación voluntaria a los refugiados;

e) Favoreciendo la asimilación de los refugiados; especialmente facilitando su naturalización;

f) Proporcionando a los refugiados documentos de viaje y otros, como los que normalmente expedirían a otros extranjeros sus autoridades nacionales, especialmente aquellos documentos que puedan facilitar el reasentamiento de los refugiados;

g) Permitiendo a los refugiados trasladar sus haberes, especialmente los necesarios para su reasentamiento

h) Proporcionando al Alto Comisionado información acerca del número y la situación de los refugiados, y de las leyes y reglamentos que le conciernen (2).

3.2 ESTATUTO DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.

El Estatuto fue aprobado por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1950 como anexo a la resolución 428 (V). 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 Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados ayudando a los Gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los Gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.

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

La labor del Alto Comisionado tendrá carácter enteramente apolítico; será humanitaria y social y, por regla general, estará relacionada con grupos y categorías de refugiados.

El Alto Comisionado seguirá las instrucciones que le den la Asamblea General o el Consejo Económico y Social

El Consejo Económico y Social podrá decidir, después de oír el parecer del Alto Comisionado en la materia, la --- creación de un Comité consultivo en asuntos de refugia- dos, que estará compuesto de representantes de Estados Miembros y de Estados no miembros de las Naciones Unidas escogidos por el Consejo atendiendo al interés que de- muestren por la solución del problema de los refugiados y a su devoción a esta causa.

3.2.1 FUNCIONES DEL ALTO COMISIONADO.

En el Estatuto se define la competencia del Alto Comisionado el cual podrá ocuparse de :

A. i) Cualquier persona que haya sido considerada como refugiado en virtud de los arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1929, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938 o de la Constitución de la Organización Internacional para Refugiados.

ii) Cualquier persona que como resultado de los--- acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad y no pueda, o a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal no quiera acogerse a la protección de--- ese país, o que, por carácter de nacionalidad y estar fue--- ra del país donde antes tenía su residencia habitual no--- pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no--- sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.

Las decisiones adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades en cuanto a la condición de refugiado de una persona, no impedirán que se conceda el estatuto de refugiado a persona que reúna las condiciones establecidas en el presente párrafo.

El Alto Comisionado dejará de tener competencia respecto a cualquier persona comprendida en la precedente sección A si esa persona :

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

b) Ha recobrado, voluntariamente, la nacionalidad que había perdido;

c) Ha adquirido una nueva nacionalidad y goza de la protección del Gobierno del país de su nueva nacionalidad;

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

e) Por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiado, no puede seguir invocando, para continuar negándose a acogerse a la protección del Gobierno del país de su nacionalidad, otros motivos que los de conveniencia personal; no podrán invocarse razones de carácter puramente económico; o

f) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocido como refugiado, puede regresar al país donde antes tenía su residencia habitual y no puede seguir invocando, para continuar negándose a regresar a ese país, motivos que no sean de mera conveniencia personal;

B. Cualquier persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del

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

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

a) Que tenga más de una nacionalidad, a menos que se den en ella las condiciones fijadas en el precedente párrafo A con respecto a cada uno de los países de los cuales será nacional;

b) A la cual las autoridades competentes del país en que se haya fijado su residencia, reconozca los derechos e imponga las obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país;

c) Que continúe recibiendo protección o asistencia de otros órganos y organismos de las Naciones Unidas; o

d) Respecto a la cual existan motivos fundados para creer que ha cometido uno de los delitos comprendidos en las disposiciones de los tratados de extradición o de uno de los delitos especificados en el artículo VI del Estatuto del Tribunal Militar Internacional aprobado en Londres o en el párrafo 2 del artículo 14

de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

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

a) Promoviendo la conclusión y ratificación de convenios 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 o su asimilación en nuevas comunidades nacionales;

c) Asistiendo a los Gobiernos y a los particulares en su esfuerzo para fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales;

d) Promoviendo la admisión de refugiados, sin excluir a los de categorías más 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;

f) Obteniendo de los Gobiernos información acerca del número y la situación de los refugiados que se encuentren en sus territorios, y de las leyes y reglamentos que les conciernen;

g) Manteniéndose en contacto permanente con los Gobiernos y las Organizaciones Intergubernamentales interesadas;

h) Estableciendo contacto, en la forma que juzgue más conveniente, con las organizaciones privadas que se ocupen de cuestiones de refugiados;

i) Facilitando la coordinación de los esfuerzos de las organizaciones privadas que se ocupen del bienestar social de los refugiados.

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

El Alto Comisionado administrará y repartirá entre los organismos particulares y, eventualmente, entre los organismos públicos que considere más aptos para administrar tal asistencia, los fondos públicos o privados, que reciban con éste fin.

El Alto Comisionado podrá rechazar toda oferta que no considere adecuada o que no pueda utilizarse.

El Alto Comisionado no podrá recurrir a los Gobiernos en demanda de fondos ni hacer un llamamiento general sin la aprobación previa de la Asamblea General.

El Alto Comisionado deberá hacer, en su informe anual una exposición sobre su actividad en ésta materia.

El Alto Comisionado podrá exponer su opinión ante la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y sus respectivos órganos subsidiarios.

El Alto Comisionado deberá presentar anualmente un informe a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social; su informe será examinado como tema separado del programa de la Asamblea General.

El Alto Comisionado podrá recurrir a la ayuda de los diversos organismos especializados.

3.2.2 ORGANIZACION Y HACIENDA.

El Alto Comisionado será elegido por la Asamblea General a propuesta del Secretario General. Los términos del mandato del Alto Comisionado serán propuestos por el Secretario General y aprobados por la Asamblea General. El Alto Comisionado será elegido por un periodo de tre años a partir del 1º de enero de 1951.

El Alto Comisionado nombrará, por un periodo igual, un Alto Comisionado adjunto de nacionalidad distinta a la suya.

Dentro de los límites de los créditos presupuestarios consignados al efecto, el Alto Comisionado nombrará el personal de su oficina el cual será responsable ante él en el ejercicio de sus funciones.

Este personal será escogido entre las personas consagradas a la causa que la Oficina del Alto Comisionado ha de servir.

Sus condiciones de trabajo serán las previstas en el Estatuto del personal aprobado por la Asamblea General, y en las disposiciones reglamentarias dictadas, en virtud de dicho estatuto, por la Secretaría General.

Además podrán adoptarse disposiciones para permitir personal sin retribución.

El Alto Comisionado deberá consultar con los Gobiernos de los países en que residan los refugiados, respecto a la necesidad de nombrar representantes en ellos. En todo el país que reconozca esta necesidad, podrá nombrarse un representante aceptado por el gobierno de tal país. Con

sujeción a las mismas condiciones, un mismo representante podrá ejercer la representación de varios países.

El Alto Comisionado y la Secretaría General tomarán disposiciones adecuadas para mantener enlace y consultarse, en los asuntos de interés común.

El Secretario General proporcionará al Alto Comisionado todas las facilidades necesarias dentro de los límites previstos en el presupuesto.

La Oficina del Alto Comisionado está situada en Ginebra (Suiza).

La Oficina del Alto Comisionado será financiada con cargo al presupuesto de las Naciones Unidas. Al menos que la Asamblea General decida ulteriormente otra cosa, no se cargarán al presupuesto de las Naciones Unidas más gastos que los de orden administrativo derivado del funcionamiento de la Oficina del Alto Comisionado, y todos los demás gastos derivados de las actividades del Alto Comisionado serán sufragados mediante contribuciones voluntarias.

Las cuestiones relativas a los fondos puestos a disposición del Alto Comisionado estarán sujetas a comprobación por la junta de auditores de las Naciones Unidas, quedando entendido que la junta podrá aceptar las cuentas aprobadas y aceptadas por los organismos a los cuales hayan aceptado fondos. Las disposiciones administrativas relativas a la custodia y distribución de tales fondos serán tomados de común acuerdo por el Alto Comisionado y el Secretario General, conforme al reglamento financiero de las Naciones Unidas y las disposiciones reglamentarias dictadas por el Secretario General en aplicación de dicho reglamento.

La gestión de la Oficina del Alto Comisionado estará sujeta al Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y a las disposiciones reglamentarias que en materia de hacienda dicte el Secretario General en cumplimiento de dicho reglamento.

3.2.3 EL COMITE EJECUTIVO.

El Comité Ejecutivo del programa del Alto Comisionado, creado por el Consejo Económico y Social, con directrices de política, establece metas para los programas, y a solicitud del Alto Comisionado, lo asesora en la esfera de la protección internacional. El Comité se reúne al menos una vez al año en Ginebra. Pueden convocarse periodos extraordinarios de sesiones para examinar problemas urgentes. Las decisiones de crear el Comité Ejecutivo fue adoptado por la Asamblea General en noviembre de 1957.

El mandato del Comité Ejecutivo puede :

a) Asesorar al Alto Comisionado en el ejercicio de sus funciones de conformidad con el Estatuto de su Oficina lo que significa esencialmente asesorado en su labor de la esfera de la protección internacional. Puede decirse que hoy esta capacitación de asesoramiento se ha hecho extensiva a todos los aspectos de su labor.

b) Aprobar los programas de asistencia del Alto Comisionado (que era función esencial del Comité Ejecutivo). Esta revisión debe efectuarse por lo menos una vez al año, requisito que afecta a todos los aspectos de la planificación y financiación de los programas de asistencia.

Para ser miembro del Comité ejecutivo deben cumplir los siguientes requisitos :

- a) Ser miembro de las Naciones Unidas o de uno de los organismos especializados;
- b) Ser elegidos por el Consejo Económico y Social;
- c) Representar la base geográfica más amplia posible;
- d) Tener un interés y una devoción demostrados por la solución del problema de los refugiados;

El Comité Ejecutivo tiene dos subcomités plenarios uno dedicado a la vigilancia de la protección internacional y el otro a las cuestiones administrativas y financieras. Estos Subcomités están abiertos a todos los miembros del Comité Ejecutivo. Se reúnen durante la semana anterior al período ordinario de sesiones del Comité Ejecutivo. Desde 1988 permite también a observadores.

- 1) Subcomité Plenario sobre Protección Internacional ;

La decisión de crear éste subcomité fue aprobada en 1957. Su propósito es: concentrar la atención en los asuntos relativos a la protección con miras a determinar las deficiencias en ésta esfera y proponer remedios apropiados.

Esta presidido por el presidente en ejercicio del Comité Ejecutivo.

Este subcomité es un foro importante, en el que se intercambian opiniones sobre una gran variedad de problemas de protección. Las conclusiones a las que se llegan son aprobadas por el Comité Ejecutivo en sesiones plenarios.

- a) Ser miembro de las Naciones Unidas o de uno de los organismos especializados;
- b) Ser elegidos por el Consejo Económico y Social;
- c) Representar la base geográfica más amplia posible;
- d) Tener un interés y una devoción demostrados por la solución del problema de los refugiados;

El Comité Ejecutivo tiene dos subcomités plenarios uno dedicado a la vigilancia de la protección internacional y el otro a las cuestiones administrativas y financieras. Estos Subcomités están abiertos a todos los miembros del Comité Ejecutivo. Se reúnen durante la semana anterior al período ordinario de sesiones del Comité Ejecutivo. Desde 1988 permite también a observadores.

1) Subcomité Plenario sobre Protección Internacional ;

La decisión de crear éste subcomité fue aprobada en 1957. Su propósito es: concentrar la atención en los asuntos relativos a la protección con miras a determinar las deficiencias en ésta esfera y proponer remedios apropiados.

Esta presidido por el presidente en ejercicio del Comité Ejecutivo.

Este subcomité es un foro importante, en el que se intercambian opiniones sobre una gran variedad de problemas de protección. Las conclusiones a las que se llegan son aprobadas por el Comité Ejecutivo en sesiones plenarios.

Estas conclusiones se refieren a un gran número de cuestiones, entre ellas: asilo, no devolución, determinación de las condiciones de refugiado, documentos de viaje, repatriación voluntaria, salvamento de solicitantes de asilo que se encuentren en peligro en el mar, ataques militares a campamentos de refugiados, mujeres refugiadas y solicitantes de asilo que viajan como polizones.

Representan un importante conjunto de opiniones, que reflejan los puntos de vista de los gobiernos sobre algún problema.

Las conclusiones de estos subcomités figuran en un compendio, que pueden obtenerse del centro de documentación sobre refugiados de la sede.

2) Subcomité de Asuntos Administrativos y Financieros:

Es presidido por el vicepresidente en el ejercicio del Comité Ejecutivo. Como en el caso del subcomité como protección, sirve de foro para el intercambio de opiniones. Su examen abarca diversas cuestiones que van desde los aspectos de la gestión administrativa y personal hasta las principales tendencias de las actividades de asistencia, la gestión de los programas y las cuestiones relativas a la obtención de fondos.

Examina el contenido de las decisiones sobre actividades de asistencia y sobre administración y finanzas que el comité Ejecutivo examina y aprueba en sesión plenaria.

3.3 EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA PROTECCION DE LOS REFUGIADOS.

El riesgo de devolución y las drámaticas consecuencias que pueden tener para el interesado, exige una constante vigilancia. Los casos que se producen frecuentemente son los de refugiados que no han recibido aún el reconocimiento oficial con arreglo a un procedimiento establecido aunque puedan cumplir los criterios del Estatuto de refugiado. El ACNUR tiene la obligación de intervenir ante las autoridades nacionales en aquellas circunstancias en que éstas contemplan la devolución. En los casos extremos, esa intervención puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte.

Y lo mismo se aplica a los casos de expulsión, deportación y extradición.

En caso de que un refugiado no pueda cumplir los requisitos normales de entrada debido a su huida, por lo que no debe tratársele como extranjero normal que entra en el país. Se trata de una salvaguardia contra la deportación o la devolución antes de que pueda concederse el reconocimiento oficial.

No debe imponerse sanciones por entrada ilegal a los refugiados siempre y cuando :

- a) Procedan directamente del país en que su seguridad está amenazada;
- b) Se presenten sin demora a las autoridades competentes.

Ambas condiciones deben interpretarse liberalmente. El tránsito por uno o más países de paso no deben ser un factor excluyente. Del mismo modo, debe aceptarse un período razonable de tiempo para que el refugiado pueda conocer cuáles son las autoridades competentes para la solicitud de refugio.

En muchos países, el ACNUR coopera con las autoridades nacionales en procedimientos relacionados con la determinación del Estatuto de refugiado en el contexto de refugio. En algunos casos, se confía al ACNUR todo el procedimiento de determinación. Es importante conocer las normas aplicables de ambos casos.

Los refugiados necesitan frecuentemente asistencia letrada para obtener un beneficio efectivo de los derechos que se les concede en los instrumentos jurídicos internacionales o en la legislación nacional. Esa asistencia puede limitarse a un asesoramiento jurídico calificado, o abarca los servicios de un abogado para representarles en los procedimientos judiciales. He aquí algunos ejemplos de casos en que pueden requerirse tal asistencia:

- * Procedimiento de refugio
- * Detención
- * Restricción a la libertad de movimiento
- * Expedición de documentos de identidad, de viaje y otros
- * Acceso a la naturalización
- * Derechos civiles, políticos y económicos
- * Apatridia.

3.3.1 PROMOCION DE MEDIDAS PARA LA SEGURIDAD FISICA DE LOS REFUGIADOS.

La protección internacional significa normalmente hacer todo lo posible para que los refugiados se les trate de conformidad con las normas internacionales. Sin embargo, en situaciones dramáticas puede ser necesaria una acción concreta para garantizar la protección física de los refugiados, en particular de los que viven en campamentos cerrados, donde pueden requerir protección contra el abuso físico de otros internados o de la dirección del campamento.

La suerte de las personas lanzadas al mar en embarcaciones frágiles y que no pueden navegar ha sido uno de los casos más angustiosos en los últimos años. Esas personas no sólo han de hacer frente a peligros naturales, sino a los asaltos e incluso pueden ser devueltas al mar cuando tratan de desembarcar en ciertas costas.

Entre los medios de ayudarles figuran los siguientes:

- * Llamamiento a capitanes de los buques mercantes para que los acojan a bordo.

- * Arreglos para lograr el refugio temporal y lugares de reasentamiento.

- * Cooperación con la Organización Marítima Internacional para determinar una acción conjunta.

Por otra parte los ataques ilegales contra los refugiados y las personas que buscan refugio en campamentos de

diferentes regiones del mundo pueden causar sufrimientos humanos incalculables. Cuando se producen esos ataques, son normalmente obra de fuerzas armadas o grupos terroristas, que no tiene en cuenta el caracter civil y humanitario de los campamentos.

La actuación en esas circunstancias suele ser preventiva :

- * Trabajar estrechamente con la comunidad internacional para obtener seguridades o garantías de las partes interesadas de que se respetan la vida y la seguridad de los refugiados en los campamentos.

- * Asegurar el acceso al personal del ACNUR.

- * Recordar a las autoridades nacionales su responsabilidad de proporcionar protección y seguridad a los refugiados y toma las medidas adecuadas en caso necesario.

Recordar a los refugiados sus deberes de abstenerse de toda actividad contraria al caracter civil y humanitario del campamento.

El reclutamiento forzoso puede afectar a jovenes refugiados masculinos y menores no acompañados. Es empero otro ejemplo de acción ilegal de grupos armados, guerrilleros o, en algunos casos, ejercitos regulares.

Además los tratos a los refugiados sucede normalmente en campamentos en que funcionarios sin escrúpulos pueden explotar a los refugiados. A veces, los solicitantes de refugio son maltratados por funcionarios locales al llegar.

Es importante que el ACNUR pueda tener fácil acceso los solicitantes de refugio nada más llegar y, en la medida de lo posible, estar presente en los campamentos de

refugiados. Cuando un refugiado o un solicitante de refugio ha sido maltratado, hay que hacer las gestiones necesarias para obtener una indemnización legal, y los culpables deben ser tratados de acuerdo con las leyes locales. Cuando proceda puede solicitarse el asesoramiento y la ayuda de abogados locales.

No debe olvidarse los actos de violencia contra refugiadas ya que una gran proporción de los refugiados mundiales son mujeres. Los casos de abuso sexual y físico son demasiado frecuente.

Existen directrices sobre la protección de las refugiadas, que abarcan la necesidad de protección y la manera de actuar incluso en lo que se refiere a la seguridad física. Las medidas preventivas deben iniciarse en la fase de planificación. Un campamento o asentamiento de refugiados debe organizarse de tal manera que dispense a las mujeres la máxima, por ejemplo :

- * Proporcionándoles alumbrado apropiado
- * Asegurándoles la máxima intimidad posible
- * Recabando su opinión sobre cómo organizar su vida de la manera más segura
- * Cuando se sabe o sospecha que se han producido abusos, hay que tomar, entre otras, las siguientes medidas:
 - * Lograr que se identifique y persigan a las personas responsables
 - * Proteger a las víctimas contra represalias
 - * Dar asesoramiento y atención médica adecuada a las víctimas de abusos.

3.3.2 PROMOCION DEL DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LOS REFUGIADOS.

La labor del ACNUR no sólo consiste en lograr que a los refugiados se les trate de conformidad con normas internacionales aceptadas, sino que desempeña también una actividad función en la elaboración de esas normas. Esto supone :

- * Estimular la adopción de instrumentos internacionales en que se definan normas mínimas para el trato de los refugiados.

- * Fomentar nuevas adhesiones a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los refugiados según se prescribe en el Estatuto y a otros instrumentos internacionales.

- *Ayudar a aplicar efectivamente dichos instrumentos alentados a los Estados para que se ajusten a su legislación nacional y sus procedimientos administrativos, según procedan.

Esta importante acción se realiza :

- * Mediante foros internacionales : La Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, el Comité Ejecutivo, Organismos Regionales (OUA, OEA, Liga de los Estados Arabes, Consejo de Europa).

- * A nivel nacional, mediante contactos entre oficinas del ACNUR en el terreno y las autoridades locales.

- * A través de la opinión pública, mediante contactos recurriendo a institutos de protección de investigación y científicos, Organos no gubernamentales y a los medios de información.

3.3.3 AMPLIACION DE LAS FUNCIONES DE PROTECCION.

Para una buena protección se requiere buena información. Se necesita prácticamente en todas las situaciones relacionadas con la protección de refugiados, por ejemplo:

- * Evaluar si las distintas solicitudes de protección están bien fundadas y presentar dichos casos a las autoridades nacionales.

- * Evaluar políticas y prácticas existentes con miras a mejorarlas.

- * La finalidad del Centro de Documentación sobre los Refugiados (CDR), radicado en la sede es:

- * Proporcionar información al personal del ACNUR poniendo a su disposición documentación, referencias y asesoramiento sobre las causas, las condiciones de huida, la recepción de refugiados (protección y asistencia) y soluciones duraderas.

- * Proporcionar información documental a otros usuarios del exterior (gobiernos, otras organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales e investigadores particulares).

- * Coordinar una red de información mundial y centros de documentación y base de datos.

3.4 EL ACNUR Y LOS ORGANOS NO GUBERNAMENTALES (ONGS).

La asociación del ACNUR con los ONGs vienen de muy antiguo. De hecho, los ONGs desempeñaron un papel clave en la creación del ACNUR. A principios de siglo, durante las migraciones masivas provocadas por las guerras de los Balcanes en 1912, fueron ellas las que solicitaron que se estableciera una organización internacional para proteger y ayudar a los refugiados.

Con la revolución Rusa y el fracaso de la Contrarrevolución en 1917, que originó el éxodo más grande conocido hasta entonces (casi un millón de personas), unidos a los movimientos de población que siguieron a la caída del Imperio Otomano, los ONGs se vieron rápidamente desbordados.

Ocurrió entonces que las instituciones benéficas reunidas en Ginebra y dirigidas por Gustavo Ador, presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, hicieron un llamamiento a la Sociedad de Naciones (SDN). Gracias a esta presión, seis meses después, en agosto de 1921, la SDN designaba el primer Alto Comisionado para los Refugiados el noruego Fridtjof Nansen.

Pero Nansen no podía actuar por sí sólo, ya que carecía de los fondos necesarios. La SDN sólo le había concedido algunos miles de libras esterlinas para pagar a sus ayudantes. Cuando tomó posesión de su cargo el 1º de septiembre de 1921, Nansen tuvo que recurrir a las instituciones benéficas para poder ayudar a los refugiados dispersos en los Balcanes.

Posteriormente, cuando se planteó la posibilidad de ampliar los poderes del Alto Comisionado, una treintena de organizaciones no gubernamentales participaron en la elaboración del texto de la Convención de 1951. La cooperación entre los ONGs y el ACNUR incluso se reflejó en el Estatuto.

Colaboradores en la sombra, realizadores de ingratas y a menudo desconocidas, las organizaciones no gubernamentales son, en realidad, el brazo derecho del ACNUR.

Desde Ruanda a Afganistán, desde Bosnia a Liberia desde Guatemala a Georgia, los ONGs actúan allí donde quiera que opera el ACNUR. Son las que ponen en marcha los planes de esta organización en las distintas áreas de ayuda a los refugiados.

Las ONGs distribuyen alimentos, ropas, mantas y tiendas en los campos de refugiados y también cuidan a los enfermos, vendan a los heridos, montan hospitales y escuelas, cavan letrinas y perforan pozos. En la situación de crisis, son con frecuencia el único canal de información para el resto del mundo.

Por otra parte, las ONGs ayudan a los refugiados a conseguir el derecho de asilo, a encontrar empleo y alojamiento, y a sus niños a asistir a la escuela y a integrarse en el nuevo medio social en el que les ha tocado vivir. También ayudan al ACNUR a promover normas en materia de asilo y a que los refugiados reciban un tratamiento correcto.

Cientos de miles de trabajadores de los ONGs se encargan directa o indirectamente de aliviar el sufrimiento de los refugiados. El ACNUR no tiene los cientos de médicos que se necesitan para cuidar a los refugiados que huyen desordenadamente y llegan heridos, enfermos y desfallecidos por el hambre a países vecinos que carecen de medios para atender a sus necesidades.

No tenemos la flota de camiones que hacen falta para transportar viveres y socorros hasta los campos de refugiados de zonas alejadas. Tampoco cuentan con suficiente personal para distribuir la comida y nunca han planteado el hacerlo ellos mismos. Por eso tiene que recurrir a las organizaciones humanitarias especializadas.

El papel de los ONGs en las operaciones del ACNUR va más allá de la mera asistencia. Los ONGs que están bien asentadas en el terreno proporcionan informes en la amenaza de emergencia. A menudo son las primeras en alertarnos y las únicas capaces de defender en un aprieto los intereses de los refugiados ante los Gobiernos. Los grupos religiosos, los sacerdotes del pueblo y las ONGs locales son las primeras en acoger a los refugiados y, por tanto, los que mejor pueden informar de los problemas y de la situación en que estos se encuentran para que podamos enviar los equipos de socorro adecuados.

Las ONGs también desempeñan un valioso papel haciendo sonar la alarma cuando la marea de los refugiados se perfilan en el horizonte. Las violaciones constantes de

los derechos humanos, los primeros síntomas de una mala cosecha o la reactivación de la violencia interétnica son otras señales de alarma que los ONGs son los primeros en detectar.

Las ONGs son las antenas del ACNUR no pueden estar en todas partes, los ONGs son los que dan alarma y los alerta sobre ésta o aquel refugiado que necesitan protección en un país determinado permitiendo así protegerlos ante la autoridad gubernamental.

Su papel como grupo de presión tampoco es desdeñable los ONGs obligan a los gobiernos a adoptar políticas más generosas para los refugiados sus intervenciones, campañas publicitarias y huelgas de hambre obligaron al gobierno americano a revisar su postura en relación con los boat people haitianos y a frenar las deportaciones sistemáticas. También son ellas las que interceden en nombre del ACNUR ante los gobiernos para conseguir fondos adicionales para nuestros programas.

Al principio los ONGs eran de carácter principalmente nacional : cada una se responsabilizaba de un grupo específico de refugiados pertenecientes a una determinada nacionalidad. Los ONGs locales se ocupaban expresamente de facilitar alojamiento, empleo y escuelas, mientras que los ONGs internacionales se encargaban del reasentamiento. Estas últimas también preparaban las solicitudes de los refugiados.

Con el transcurso de los años, la colaboración entre los ONGs y el ACNUR han intensificado y modificado debido al consentimiento del considerable aumento de refugiados.

Ahora el ACNUR con 104 ONGs en Africa, 85 en Europa, 66 en Asia, 45 en América Latina y 55 en Oriente Medio, en todos los sectores: salud, educación, suministro de víveres y de agua, alojamiento, transporte y asistencia legal.

Sin embargo, las relaciones entre el ACNUR y las ONGs no siempre han sido armónicas. En ocasiones han sido difíciles, incluso tensas, debido en parte a sus diferentes competencias. El ACNUR es un organismo intergubernamental con un mandato bien definido : ayudar y proteger a los refugiados. Los ONGs carecen de mandato preciso y, consiguientemente, son mucho más flexibles en sus actuaciones.

A consecuencia de los grandes movimientos de refugiados acaecidos durante los últimos años, el ACNUR debe enfrentarse a nuevos desafíos que no pueden cometerse solitario.

Tal colaboración pasa también entre otras cosas, por el reforzamiento de los ONGs, especialmente locales. Las importantísimas funciones desempeñadas por los ONGs internacionales son de todas conocidas, pero el inestimable papel de los ONGs locales no lo es tanto. Con frecuencia, estas últimas son las que realizan los trabajos más oscuros como delimitar los campos de refugiados, descargar y distribuir las tiendas, cavar letrinas, construir carreteras, perforar pozos y redactar informes. Y una vez que han asegurado la supervivencia de los refugiados, los ONGs locales les ayudan a mejorar sus condiciones de vida mediante la educación, las actividades generadoras de ingresos, los servicios sociales y otros programas.

Debida a su rica experiencia y eficacia, el ACNUR recurre con frecuencia a las Organizaciones Internacionales más importantes cuando estalla una crisis. Estas poseen el personal y los medios necesarios para desplazarse rápidamente y responder sin dilación a las necesidades urgentes de los refugiados. Pero una vez que la crisis está controlada, los ONGs internacionales suelen retirarse y abandonar la escena del desastre para atender otras situaciones urgentes en otros lugares. Alguien tiene que llenar el hueco que deja tras de si. Los ONGs locales permanecen en el lugar y toman relevo. Sin embargo, estas últimas están con frecuencia en inferioridad de condiciones con respecto a las grandes organizaciones internacionales. No poseen los mismos recursos y en consecuencia, no pueden crecer al mismo tiempo. Afortunadamente, cada vez son más los ONGs internacionales que concientes de sus limitaciones contratan y forman al personal en la zona, una iniciativa que el ACNUR anima.

Las ONGs locales tienen, en efecto, importantes ventajas sobre los ONGs internacionales : hablan la misma lengua que los refugiados a los que ayudan, conocen su cultura y sus tradiciones así como las susceptibilidades locales. Y su motivación puede ser más fuerte porque al fin y al cabo es su país y su futuro el que está en juego.

Los ONGs también pueden estudiar los problemas en un contexto más amplio. Los organismos especializados de las Naciones Unidas como el ACNUR tiene limitaciones en sus competencias. El ACNUR, en concreto, no es un organismo en desarrollo. Los ONGs pueden colmar éste vacío como eslabon que falta.

Algunos países no han aceptado fácilmente la intervención de los ONGs. Otros acaban de empezar a trabajar con ellos. Considerados como un estorbo, los ONGs no siempre disfrutaban de la confianza de los gobiernos.

Algunas grandes Organizaciones Internacionales no Gubernamentales son: Médicos sin Fronteras, Care, Oxfam, Caritas, Save the Children, el Comité Internacional de Rescate, la Agencia Jóvenes del Tercer Mundo, Ayuda en Acción, Intermón u organizaciones locales más pequeñas, como: la Sociedad Nacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja entre otras.

Mencionaremos sus funciones de algunas solamente, así podemos decir :

Médico sin Fronteras (MSF).

Comenzó su andar en 1986. Durante un par de años ésta organización fue poco menos que simbólica. Pero supo adaptarse de prisa a las necesidades que la sociedad demandaba. Trabajaban principalmente en África y en América Latina.

Los médicos y las enfermeras tienen una vocación de ayudar a los demás. Esta Organización ha demostrado su gran espíritu de sacrificio y su enorme capacidad de respuesta en las últimas grandes tragedias : Somalia, ex Yugoslavia, Kenia y Ruanda han sido algunos puntos a los que han acudido sus médicos logistas, enfermeras y personal altamente calificado. Esta es una de las organizaciones que en breve espacio ha conseguido la simpatía y el apoyo de los refugiados. En éste momento MSF trabaja en estrecha colaboración con el ACNUR en los campos de refugiados.

Caritas :

Es una de las más extensas y antiguas organizaciones humanitarias. Tienen presencia en más de 120 países. Su vinculación con la iglesia le permite tener presencia en casi todo el mundo. Su proyecto va desde la asistencia a marginados en todo el mundo, el cargo de los alimentos, agua potable, medicinas, pero la labor más destacada, junto con algunos ONGs, fue el recoger y enterrar miles de cadáveres que se cobran por la epidemia del cólera, otras enfermedades y la misma guerra(3).

3.5 RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS.

Desde un principio, el ACNUR se ha esforzado en realizar su labor conjuntamente con otros miembros de la comunidad internacional. A medida que sus actividades han ido aumentando y se ha diversificado, las relaciones del ACNUR con otros órganos y organismos del sistema de las Naciones Unidas con organizaciones intergubernamentales y con ONGs han cobrado una importancia creciente.

El ACNUR recurre a las competencias de otras organizaciones de las Naciones Unidas en aspectos tales como la producción de alimentos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Sanidad por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la educación por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el bienestar infantil Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la formación Profesional por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El programa Mundial de Alimentos (PMA) desempeña una función importante en el suministro de alimentos básicos a los refugiados, en espera de que éstos estén en condiciones de obtener sus propias cosechas o conseguir la autosuficiencia gracias a otras actividades. En América Central, Camboya y otros lugares, el ACNUR y el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) colaboran más estrechamente, ya que los repatriados necesitan con frecuencia integrarse a sus comunidades de origen. En aquellos casos en que los refu-

giados no han podido regresar a sus hogares, el Banco Mundial (BIRF), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el ACNUR ha aunado sus fuerzas para planificar, financiar y realizar proyectos que fomentan la autosuficiencia. Estos comprenden actividades agrícolas y programas destinados a brindar posibilidades de empleo a los refugiados en los países de refugio.

Hoy más que nunca, para corregir y prevenir con éxito los problemas de los refugiados se requiere la coordinación eficaz de todas las partes interesadas, a nivel gubernamental, intergubernamental y no gubernamental. En ciertos casos, esto se ha logrado encomendado a un organismo la responsabilidad general de coordinar una operación determinada, sobre todo a nivel periférico. A principios de 1992, y con el fin de reforzar más de las respuestas de emergencia, las Naciones Unidas crearon el Departamento de Asuntos Humanitarios, con el mandato de coordinar la respuesta de la organización en situaciones complejas de emergencia humanitaria.

El ACNUR coopera cada vez más con otros componentes de las Naciones Unidas en el amplio contexto de las operaciones de pacificación y mantenimiento de la paz. Esa cooperación se estableció en Camboya con la Autoridad transitoria de las Naciones Unidas (UNTAC) en dicho país y tiene lugar actualmente en la antigua Yugoslavia con la Fuerza de protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) y en Mozambique con la operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) (4).

3.6 FINANCIACION DE LOS PROGRAMAS DEL ACNUR.

La mayor parte de los refugiados del mundo han encontrado refugio en los países menos desarrollados o en Estados de los que nos se puede esperar que soporten la presencia de los refugiados sin asistencia exterior. En tales casos el ACNUR en consulta con el gobierno del país de refugio proporciona asistencia material en particular, alimentos, alojamiento y asistencia médica y en muchas ocasiones servicios de educación y otros servicios sociales.

A excepción de un subsidio muy reducido en el presupuesto regular de las Naciones Unidas que se emplea exclusivamente para gastos administrativos, los programas de asistencia del ACNUR se financian con contribuciones voluntarias de los gobiernos, de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y de particulares. Con los llamados "Fondos Voluntarios" se financian todos los problemas de asistencia del ACNUR en el mundo (5).

3.7 PROMOCION Y SALVAGUARDA DE LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS.

Con el fin de promover y salvaguardar los derechos de los refugiados, el ACNUR trata en particular de :

- * Incitar a los gobiernos a que suscriban las convenciones y los acuerdos internacionales y regionales relativos a los refugiados, repatriados y desplazados, a que se cercioren de que las normas que formulen se aplican efectivamente.

- * Promover la concesión de refugio a los refugiados ga rantizandoles la seguridad y asegurandoles que no se les obligará a volver a un país donde tengan fundados temores de ser perseguidos o sufrir otros daños graves;

- * Garantizar que las solicitudes de refugio se examinan correctamente y que las personas en busca de refugio mientras se examinan sus solicitudes, queden protegidos contra la devolución forzosa a un país donde su libertad o su vida puedan estar amenazadas.

- * Garantizar que los refugiados reciban un trato conforme a las normas internacionales reconocidas y gocen de una condición jurídica adecuada que abarque, si es posible los mismos derechos económicos y sociales que los ná cionales del país en donde se les haya concedido refugio.

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

- Facilitar en estrecha consulta con los gobiernos interesados, la reintegración de los refugiados que retornen a su país de origen y supervisar las amnistías, garantías o condiciones que han permitido el retorno.

- Promover la seguridad física de los refugiados, solicitantes de refugio y repatriados, particularmente en lo relativo a ataques militares y otros actos de violencia; y

- Promover el reagrupamiento de las familias de refugiados.

- * Facilitar en estrecha consulta con los gobiernos interesados, la reintegración de los refugiados que retornen a su país de origen y supervisar las amnistías, garantías o condiciones que han permitido el retorno.

- * Promover la seguridad física de los refugiados, solicitantes de refugio y repatriados, particularmente en lo relativo a ataques militares y otros actos de violencia; y

- * Promover el reagrupamiento de las familias de refugiados.

N O T A S

- (1) Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, 1951, p.3.
- (2) Ibidem p.5
- (3) Refugiados, ONGs y el ACNUR, N° 85, 1994, p.9.
- (4) Ibidem p.8
- (5) Documento de Información del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, 1996.

CAPITULO IV
LOS REFUGIADOS

4.1 DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LOS REFUGIADOS.

El derecho internacional sobre los refugiados comprende fundamentalmente instrumentos internacionales que definen normas básicas para el trato de los refugiados.- En éste punto analizaremos brevemente los más importantes.

El derecho internacional sobre los refugiados, como el derecho humanitario, es en realidad una rama del relativo a los derechos humanos. Se elaboró para proteger a las personas en circunstancias concretas (es decir, en situaciones de posible persecución y en conflictos armados). La normativa sobre derechos humanos se desarrolló en realidad posteriormente, pero es importante percibir la protección de los refugiados y el derecho sobre los refugiados como parte de los derechos humanos.

Antes de analizar nuestro análisis, es igualmente interesante tener en cuenta que no todos los Estados son signatarios de los instrumentos internacionales sobre la protección de los refugiados. Ahora bien, los principios generales del derecho se aplican universalmente. Varios países importantes que no han firmado aún la Convención de 1951 siguen acogiendo a grandes cantidades de refugiados, y respetan los principios del derecho internacional sobre los refugiados, en particular el principio de no devolución.

4.1.1 LA CONVENCION DE 1951 SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS.

En virtud de una decisión tomada por la Asamblea General, se celebró en Ginebra en el verano de 1951 una Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas para redactar una Convención que regulase ese estatus jurídico de los refugiados. Como resultado, el 28 de julio de 1951 se aprobó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los refugiados que entró en vigor el 21 de abril de 1954 (1).

Esta Convención unifica los acuerdos internacionales previos sobre refugiados y constituye la codificación más completa sobre los derechos de los mismos que se hayan intentado hasta la fecha en el plano internacional. Establece normas básicas mínimas para el tratamiento de los refugiados. Contiene también disposiciones en cuanto a su documentación de viaje en forma de pasaporte Nansen.

Es necesario mencionar que el artículo 1º de ésta Convención, fue analizado en el capítulo primero, en el cual, se habló del término refugiado, así entonces, por su importancia y para mayor comprensión lo mencionaremos en seguida.

En su artículo "1", el término refugiado se aplica a toda persona que:

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

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

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

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión : " del país

de su nacionalidad " se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posean.

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

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

b) " Acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar ";

c) y cada Estado Contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones, mediante la presentación de la Convención.

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

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

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

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

3. Si, ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección 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 a ser perseguida; o

5. Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no pueda 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 pudiera invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, y por razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

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

Queda entendido, sin embargo, que las condiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A

del presente artículo que pueda invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

D. Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismos de las Naciones Unidas para los refugiados.

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

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

F. Las disposiciones de ésta 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 delitos;

b) Que, ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;

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

En su artículo "2" nos señala las Obligaciones Generales y dice :

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

En su artículo "3" nos indica la Prohibición de la Discriminación y dice:

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

En su artículo "4" nos señala a la Religión y dice :

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

En su artículo "5" nos menciona los Derechos Otorgados Independientemente de ésta Convención y dice :

Ninguna disposición de ésta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualquier otro derecho y beneficios independientemente de ésta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados.

En su artículo 6 nos explica la Expresión " en las mismas circunstancias " y dice:

A los fines de ésta Convención la expresión " en las mismas circunstancias " significa que el interesado ha de cumplir todos los requisitos que se le exigirán sino fuesen refugiados (y en particular lo referente a la duración y a las condiciones de estancia o residencia) para poder ejercer el derecho de que se trate, excepto los requisitos que, por naturaleza, no pueda cumplir un refugiado.

En su artículo "7" nos señala la Exención de Reciprocidad y dice :

1. A reserva de las disposiciones más favorables previstas en ésta Convención, todo Estado contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general.

2. Después de un plazo de residencia de tres años, todos los refugiados disfrutarán, en el territorio de los Estados Contratantes, la exención de reciprocidad legislativa.

3. Todo Estado Contratante continuará con buena disposición la posibilidad de otorgar a los refugiados, aún cuando no exista reciprocidad, otros derechos y beneficios, además de los que les corresponden en virtud de los párrafos 2 y 3, así como la posibilidad de hacer extensiva la exención de reciprocidad a los refugiados que no reúnan las condiciones previstas en el párrafo 2 y 3.

4. Los Estados Contratantes continuarán otorgando a los refugiados los derechos y beneficios que ya les corresponden, aún cuando no existiera reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor de ésta Convención para tal Es

tado.

En su artículo "8" nos indica la Exención de Medidas excepcionales y dice :

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

En su artículo "9" nos menciona las Medidas Provisionales y dice :

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

En su artículo "10" nos señala la Continuidad de Residencia y dice :

1. Cuando un refugiado haya sido, deportado durante la segunda guerra mundial y trasladado al territorio de

un Estado Contratante, y residan en él , el período de tal estancia forzada se considerará como residencia legal en tal territorio.

2. Cuando un refugiado haya sido, durante la Segunda Guerra Mundial, deportado del territorio de un Estado Contratante, y haya regresado a él antes de la entrada en vigor de la presente Convención para establecer allí su residencia, el tiempo de residencia precedente y subsiguiente a tal deportación se considerará como un período ininterrumpido, en todos los casos en que se requiera residencia ininterrumpida.

En el artículo "11" nos indica a los Marineros Refugiados y dice :

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

En su artículo "12" nos señala al Estatuto Personal en su capítulo II de la Condición Jurídica y dice :

1. El Estatuto Personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio, a falta de domicilio por la ley del país de su residencia.

2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado dependientes del Estatuto Personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habría sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado, si él interesado no hubiera sido refugiado.

En el artículo "13" nos menciona a los Bienes Muebles e Inmuebles y dice :

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

En el artículo 14 nos indica los Derechos de Propiedad Intelectual e Industrial y dice :

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

En su artículo 15 nos señala el Derecho de Asociación y dice :

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

En el artículo "16" nos indica el Acceso a los Tribunales y dice :

1. En el territorio de los Estados Contratantes donde 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 en su totalidad.

3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cuál tenga su residencia habitual.

En el Capítulo III de las Actividades Lucrativas en su artículo "17" nos menciona El Empleo Remunerado y dice :

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se en-

cuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.

2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros, impuesta para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ella, en la fecha en que ésta Convención entra en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúna una de las condiciones siguientes :

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

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

En el artículo "18" nos indica el Trabajo por Cuenta Propia y dice :

cuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.

2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros, impuesta para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ella, en la fecha en que ésta Convención entra en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúna una de las condiciones siguientes :

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

3. Los Estados Contratantes examinarán benévolamente la asimilación, en lo concerniente a la ocupación de empleos remunerados, de los derechos de todos los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados que hayan entrado al territorio de tales Estados en virtud del programa de concentración de mano de obra o de planes de inmigración.

En el artículo "18" nos indica el Trabajo por Cuenta Propia y dice :

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a extranjeros, en los 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.

En el artículo "19" nos señala las Profesiones Liberales y dice :

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

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

En el capítulo IV del Bienestar en su artículo "20" nos indica el Renacimiento y dice :

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

En el artículo "21" nos señala a la Vivienda y dice:

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

En el artículo "22" nos habla de la Educación Pública y dice :

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

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

En su artículo "23" nos menciona a la Asistencia Pública y dice :

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

El artículo "24" nos señala a la Legislación del Trabajo y Seguro Social y dice :

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

a) Remuneración incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, vacaciones con paga y restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje, formación profesional, trabajo de mujeres y adolescentes y disfruten de los beneficios de los Contratos Colectivos de Trabajo, en la medida en que éstas materias están regidas por leyes y reglamentos, o dependencia de las autoridades administrativas.

b) Seguros Sociales (disposiciones legales respecto a accidentes de trabajo, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades de familia y cualquier otra contingencia que, conforme a las leyes y reglamentos nacionales éste, prevista en un plan del seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes :

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

ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones

especiales concernientes a los beneficios o a la participación de los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una persona normal.

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

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

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

En el capítulo V en el cuál hacemos referencia a las Medidas Administrativas en su artículo "25" nos indica la ayuda Administrativa y dice :

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado que necesite normalmente de la ayuda de autoridades extranjeras las cuales no pueda recurrir, el Es-

tado Contratante en cuyo territorio resida, tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades una autoridad internacional les proporcione esa ayuda.

2. Las autoridades a las que se refiere el párrafo I expedirá, o harán que bajo su vigilancia se expida a los refugiados los documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales por conductas de éstas.

3. Los documentos o certificados así expedidos reemplazarán a los instrumentos oficiales expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas y harán fe, salvo prueba en contrario.

4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales o servicios análogos.

5. Las disposiciones del presente artículo no se oponen a las de los artículos 27 y 28.

En el artículo "26" nos señala la Libertad de Circulación y dice :

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

En el artículo "27" nos indica los Documentos de Identidad y dice :

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

En el artículo "28" nos señala los Documentos de Viaje y dice :

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

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

En su artículo "29" nos indica Los Gravámenes Fiscales y dice :

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

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

En su artículo "30" nos indica la Transferencia de Haberes y dice :

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

2. Cada Estado Contratante examinará con benevolencia las solicitudes presentadas por los refugiados para que se les permita transferir sus haberes, donde quiera que se encuentren, que sea necesario para su reasentamiento en otro país en el cuál hayan sido admitidos.

En su artículo "31" nos indica los Refugiados que se Encuentran Ilegalmente en el país de Refugio y dice:

Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales por : causa de su entrada o presencia ilegales, a

los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1º, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causas justificadas de su entrada o presencia ilegal.

2. Los Estados Contratantes aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades para obtener su admisión en otro país.

En su artículo "32" nos explica la Expulsión y dice:

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

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

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

En el artículo "33" nos menciona la Prohibición y Devolución (Refoulement) y dice :

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

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

En el artículo "34" nos indica la Naturalización y dice :

Los Estados Contratantes facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Se esforzarán en especial por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible los derechos de tales trámites.

En el capítulo VI de las Disposiciones Transitorias y de Ejecución en su artículo "35" nos menciona la cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas y dice :

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

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

- a) Las condiciones de los refugiados;
- b) La ejecución de ésta Convención y
- c) Las leyes, Reglamentos y Decretos que estén o que entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

En el artículo "36" nos menciona la información sobre Leyes y Reglamentos Nacionales y dice :

Los Estados Contratantes comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los Reglamentos que se promulgaren para garantizar la aplicación de ésta Convención.

En el artículo "37" nos indica las Relaciones con las Convenciones Anteriores y dice :

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

En el capítulo VII de Las Clausulas Finales en su artículo "38" de la Solución de Controversias dice :

Toda controversia entre las partes en ésta Convención, respecto de su interpretación y aplicación que no haya podido ser resueltas por otros medios, será sometido a la Corte Internacional de Justicia, a la petición de cualquiera de las partes en la Controversia.

En el artículo "39" nos menciona la Firma , Ratificación y Adhesión y dice :

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

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

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

En el artículo "40" nos menciona las Cláusulas de Aplicación Territorial y dice :

1. Todo Estado podrá en el momento de la firma de la ratificación, o de la adhesión, declarar que ésta Convención se hará extensiva a la totalidad o parte de los territorios de cuyas relaciones internacionales sean responsables. Tal declaración surtirá efecto a partir del momento en que la Convención entre en vigor para el Estado interesado.

2. En cualquier momento ulterior, tal extensión se hará por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas y surtirá efecto a los 90 días contados a partir de la fecha en la cuál el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notifi-

cación o en la fecha de entrada en vigor de la Convención para tal Estado si ésta última fecha fuere posterior.

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

En el artículo "41" nos menciona la Cláusula Federal y dice :

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

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

b) En lo concerniente a los artículos de ésta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la federación, no esten obligados a adoptar medidas legislativas, el Gobierno Federal, a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable comunicará el

texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado Federal que sea parte de ésta Convención proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Contratante que le haya sido permitida por el Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la federación y en sus unidades constituyen, en lo concerniente a determinada disposición de la Convención, indicando en que medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efecto a tal disposición.

En el artículo "42" nos menciona a las Reservas y dice :

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

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

En el artículo "43" nos menciona la Entrada en Vigor y dice :

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

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

En el artículo "44" nos menciona la Denuncia y dice:

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

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

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

En el artículo "45" nos menciona a la Revisión y dice :

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

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

En el artículo "46" nos menciona a las Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas y dice:

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

a) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere la sección B del artículo 1 :

b) Las firmas, ratificaciones y adhesiones a que se refiere el artículo 39;

c) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere el artículo 40;

d) Las reservas formuladas o retiradas, a que se refiere el artículo 42;

e) La fecha en que entrará en vigor ésta Convención con arreglo al artículo 43;

f) Las denuncias y notificaciones a que se refiere el artículo 44;

g) Las peticiones de revisión a que se refiere el artículo 45.

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

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

Los derechos que se expidan en el documento, no excederán de la tarifa más baja que se aplique a los pasaportes nacionales.

Salvo casos especiales o excepcionales, el documento será válido para el mayor número de países posibles.

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

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

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

Los Estados Contratantes examinarán con benevolencia la posibilidad de renovar o prorrogar la validez de los documentos de viaje o de expedir nuevos documen-

tos a los refugiados que ya no residan legalmente en el territorio de tales Estados y no puedan obtener documentos de viaje del país de su residencia legal.

Los Estados Contratantes reconocerán la validez de los documentos expedidos con arreglo a las disposiciones del artículo 28 de esta Convención.

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

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

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

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

Cuando un refugiado haya establecido legalmente su residencia en el territorio de otro Estado Contratante, la responsabilidad de la expedición de un nuevo documento incumbirá en adelante, conforme a los términos y condiciones del artículo 28, a la autoridad competente de tal territorio, de quien podrá solicitarlo el refugiado.

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

toridad que expida el nuevo documento retirara y anulara el antiguo.

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

Con sujeción a la disposición del párrafo precedente un Estado Contratante puede exigir que el titular de éste documento se someta a todas las formalidades que puede imponerse a los que salen del país o a los que regresan a él.

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

Con la única reserva de las disposiciones del párrafo anterior las disposiciones presentes en nada se oponen a las leyes y a los reglamentos que rigen en los Territorios de los Estados Contratantes, la condición de administración, tránsito, estancia, establecimiento y salida.

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

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

4.1.2 EL PROTOCOLO DE 1967.

Como acabamos de ver, la Convención concernía a personas refugiadas, como resultado de acontecimientos ocurridos antes de 1951. En los años siguientes se vió que el movimiento de refugiados no era un fenómeno que se limitaba a la Segunda Guerra Mundial y a sus consecuencias.

La importancia del protocolo radica en que amplía el alcance de la Convención de 1951 al suprimir el plazo del 1º de enero de 1951 que figuran en la definición del término refugiado en el párrafo 2 de la parte A del artículo 1º, haciendo así que la Convención sea aplicable a los nuevos grupos de refugiados, es decir, a personas que pasaron a ser refugiados a consecuencia de los acontecimientos ocurridos después del 1º de enero de 1951 (2).

Al adherirse al Protocolo de 1967, los Estados se obligan a aplicar las disposiciones sustantivas de la Convención de 1951 a los refugiados comprendidos dentro de la definición que figura en la Convención pero sin fecha límite de 1951. Aunque vinculado así a la Convención, el Protocolo es un instrumento independiente y la adhesión al mismo no está limitada a los Estados Partes de la Convención. Este instrumento jurídico entró en vigor el 4 de octubre de 1967.

4.1.3 OTROS INSTRUMENTOS DE ALCANCE UNIVERSAL.

Hay varios textos que, si bien no conciernen específicamente a los refugiados pueden tener importancia para ellos en ciertas circunstancias. A continuación se mencionan los más destacados.

* La Convención Sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) define las normas para el trato que debe darse a los apátridas, que en términos generales son las mismas para los refugiados.

* La Convención para reducir los casos de apátridas (1961), trata principalmente de evitar la apatridia en el momento del nacimiento concediendo la nacionalidad el Estado que se adhiere a las personas nacidas en su territorio, que de otro modo sería apátrida. También se estipula que, con ciertas excepciones, una persona no será privada de su nacionalidad si esa privación ha de convertirla en apátrida, si se especifica que ninguna persona será privada de su nacionalidad con motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos.

* La Cuarta Convención de Ginebra relativa a la protección de las personas civiles en tiempos de guerra (1949), contiene un artículo (44) que trata de los refugiados y de las personas desplazadas. En el Protocolo adicional (1977) se prevee expresamente (art.73), que los refugiados y los apátridas serán protegidos en el sentido de las partes I y III de la Cuarta Conven-

ción de Ginebra.

* La Declaración de las Naciones Unidas Sobre el Asilo Territorial (1967), adoptada por la unanimidad de la Asamblea General hace referencia a los artículos 13 y 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y enuncia el principio de no devolución en términos generales incluida la negativa de admisión en la frontera. También reconoce que el otorgamiento de asilo es un acto pacífico humanitario, por un Estado, que no puede considerarse inamistoso por otro Estado.

4.1.4 INSTRUMENTOS REGIONALES.

AFRICA

La Convención de la Organización para la unidad Africana (OUA) por los que se regulan los aspectos específicos del problema de los refugiados en Africa, adoptada en 1969, reviste gran importancia por varias razones. Contiene una definición más amplia de refugiado (como vimos en el capítulo I) e importantes disposiciones relativas al asilo (art.2), a la repatriación voluntaria (art.5) y a la prohibición de toda actividad subversiva por refugiado (art.3).También dispone (art.8) que la Convención será para Africa el complemento regional eficaz de la Convención de 1951 de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados.

EUROPA

En el marco de instituciones europeas se han adoptado varios instrumentos sobre los refugiados. A continuación se enumeran los más importantes :

- * Acuerdo Europeo sobre la Abolición de Visados para Refugiados (1959);
- * Acuerdo Sobre la Transferencia de Responsabilidad sobre Refugiados (1980);
- * Resolución sobre Asilo de Personas que corren el riesgos de Persecución (1967);
- * Recomendación Sobre la Armonización de Procedimientos nacionales relativos al asilo (1981);

* Recomendación sobre la Protección de Personas no reconocidas oficialmente como refugiado en virtud de la Convención de 1951 (1984).

En las Convenciones Europeas sobre extradición y seguridad social figuran también disposiciones relativas a los Refugiados.

AMERICA

El asilo político tiene un largo historial en América Latina. Los primeros textos datan de finales del siglo XIX (Convención de Montevideo), desde entonces, se ha adoptado una serie de otros instrumentos sobre asilo territorial y diplomático. Uno de los más recientes es la Declaración de Cartagena de 1984, a la que países centroamericanos, que junto con México y Panamá, aprobaron una declaración basada en la definición de la OUA, a la que se agregó un nuevo criterio : " Violación Masiva de los Derechos Humanos ". Aunque no tenga carácter vinculante, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados se ha convertido en la base de la política regional sobre esta cuestión y ha sido incorporada a la legislación nacional en varios países.

4.2 REFUGIADOS Y DERECHOS HUMANOS.

Existe una relación estrecha y múltiple entre la observancia de reglas de derechos humanos, movimientos de refugiados y problemas de protección. Las violaciones graves de derechos humanos provocan movimientos de refugiados y problemas de protección. Las violaciones graves de derechos humanos provocan movimientos de refugiados, algunas veces en escala masiva, y dificultan el logro de soluciones durables para estas personas. Al mismo tiempo, los principios y prácticas de derechos humanos proporcionan reglas a los Estados y a las Organizaciones Internacionales para el tratamiento de refugiados.

Los derechos humanos fundamentales se aplican universalmente. Benefician a todos, nacionales, extranjeros, refugiados y solicitantes de asilo, ya se encuentren legal o ilegalmente en el territorio de un Estado. La no aplicación de ciertos derechos humanos se dan en circunstancias muy excepcionales, e incluso entonces, como se explica más adelante, hay derechos humanos que son inalienables al ser humano.

Los derechos humanos revisten especial importancia para los refugiados, que los son debido a la violación de los derechos humanos en su país de origen, y cuya situación es particularmente vulnerable. Por tanto, es preciso garantizar que los refugiados sean tratados en su país de asilo temporal o permanente de conformidad con normas básicas adecuadas.

Como recordarán, el estatu, de refugiado está vinculado a " Fundados temores de persecución " por varios motivos. Ahora bien, la noción de persecución no se define en la Convención de 1951 ni en ningún otro instrumento de refugiados. En este sentido, el contexto de los derechos humanos es particularmente importante, puesto que las actuaciones en violaciones de los derechos humanos es particularmente importante, puesto que las actuaciones en violación de los derechos humanos pueden proporcionar ejemplos de los que pueden suponer la persecución.

La persecución daña la integridad y la dignidad inherente del ser humano, en grado inaceptable para las normas internacionales.

4.2.1 DERECHOS INALIENABLES.

Estos se enumeran en la Declaración Universal
Comprenden los siguientes:

- * Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona;

- * No estar sometido a tortura, ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

- * No estar sometido a esclavitud o servidumbre;

- * Reconocimiento de la personalidad jurídica;

- * Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;

- * No estar sometido a detención y encarcelamiento arbitrario;

- * No estar sujeto a diligencias arbitrarias en la vida privada, en el domicilio y en la familia.

La violación de éstos derechos humanos equivale a persecución si, en razón de su carácter, la persona no puede seguir viviendo en su país de origen. Para apoyar una solicitud de Estatuto de refugiado, la violación o la violación prevista ha de ser una de las razones mencionadas en la definición de refugiado.

El artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura, así como el artículo 3 de la Convención Europea sobre Derechos Humanos son particularmente pertinentes en el contexto de la deportación proyectada.

4.2.2 EL ASILO COMO DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL.

En caso de persecución, cada persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país (3).

La concesión de asilo es un acto de soberanía de un Estado y no puede dar lugar a objeciones legales de otro Estado. También es un acto pacífico y humanitario, y no puede ser considerado inamistoso por ningún otro Estado, en particular el Estado de origen del refugiado.

Para el refugiado la concesión de asilo implica la protección contra la devolución y la posibilidad de permanecer en el territorio, bien permanente o hasta que se encuentre una solución alternativa. Es pues, la piedra angular de la protección internacional.

Este derecho se viola cuando :

- * Los refugiados son rechazados en la frontera y no tiene posibilidad de buscar asilo en otra parte;
- * Los refugiados devuelven por la fuerza a su país de origen o a otro país donde pueden temer persecución;
- * Las personas que lleguen en embarcaciones son rechazadas desde la costa y expuesta como resultados a grave peligro;

"...La Organización de las Naciones Unidas promoverá el : respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (4).

Esta cita de la Carta de las Naciones Unidas nos recuerda el estrecho vínculo existente entre las funciones del ACNUR y el contexto más amplio de los derechos humanos. Este vínculo se confirma, además, en el preámbulo de la Convención, sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, que hace referencia al principio de que todos los seres humanos, sin distinción alguna, debe gozar de los derechos y libertades fundamentales. En el párrafo anterior se señala también 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.

4.2.3 INSTRUMENTOS UNIVERSALES SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS.

La protección de los derechos humanos ha sido motivo de gran preocupación para la comunidad internacional desde la tragedia de la Segunda Guerra Mundial y se ha considerado una condición esencial para promover y mantener la paz internacional y el progreso, de conformidad con los fines de las Naciones Unidas.

Los principales instrumentos sobre derechos humanos que deben conocerse a fondo son los siguientes :

- * DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Fue adoptada y proclamada por las Naciones Unidas en diciembre de 1948. Era una declaración de intenciones sin efecto vinculante, pero su adopción revistió capital importancia por ser la primera vez que la comunidad de naciones organizada establecía un código de conducta para la protección de los derechos humanos básicos sin discriminación todos los hombres y mujeres en el mundo entero.

" Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos con los otros " (5).

" Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en ésta declaración, sin distinción alguna de raza, color, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición " (6).

" Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona " (7).

Los derechos civiles y políticos se especifican en los artículos 4 a 21; el 13, 14 y 15 revisitan especial importancia para los refugiados y las personas en busca de asilo. Conciernen respectivamente al derecho a circular libremente y a elegir su residencia, el derecho a buscar asilo y a disfrutar de él y el derecho a una nacionalidad. Los artículos del 22 al 27 se refieren a los derechos económicos, sociales, y culturales.

* PACTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS (1966).

Estos pactos conciernen respectivamente a :

- * Derechos civiles y políticos;
- * Derechos económicos, sociales y culturales.

El protocolo Facultativo de éste pacto permitió al Comité de Derechos Humanos (creado en virtud del Pacto sobre los derechos civiles y políticos) recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquier derecho enunciado en el Pacto.

Ambos pactos (así como el protocolo facultativo) entraron en vigor en 1976, junto con la Declaración, constituye la Carta Internacional de Derechos Humanos.

La entrada en vigor de los Pactos significó que los Estados aceptaban por tratado una obligación legal, y no ya simplemente moral, de fomentar y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales.

* CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACION
DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION RACIAL
(1965).

La importancia de ésta Convención reside en que define la discriminación racial como :

" Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos humanos o libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública " (8).

* CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA
TORTURA U OTROS TRATOS O PENAS CRUELES,
INHUMANOS O DEGRADANTES (1948).

Define a la tortura como :

" Todo acto por el cual se infrinja intencio-

nalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sea físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que haya cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infringidos por funcionarios públicos u otra persona en el ejercicio de sus funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento. No se considerará torturas los dolores o sufrimientos que sean únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas " (9).

La Convención hace extensivo el principio de no devolución y no extradición a cualquier Estado :

"... Cuando haya razones fundadas para creer que (la persona devuelta) estaría en peligro de ser sometida a tortura. A los efectos de determinar si existen éstas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado, de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos " (10).

* LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA
ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMI-
NACION CONTRA LA MUJER (1979).

Contiene una serie de disposiciones en benefi-
cio de las mujeres. Se concidera que constituye una
piedra angular para la protecci3n de las mujeres re-
fugiadas.

* LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS
DERECHOS DEL NIÑO (1989).

Contiene una disposici3n especial sobre los ni-
ños refugiados :

" Los Estados Partes adoptarán medidas adecua-
das para lograr que el niño refugiado trate de obte-
ner el Estatuto de Refugiado o que sea considerado
refugiado...reciba...la protecci3n y la asistencia
humanitaria adecuada..." (11).

4.2.4 EL MECANISMO DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Al mismo tiempo que se adoptaba esos instrumentos sobre los derechos humanos se establecía un mecanismo internacional para supervisar su aplicación. Ese complejo consta de varios órganos generales especializados.

* COMISION DE DERECHOS HUMANOS.

Fue creada por el Consejo Económico y Social en 1946. Se reúnen anualmente y trata de todos los asuntos relativos a los derechos humanos. Consta de 53 Estados miembros elegidos por períodos trienales. La Comisión realiza estudios, prepara recomendaciones y elabora instrumentos internacionales sobre derechos humanos. También emprende tareas especiales que le asigna la Asamblea General o el Consejo Económico y Social, incluida la investigación de alegaciones sobre violaciones de derechos humanos.

Para que le asistan en su labor, la Comisión ha había establecido varios órganos subsidiarios, entre ellos la subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las minorías, creada en 1977 e integrada por 26 expertos elegidos por la Comisión para actuar a título personal durante períodos cuatrienales. Se reúnen anualmente, asistida por grupos de trabajos especializados. La Subcomisión realiza estudios a la luz de la Declaración Universal, y formula recomendaciones a la Comisión.

* COMISION DE LA CONDICION JURIDICA Y SOCIAL DE LA MUJER.

Establecida por el Consejo Económico y Social en 1946 para promover los derechos establecidos de las mujeres y coadyuvar a la aplicación del principio de igualdad de derechos con los hombres. Consta de 32 Estados Miembros elegidos por períodos cuatrenales, y se reúnen cada dos años para preparar sus recomendaciones al Consejo Económico y Social.

* COMITE DE DERECHOS HUMANOS.

Establecido en 1976, en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos. Se componen de 18 miembros de gran integridad moral y competencia en materia de derechos humanos, elegido por los Estados Partes para dar efectividad a los derechos reconocidos en el Pacto. Según el Protocolo Facultativo del Pacto el Comité puede recibir comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.

* COMITE CONTRA LA TORTURA.

Establecido en 1987 en virtud del artículo 17 de la Convención contra la Tortura. Esta compuesta de diez expertos de gran integridad moral y competencia en materia de derechos humanos, elegido por los Estados Partes. Estudia informes sobre las medidas

adoptadas por los Estados parte para dar efectividad a los compromisos contraídos en virtud de la convencción, hace investigaciones confidenciales, y examina comunicaciones de particulares o transmitidas en nombre de ellos.

* COMITE DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES :

Establecido en 1985 por el Consejo Económico y Social, consta de 18 expertos elegidos por los Estados Parte por un período de cuatro años. El Comité realiza las funciones relativas a la aplicación del Pacto.

* COMITE PARA LA ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION RACIAL.

Establecido en 1970, en virtud del artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Está compuesto de 18 expertos elegidos por los Estados Parte en la Convención. El Comité examina informes sobre medidas adoptadas por los Estados Parte para dar efectividad a las disposiciones de la Convención.

4.2.5 INSTRUMENTOS REGIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS

Estos comprenden los compromisos legales de los Estados en un contexto regional, y constituye una importante adición a la estructura universal de los derechos humanos.

Los más relevantes son los siguientes :

- * Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las libertades Fundamentales (1950).

- * Convención Europea (1987) para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes.

- * La Convención Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981).

- * La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (1969).

Los instrumentos regionales sobre derechos humanos disponen también de mecanismos para supervisar su aplicación.

4.3 LOS REFUGIADOS EN MEXICO.

Concretamente, la reciente afluencia de refugiados guatemaltecos hacia México estuvo integrada, en un principio, por los guatemaltecos que, en número de 400, llegaron a nuestro país en mayo de 1981, los cuales, al igual que otros 2,000 que llegaron a nuestro país. En junio del mismo año, fueron deportados casi en su totalidad por las autoridades mexicanas pocos días después de su llegada. En realidad y pese a que todos ellos eran considerados por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como refugiados, sólo reconocieron a 46.

En efecto, a partir de la fecha antes citada, se aumentó el número de agentes migratorios en la frontera sur; se empezó a aplicar con mayor rigor el reglamento de la ley General de Población en cuanto, a la renovación de los permisos de turistas, y, en general, para la obtención de cualquier documento migratorio.

En junio de 1983, al iniciar las autoridades migratorias mexicanas una campaña de deportación de centroamericanos, tuvieron lugar negociaciones de alto nivel entre funcionarios mexicanos y el ACNUR. Producto de éstas negociaciones fue un comunicado de prensa en el que se asentaba que en México no repa-

triaría a los guatemaltecos contra su voluntad, que se les seguiría proporcionando asistencia y que no se había tomado medida alguna para impedir el ingreso de centroamericanos.

México, aún en su territorio albergan aún en su territorio a casi 35,000 refugiados guatemaltecos reconocidos; más de 26,000 han regresado ya a su país en operaciones de repatriación coordinadas entre las autoridades de México y Guatemala, los propios refugiados y el ACNUR. Ellos se encuentran en 8 asentamientos construidos ex profeso de Campeche y Quintana Roo y en más de 100 campamentos espontáneos en Chiapas, esparcidos cerca de la frontera con Guatemala.

En México el ACNUR es conocido por su labor internacional en los países de conflictos' sin embargo al comenzar a llegar a México grandes y sucesivos grupos de centroamericanos que huían de la represión o la muerte en sus respectivos países, el gobierno mexicano creó de mutuo propio mediante acuerdo presidencial el 22 de julio de 1980, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que aunque es triministerial (Por la Secretaría de Gobernación, de Relaciones Exteriores y del Trabajo), depende de la Secretaría de Gobernación, para que pocos meses más tarde iniciará una política de colaboración con el ACNUR en materia de asistencia a los

refugiados. Esta colaboración habría de ser establecida, primero, por medio del Acuerdo de Asistencia suscrito el 2 de marzo de 1981, por el cual se otorga a México la ayuda internacional de las Naciones Unidas para los refugiados, y segundo a través del Convenio de Establecimiento de una oficina del ACNUR en la capital de México, promulgado en el Diario Oficial de la Federación del 1º de abril de 1982.

Tal colaboración, en un principio, no solo fue todo lo fructífera que era de esperarse, sino que, hasta la fecha México no ha ratificado ni la Convención de 1951, ni el Protocolo de 1967, que son los instrumentos que dan base y sustento jurídico a las funciones y actividades de dicha oficina.

4.3.1 EL DERECHO INTERNO MEXICANO.

El derecho interno mexicano contiene un número muy reducido de disposiciones jurídicas directa y específicamente aplicables a la materia de refugiados. De ahí que la situación de las personas consideradas por la legislación mexicana como tales sea bastante precaria desde el punto de vista jurídico y que al mismo tiempo, la regulación de su condición jurídica derive de una serie de normas dispersadas en diversos ordenamientos legales de diferente naturaleza y jerarquía.

4.3.1.1 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

Ahora bien, al disponer el artículo 1º de la Constitución que : " 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 las condiciones que ella misma establece ", se infiere que por todo individuo la Constitución entiende todo ser humano, sin distinción de ninguna especie, lo cual incluye, desde luego, a los extranjeros en general, según lo establece expresamente el artículo 33 de la propia Constitución conforme a la legislación mexicana.

Dice así el art.33 constitucional :

Son extranjeros los que posean las calidades de terminadas en el artículo 30. Tiene derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título I, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Por su cuenta el art.30 Constitucional determina que son mexicanos por nacimiento los que hayan nacido en territorio mexicano, cualquiera que sea la nacionalidad de sus padres, los nacidos en el extranjero cuyos padres, al menos uno de ellos, sean de nacionalidad mexicana, así como los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves que ostenten el pabellón o tengan matrícula de México (art.30, letra A, fracciones I a III), y agrega que serán mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan su carta respectiva de parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como los extranjeros que contraigan matrimonio con mexicano y fijen su domicilio dentro del territorio nacional (art.30, letra B, fracciones I y II).

4.3.1.2 LA LEY GENERAL DE POBLACION.

Esta ley cuyo objeto es regular los fenómenos poblacionales en el territorio nacional (art.1) y que faculta al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a tomar las medidas para resolver los problemas demográficos del país (art.2), entre las cuáles figuran la de sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes (art.3 fracc.VII), independientemente de que los mismos, para entrar o salir del país deberán satisfacer los requisitos exigidos por esta ley, como sus reglamentos y otras disposiciones aplicables. (art.13) además contiene en su artículo III disposiciones específicas sobre los asilados políticos, en tanto extranjeros que hayan sido objeto de persecuciones políticas en su país de origen.

En efecto , el art.35 dispone : " Los extranjeros que sufran persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración con la obligación de permanecer en el puerto de entrada mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso ". Además el art.41 señala que los extranjeros podrán internarse legalmente en el país en calidad de :

- a) No inmigrante
- b) Inmigrante

Por su parte, el art.42, al establecer que :
No inmigrante es el extranjero que con permiso de la
Secretaría de Gobernación se interna en el país tem-
poralmente, dentro de algunas de las siguientes ca-
racterísticas :

- * I Turista
- II. Transmigrante
- III. Visitante
- IV. Consejero
- V. Asilado Político
- VI. REFUGIADO
- VII. Estudiante
- VIII. Visitante Distinguido
- IX. Visitante Local
- X. Visitante Provisional.

De las fracciones anteriores las que nos im-
portan son la figura de Asilado Político y Refu-
giado las cuales ya definimos en el capítulo I.

En el artículo 44 nos define al inmigrante :
como el extranjero que se interna legalmente en el
país con el propósito de radicar en él, en tanto ad-
quiere la calidad de inmigrado.

Las características de inmigrante nos señala
el artículo 48 y son :

- * I. Rentista
- II. Intervencionista
- III. Profesional
- IV. Cargos de Confianza

V. Científico

VI. Técnico

VII. Familiares

VIII. Artistas y Deportistas.

El inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país (art.52).

4.3.1.3 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.

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 Servicio Migratorios. Esta facultad puede ser delegada a las autoridades que determine el Secretario o el Subsecretario (art.82).

La admisión de No inmigrante a los que se refiere los artículos 35 y 42 fracción VI de la Ley, se sujetarán a las siguientes reglas :

I. Los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de su país de origen , para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Migración, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría. La Oficina de Migración correspondiente informará de ésta 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 penales, 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 deberá estar determinado en la misma autorización.

IV. No se admitirá como refugiado al extranjero o que proceda del país distinto de aquél en el que su vida, seguridad, libertad, hayan sido amenazadas, salvo en aquellos casos en los que 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 al refugiado deba residir y a 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 necesario o conveniente.

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

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

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

f) Las autorizaciones a las que se refiere éste artículo, se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviese 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 30 días anteriores al vencimiento del mismo. Esta revalidación será concedida si subsisten las circunstancias que determinaron el refugio y siempre que se haya cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría. En la misma forma se procederá con los familiares.

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

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

i) Cuando a juicio de la Secretaría desaparezcan las circunstancias que motivaron el refugio, el interesado deberá abandonar el país con sus familiares que tengan la misma característica migratoria dentro de los treinta días siguientes, o bien, podrá acogerse a lo establecido en 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 apartir del cambio, celebración del acto o del nacimiento.

N O T A S

- (1) Convención de 1951, p.1
- (2) Protocolo de 1967, p.1
- (3) Declaración Universal de Derechos Humanos,
art.14.
- (4) Ibidem, art.55
- (5) Ibidem, art.1
- (6) Ibidem, art.2
- (7) Ibidem, art.3
- (8) Convención Internacional Sobre La Elimi-
nación de todas las formas de discrimina-
ción racial 1965, art.1
- (9) La Convención de las Naciones Unidas contra
la tortura u otros tratos, o penas crueles,
inhumanos o degradantes, 1948, art.1
- (10) Ibidem, art.3
- (11) La Convención de las Naciones Unidas Sobre
Derechos del niño, 1989, art.22.

CAPITULO V

**POSIBLES SOLUCIONES AL
PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS
A TRAVES DEL ACNUR.**

5.1 BUSQUEDA DE SOLUCIONES.

Hay una necesidad por encontrar soluciones a la crisis de refugiados, es una necesidad humanitaria, que previene del sufrimiento experimentado por los refugiados del mundo.

Los refugiados ejercen un especial influjo sobre la conciencia humanitaria. Son por definición personas que necesitan protección. Algunas son víctimas del terror político perseguidos por su raza, orígenes étnicos, religión u opiniones. Otros huyen porque su vida, libertad y seguridad están amenazadas por las guerras, un conflicto civil o una más que es la violencia social.

Convertirse en refugiado es experimentar una profunda sensación de pérdida. Cuando la gente se exilia se ve obligada a abandonar todos los bienes que han acumulado en su patria, por muy exiguos que pudieran ser.

La pérdida experimentada por un refugiado también tiene importantes dimensiones sociales y legales. Cuando las personas tienen que exiliarse, se separan de su entorno familiar y se aíslan de sus amigos, familiares y círculos sociales establecidos.

Las soluciones tradicionales al problema de los refugiados son :

- * La repatriación voluntaria hacia sus países de origen;
- * La integración a los países donde buscaron asilo por primera vez o el asentamiento en un tercer país.

Las soluciones tradicionales al problema de los refugiados han demostrado no satisfacer las necesidades contemporáneas. Como consecuencia directa daremos una posible solución al problema de los refugiados através del ACNUR facultandolo expresamente en el Estatuto para proporcionar ayuda a los desplazados y así evitar el éxodo de éstos.

En los siguientes puntos analizaremos las soluciones que tradicionalmente tiene el ACNUR y posteriormente la posible solución desde nuestro punto de vista.

5.1.1 LA REPATRIACION VOLUNTARIA.

La repatriación voluntaria, es la solución por excelencia al problema de los refugiados, ya que logra la finalidad última de la protección internacional, cual es, la reincorporación de los refugiados en una comunidad, en este caso, la suya propia. La repatriación voluntaria es un acto puramente humanitario y apolítico. Más aún, hace real el derecho de los refugiados, y de otras personas, de volver voluntariamente y acogerse a la protección de su país de origen. El derecho a la repatriación ha sido ampliamente reconocido, concomitante; los refugiados tienen el derecho de ser protegidos de tal manera que puedan efectivamente ejercer, el derecho de volver a su país voluntariamente (1).

De igual manera, los refugiados tienen el derecho a ser informados de la situación prevaleciente en el país de origen para permitirles informarse en el terreno sobre la situación existente (2).

La repatriación voluntaria puede promoverse y facilitarse por los así llamados mecanismos de repatriación, los que algunas veces han sido formalmente constituidos en comisiones tripartitas compuestas por representantes del país de origen, del país de asilo y el ACNUR. Entre las funciones de estos mecanismos está la planificación conjunta y la puesta en práctica del programa de repatriación, constituyendo a la vez un medio eficaz para facilitar y promover consultas entre las partes interesadas. Antes de llevarse a la práctica cualquier movimiento de re-

patriación, es importante que todos sus aspectos sean clarificados con las partes interesadas incluyendo a los refugiados.

El principio de la voluntariedad libremente expresada en forma individual, es la piedra angular de la protección internacional de los refugiados en el contexto de la repatriación voluntaria. Esta repatriación debe tener lugar bajo condiciones de seguridad y dignidad, y de preferencia, si así lo desean los refugiados, debe efectuarse al lugar de origen o de anterior residencia. Este elemento básico de la protección del refugiado se deriva de los derechos humanos fundamentales de seguridad y libertad, y del derecho a la libertad de movimiento y libre escogencia del lugar de residencia. En el contexto regional, en donde una gran mayoría de refugiados son de origen rural, es particularmente importante que puedan retornar a sus actividades económicas habituales y recuperar sus tierras y sus bienes.

Los repatriados al momento de su regreso, deben beneficiarse de garantías adecuadas de no discriminación y respecto al pleno de sus derechos humanos en iguales condiciones que sus connacionales. Bajo ninguna circunstancia deben ser perjudicados o penalizados por haber buscado asilo y protección como refugiado en otro país.

El país de asilo y el ACNUR como representante de la comunidad internacional, poseen un interés reconocido en el desarrollo del retorno. En éste sentido, tiene derecho, a ser informados de los resultados de cualquier operación de repatriación voluntaria. Es por ello que la Oficina del

Alto Comisionado debe dar seguimiento a la situación de los repatriados no sólo durante la operación de repatriación sino también después de su retorno. Esta actividad es de carácter exclusivamente humanitario para constatar el cumplimiento de los acuerdos que sirvieron de base al retorno. No implicará privilegios o inmunidades para los refugiados ahora repatriados, y se ejercerá en el marco de consultas estrechas con el Estado en cuestiones, que proporcionará al personal del Alto Comisionado acceso directo a los repatriados.

Para facilitar el proceso de reintegración y también asegurar que los repatriados puedan efectivamente beneficiarse de la protección de las autoridades nacionales, es importante que se les otorgue los mismos documentos de identidad que a sus compatriotas. A fin de asegurar que obtengan su nacionalidad, debe regularizarse el registro de refugiados nacionales en el extranjero. También es necesario que los repatriados puedan hacer valer plena y formalmente los estudios efectuados en el extranjero, si las circunstancias lo permiten, el proceso de documentación y registro deberá llevarse a cabo antes de realizarle la repatriación voluntaria.

El éxito de un programa de repatriación voluntaria se debe frecuentemente a la adecuada asistencia que se suministra a los repatriados, por ello debe incluir transporte y ayuda durante el viaje de retorno, así como asistencia en el país de origen durante el proceso de rein-

tegración. Esta última asistencia debe ser compatible con los planes y proyectos de desarrollo de la comunidad a la cual los refugiados retornan. Dichos programas de asistencia deberán beneficiar a toda la comunidad, incluyendo a los desplazados, pudiendo mejorar también las condiciones generales de los lugares de retorno, estimulando así futuros movimientos de repatriación.

5.1.2 ASENTAMIENTO LOCAL.

Cuando no es probable que la repatriación voluntaria tenga lugar en un futuro previsible, la mejor solución suele consistir en asentar a los refugiados en el país de acogida. Pero esto sólo puede hacerse con el consentimiento del gobierno del país de asilo, y como las cifras de refugiado han aumentado mucho, las posibilidades de asentamiento local tiende a reducirse.

Es de primordial importancia que los refugiados disfruten de sus derechos económicos, sociales y culturales de tal forma que puedan llevar una vida digna y productiva sin que por esa razón se convierta en grupos privilegiados frente a los nacionales. Para ello la Convención de 1951 sobre los refugiados estipula que los Estados parte deberían, por ejemplo, en el contexto del empleo remunerado otorga a los refugiados que legalmente se encuentren en sus territorios el tratamiento más favorable otorgado a nacionales de otros Estados en la misma circunstancia. Los países de la región deben examinar la posibilidad de integrar a los refugiados en la vida productiva del país a través de la creación y generación de empleo con los medios que la comunidad internacional pone a su disposición a través del ACNUR.

En particular, algunos países de la región internacional han elaborado proyectos para la integración de los refugiados en el sector rural y para la creación de fuentes de empleo en el sector urbano, cuidando de no desplazar la mano de obra nacional y asegurar que sea pre-

servada la identidad cultural de los grupos étnicos que existen entre algunos sectores de la población refugiada. Estos proyectos deberán armonizarse al mismo tiempo con los planes de desarrollo local, nacional y regional como una garantía de viabilidad a fin de contribuir al bienestar de los refugiados y de la comunidad que los recibe. En éste aspecto, se recomienda también que los nacionales formen parte de dichos proyectos y sean beneficiarios directos. Es importante que asimismo, que los Estados consideren la equiparación de los derechos de los refugiados con los de los nacionales en cuanto a las posibilidades de empleo para asegurar que la inserción sea exitosa y que no fracase debido a las leyes y reglamentos restrictivos.

5.1.3 REASENTAMIENTO EN UN TERCER PAIS.

En el caso de los refugiados que no pueden regresar a su país de origen ni permanecer seguros en el país de asilo, la única solución es el reasentamiento en un tercer país. Varios países ofrecen asilo a refugiados solamente temporalmente, a condición de que se les reasienten después. Aún en aquellos países que no imponen esta condición, ciertos factores de política, economía local o seguridad pueden hacer necesario a veces el traslado de los refugiados a otro sitio. Normalmente, la decisión de reasentar a un refugiados sólo se toma a falta de otras opciones, y cuando no hay otro modo de garantizar la seguridad jurídica o física de la persona afectada.

5.1.4 PREVENCIÓN DE LA CRISIS DE REFUGIADOS.

En los años noventa el ACNUR, ha tomado iniciativa de prevención cada vez más numerosa en los países que producen refugiados, en la actualidad o que pueden llegar a producir en el futuro. En el último caso la prevención suele tener lugar en el contexto más amplio de las actividades de pacificación o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

La acción preventiva del ACNUR comprende iniciativas para promover posibles movimientos para refugiados mediante la creación de instituciones y la formación de los países para producir refugiados.

5.1.5 LA PROTECCION DE LOS DESPLAZADOS A TRAVES DEL ACNUR.

En el periodo de 14 años entre 1975 y 1989 el centro de documentación del ACNUR sólo catalogó 49 publicaciones que se referían publicamente al problema de las personas desplazadas.

Estas cifras proporcionan una invitación dura pero en todo caso reveladora, de hasta que extremo ha llegado la cuestión de las personas desplazadas a la agenda internacional.

Muchos de los desplazados se han visto obligados a abandonar sus hogares precisamente por las mismas razones que los refugiados, pero sin salir de su país de origen.

Esta claro que muchas personas cuyas vidas están en peligro especialmente buscando asilo dentro de su propio país y sólo se exilian como último recurso.

Ninguna organización internacional tiene un mandato global de proteger o asistir a personas que han sido desplazadas dentro de su mismo país. Esto quiere decir que no son tan ignoradas sus necesidades. De hecho en los últimos años se ha asistido a una plétora de esfuerzos para definir, analizar y afrontar éste problema.

Las recientes experiencias en todo el mundo, desde Afganistan a Angola y desde Somalia a Sri Lanka, sugiere que la situación de las personas desplazadas dentro de su

FALTA PAGINA

No. 233

N O T A S .

- (1) Conclusiones del Comité Ejecutivo, N° 18 (XXX),
Sobre repatriados voluntario, programa de repatria-
ción voluntaria, (COMAR y CEAR), Resolución N°6.
- (2) Idem N°7.
- (3) Idem N°12.
- (4) Documento de Información del ACNUR, Ginebra 1994,
p.9.

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES

I. El problema de los refugiados no es un fenómeno temporal, ni regional; el mundo entero ha sufrido guerras y violaciones a los derechos humanos, originando movimientos masivos de poblaciones, buscando en otro país el respeto a la vida, libertad y seguridad. Se hizo un gran esfuerzo internacional.

Se crea en la Oficina del ACNUR así sus principales funciones que son : la de brindar protección a estas personas y el buscar soluciones a estos problemas, tratando de contar con la ayuda de el país receptor y de organismos gubernamentales y no gubernamentales.

II. Del concepto de refugiado de acuerdo a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967, desde nuestro punto de vista es necesario insertar en el mismo, los puntos que nos dió la OUA y la Declaración de Cartagena la cuál consiste : " Se considerará a toda persona que haya huido de su país porque haya estado en peligro su vida, su libertad o seguridad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los Derechos Humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público ", con la finalidad de proteger a más personas.

III. La legislación en México, nos señala el concepto de refugiado de acuerdo a la Convención de Cartagena y nos marca la diferencia que existe entre refugiado y asilado político.

IV. El Alto Comisionado es un organismo encargado de la búsqueda de soluciones duraderas a sus problemas y brindar la protección necesaria a todo refugiado.

V. Que el ACNUR brinde protección al desplazado antes de que abandone su país y así evitar el incremento del flujo de refugiados. Otorgándole la facultad expresa en el Estatuto del Alto Comisionado.

VI. Vimos la importancia que tiene los ONGs en colaboración con el ACNUR, ya que ambas unen su capacidad y fuerza para colaborar en el problema de los refugiados.

VII. La protección a los Derechos Humanos es un elemento importantísimo para evitar el éxodo de personas que por dicha violación de los mismos, se ven en la necesidad de abandonar su país de origen y convertirse en refugiado. Tomando en cuenta que si en su país de origen se le violen sus derechos, que nos podemos esperar en un país diferente.

VIII. La importancia que tiene la ONU, para mantener la paz y la seguridad internacional ya que es de gran utilidad, ya que de esta forma se puede evitar el éxodo de los refugiados.

IX. En México no se ha ratificado la Convención de 1951, ni el protocolo de 1967, sin que por esto se deje desprotegidos a los refugiados. posteriormente se firma un Convenio con el ACNUR y se crea la Comisión de Ayuda a

refugiados (COMAR) que es subsidiada por el gobierno mexicano para que trabaje en colaboración con el ACNUR en el problema de los refugiados.

X. Se necesita dar una definición de las personas desplazadas, que se fundamente en un análisis práctico y empírico de las causas básicas del desplazamiento.

**BIBLIOGRAFIA, HEMEROGRAFIA
Y LEYES.**

B I B L I O G R A F I A

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS Refugiados, La Situación de los Refugiados en el Mundo, Ginebra, Suiza, Alianza 1995.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS Refugiados, Conclusiones Sobre la Protección Internacional de los Refugiados, Ginebra, 1995.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS Refugiados, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado, Ginebra, 1979.

ANTOKLETZ Daniel, Tratado de Derecho Internacional, tomo I, Buenos Aires, Facultad de derecho, 1951.

ARELLANO GARCIA Carlos, Derecho Internacional Público, tomo II, México, Porrúa, 1983.

DE PINA VARA Rafael, Diccionario de Derecho, 16a.ed, México, Porrúa, 1989.

GARCIA ROBLES Alfonso, México en las Naciones Unidas, México, UNAM, 1982.

MEDINA MANUEL, La Organización de las Naciones Unidas, 2a ed, Madrid, 1986.

ORTIZ AHLF Loretta, Derecho Internacional Público, México, Harla, 1986.

PEREZ CASTRO Leonel, Manual Práctico del Extranjero en México, México, 1990.

PEREZNIETO CASTRO Leonel, Derecho Internacional Privado, México, Harla, 1993.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ Jesús, Estudios Sobre Derechos Humanos, México, Colección Manuales 1990.

SEARA VASQUEZ Modesto, Derecho Internacional Público, México, Porrúa, 1976.

SEPULVEDA César, Derecho Internacional Público, México, 1988.

SONRENSE Max, Manual de Derecho Internacional Público, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

TENORIO BAHENA Jorge, Técnicas de Investigación Documental, 3ª ed, México, Mc. Graw Hill, 1989.

H E M E R O G R A F I A

Documento Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Social, Naciones Unidas, Copenhague-Dinamarca, 1995.

Documento de Información del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, Ginebra, 1996.

Documento de Información General Sobre Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Refugiados, México, ACNUR, 1992.

Folleto de las Naciones Unidas, México, 1995.

Refugiados, Africa, Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Refugiados, N°84, febrero 1994.

Refugiados, After the Soviet Union, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados N°98, abril, 1994

Refugiados, Derechos Humanos, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, N°80, abril, 1993.

Refugiado, El Reasentamiento, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, N°82, diciembre, 1993.

Refugiados, Organos NO Gubernamentales y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, N°85, marzo, 1994.

Refugees, Regional Solutions, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, N°99, enero, 1995.

L E Y E S

Carta de las Naciones Unidas (firmada en San Francisco, el 26 de julio de 1945).

Conferencia Mundial de las Organizaciones No Gubernamentales y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (que se celebró en Oslo, Noruega del 6 al 9 de junio de 1994).

Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de los problemas de los Refugiados y Africa (aprobado en Addis-Aneba, el 10 de septiembre de 1969).

Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados y Anexos (aprobada en Ginebra, el 26 de julio de 1951).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 1996.

Declaración de Cartagena Sobre los Refugiados (firmada en Cartagena de India el 22 de noviembre de 1984).

Declaración y Plan de Acción concertado en favor de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos (conferencia internacional sobre refugiados centroamericanos (CIREFCA), Ciudad de Guatemala, 1989.

Declaración Universal de Derechos Humanos (aprobada el 16 de diciembre de 1948).

Establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (resolución 428 (V) del 14 de diciembre de 1950.)

Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (adoptado el 14 de diciembre de 1950).

Ley General de Población, México, Porrúa,1996.

Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina (Conferencia Internacional Sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) Ciudad de Guatemala 1989.

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (aprobado en Nueva York, el 31 de enero de 1967).

Reglamento de la Ley General de Población, México, Porrúa,1996.