



324

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LOS  
ESTADOS AMERICANOS EN MATERIA DE REFUGIO.

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARIA AMELIA GUTIERREZ CEDILLO

ASESOR: LIC. NORA RAMIREZ FLORES



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D.F.

ENERO DE 2002



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.

# Paginación Discontinua

## AGRADECIMIENTOS

Gracias a dios por todo, y por haberme permitido vivir como lo he hecho

Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México, por sus brillantes maestros, enseñanzas y por este momento.

Gracias a mi asesora, la maestra, Nora Ramírez, por apoyarme, orientarme y brindarme su valiosa ayuda.

Gracias a mi mama, por enseñarme a vencer los obstáculos de la vida, por todos tus palabras de aliento, por tu comprensión, por tu gran apoyo, en cada momento y por ser la persona más maravillosa y a la que más admiro, te amo.

Gracias a mi abuelita aurora, por trasmitirme todos los sentimientos nobles y bellos, las personas nunca mueren cuando siempre piensas en ellas y las sigas amando, y por qué se que tú también lo haces, y velas por mi, aunque ya no estés aquí, te amo.

Gracias a Rocio y Carmina, por brindarme su confianza y estar a mi lado en los momentos triste y felices de mi vida, sin Ustedes mi vida no sería tan linda, las adoro y quiero muchísimo.

Gracias a Juan y Daniel, por consentirme y cuidarme, porque sé que siempre lo harán. los quiero mucho.

Gracias a mis bellos sobrinos, Valeria y Juan Angel, por darme tanta felicidad y por ser la alegría, dulzura y poesía en mi vida, los amo y los adoro.

Gracias a mis amigos Blanca, Jader, Rafael, Cinthia, Jorge, Daniel, Rosario, por ser los mejores amigos, por brindarme su compañía en los momentos importantes en mi vida, por sus consejos, confianza y por fortalecer la fe en la amistad, los quiero mucho.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



# **RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN MATERIA DE REFUGIO.**

## **ÍNDICE**

### **INTRODUCCIÓN**

**I**

### **CAPÍTULO 1.- PANORAMA TEÓRICO E HISTÓRICO SOBRE LOS REFUGIADOS.**

|        |                                                                                                          |    |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1.   | Los refugiados.                                                                                          | 2  |
| 1.1.1. | Concepto.                                                                                                | 2  |
| 1.1.2. | Naturaleza jurídica.                                                                                     | 11 |
| 1.1.3. | Antecedentes.                                                                                            | 18 |
|        | 1.1.3.1. Antes de la Segunda Guerra Mundial.                                                             | 20 |
|        | 1.1.3.2. Después de la Segunda Guerra Mundial.                                                           | 29 |
| 1.2.   | Diferencia entre asilado y refugiado.                                                                    | 47 |
| 1.2.1. | Método de protección.                                                                                    | 49 |
|        | 1.2.1.1. Forma en que se otorga protección.                                                              | 50 |
|        | 1.2.1.2. Naturaleza jurídica del acto de protección.                                                     | 51 |
| 1.2.2. | Derechos similares de los refugiados y los asilados.                                                     | 54 |
|        | 1.2.2.1. La no devolución.                                                                               | 54 |
|        | 1.2.2.2. El derecho de no ser expulsado del territorio de un Estado,<br>que es el derecho de residencia. | 59 |

### **CAPÍTULO 2.- REGULACIÓN DE REFUGIADOS EN LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.**

|        |                                                                      |    |
|--------|----------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1.   | Antecedentes de la Organización de las Naciones Unidas.              | 66 |
| 2.1.1. | La Declaración de las Naciones Unidas (1942).                        | 70 |
| 2.1.2. | El Proyecto de Dumbarton Oaks (1944).                                | 72 |
| 2.1.3. | La Conferencia de San Francisco (1945).                              | 72 |
| 2.2.   | Objetivo de la Organización de las Naciones Unidas.                  | 75 |
| 2.3.   | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). | 91 |
| 2.3.1. | Condiciones para adquirir la calidad de refugiados.                  | 97 |

|                                                                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.3.1.1. Temores fundados.                                                                                                                                                      | 97  |
| 2.3.1.2. Motivos de persecución no se restringen carácter político, sino también raciales, religiosos o derivados de nacionalidad o pertenencia de un grupo social determinado. | 99  |
| 2.3.1.3. Migrante debe estar fuera del país.                                                                                                                                    | 104 |
| 2.3.1.4. Que por el temor fundado, no quiera buscar protección de su país.                                                                                                      | 104 |
| 2.3.2. Condiciones por las cuales no puede tenerse la calidad de refugiado.                                                                                                     | 105 |

### **CAPÍTULO 3.- LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS REFUGIADOS EN AMÉRICA.**

|                                                                                                                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1. Organización de los Estados Americanos.                                                                                                                          | 110 |
| 3.1.1. Antecedentes.                                                                                                                                                  | 110 |
| 3.1.2. Objetivos.                                                                                                                                                     | 116 |
| 3.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.                                                                                                                     | 122 |
| 3.2.1. Señalamiento de facultades expresas para fincar la responsabilidad internacional a los países que incumplieron con su obligación.                              | 130 |
| 3.3. El problema de la negativa injustificada de los Estados Americanos a otorgar refugio.                                                                            | 133 |
| 3.3.1. La responsabilidad internacional que se deriva de tal hecho ilícito.                                                                                           | 140 |
| 3.3.2. Señalamiento de sanciones.                                                                                                                                     | 143 |
| 3.3.3. Intervención de la Comisión Interamericana como órgano supervisor de los derechos de los refugiados en los países de la Organización de los Estados Americanos | 146 |

### **CAPÍTULO 4.- RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.**

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1. Concepto.                                             | 154 |
| 4.1.1. Elementos constitutivos.                            | 160 |
| 4.1.1.1. Elementos objetivos.                              | 160 |
| 4.1.1.2. Elementos subjetivos.                             | 162 |
| 4.2. Existencia de un daño o perjuicio.                    | 163 |
| 4.3. Fundamento de la responsabilidad internacional.       | 171 |
| 4.3.1. Teoría de la falta o culpa clásica.                 | 171 |
| 4.3.2. Teoría del riesgo o de la responsabilidad objetiva. | 173 |

|        |                                                                         |     |
|--------|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.4.   | Clases de responsabilidad.                                              | 174 |
| 4.5.   | Efectos de la responsabilidad.                                          | 175 |
| 4.6.   | Práctica de la responsabilidad internacional.                           | 179 |
| 4.6.1. | Responsabilidad internacional por actos legislativos.                   | 179 |
| 4.6.2. | Responsabilidad internacional por actos administrativos.                | 183 |
| 4.6.3. | Responsabilidad internacional del Estado por actos judiciales.          | 184 |
| 4.6.4. | Responsabilidad internacional del Estado por actos de los particulares. | 187 |
| 4.6.5. | Responsabilidad internacional del Estado por guerra civil.              | 189 |
| 4.7.   | Efectos de la protección diplomática.                                   | 190 |
| 4.7.1. | Doctrina Calvo.                                                         | 192 |
| 4.7.2. | Doctrina Drago.                                                         | 195 |

## **CAPÍTULO 5.- LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS REFUGIADOS EN INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES.**

|      |                                                 |     |
|------|-------------------------------------------------|-----|
| 5.1. | Declaración Universal de los Derechos Humanos.  | 200 |
| 5.2. | Declaración Interamericana de Derechos Humanos. | 211 |

|                     |     |
|---------------------|-----|
| <b>CONCLUSIONES</b> | 217 |
|---------------------|-----|

|                     |     |
|---------------------|-----|
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b> | 221 |
|---------------------|-----|

|                     |     |
|---------------------|-----|
| <b>HEMEROGRAFÍA</b> | 224 |
|---------------------|-----|

## INTRODUCCIÓN

Una de las consecuencias de los graves problemas sociales, políticos, económicos, de violencia extrema, de guerras, de represión estatal que se da al interior de un Estado, es el desplazamiento de grandes cantidades de personas quienes huyen de su país hacia otros, en donde puedan proteger su vida y su libertad. Por ello, es correcto afirmar que el fenómeno de los refugiados se acrecenta en tiempos de guerras mundiales y civiles, sin que sea un fenómeno privativo de algún sistema económico, político o ubicación geográfica, porque tanto está presente en Europa en la Primera y Segunda Guerra Mundiales, como en América, con los refugiados guatemaltecos que huyen por los conflictos bélicos existentes.

El adquirir la calidad de *refugiado* implica para la persona, el derecho de solicitar a un Estado, distinto del que huye, una protección para salvaguardar su vida y libertad, al permitirle residir en ese territorio, sin poder ser objeto de expulsión y devolución a su país de origen.

La cuestión de los refugiados es una problemática que no puede ser resuelta por los Estados en su ámbito jurídico e institucional interno, porque repercute en las relaciones internacionales, y por ende, debe solucionarse con la participación de la comunidad internacional. Así, en el seno de la Organización de

las Naciones Unidas, se ha creado una regulación amplia en materia de refugiados, verbigracia, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, así como organismos que como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, pretenden dar una respuesta satisfactoria a los refugiados que emigran hacia otras latitudes, lo que no se ha logrado, ya que los Estados frecuentemente se niegan a otorgar refugio a quienes lo solicitan, en forma injustificada, lo que si bien constituye una responsabilidad internacional de aquellos, que les obliga a indemnizar los daños y perjuicios causados, al carecer las normas internacionales de coerción, no se les puede exigir por la fuerza su cumplimiento, lo que perjudica a los refugiados, al comprometer seriamente su vida y libertad.

En este marco, el objeto medular de nuestra presente investigación gira en torno al análisis del problema de los refugiados en América, a efecto de saber el marco legal que norma tal problemática; los requisitos para ser refugiado; los organismos su protección; la responsabilidad internacional en que incurren los Estados Americanos que, injustificadamente, se niegan a otorgar refugio a quienes lo solicitan, sus efectos y la problemática para hacerla eficaz. Para la consecución de tal propósito, la presente investigación, en la cual se utiliza un método deductivo, científico, documental, analítico e interpretativo, se estructura de la siguiente manera:

El Capítulo I contiene dos aspectos primordiales: por una parte, las cuestiones teóricas que nos permiten comprender lo que son los refugiados, su naturaleza jurídica, así como sus diferencias y similitudes con la figura del asilo. Por otro lado, describimos brevemente los antecedentes de los refugiados, para lo cual se toma como punto de referencia un hecho que constituye un hito en tal problemática (antes y después): la Segunda Guerra Mundial.

En el Capítulo II analizamos la regulación de los refugiados en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (especialmente las condiciones para adquirir dicho *status* jurídico), para lo cual partimos de los antecedentes y objetivos de este organismo, para luego discernir en lo que ha hecho para proteger los intereses de aquellos, particularmente, con la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

En el Capítulo III estudiamos la situación de los refugiados en América, en cuanto a lo que ha realizado la Organización de Estados Americanos para salvaguardar sus derechos, para lo cual se estudian sus antecedentes y objetivos; el papel que desempeña la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para proteger los de los refugiados. Igualmente, planteamos la problemática que se presenta ante la negativa injustificada de los Estados americanos a otorgar refugio,

la responsabilidad internacional que se desprende de tal hecho ilícito y las sanciones que deben imponerse a los culpables.

El Capítulo IV lo destinamos a un estudio doctrinal de la responsabilidad internacional, que nos ayudará a entender porque la negativa injustificada de los Estados americanos a otorgar refugio hace incurrir en aquella al culpable. Por ello, tratamos tópicos tales como: su concepto, elementos constitutivos, fundamento, clases, efectos, su práctica internacional y los efectos de la protección diplomática.

Finalmente, en el Capítulo V examinamos los derechos humanos de los refugiados en diversos instrumentos internacionales; concretamente, en las declaraciones universal e interamericana.

## CAPÍTULO I.- PANORAMA TEÓRICO E HISTÓRICO SOBRE LOS REFUGIADOS.

A lo largo de la historia de la humanidad son una constante los conflictos sociales al interior de los propios pueblos o que se enfrenten unos con otros, a través de guerras, golpes de Estado, revoluciones, así como la existencia de gobiernos tiránicos y represivos, situaciones todas que desencadenan en violencia indiscriminada, muerte de personas inocentes; en fin, una alteración de la vida normal de los pueblos. Como consecuencia de ello, se realizan desplazamientos masivos de núcleos de población, al interior del mismo país o a otras naciones, en busca de refugio y protección, lo que da pauta a la aparición del fenómeno de los refugiados, cuya cantidad y tiempo depende, principalmente, de la intensidad y duración del conflicto.

En este contexto, en el presente capítulo pretendemos conocer los antecedentes de los *refugiados*; sin embargo, para no ahondar demasiado, es que únicamente nos referiremos al período comprendido antes y después de la Segunda Guerra Mundial. Ahora bien, no podemos señalar las referencias históricas de tal fenómeno sin antes plantear algunas cuestiones teóricas que nos permitan entenderlo mejor, por lo que es necesario definir lo que son los *refugiados* y determinar su naturaleza jurídica. Pero además, es conveniente señalar sus diferencias y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



similitudes con la figura del *asilado*, ya que con frecuencia se toman como sinónimos, lo cual no es correcto.

## 1.1. LOS REFUGIADOS.

### 1.1.1. CONCEPTO.

Diversas definiciones de *refugiado* son aportadas por los tratadistas, las cuales coinciden en su gran mayoría, por lo que únicamente citaremos y comentaremos las que consideramos más importantes. Para tal efecto, debemos comenzar por definir lo que es *refugiar*, dado que es el verbo del cual deriva la acepción *refugiado*. Al respecto, Ramón García comenta que es “acoger, amparar a uno. Retirarse a un lugar para ponerse a salvo, acogerse a un asilo...”;<sup>1</sup> mientras que Carlos Arellano García dice que *refugio* “es el lugar adecuado para ampararse”.<sup>2</sup>

Por tanto, *refugiar* implica protegerse, ponerse a salvo de algún peligro, situación que se evidencia aún más con el significado gramatical de la palabra *refugiado*, que quiere decir “persona que a causa de guerras, revoluciones, etc., busca asilo en país extranjero”.<sup>3</sup> En este caso, la palabra *asilo* contenida en esta

<sup>1</sup> GARCÍA-PELAYO Y GROSS, Ramón, *Pequeño Larousse Ilustrado*, 3ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1980, pg. 882.

<sup>2</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, 3ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1997, pg. 381.

<sup>3</sup> GARCÍA-PELAYO Y GROSS, Ramón, *Pequeño Larousse Ilustrado*, Op. Cit., pg. 882.

definición de refugiado debemos tomarla, no en el sentido que en el contexto internacional se le conoce, sino como sinónimo de refugio, de protección.

Por tanto, del significado gramatical de la acepción *refugiado* inferimos dos aspectos fundamentales: por una parte, su finalidad, consistente en la búsqueda de protección en otro lugar de un peligro latente; y por la otra, la causa generadora de dicho peligro, que son guerras, revoluciones, conflictos, caos, etc.

Etimológicamente, la acepción *refugiado* “proviene del latín *refugiem* y éste de *refugere* que quiere decir huir o escaparse”.<sup>4</sup> Tal sentido etimológico ilustra realmente los motivos que inspiran a las personas a buscar refugio en otros Estados, para alejarse de aquellas circunstancias que hacen peligrar su vida, su libertad o su seguridad.

Jurídicamente, la Ley General de Población, dentro de las características migratorias<sup>5</sup> de los no inmigrantes<sup>6</sup> contempla a los *refugiados*, en cuyo artículo 42, fracción VI los define como “... el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente (...) para proteger su vida,

---

<sup>4</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, 12ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1998, pg. 384.

<sup>5</sup> Las características migratorias son modalidades o subdivisiones por actividad de las calidades migratorias de inmigrante y *no inmigrante*, bajo las cuales pueden ingresar los extranjeros a nuestro país.

<sup>6</sup> *No inmigrante* es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al país temporalmente.

seguridad o libertad, cuando son amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que perturben gravemente el orden público en su país de origen, que lo obliga a huir a otro país”<sup>7</sup> La definición jurídica citada, pensamos es bastante acertada, ya que no sólo establece la causa por la cual se busca refugio, sino la finalidad perseguida, así como el papel que en el caso de los refugiados corresponde cumplir al Estado mexicano: permitirles la entrada a los extranjeros que busquen refugio, todo ello inspirado en un sentimiento de solidaridad con los pueblos, de ayuda humanitaria hacia los seres humanos.

En lo referente a la doctrina, tenemos que Carlos Arellano García define al *refugiado* como “la persona que a consecuencia de guerras, revoluciones o persecuciones políticas, se ve obligada a buscar refugio fuera del lugar de su país”.<sup>8</sup> Estamos de acuerdo en general con el punto de vista planteado por el citado autor; en el único aspecto que diferimos es que englobe dentro de los refugiados a quienes huyen de sus países por motivos de persecución política, siendo que, como lo explicaremos posteriormente, más bien se trata de *asilados*.

César Sepúlveda comenta que el *refugiado* “es una persona, que habitante de un lugar o un país determinado, busca abrigo en otra parte, sea en razón de una

---

<sup>7</sup> Cfr. PINA, Rafael de, Estatuto Legal de los Extranjeros, 18ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1999, pg. 52.

<sup>8</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 381.

catástrofe natural, y que es expulsado, o bien, que se pone a cubierto de acontecimientos de orden político para sustraerse al trato que las autoridades o grupos del país le infligen".<sup>9</sup> Un aspecto novedoso de esta definición aportada por este jurista es que la causa por la cual un grupo de personas puede buscar refugio en otro lugar puede ser de índole natural, como por ejemplo, los constantes terremotos que azotan a determinadas regiones de un país, por lo que es perfectamente justificado y razonable que sus habitantes huyan hacia otros sitios que les proporcionen seguridad y protección a su vida y patrimonio.

En diversos instrumentos internacionales firmados en materia de refugiados se define al *refugiado*. Así, la Convención de Ginebra de 1951, en cuyo artículo 1.A.2 lo define como una persona 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; 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".<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional, 17ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1996, pg. 541.

<sup>10</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, El Derecho de Asilo, 1ª Edic., Edit. Trotta, Madrid, 1991, pg. 61.

Del análisis de la definición planteada, desprendemos cuatro exigencias fundamentales para poderse otorgar el *status* de *refugiado*, a saber:

*Temores fundados de ser perseguida.* La noción de *temor* es un estado de ánimo completamente subjetivo respecto de la persona que busca refugio, que por lo mismo no puede valorarse aisladamente, sino que debe estar fundado en un elemento de naturaleza objetiva.

De tal guisa, el elemento *subjetivo* “implica necesariamente una apreciación de la personalidad del demandante, dado que las reacciones psicológicas de los individuos no son necesariamente idénticas en las mismas circunstancias...”,<sup>11</sup> lo cual puede valorarse a la luz de las declaraciones del interesado, aunadas a “los antecedentes personales y familiares del demandante, su pertenencia a un grupo social, religioso, social o político, su propia interpretación de la situación y de su experiencia personal, es decir, todo lo que pueda manifestar que el motivo esencial de su demanda de refugio es el temor”.<sup>12</sup>

Pero no basta la existencia del *temor*, sino que éste debe ser fundado, en donde se hace necesaria la existencia del elemento *objetivo*, consistente en una realidad en la cual, puedan apreciarse los peligros relatados por el solicitante de

---

<sup>11</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 62.

<sup>12</sup> Idem.

refugio, que justifican plenamente su petición. Es decir, estamos en presencia de un temor fundado cuando el demandante de refugio acredita que "la vida se ha convertido en intolerable para él en su país de origen por las razones indicadas, o que lo sería por las mismas razones, si regresara".<sup>13</sup> Cabe aclarar que no es necesario que el solicitante de refugio tenga la experiencia personal de ser perseguido en su país de origen, ya que es suficiente, que por la persecución sufrida por parientes, amigos, personas cercanas a él, otros miembros del grupo social o racial, le hagan abrigar un temor de que también podrá ser víctima de alguna persecución. Consecuentemente, el carácter de una persona, sus antecedentes, su posición, su fortuna, pueden permitir apreciar el temor fundado de una persona para ser perseguida.

*Por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.* La petición de refugio debe obedecer a la necesidad de huir de la persecución en su país de origen, la que a su vez debe estar basada en diversas causas que a continuación analizamos.

- *Raza.* Este motivo de persecución debe ser tomado en un sentido lato, es decir, que comprende la pertenencia a diferentes tipos de grupos étnicos, a cuyo efecto resulta importante tomar en cuenta lo ordenado por el artículo I del *Convenio*

---

<sup>13</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 62.

para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, que define tal práctica como la que incluye discriminaciones basadas en “raza, color, descendencia, u origen nacional o étnico”.<sup>14</sup>

- *Religión*. La libertad de religión ha quedado consagrada en el artículo 18 del *Pacto de Derechos Civiles y Políticos* de 1966 y en el artículo 18 de la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*. Por tanto, estaremos en presencia de persecución por razones religiosas cuando el Estado interfiera en dichas prácticas de las personas, que adquiera el carácter de “amenazas a la vida, a la seguridad física o la libertad personal. Si un grupo religioso es perseguido, el asilo (sic) debe otorgársele a sus miembros si la pertenencia a ese grupo en sí misma es punible, o si los miembros practican su religión de un modo prohibido por la Ley”.<sup>15</sup>

- *Nacionalidad*. Este motivo de persecución no se toma únicamente en su sentido jurídico, o sea, como un vínculo jurídico-político que une a una persona con un Estado, sino incluye igualmente “la pertenencia a un grupo étnico o lingüístico y puede a veces solaparse con la noción de raza”.<sup>16</sup> En consecuencia, la persecución por razón de la nacionalidad “puede consistir en actitudes hostiles o medidas perjudiciales dirigidas contra una minoría nacional (étnica-lingüística) y, en ciertas

---

<sup>14</sup> Citado por LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 68.

<sup>15</sup> Ibidem., pg. 69.

<sup>16</sup> Idem.

circunstancias, se puede temer con razón ser perseguido por pertenecer a esa minoría".<sup>17</sup>

- *Pertenencia a determinado grupo social.* La presente expresión se emplea en el sentido de pertenencia a un grupo social que tiene un mismo origen y el mismo modo de vida o el mismo *status* social. Así, este motivo de persecución se da por cuanto "las tomas de posición política o la actividad económica de sus miembros, es decir, la existencia misma del grupo social, sean consideradas como obstáculos respecto de la contraria política gubernamental".<sup>18</sup>

- *Opiniones políticas.* La libertad de opinión pública está proclamada en instrumentos jurídicos internacionales de gran envergadura, como la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* (artículo 19) y el *Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos* (artículo 19), la cual implica la manifestación de ideas, en forma verbal o escrita, sobre asuntos relacionados con el Estado o Gobierno; sin embargo, no es necesario que el solicitante de refugio las haya exteriorizado, sino que basta con que tema que tarde o temprano, por el hecho de darlas a conocer, será objeto de persecución.

---

<sup>17</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 69.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pg. 70.



En otras palabras, "el demandante (de refugio) no tiene que demostrar que las autoridades de su país conocen sus opiniones, porque éstas puede haberlas ocultado, y, por tanto, jamás haber sido víctima de medidas discriminatorias o de persecuciones".<sup>19</sup> Como ejemplo de este motivo, podemos señalar lo que acontece en algunos países como Cuba, en que una opinión contraria al régimen *Castrista* puede ser objeto de represalias contra quien la profiere, dada la falta de apertura democrática habida en tal Estado.

*Se encuentre fuera del país de su nacionalidad.* Este es un requisito *sine qua non*, previsto por la *Convención de Ginebra*, para poder adquirir la calidad de refugiado, relativo a la necesidad de que los solicitantes estén fuera de su país de origen, pues incluso, si éstos pueden encontrar refugio en otra parte del territorio de su país en donde no exista persecución, no le puede ser concedido refugio por otro Estado.

*No pueda o no quiera acogerse a la protección de su país de origen.* Este elemento aporta dos situaciones: la primera, que el solicitante de refugio *no pueda* o esté imposibilitado para pedir ayuda a su país de origen, por no haber obtenido el beneficio de determinados derechos o prestaciones, verbigracia: la obtención de un pasaporte nacional, concedidas normalmente a sus compatriotas. La

<sup>19</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 71.

segunda, que el demandante de refugio *no quiera* la protección, precisamente por temor a sufrir persecución. En todo caso, una u otra situación satisfacen este elemento para dotar el carácter de *refugiado* a una persona.

Con base en lo anterior, podemos definir a los *refugiados* como aquellas personas que a consecuencia de conflictos internos o externos u otros acontecimientos que alteren seriamente el orden público de su país de origen, de violaciones masivas y persistentes de los derechos humanos, de persecuciones por diversos motivos, huyen de su país para buscar refugio fuera del mismo.

### 1.1.2. NATURALEZA JURÍDICA.

Hemos dicho que los refugiados son personas que huyen de sus países porque, conflictos internos, guerras u otros acontecimientos análogos ponen en peligro sus vidas. Ahora nos corresponde establecer su condición jurídica, la cual, a nuestro entender se presenta en dos ámbitos: el internacional y el nacional. En cuanto al primero, aunque existen varios ordenamientos que establecen disposiciones en torno a los refugiados, nos enfocaremos únicamente a la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, el cual es el ordenamiento más sobresaliente en la materia y de cuyos preceptos inferimos la naturaleza jurídica de los refugiados. Y en cuanto al segundo ámbito de la condición jurídica de los refugiados, nos referiremos

a nuestra Constitución Federal, por ser el ordenamiento más importante en nuestro sistema jurídico.

En el caso de nuestro sistema jurídico, puesto que de acuerdo al artículo 133 constitucional, la Constitución tiene una mayor jerarquía que los tratados internacionales, es lógico pensar que las disposiciones de aquella se aplican preferentemente.

En la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* se sigue un principio básico: los Estados contratantes deben otorgar el mismo trato a los refugiados que a los nacionales, como por ejemplo, en materia de seguridad social, trabajo, vivienda, propiedad intelectual e industrial, derecho de asociación y acceso a los tribunales. Ante tal situación, es preferible entonces analizar las disposiciones constitucionales aplicables a los refugiados.

Por principio de cuentas, tenemos que partir de la premisa que los refugiados son extranjeros, que huyen de su país de origen, y no por el hecho de ingresar a territorio mexicano (o a cualquier otro país) implica que sean mexicanos, dado que no reúnen los requisitos exigidos por el artículo 30 constitucional para serlo por nacimiento o por naturalización. No obstante, dicho precepto señala que los extranjeros gozan de las garantías individuales consagradas en la parte

dogmática de nuestra Ley Fundamental, a saber: de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, aunque con ciertas restricciones. Sin duda esto encuentra fundamento en el artículo 1º constitucional, que establece el goce de los derechos consagrados por la Carta Magna a toda persona, física o moral, nacional o extranjera, que se encuentre en territorio nacional, por lo cual los refugiados gozan de las mismas, aunque con ciertas limitantes, precisamente por su condición de extranjeros, como lo explicaremos enseguida.

**Artículo 8º.** Este precepto consagra el derecho de petición que todas las personas tienen frente a los funcionarios y empleados públicos (a condición de que lo hagan por escrito, en forma pacífica y respetuosa), correlativo a la obligación de estos de dar una respuesta. Sin embargo, el derecho de petición en materia política sólo lo tienen los ciudadanos mexicanos,<sup>20</sup> lo que excluye de tal garantía a los extranjeros, entre los que se comprende evidentemente a los refugiados.

**Artículo 9º.** Este precepto consagra en su primera parte el derecho de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto. Sin embargo, únicamente los ciudadanos mexicanos pueden hacerlo para tratar asuntos políticos del país, lo que a contrario *sensu* nos conduce a afirmar que los extranjeros, incluidos los refugiados, tienen esta última restricción, lo cual se fundamenta en el hecho de que

---

<sup>20</sup> De acuerdo al artículo 34 constitucional, son ciudadanos mexicanos los varones y las mujeres que son mexicanos, tienen 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir.

sólo aquellos “están facultados para intervenir en la formación y funcionamiento de los órganos de gobierno (federales, estatales o municipales)”.<sup>21</sup>

**Artículo 11.** Este precepto consagra la garantía de libertad de tránsito, en los siguientes términos: “Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad penal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país”.<sup>22</sup>

Del precepto citado, apreciamos que la libertad de tránsito consiste en el derecho de los gobernados de desplazarse o movilizarse físicamente (no a través de medios de transporte), la cual engloba cuatro libertades específicas, que a decir de Ignacio Burgoa son: “la de entrar al territorio de la República, la de salir del mismo, la de viajar dentro del Estado mexicano y la de mudar de residencia o domicilio”.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> RABASA, Emilio O. y CABALLERO, Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución, 9ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1994, pg. 61.

<sup>22</sup> *Ibidem*, pg. 62.

<sup>23</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 30ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1998, pg. 399.

Para el ejercicio de dicha garantía individual no se exige a los gobernados requisito alguno, como podrían ser la carta de seguridad, el pasaporte o el salvoconducto. Por tanto, el extranjero, al igual que el nacional disfruta de la libertad de tránsito, "sólo que, por motivos de seguridad, y de regulación de población, se debe ejercer un control sobre todo extranjero que se interne al país. Eso lleva a darles permiso de estancia, con ciertas restricciones, que no limitan precisamente su libertad, sino que sólo son medidas administrativas que tienen por objeto el control durante su estancia en el país".<sup>24</sup>

Ejemplos de tales restricciones a la libertad de tránsito de los extranjeros se dan cuando las autoridades migratorias impiden al extranjero que penetre al territorio nacional y radique en él, en caso de que no llene los requisitos establecidos por la Ley General de Población, como sucede con aquellos extranjeros que no acreditan su legal estancia en el país; en el caso de los extranjeros perniciosos, en que el Ejecutivo Federal puede expulsarlo; o igualmente, por razones de salubridad, prohibir que entre, salga o permanezca en un sitio en el cual se localice un peligro para la higiene pública.

---

<sup>24</sup> PEREZNIETO CASTRO, Leonel y MANSILLA Y MEJÍA, María Elena, Manual Práctico del Extranjero en México, 1ª Edic., Edit. Harla, México, 1994, pg. 9.

**Artículo 14.** Este artículo consagra en su párrafo segundo la garantía de audiencia, en los siguientes términos: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Es decir, para que cualquier persona, mexicano o extranjero, pueda ser privado de alguno de los derechos protegidos por la Constitución, deben cumplirse las garantías específicas previstas en dicho artículo, que consiste básicamente en darle la oportunidad de ser oído y vencido en juicio; de que se le haga sabedor del acto privativo, permitiéndosele que ofrezca pruebas y alegue lo que a su derecho convenga, así como ejercite los medios de impugnación previstos en la ley.

Sin embargo, este principio no opera cuando el Ejecutivo Federal expulsa a algún extranjero cuya permanencia en el país juzga inconveniente, ya que el artículo 33 Constitucional señala que se hará en forma inmediata y sin necesidad de juicio previo, sin que sea procedente el Juicio de Amparo en contra de tal acto de autoridad. Posteriormente, en este mismo capítulo, explicaremos la manera en que opera el derecho a no ser expulsados por parte de los refugiados.

**Artículo 27.** El artículo 27 constitucional establece las reglas generales acerca del régimen de propiedad en nuestro país. En el caso de la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se establecen ciertas restricciones en torno a los extranjeros, las cuales son aplicables a los refugiados, puesto que estos también tienen tal calidad. Dichas restricciones consisten en no poder adquirir el dominio directo de las tierras y aguas en una franja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas. Tal restricción obedece a las amargas experiencias de pérdida de territorio nacional en guerras e invasiones externas.

Uno de los métodos empleados para asegurar la no intervención de gobiernos extranjeros con motivo de reclamaciones por la adquisición del dominio de aguas, tierras, sus accesiones y concesiones de explotación de minas y aguas por extranjeros fuera de la zona prohibida, es la obligación de estos de convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de tales bienes, y por lo mismo, no invocar la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos, *so pena*, en caso de no cumplir, de perderlos a favor de la Nación (Cláusula Calvo).<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Cfr. VICTAL ADAME, Óscar, Derecho Migratorio Mexicano, 3ª Edic., Edit. Universidad Anáhuac del Sur, México, 1999, pg. 25.



**Artículo 32.** Este precepto plantea diversas restricciones en cuanto a los extranjeros (que también tienen vigencia con relación a los refugiados), por razones de seguridad nacional a saber:

- En tiempos de paz, ningún extranjero puede servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública, lo cual obedece a razones de seguridad nacional.
- Los extranjeros no pueden pertenecer al Ejército, Fuerza Aérea o Armada, puesto tales puestos sólo pueden ser desempeñados por mexicanos por nacimiento. Lo mismo sucede respecto a cualquier personal que tripule cualquier embarcación o aeronave amparada con bandera o insignia mexicana.
- Se prefiere a los mexicanos respecto a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

### **1.1.3. ANTECEDENTES.**

Aunque los antecedentes de los refugiados los podemos ubicar desde las culturas más antiguas de la historia universal, es a lo largo del siglo XX cuando el

número de personas que se trasladan a otro país como consecuencia de la persecución, violencia interna o guerra internacional se incrementa en cuanto a su número y reiteración. Ello es atribuible a diversas causas, que Aristide R. Zolber<sup>26</sup> plantea en varias ideas, que podemos sintetizar del modo siguiente:

- La descomposición de los pasados imperios, continentales y coloniales (particularmente en Europa), para dar paso a una abundancia de Estados nuevos, que por acontecer en regiones muy heterogéneas culturalmente, estimuló una proliferación de conflictos religiosos, raciales y étnicos.
- El comienzo de la explosión de tensiones sociales entre las antiguas sociedades agrícolas, basadas en una extremada desigualdad.
- La confrontación entre los varios *ancien régimes* y los desafíos revolucionarios.
- Las revoluciones que han triunfado.
- Los regímenes brutales instituidos para evitar sublevaciones.
- La intervención directa e indirecta de potencias exteriores con intereses en los resultados de los conflictos, que tendieron a

---

<sup>26</sup> Cfr. ZOLBER, Aristide R., Revista de Refugiados, "Los Emigrantes y Refugiados Internacionales en la Perspectiva Histórica", No. 80, Abril 1993, pgs. 40-41.

desencadenar mayor violencia que en otros siglos en virtud de la potencia de armamento puesto a disposición de los antagonistas.

Diego López Garrido, en la misma tesitura que el anterior tratadista, sostiene que “los conflictos políticos y militares, la aparición de nuevos Estados que han implicado cambios de régimen y de fronteras, la lucha por la descolonización, la remodelación de regiones enteras, han producido millones de gentes desplazadas, de minorías víctimas del hambre y de la violencia, que han despertado en nuestro siglo, como nunca antes, la atención de toda la humanidad”.<sup>27</sup>

De esta manera, para describir los antecedentes de los refugiados, tomaremos como referencia el siglo XX, concretamente los desplazamientos humanos masivos acontecidos antes y después de la Primera y Segunda Guerra Mundiales.

#### **1.1.3.1. ANTES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.**

El primer acontecimiento mundial de gran relevancia en el siglo XX, acaecido antes de la Primera Guerra Mundial y que dio pauta a la aparición de los refugiados fue la *Revolución Rusa*, también llamada de Octubre, que inició a

---

<sup>27</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, El Derecho de Asilo, Op. Cit., pg. 7.

principios de siglo y finalizó en 1917, con el triunfo de los bolcheviques, comandados por Lennin, para derrocar al régimen de los zares, y en su lugar implantar el sistema socialista, bajo la dictadura del proletariado. Aunque al final triunfó la causa socialista, el costo fue bastante elevado: muertes, devastación, ciudades destruidas, violencia generalizada, caos total. Particularmente, el régimen socialista implantado fue bastante represivo, violento, que aparte generó hambre, pobreza, situaciones que forjaron el desplazamiento de personas hacia los países de la parte Occidental de Europa, en la cual no privaba el sistema capitalista, ni existían las atrocidades apuntadas.

El triunfo de la Revolución Bolchevique no garantizó la paz y el orden sociales, ya que surgieron movimientos contrarrevolucionarios por parte de quienes se oponían a la implantación del régimen socialistas, lo que trajo consigo enfrentamientos sangrientos contra los comunistas y una persecución feroz hacia quienes osaban pronunciarse contra el régimen. De esta forma, como resultado de 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.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, Cuarenta Años de Asistencia Internacional a los Refugiados, S. Edic., S. Edit., S. Lugar, S. Fecha, pg. 3.

Durante los años de 1914 a 1919 tuvo lugar la *Primera Guerra Mundial*, concentrándose los combates en Europa, lo que ocasionó innumerables desplazamientos masivos de refugiados que huían del terror de la guerra y de la persecución de los ejércitos rusos, dirigiéndose hacia la Europa occidental.

En aquellos tiempos, ante la inexistencia de algún organismo internacional concreto encargado de ocuparse de los refugiados, 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 las potencias aliadas"<sup>29</sup> Empero, como los recursos económicos y las provisiones fueron insuficientes para atender la demanda de los refugiados, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Liga de las Sociedades de la Cruz Roja promovieron conjuntamente una conferencia en Ginebra, que tuvo lugar el 16 de febrero de 1921, "con el propósito de proyectar una acción que aliviase la angustiosa situación de los refugiados, definiese su condición civil, asegurase su repatriación o su nuevo establecimiento y coordinase las medidas de asistencia a emprenderse."<sup>30</sup> Dicha Conferencia solicitó del Consejo de la Sociedad de Naciones el

---

<sup>29</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Cuarenta Años de Asistencia Internacional a los Refugiados*, Op. Cit., pg. 3.

<sup>30</sup> Cfr. SEPULVEDA, César, *Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 543.

nombramiento de un alto comisionado encargado de abordar la problemática de los refugiados.

Finalizada la *Primera Guerra Mundial*, la comunidad internacional tomó conciencia sobre la necesidad de otorgar refugio, por razones de humanidad, a todos los grupos que huían de sus países por virtud de las devastaciones y conflictos existentes al interior de los mismos, hacia lugares que les garantizaran una mejor calidad de vida y condiciones de seguridad para ellos y sus familias.

En principio, la sociedad internacional consideró, erróneamente que el problema de los *refugiados* era transitorio, y por lo mismo, todos los países no tuvieron inconveniente en permitirles la entrada a sus territorios; posteriormente, cuando se dieron cuenta que tal cuestión sería permanente, puesto que no sólo dependía su existencia de guerras mundiales, sino de conflictos internos entre los países o entre algunos de ellos, los cuales se siguieron y siguen presentándose en cualquier parte del mundo, comenzaron a restringir la entrada de refugiados, no sólo en atención a políticas migratorias, sino incluso a móviles políticos, situaciones que plantearemos en el desarrollo de este punto.

Así pues, podemos decir que la asistencia a los refugiados empezó a organizarse bajo la protección de la comunidad internacional a partir de 1921, con

motivo del nombramiento de Fridtjof Nansen para el cargo de *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados* (ACNUR), cuya tarea “fue de carácter puramente humanitario y consistió en asistir al millón y medio de rusos que, a consecuencia de la revolución y la contrarrevolución rusas, se encontraron alejados de su país sin posibilidades de retorno y aun incluso sin desarlo (...) de los innumerables búlgaros, griegos y armenios desalojados en sus respectivos países durante la Primera Guerra Mundial y después de ella”.<sup>31</sup>

La ayuda consistió, básicamente, en facilitar el retorno a su patria, así como asistirlos jurídica y materialmente. El problema al cual se enfrentó Nansen durante el desempeño de su labor fue la carencia de un financiamiento, ya que si bien los gastos de carácter administrativo del reducido despacho de Nansen eran por cuenta del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, los gastos de asistencia a los refugiados fueron sufragados por aportaciones voluntarias.

Nansen ideó, asimismo, un documento especial de identidad, conocido como *pasaporte Nansen*, el cual fue reconocido por cincuenta y dos países.

---

<sup>31</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, Cuarenta Años de Asistencia Internacional a los Refugiados, Op. Cit., pg. I.

En las décadas siguientes los refugiados fueron objeto de protección por la acción internacional, por lo que se crearon varias agencias internacionales e intergubernamentales, de carácter temporal, enfocadas a otorgar protección jurídica, asistencia material, o ambas, en favor de específicos núcleos de refugiados que surgieron con motivo de los conflictos bélicos emergidos en diversas partes del mundo. El problema de dichas agencias radicó en que muchas veces desaparecían sin resolver los objetivos para los cuales fueron creadas, por lo legaron a las que surgían posteriormente un sinfín de disyuntivas.

En 1922 tuvo lugar la guerra greco-turca, de la cual se derivaron nuevos y abundantes desplazamientos de refugiados, ya que merced a la derrota sufrida por los griegos, aproximadamente medio millón de griegos étnicos abandonaron Asia Menor, por lo que el gobierno griego se vio en la necesidad de solicitar asistencia a Nansen. "Con el apoyo de la Sociedad de las Naciones, de la que obtuvo 18,000 mil dólares, y con donaciones de varios gobiernos, Nansen organizó las medidas de urgencia para tal auxilio. A su propuesta, fue negociado un intercambio de poblaciones entre Grecia y Turquía, y 1,500,000 griegos fueron transferidos a Grecia desde el Asia Menor contra 500,000 turcos que desde Grecia fueron trasladados a Turquía".<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, Cuarenta Años de Asistencia Internacional a los Refugiados, Op. Cit., pg. 4.



Paralelamente con lo anterior, en septiembre de 1923, Nansen se abocó a solucionar el problema de Armenia, ya que cerca de la mitad de su población (aproximadamente 500,000 personas) habían perecido durante y después de la Primera Guerra Mundial, mientras que la mitad superviviente se hallaba diseminada por Siria, Palestina, Mesopotamia, Chipre, Bulgaria, Grecia y la pequeña República de Eriván. Su solución consistió en otorgarles a los armenios los beneficios del *pasaporte Nansen* y la transferencia de unos 40,000 de ellos a Siria.

De esta manera, sin duda a Nansen podemos considerarlo como uno de los pioneros en cuanto a la protección de los refugiados. Por ello se justifica plenamente que se le haya otorgado en 1938, a la *Oficina Nansen*, el Premio Nobel de la Paz.

En 1924, el Consejo de la Sociedad de Naciones determinó que parte de las responsabilidades del Alto Comisionado en materia de refugiados, particularmente las referentes a encontrarles empleo, fueran transferidas a la *Organización Internacional del Trabajo (OIT)*, por lo que la competencia de aquél se limitó a los asuntos políticos y jurídicos de aquellos; sin embargo, la función de dicha Organización en tales menesteres fue efímera, ya que en 1929 determinó interrumpir su cometido, después de haber ayudado a unos 69,000 refugiados.

En la década de los treinta, caracterizada por la depresión y el aumento cada vez mayor de presiones internacionales, las puertas se cerraron en todas partes para los refugiados, incluso más severamente, casi imposible para los perseguidos encontrar refugio para ser protegidos.

Otro de los acontecimientos más importantes acontecido en el siglo XX, no por su valía, sino por la ola de muerte y destrucción que dejó a su paso y que constituyó uno de los principales detonantes para el estallido de la Segunda Guerra Mundial, fue el *Nazismo* surgido en Alemania, en 1933, comandado por Adolfo Hitler, quien sostenía la idea de la raza aria superior, por lo que realizó una persecución feroz a los judíos, a quienes torturó y mató en forma bestial, para lo cual recurrió a sus famosos hornos, a sus campos de concentración y a las cámaras de gas. Como afirma Aristide R. Zolber: "La incapacidad para expulsar a los judíos de Europa contribuyó a la decisión de los nazis a su exterminio".<sup>33</sup>

Ante ello, comenzaron a darse los desplazamientos masivos de refugiados procedentes de Alemania, particularmente de los obreros, para salvaguardar su vida y su libertad. La Sociedad de Naciones pretendió que el problema de los refugiados procedentes de Alemania fuera tratado por la Oficina Nansen; sin embargo, ante la oposición del gobierno nazi, el 26 de octubre de 1933, el Consejo nombró a James

---

<sup>33</sup> ZOLBER, Aristide R. , Los Emigrantes y Refugiados Internacionales, Op. Cit., pg. 41.

G. McDonald Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania, y aunque en principio se trató de que resolviera todos los problemas económicos y sociales de aquellos, su alcance se limitó a buscarles empleo en los países que los acogían. Además, otro de los problemas a que se enfrentó dicho Comisionado fue la dificultad de encontrar países que quisieran acoger a los refugiados, dado que ello implicaba gastos que no podían sufragar.

El 30 de septiembre de 1938, a propuesta de Noruega, la Asamblea de las Naciones Unidas resolvió crear un Alto Comisionado unificado para que se ocupara de los refugiados encontrados bajo la jurisdicción de la Oficina Nansen y del Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania, que impuso una serie de restricciones que en nada favorecieron a proteger a los refugiados. Así, "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".<sup>34</sup> Por ello, el socorro y la reinstalación de los refugiados se financiaron por las aportaciones del exterior obtenidas por el Alto Comisionado, las cuales se asignaron a organizaciones o instituciones oficiales autorizadas para tal fin, con lo que es dable afirmar que aquél se convirtió en un mero intermediario.

---

<sup>34</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, Cuarenta Años de Asistencia Internacional a los Refugiados, Op. Cit., pg. 9.

En julio 1938, por iniciativa del Presidente de Estados Unidos, Teodoro Roosevelt, treinta y dos gobiernos se reunieron en Evian, con el objeto de crear un mecanismo idóneo para una emigración ordenada de las personas que se vieron obligadas a abandonar los territorios dominados por 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 hallaban debidamente instaladas. De tal conferencia se creó un *Comité Intergubernamental para los Refugiados (IGCR)*, el cual en diciembre de 1938 y agosto de 1939 discutió con el gobierno nazi los caminos y los medios adecuados para garantizar una salida ordenada de los refugiados, las cuales no arrojaron resultados favorables, máxime a raíz de la invasión a Polonia por los alemanes y el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

#### **1.1.3.2. DESPUÉS DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.**

La Segunda Guerra Mundial (1939-1945), igual que la primera, acrecentó los movimientos de refugiados en el mundo, particularmente en Europa, pese al cierre de fronteras, dado que los conflictos, las persecuciones, las muertes, la devastación, fueron constantes durante el período bélico, acrecentada por la expansión del poderío nazi.

Después de concluida la Segunda Guerra Mundial, la secuela de terror, destrucción y pérdidas humanas y materiales, así como el establecimiento de un nuevo orden mundial, acentuaron los éxodos masivos de refugiados, hacia otras partes del mundo, pues como lo comenta Aristide R. Zolber, “enormes poblaciones se encontraron desarraigadas al final de la guerra, incluyendo esta vez a alemanes que habían emigrado previamente hacia Europa Oriental, así como a masas de gente que huían del avance de los ejércitos rusos, de la imposición del control polaco y soviético sobre las partes orientales de Alemania, o del establecimiento de regimenes dominados por los *soviets*. La mayoría de estos fueron ubicados en Alemania Federal, los Estados Unidos y el Canadá”.<sup>35</sup>

Así las cosas, a principios del periodo de la posguerra, la mayoría de los Estados occidentales acogieron también a las personas que escapaban de países europeos bajo gobiernos comunistas, aunque las cifras fueron pequeñas.

Ante la magnitud del problema de los refugiados, la Asamblea General de las Naciones Unidas expidió la Resolución A/45, de 12 de febrero de 1946, en la que se señalaron tres grandes principios: “a) Que el problema de los refugiados debería verse como una cuestión internacional, que atañía a todos los Estados; b) Que no

---

<sup>35</sup> ZOLBER, Aristide R., Los Emigrantes y Refugiados Internacionales en la Perspectiva Histórica, Op. Cit., pg. 41.

debería de haber repatriación forzosa, y c) Que la repatriación de los refugiados debería emprenderse con asistencia internacional".<sup>36</sup>

Tales postulados, sin duda influyeron en la visión que la comunidad internacional tenía del fenómeno de los *refugiados*, pues ya no se consideró una cuestión transitoria que podía resolverse a través de organizaciones internacionales y no gubernamentales, sino un problema complejo y permanente, que debía ser resuelto en forma coordinada por toda la comunidad internacional, lo cual explica la celebración de los tratados sobre los refugiados.

Por otro lado, hemos de decir que, aún cuando la mayoría de los refugiados provenían de países europeos, dado que la Segunda Guerra Mundial había afectado mayormente tal Continente, también empezaron a surgir conflictos bélicos en otras latitudes que también provocaron los desplazamientos de refugiados hacia lugares adecuados para salvaguardar su vida y libertad. Como ejemplos de tales conflictos, podemos señalar: la partición de la India y de Pakistán en 1947, y de Palestina en 1948; los desplazamientos desde China a Taiwán, de Corea del Norte a Corea del Sur y del Vietnam del Norte a Vietnam del Sur.

---

<sup>36</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional, Op. Cit., pg. 544.

Para ilustrar lo anterior, hemos de decir que, "en 1950, el Comité Internacional de la Cruz Roja anticipó la cifra de 60 millones de refugiados (30 millones en China y en Indonesia, 15 millones en Europa central, 11 millones en la India y en el Pakistán, 900,000 en Oriente Medio, 800,000 en Cachemira, 800,000 en Birmania, 700,000 en Grecia y 600,00 en los campos de la Organización Internacional de Refugiados (O.I.R.). En 1959 la cifra de refugiados sólo se elevaba a 20 millones (...) Gracias a ella (la Organización Internacional de Refugiados), 1,048,693 personas desplazadas pudieron ser repatriadas o reinstaladas, entre el 1º de julio de 1947 y el 1º de septiembre de 1951".<sup>37</sup> Una de las variaciones que encontramos en este período respecto a los refugiados consiste en que la mayoría de ellos fueron reubicados, con relativa rapidez, en los países tercermundistas, con excepción de los palestinos. Tal situación obedeció a que, los países desarrollados, particularmente los europeos, comenzaron a poner más obstáculos a la admisión de los refugiados, pues se percataron que era un problema complejo que no podía distraer su atención. Por ello, los países en vías de desarrollo, paradójicamente, aún sin contar con los suficientes recursos económicos para hacerse cargo de los refugiados, se mostraron más proclives a abrirles las puertas.

La Convención sobre el estatuto de los refugiados, adoptada el 28 de julio de 1951, revisó y codificó los acuerdos internacionales anteriores referentes al

---

<sup>37</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, 3ª Edic., Edit. Ariel, Barcelona, 1966, pg. 337.

estatuto de los refugiados y amplió, mediante un nuevo acuerdo, la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados.

El Estatuto adoptado por la Asamblea General en su resolución 428 (v), el 14 de diciembre de 1950, creó el *Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados*, cuya función es dar protección internacional a los refugiados y “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”.<sup>38</sup>

En la década de los sesenta, correspondió al continente africano ser el escenario de los desplazamientos de refugiados, motivados por las guerras de liberación en África del Sur y por las crisis internas en los nuevos Estados del continente. Por ejemplo, en 1966, aproximadamente 500,000 personas habían buscado refugio en el Togo, el Congo (Leopoldville), la República Centroafricana, Uganda, Ruanda, Burundi, Tanzania y Zambia.

Las cifras de las personas desplazadas internacionalmente, necesitadas de asistencia en todo el mundo, pasaron de ser 5 millones en los años sesenta, a 15

---

<sup>38</sup> Citado por CAMARGO, Pedro Pablo, *Fundamentos del Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 238.



millones, aproximadamente. “Esta crisis fue principalmente imputable a un agravamiento de los conflictos internos por intervención directa o indirecta de las superpotencias, dando por resultado la expansión de estos conflictos tanto en el tiempo como en el espacio”.<sup>39</sup> Como ejemplo de esto, podemos señalar la *Guerra de Vietnam*, la cual tuvo como punto de partida un conflicto entre Vietnam del Norte y Vietnam del Sur, quienes poseían un sistema sociopolítico, ya que una era socialista y otra capitalista, razón por la cual intervinieron Estados Unidos y la antigua URSS, quienes para defender su ideología e intereses económicos, tomaron parte en tal conflicto, lo que prolongó el conflicto por varios años, con graves pérdidas humanas y materiales de los vietnamitas y de Estados Unidos, y como consecuencia de ello, que hubiera grandes desplazamientos de los primeros hacia otros lugares en busca de protección y salvaguarda a su vida y libertad.

En la década de los ochenta se apreció un cambio sustancial de los países receptores, con respecto a los refugiados, en dos aspectos sustanciales:

- En muchos países del Tercer Mundo comenzó a darse la tendencia de tenerlos confinados en campos, donde había pocas o ninguna oportunidad de valerse por sí mismos, lo que hizo dependerlos en gran medida de la ayuda brindada por las agencias internacionales.

---

<sup>39</sup> ZOLBER, Aristide, R. , Los Emigrantes y Refugiados Internacionales en la Perspectiva Histórica, Op. Cit., pg. 42.

- Se genera una especie de xenofobia hacia los refugiados, derivada de solicitudes presentadas por personas que no tienen tal carácter, razón por la cual a las tramitaciones de solicitudes de refugio se le imponen mayores trabas, lo que perjudicó a los auténticos refugiados.<sup>40</sup>

Otro de los métodos a que recurren algunos países para restringir la entrada de refugiados a sus territorios, sin dar la impresión de pérdida de su sentido humanitario, es condicionar su entrada a las personas con determinada nacionalidad. Así por ejemplo, Italia, durante 1985, "reconoció como refugiados bajo el mandato del ACNUR a 596 solicitantes de asilo no europeos. Esta distinción es resultado de la reserva geográfica a la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados mantenida por Italia. Como consecuencia de esta reserva, las autoridades italianas no toman en consideración las solicitudes de reconocimiento del estatuto de refugiado efectuadas por no europeos".<sup>41</sup>

Tal proceder de los Estados nos parece francamente lamentable, ya que si tomamos en cuenta las razones que inspiraron la creación de las figuras del refugio y del refugiado, nos encontramos que las mismas se inspiran en un sentimiento de humanidad, de ayudar a aquellas legiones de personas que huyen de las desgracias,

<sup>40</sup> Cfr. ZOLBER, Aristide, R., Los Emigrantes y Refugiados Internacionales en la Perspectiva Histórica, Op. Cit., pg. 42.

<sup>41</sup> Refugiados, "Noticias Breves", No. 14, Febrero 1986, S. Edic., S. Edit., S. Lugar, p. 7.

de las atrocidades, de la represión, de los conflictos que se ciernen sobre sus países de origen, situación que no tiene por qué estar sujeta a determinada ubicación geográfica. El refugio deben otorgarlo todos los países sin distinciones de sistemas políticos, económicos, color, religión; por ello, nos parece deleznable la reserva geográfica que en materia de refugiados interpuso el gobierno italiano, porque ello implica cerrarle las puertas a muchas personas que merecen ser acogidas por dicho país.

La década de los noventa, caracterizada por los importantes avances científicos y tecnológicos; por un acrecentado proceso de *globalización* económica, generó un abismo más insondable entre los países pobres y ricos, ha provocado diversas protestas y sublevaciones populares en los países. Ello, aunado a la aparición de nuevos países, como resultado de la *Perestroika* de Mijail Gorbachov, lo cual ocasionó que países como la URSS, Checoslovaquia, Yugoslavia, entre otros, se desmembraran, provocaron graves conflictos, como por ejemplo los enfrentamientos en Kosovo, que llevó a grandes pérdidas humanas y un ambiente de terror, lo que a la vez ocasionó varias olas de refugiados hacia otros países.

De esta manera, a finales del siglo XX el mundo contaba con una población refugiada de catorce millones de personas, incluidos los dos millones de palestinos que están bajo la protección de una organización especial de las Naciones

Unidas y los desplazados de Campuchea. Resulta revelador que solamente el 5.3% del total de refugiados se localice en Europa, mientras que más del 80% se ubica en los países en vías de desarrollo, más de cinco millones de afganos en el Pakistán y en Irán; cuatro millones en África; centenares de miles en Asia y en América Central.

En los albores del presente Siglo XXI se cierne el peligro de una Tercera Guerra Mundial, merced al atentado terrorista que se perpetró en Estados Unidos el 11 de septiembre del presente año, con el derribo de las torres gemelas en Nueva York por dos aviones que previamente fueron secuestrados; asimismo, por el atentado contra el Pentágono en Washington, en el mismo día.

Como consecuencia de ello, hubo muchas pérdidas humanas y materiales, motivos por los cuales la comunidad internacional, en general, condenó tal agresión. Así, el gobierno norteamericano que encabeza George W. Bush, considera que el acto terrorista es una provocación, que lesiona no sólo a los Estados Unidos, sino a todos los Estados democráticos, por lo que amerita perseguir y sancionar a los responsables.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Cfr. Diario Excelsior, S. Sección, "Buscaremos en todo el mundo a los autores de los ataques: Bush", México, D.F., 13 de septiembre de 2001, México, D.F., pg. 2-A.

Luego, al gobierno norteamericano únicamente le interesa tomar venganza, en lugar de hacer una autocrítica respecto a las razones por las cuales ese Estado es objeto de atentados. Diríamos que los Estados Unidos, fieles a su tradición, tratan de erigirse como lo salvadores del mundo y recurren a las armas para hacerse justicia, con la amenaza con seguir una ofensiva sostenida, “no sólo contra los terroristas responsables de los ataques de la semana pasada, sino contra naciones que los apoyan”.<sup>43</sup>

Otros personajes de la vida política que condenan el ataque terrorista son el Jefe del Gobierno español, José María Aznar, quien dice que es “un auténtico crimen contra la humanidad”;<sup>44</sup> el Primer Ministro italiano Silvio Berlusconi, el cual afirma que “los países occidentales deben poner bajo control a los países sin democracia, como Afganistán, Irán, Irak y Daguestán”.<sup>45</sup>

En Bruselas, Bélgica, la Unión Europea “condena con toda firmeza a los autores y a los que ordenan esos actos de barbarie. La Unión y sus Estados miembros no escatimarán esfuerzos para contribuir a identificar, procesar y castigar

---

<sup>43</sup> Diario Excelsior, S. Sección, “Atacaremos a países que apoyan a los terroristas: EU”, México, D.F., 19 de septiembre de 2001, pg. 1.

<sup>44</sup> Diario Excelsior, S. Sección, “Día negro en la historia de la humanidad: Juan Pablo II”, México, D.F., 13 de septiembre de 2001, pg. 3-A.

<sup>45</sup> Diario Excelsior, S. Sección, “Día negro en la historia de la humanidad: Juan Pablo II”, México, D.F., 13 de septiembre de 2001, pg. 3-A.

a los responsables; los terroristas y los que ordenan estos actos no hallarán refugio en ningún lado".<sup>46</sup>

En el caso de nuestro país, contrariamente a los postulados que marca nuestra Constitución y la Doctrina Estrada, en el sentido que el Estado mexicano pugna por la solución pacífica de las controversias; por la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; por no intervenir en asuntos que no son de su injerencia, el Presidente Vicente Fox y el Secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda, adoptan una postura servil frente a los Estados Unidos respecto al acto terrorista de que fue objeto. Tal afirmación la sustentamos en el hecho que lejos de emitir un pronunciamiento debidamente razonado, acorde con los principios de la política exterior mexicana y que no comprometa su *status* de neutralidad que históricamente lo caracteriza; otorgan un apoyo incondicional al gobierno norteamericano para que use la fuerza; o como lo comentan los analistas, entregan un *cheque en blanco*.

A fin de ilustrar lo anterior, baste recordar lo que expresó el Secretario de Relaciones Exteriores, para quien "el conflicto en Estados Unidos es nuestro y de

---

<sup>46</sup> Diario Excelsior, S. Sección, "Día negro en la historia de la humanidad: Juan Pablo II", México, D.F., 13 de septiembre de 2001, pg. 3-A.

no alinearnos con ese país en su combate antiterrorista quedaríamos aislados y se debilitaría nuestra posición en el mundo”.<sup>47</sup>

Aún cuando es innegable que los vínculos económicos y políticos de nuestro país con los Estados Unidos son bastantes, somos del parecer que el gobierno mexicano debió limitarse a enviar sus condolencias por las víctimas del acto terrorista y a proponer que los responsables fueran procesados conforme a las normas del Derecho Internacional, previa obtención de las pruebas para imputar la responsabilidad a alguien, al mismo tiempo de oponerse al uso de las armas. Igualmente, nos parece lamentable que quienes representan al gobierno mexicano, ante el temor de sufrir represalias por no apoyar a los Estados Unidos, adopten una postura tibia y accedan a las peticiones de éste país.

Pero no todos los personajes políticos apoyan incondicionalmente a los Estados Unidos en sus ideas de venganza, ya que por ejemplo el Presidente de Irak, Sadam Hussein, el cual opina que “independientemente de los sentimientos humanos contradictorios sobre lo ocurrido en Estados Unidos, este país cosechó las espinas plantadas por sus líderes en el mundo entero. Estados Unidos no dejó ningún

---

<sup>47</sup> Diario *Excelsior*, S. Sección, “No alinearnos con Estados Unidos nos aislaría”, México, D.F., 27 de septiembre de 2001, pg. 1-A.

sitio en el mundo sin elevar en él un monumento simbólico a sus actos criminales, ya sea en Japón, víctima de una destrucción nuclear, en Vietnam o en Irak".<sup>48</sup>

Nos parece interesante el anterior punto de vista, pues en efecto, Estados Unidos, con su política de expansionismo e intervencionismo en todo el mundo; con su espíritu beligerante y sus ideas de liderazgo, en muchos episodios trágicos para la historia del Siglo XX, causante de importantes pérdidas humanas y materiales, tuvo que ver este país; verbigracia: su participación en el derrocamiento de gobiernos democráticos, con el consecuente apoyo a los dictatoriales, como sucedió en Chile, con la asunción al poder de Augusto Pinochet; su apoyo a grupos y movimientos contrainsurgentes en Centroamérica, como aconteció con los *contras* en Nicaragua; la Guerra de Vietnam; los ataques contra Cuba y el gobierno de Fidel Castro.

Lo que queremos dar a entender con lo anterior es que Estados Unidos se mancha con una doble moral: cuando ellos atacan a otras naciones y causan pérdidas humanas y materiales, justifican sus acciones con el argumento de que son defensores de la democracia; que los motivan móviles justos; en fin, que ellos son los buenos. Pero cuando alguien osa atacarlos (recuérdese Perl Harbor), son malos, los condenan y recurren al uso de la fuerza para vengarse.

---

<sup>48</sup> Diario Excelsior, S. Sección, "Nuestro enemigo es el sionista, no civiles norteamericanos: Hamas", México, D.F., 13 de septiembre de 2001, pg. 3-A.



Ahora bien, estamos de acuerdo en que los atentados terroristas son condenables y que los responsables deben ser juzgados y en su caso, imponerles la sanción prevista en las normas internacionales. Lo que cuestionamos es que el gobierno norteamericano argumenta tener pruebas para acusar a Osama Bin Laden, en su calidad de jefe la milicia integrista Islámica del Talibán, que gobierna Afganistán, como responsable del atentado, pero sin darlas a conocer al mundo, o por lo menos al presunto responsable, con lo cual se viola su derecho de ser oído y vencido; se le condena antes de juzgársele por los procedimientos y formalidades legales.

Luego, los ataques que Estados Unidos inició a partir de la noche del 7 de octubre del presente año en contra de Afganistán, que continúan incesantemente hasta la fecha, dirigiéndolos no sólo contra las bases militares, sino contra poblaciones civiles y que cobran miles de víctimas inocentes, contravienen las normas del Derecho Internacional y los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la cual pugna porque los conflictos se resuelvan amistosamente, sin recurrir a las armas, sin atentar contra el orden y paz internacionales. Infortunadamente, y como otras veces sucede, la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Organización del Tratado Atlántico-Norte, apoyan a Estados Unidos, incondicionalmente, respaldándolo en cualquier acción bélica que intente, aunque insistimos sea contraria al Derecho interestatal.

Lamentables son las consecuencias, las pérdidas humanas y los daños materiales que cabe esperar de los ataques que realiza Estados Unidos y los países que lo apoyan militarmente en territorio afgano, so pretexto de capturar a Osama Bin Laden y hacer "justicia" por los actos terroristas en aquel país. E inclusive, el conflicto se puede agudizar si los ataques se dirigen hacia otras naciones musulmanes (Irak, Irán, Pakistán, etc.), o si intervienen más Estados atacantes.

Desde luego que tal conflicto bélico genera un ambiente de intranquilidad social, de enfrentamientos, de temor por perder la vida o la libertad, lo que orilla a las gentes a desplazarse hacia otros lugares, dentro o fuera de Afganistán, para salvaguardar aquellas, con lo que se presenta el fenómeno de los refugiados, el cual se aborda por la comunidad internacional en distinta forma.

En principio, los Estados que apoyan la agresión contra Bin Laden acuerdan no dar refugio a los que hayan tenido participación en los actos terroristas en Estados Unidos, así como en hacer responsables a quienes rompan tal pacto.<sup>49</sup>

Canadá, ante las presiones estadounidenses, promulgó una nueva ley que "incluye mayor seguridad en la admisión de inmigrantes y aumenta los poderes de los agentes migratorios para detener e iniciar el proceso de deportación de los

---

<sup>49</sup> Cfr. Diario Excelsior, S. Sección, "Bush autorizado a usar toda la fuerza contra terroristas", México, D.F., 15 de septiembre de 2001, pg. 1-A.

refugiados acusados de actos criminales o considerados como amenaza para la seguridad nacional".<sup>50</sup>

Irán anunció "el cierre total de su frontera con Afganistán, en previsión de la llegada de un gran flujo de refugiados afganos al país. Actualmente hay dos millones de ellos en el país. Cientos de miles de afganos se agolpan en las fronteras de Irán y Pakistán, donde tratan de huir de un posible ataque estadounidense contra Afganistán, en represalia por los atentados del pasado martes contra las torres gemelas de Nueva York y un edificio del pentágono en Washington".<sup>51</sup>

En el caso anterior, consideramos que la negativa de Irán y Pakistán para negar refugio a los afganos obedece más a razones políticas y de temor a represalias, ya que existe la situación que hace necesario el otorgamiento de refugio a fin de que los solicitantes no pierdan la vida. Según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas, "mas de dos millones y medio de refugiados afganos, que huyeron de la guerra con Rusia (sic) o que han escapado a la represión del régimen talibán, pululan en la frágil frontera de Afganistán y Pakistán. Su número podría alcanzar los cuatro millones en el curso de los próximos días en caso de una intervención militar

---

<sup>50</sup> Diario Excelsior, S. Sección, "Bush: cazaremos a los que nos declararon la Guerra", México, D.F., 17 de septiembre de 2001, pg. 8-A.

<sup>51</sup> Diario Excelsior, S. Sección, "Afganistán decidirá hoy si entrega a Bin Laden", México, D.F., 20 de septiembre de 2001, pg. 12-A.

de Estados Unidos".<sup>52</sup> Como los ataques estadounidenses tienen lugar desde el 7 de octubre, es dable esperar que se cumpla tal estimación de la Organización de las Naciones Unidas.

Aún en la hipótesis improbable que Pakistán e Irán permitieran el acceso de refugiados, el problema a que se enfrentarían éstos es la carencia de los elementos básicos de seguridad, "cruzando fronteras en situaciones muy adversas, con tremendas consecuencias de hambre y de falta de seguridad".<sup>53</sup>

Pero los desplazamientos de refugiados no parten únicamente de Afganistán, sino también de los Estados Unidos, pues "el representante en México, Cuba y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Roberto Rodríguez Casasbuenas, previó en Comitán, Chiapas, que unos 2.5 millones de hombres y mujeres buscarán asilo en países del Medio Oriente, a raíz de los atentados de Nueva York y Washington".<sup>54</sup>

Aún antes de que iniciaran los ataques de Estados Unidos en Afganistán, cientos de miles de afganos abandonaron sus casas hacia el interior del país o países

---

<sup>52</sup> Diario El Universal, Sección Internacional, "Todos somos Bin Laden", México, D.F., 25 de septiembre de 2001, pg. A6.

<sup>53</sup> Diario El Universal, Sección Internacional, "Advierten de catástrofe humanitaria", México, D.F., 26 de septiembre de 2001, pg. A7.

<sup>54</sup> Diario El Universal, Sección Internacional, "Advierten de catástrofe humanitaria", México, D.F., 26 de septiembre de 2001, pg. A7.

vecinos. "La ONU estima que hay actualmente 1.1. millón de desplazados en el interior de Afganistán y que esta cifra podría elevarse a 2.2 millones de aquí a marzo".<sup>55</sup>

"En Pakistán, miles de militantes islámicos se dirigían en coches, autobuses y trenes hacia Quetta, cerca de la frontera con Afganistán, donde se encuentran un gran número de refugiados afganos".<sup>56</sup>

En suma, del recorrido histórico que hemos hecho de los refugiados, podemos darnos cuenta que el mismo ha tenido y tiene su origen en los graves conflictos acontecidos al interior de un Estado; en los enfrentamientos bélicos mundiales; en la represión, en la violación a los derechos humanos, en las condiciones de pobreza, acontecimientos que ponen en peligro la vida o la libertad de las personas, que por ello tienen que huir de sus países de origen hacia otros que les ofrezcan mejores expectativas, lo que ocasiona flujos masivos de personas y por ende, el fenómeno de los refugiados.

---

<sup>55</sup> Diario Excelsior, S. Sección, "Destruyen la embajada estadounidense en Kabul", México, D.F., 27 de septiembre de 2001, pg. 18-A.

<sup>56</sup> Diario El Universal, Sección Internacional, "Prevén multitudinarias manifestaciones antiestadounidenses", México, D.F., 12 de octubre de 2001, pg. A7.

## 1.2. DIFERENCIA ENTRE ASILADO Y REFUGIADO.

En la doctrina y en diversos instrumentos internacionales se suelen emplear indistintamente los conceptos *asilado* y *refugiado*, lo que es incorrecto ya que presentan algunas diferencias fundamentales, sin descartar igualmente que también tienen algunos aspectos en común. Ahora bien, para poder determinar los rasgos en que difieren ambas figuras jurídicas, necesitamos saber lo que es el *asilo* y el *asilado*, ya que respecto al refugiado ya lo hemos explicado con antelación.

De acuerdo al Diccionario Jurídico Espasa, el *asilo* "es aquella institución en virtud de la cual un Estado ofrece protección a determinados individuos que no poseen su nacionalidad, y cuya vida, libertad o derechos fundamentales se encuentran gravemente amenazados o en peligro por actos de persecución o violencia derivados del comportamiento activo u omisivo de terceros Estados".<sup>57</sup>

El Derecho de asilo tiene dos manifestaciones:

- Asilo Diplomático, y
- Asilo Territorial.

---

<sup>57</sup> Diccionario Jurídico Espasa, S. Edic., Edit. Espasa, Madrid, 1999, pg. 90.

Carlos Arellano García considera que el *asilo diplomático* "es el refugio que obtiene una persona en una embajada, legación o consulado extranjero para escapar de la acción persecutoria o de los procesos judiciales de las autoridades locales..."<sup>58</sup>

*Asilo territorial.* Para Max Soresen: "... existe cuando se busca refugio en un Estado extranjero". (Cfr. Arellano, p. 589).

El 14 de diciembre de 1967, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la declaración sobre asilo territorial, la cual, en su artículo 1º determina que "*el asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados*".<sup>59</sup>

En nuestro Derecho interno, la Ley General de Población contempla en su artículo 42, fracción V, como una de las características migratorias de los no inmigrantes al *asilado político*, al cual define como "el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente (...) para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen,

---

<sup>58</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 579.

<sup>59</sup> Citado por CAMARGO, Pedro Pablo, *Fundamentos del Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 239.

autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren..."<sup>60</sup>

Si el asilado político contraviene las leyes mexicanas, perderá su característica migratoria, además de hacerse acreedor a la sanción que le sea aplicable; aunque por razones de humanidad internacional no se le expulsa, sino que aquella establece bajo que característica migratoria permanecerá en el territorio nacional. Igualmente, si se ausenta del país, perderá todo derecho a retornar a dicha característica migratoria, salvo que salga con permiso de la Secretaría de Gobernación.

### 1.2.1. MÉTODO DE PROTECCIÓN.

Doctrinalmente se dice que las diferencias fundamentales entre *asilado* y *refugiado* giran en torno a su método de protección, es decir, a la manera que el Derecho internacional y el interno se encargan de tutelar la persona y los derechos de aquellos, pues aún cuando resulta evidente que ambos tienen la calidad de extranjeros respecto al Estado que los socorre, y por ende, tienen los derechos y las obligaciones propios a dicha naturaleza jurídica, tal como lo hemos explicado con

---

<sup>60</sup> PINA, Rafael, Estatuto Legal de los Extranjeros, Op. Cit., pg. 51.



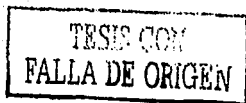
antelación, el método de protección varía entre uno y otro, como lo exponemos enseguida.

### 1.2.1.1. FORMA EN QUE SE OTORGA PROTECCIÓN.

En el caso de los refugiados, la única manera en que se les puede proteger es ingresándolos al territorio del Estado que los socorre, es decir, que haya un verdadero acogimiento de quienes huyen de sus países en donde existe conflicto.

Por el contrario, en el caso de los asilados políticos, la protección puede hacerse por dos vías:

- Haciéndolos ingresar al territorio del Estado que acepta socorrerlos;
- Protegiéndolos en las embajadas<sup>61</sup> del propio Estado en que existe la persecución hacia quien solicita asilo, como en el caso del *asilado diplomático*.



<sup>61</sup> La embajada es la representación diplomática de categoría superior, órgano que coordina la colaboración diplomática, económica, cultural y otras; desde 1815 objeto de convenciones internacionales que establecen los derechos de las embajadas, entre ellos la extraterritorialidad, el derecho de emplear la bandera y el escudo de su país en los edificios de la embajada. Cfr. Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Tomo IV, Edit. Selecciones Reader's Digest, México-Nueva York, 1986, pg. 1235.

Aunque pudiera cuestionarse este último método de protección de los asilados ya que no se les saca del país en que existen los conflictos que motivan la búsqueda de asilo, lo cierto es que aunque no de *facto* sucede, sí de *juris*, en virtud de que al protegerse a los asilados en las embajadas ubicadas dentro del Estado en donde se origina el conflicto, por una ficción legal se considera que aquellas son una extensión del territorio del Estado que ostenta la representación diplomática, y por lo mismo goza de inmunidad, tal como ha quedado establecido en la *Convención de Viena sobre Privilegios e Inmunidades Diplomáticas*.<sup>62</sup>

De tal forma, desde el momento en que los asilados se encuentran en las embajadas de los países que les conceden protección, es como si se encontraran en el territorio de tal Estado, dado que aquellas se entienden como una extensión del territorio, y por lo mismo, goza de soberanía e inviolabilidad.

### 1.2.1. NATURALEZA JURÍDICA DEL ACTO DE PROTECCIÓN.

En el caso de los refugiados, hemos visto que la comunidad internacional ha firmado diversos tratados internacionales que tienen como objeto establecer las

---

<sup>62</sup> Esta *Convención* tuvo verificativo en la Ciudad de Viena, Austria, del 2 de marzo al 14 de abril de 1961, bajo los auspicios de Organización de las Naciones Unidas. Fue suscrita por nuestro país el 18 de abril de 1961, aprobándola la Cámara de Senadores el 24 de diciembre de 1964 y ratificándola el 13 de mayo de 1965, ante el Secretario General de las Naciones Unidas y publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1965.

bases de protección de aquellos, tal como sucede con la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Luego, si tomamos en cuenta que los tratados son acuerdos entre sujetos de Derecho internacional para crear y transferir derechos y obligaciones, sucede que la protección a los refugiados se constituye en una *obligación* para los Estados contratantes, en el entendido que no queda al arbitrio de los Estados conceder *refugio* a quienes lo solicitan, sino que debe hacerlo en los casos y condiciones establecidas, otorgándoles el *status* legal que corresponda de acuerdo al derecho internacional y al interno.

Así, Diego López Garrido expone que el *refugio* “es una obligación internacional que adquiere todo Estado que suscribe el Convenio de Ginebra, y que consiste, casi exclusivamente, en no rechazar a quien busca refugio, huyendo de un Estado que le persigue por las razones antes señaladas, a las fronteras del Estado perseguidor”.<sup>63</sup>

De esta manera, es dable decir que otorgar refugio es una obligación de los Estados que tiene su fundamento en la responsabilidad internacional que tienen con respecto a ellos por motivos de humanidad; y lógicamente, correlativo a la obligación del Estado de otorgar protección a los refugiados, se encuentra el derecho de éstos a exigir que se les dé.

---

<sup>63</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 17.

En el caso de los asilados, la protección que se les otorga se entiende, no como una obligación de los Estados, ni como un derecho de los asilados, sino como una gracia, en el ejercicio de su soberanía, tal como lo afirma Pedro Camargo: “el derecho de asilo ha tenido su desarrollo más como una prerrogativa del Estado que como un derecho humano, pues es opcional del Estado asilante conceder o negar el asilo y de calificar los móviles de la persecución política”.<sup>64</sup>

En el mismo sentido se pronuncia Diego López Garrido para quien el asilo es “una institución dependiente en exclusiva de la soberanía del Estado, que no sería por ello un verdadero derecho, y cuya concesión estaría en función de la graciosa decisión de éste”.<sup>65</sup>

Por consiguiente, los Estados, a su libre discrecionalidad pueden resolver si otorgan asilo o no a quienes lo soliciten, sin que estén obligados a hacerlo, ni los asilados a exigirlo. Consideramos particularmente grave tal situación, ya que al amparo de ello muchos Estados puede eximirse de proteger a asilados, que por motivos de humanidad, nunca debiera negárseles. Por tanto, igual que sucede con los asilados, no debiera ser una gracia de los Estados otorgarlo, sino una obligación de ellos y una potestad de los solicitantes de asilo.

---

<sup>64</sup> CAMARGO, Pedro Pablo, Fundamentos del Derecho Internacional, Op. Cit., pg. 239.

<sup>65</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, El Derecho de Asilo, Op. Cit., pg. 17.

## 1.2.2. DERECHOS SIMILARES DE LOS REFUGIADOS Y LOS ASILADOS.

Aunque las figuras de los *refugiados* y de los *asilados* presentan diferencias, tal como lo explicamos en el punto anterior, presentan algunos derechos similares a ambas, situación que se explica por el hecho de que tienen como finalidad primordial brindar protección a personas cuya vida o libertad peligran en sus países de origen, dada la existencia de condiciones sociales, políticas o económicas delicadas. Tales derechos son: la no devolución y el derecho de residencia, los que a continuación estudiamos.

### 1.2.2.1. LA NO DEVOLUCIÓN.

Para entender este primer derecho de que gozan los refugiados y los asilados explicaremos lo que es el *refoulement*, pues su aspecto negativo (*non-refoulement*) es un principio en que se sustenta la protección a los refugiados. Así, *refoulement* es un término que se utiliza en el contexto del control de inmigración de la Europa continental, referido “a la conducción sumaria a la frontera de aquellas personas que han entrado ilegalmente en el territorio del Estado. También puede referirse al rechazo inmediato de la admisión a quienes pretenden entrar sin una documentación válida”.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 48.

Dicho término tiene aplicación a los *refugiados*, el cual equivale a *devolución*, que en opinión de Diego López Garrido es “la prohibición de entrada en el territorio o, alternativamente, la salida obligatoria del territorio como consecuencia de una entrada ilegal en el mismo. Por lo tanto, no se trata de expulsión, sino de una medida ejecutiva inmediata como consecuencia de la infracción de normas legales que rigen la entrada en el territorio de un Estado”<sup>67</sup>

Luego entonces, *refoulement* o *devolución* es un concepto distinto de expulsión o deportación, los cuales conllevan el seguimiento de un procedimiento más formal empleado con relación a un extranjero residente legalmente en el país al que se le requiere que salga de éste.

Ahora bien, el derecho de los refugiados y asilados es precisamente el de *non-refoulement* o *no devolución*, cuyo fundamento se localiza en el *Convenio sobre el Estatuto de los Refugiados*, en cuyo artículo 33, párrafo primero, textualmente señala: “Ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 48.

<sup>68</sup> Citado por SZEKELY, Alberto, *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*, 5ª Edic., Edit. UNAM, México, 1990, pg. 396.

Del análisis de tal precepto, inferimos que el consabido derecho de los refugiados y asilados se refiere a que los Estados firmantes de la Convención señalada se obligan a no devolver a aquellos al país del cual aquellos huyeron por temor a que su vida o su libertad peligre por las causas expuestas en el mismo precepto. Sin duda, ello obedece a la finalidad de otorgar refugio o asilo a quienes tienen necesidad de ello, porque de no existir tal principio, llegaría un momento en que los Estados, sin mediar causa que lo justificara, no permitieran siquiera el acceso de los refugiados o asilados, devolviéndolos a su lugar de origen.

El principio de *non-refoulement* se ha ensanchado no sólo *ratione personae* sino también *ratione materiae*, como lo demuestra el que se aplica incluso con relación a la extradición, la cual consiste en “un procedimiento que establece y regula la posible entrega, por un Estado a otro, que ha solicitado dicha entrega, de una persona que el Estado peticionario se propone juzgar conforme a su legislación por posible(s) delito(s) o que ha sido condenada, para que cumpla la condena en él, cuando el sujeto se encuentra físicamente en otro Estado”.<sup>69</sup>

Consecuentemente, no se puede extraditar a un refugiado a un Estado en el que haya fundadas razones para pensar que va a ser perseguido y en consecuencia, correr peligro su vida o su libertad. Esto aparece en la Conclusión 17 (XXXI) sobre

---

<sup>69</sup> Diccionario Jurídico Espasa, Op. Cit., pg. 402.

los problemas de extradición que afectan a los refugiados adoptada por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Recomendación número R (80) sobre la Extradición a Estados no Partes del Convenio Europeo de los Derechos del Hombre, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa.

La fuerza del derecho de *non-refoulement* a tal grado llega que incluso no basta "cuando los servicios de frontera consideran que una demanda de asilo está manifiestamente mal fundada, que la prudencia obliga a esperar la resolución del recurso contra ello antes de extraditar al solicitante".<sup>70</sup> Por ello, es dable afirmar que el citado derecho opera aún cuando los refugiados o asilados entren ilegalmente al país de refugio. Tal situación tiene fundamento jurídico en el artículo 31 del *Convenio de Ginebra*, en cuyo párrafo primero refiere:

*"1. Los Estados contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin*

---

<sup>70</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 49.



*autorización; a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales".<sup>71</sup>*

Nuestro Derecho interno también consagra el derecho de *no devolución* de los refugiados y asilados, al establecer la Ley General de Población, que atiende a la naturaleza de estas características migratorias es que no "podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas",<sup>72</sup> lo que indudablemente se sustenta en un espíritu de solidaridad y humanitarismo entre los Estados.

No obstante lo anterior, el derecho de *no devolución* no es absoluto, ya que en casos de *seguridad nacional* u *orden público* no tiene aplicación, tal como se colige del segundo párrafo del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, que textualmente señala:

*"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 encuentre o que, habiendo sido objeto*

---

<sup>71</sup> Citado por SZEKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 395.

<sup>72</sup> Cfr. PINA, Rafael de, Estatuto Legal de los Extranjeros, Op. Cit., pg. 52.

*de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país".*<sup>73</sup>

De esta manera, podemos apreciar que el derecho de *no devolución* o *non-refoulement* se consagra tanto por el Derecho Internacional, como por el interno de los Estados.

#### **1.2.2.2. EL DERECHO DE NO SER EXPULSADO DEL TERRITORIO DE UN ESTADO, QUE ES EL DERECHO DE RESIDENCIA.**

Otro de los derechos de los refugiados y de los asilados consiste en el derecho de no ser expulsado del país en el cual gozan de protección, es decir, de residir en el mismo. Antes de todo, conviene explicar que la *expulsión* "es aquella medida que tiene como objetivo que el extranjero abandone el territorio de un Estado (...) Las razones de la expulsión tienen que ver con el aseguramiento del orden público..."<sup>74</sup>

El citado derecho encuentra sustento legal en el ámbito internacional, en el artículo 32 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, en cuyo párrafo primero refiere que: "*Los Estados contratantes no expulsarán a refugiado alguno*

<sup>73</sup> Citado por SZEKELY, Alberto, *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 396.

<sup>74</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 114.

*que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público".<sup>75</sup>*

Del estudio del precepto transcrito, deducimos que, igual que sucede con el principio de *no devolución*, el de *no expulsión* no es absoluto, ya que cuando está en juego la seguridad nacional o el orden público del Estado protector, no opera aquél. El problema, pensamos, radica en que la *Convención* no especifica, de manera clara, en qué casos se está en presencia de una u otra circunstancia, lo que puede generar que los Estados expulsen indebidamente a los refugiados bajo el argumento de que están presentes tales excepciones que hacen inaplicable el derecho de *no expulsión*. En tal sentido, sería conveniente que la *Convención* planteara cuáles son las razones de seguridad nacional o de orden público, a fin de impedir que los Estados se deslienen de ayudar a los asilados y refugiados que necesitan protección.

En aras de subsanar tal laguna jurídica, el artículo 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados señala algunas reglas a que debe sujetarse su expulsión, para el caso de que fuera procedente. En primer lugar, solamente se llevará a cabo en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. En el caso de nuestro país, pensamos que tiene aplicación el artículo 33 de la Constitución Federal, que prevé la figura de la expulsión de los

---

<sup>75</sup> Citado por SZEKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 395.

extranjeros en los términos siguientes: *"El Ejecutivo de la Unión tendrá facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente"*.<sup>76</sup>

Del análisis del precepto transcrito, inferimos que la expulsión, de acuerdo a la Carta Magna, conlleva las siguientes particularidades, a saber:

- Es decretada por el Presidente de la República.

- Constituye un caso de excepción a la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional, puesto que sin necesidad de juicio previo se hace la deportación del extranjero pernicioso, sin que ello constituya una violación a la garantía constitucional del extranjero (que como se afirma goza de las garantías que otorga nuestra Ley Fundamental), sino una restricción a la misma.

- Es improcedente el Juicio de Amparo contra la orden de expulsión, toda vez que ésta se ordena por razones de seguridad nacional, en contra de quien es nocivo para la sociedad, por lo que darle oportunidad al extranjero de ampararse podría ser de consecuencias funestas para nuestro país. Empero, la orden de

---

<sup>76</sup> RABASA O., Emilio y Gloria Caballero, Mexicano: ésta es tu Constitución, Op. Cit., pg. 143.

expulsión decretada por el Ejecutivo de la Unión sí debe estar debidamente fundada y motivada, porque según criterio de la Suprema Corte de Justicia, de no ser así, es procedente el amparo contra dicho acto de autoridad.

- La expulsión del extranjero se sustenta, en lo nociva y peligrosa que resulta para los intereses nacionales la presencia en territorio nacional del extranjero.

Ahora bien, la expulsión de los refugiados no opera en la forma prevista en el artículo 33 constitucional, ya que el artículo 32 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* señala que se deberá permitir al refugiado, salvo que median razones imperiosas de seguridad nacional, presentar pruebas para acreditar la improcedencia de su expulsión, formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente, aspectos que no están permitidos por nuestra Ley Suprema.

Independientemente de que el Estado resuelva expulsar al refugiado, no se les desampara totalmente, ya que se les concederá un plazo razonable dentro del cual puedan gestionar su admisión legal en otro país.

En la continuación del análisis del derecho de *no expulsión* de que gozan los refugiados y los asilados, no estamos de acuerdo en que se exija que los refugiados hallan ingresado a territorio de los Estados legalmente para que tenga lugar el derecho de *no expulsión*, ya que si tomamos en cuenta las circunstancias por las cuales huyen los refugiados y asilados de sus países de origen (peligro para su vida o libertad), resulta ilógico y exagerado exigirles que soliciten a las autoridades de su país que les entreguen las visas, pasaportes o demás documentos que sean necesarios para su ingreso legal al Estado receptor.

Asimismo, si reparamos en que el refugio y el asilo son instituciones que fueron pensadas en prestar socorro a personas que huyen de amenazas existentes en sus países, por razones humanitarias, resulta inhumano poner más atención en meros requisitos que en la finalidad loable que persiguen aquellas. Inclusive nuestra Ley General de Población, congruente con los postulados planteados en los distintos acuerdos internacionales que México firmó en materia de asilados, dispone en su artículo 42 que aún cuando el asilado político contravenga las leyes mexicanas, pierde su característica migratoria y se le impone la sanción correspondiente, pero por razones de humanidad internacional no se le expulsa, sino que la Secretaría de Gobernación le otorgará la calidad migratoria que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país,<sup>77</sup> lo cual nos parece acertado.

---

<sup>77</sup> Cfr. PINA, Rafael de, Estatuto Legal de los Extranjeros, Op. Cit., pg. 51.

Ante ello, consideramos conveniente que el derecho de *no expulsión* se aplique a todos los refugiados o asilados que se encuentren en el territorio del país protector, independientemente de que se hubieren internado legal o ilegalmente al mismo.

## CAPÍTULO 2.- REGULACIÓN DE REFUGIADOS EN LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su carácter de organismo internacional encargado, entre otras tareas, de contribuir a la paz, cooperación y respeto entre los pueblos, previniendo conflictos bélicos, se ha abocado a regular en el marco del Derecho Internacional, las disposiciones a regir en cuanto a los refugiados, dado que se trata de un problema mundial que afecta a todos los Estados miembros, porque en su caso se generan tales movimientos o porque es el destino de ellos.

En tal tesitura, nuestro propósito con el desarrollo de este capítulo es dar a conocer los términos en que la Organización de las Naciones Unidas, a través de un organismo creado *ex profeso* para atender los problemas de los refugiados (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), norma la situación de aquellos, particularmente en cuanto a las condiciones para adquirir y por las cuales no puede obtener la calidad de refugiado. Antes de ello, y en aras de tener una noción más clara del papel toral que desempeña la Organización de las Naciones Unidas en el escenario mundial, consideramos menester señalar los antecedentes que forjaron su creación, así como los objetivos que persigue.



## 2.1. ANTECEDENTES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

Igual que sucede con los Estados en su interior, en que debe regularse la conducta de los individuos mediante la implantación de un orden normativo para poder lograr una paz y armonía colectivas, que posibiliten la realización del bien común, en el caso de la comunidad internacional sucede que la integran una multiplicidad de Estados (y otros sujetos de Derecho Internacional) con sistemas económicos, sociales y políticos diversos, y por lo mismo, antagónicos, que provocan choques entre ellos, que en muchos casos son resueltos por medio de las armas, lo que provoca muerte y devastación.

En este marco, a principios del siglo XX se gestaron diversos conflictos bélicos en varias partes del mundo, particularmente en Europa, con la búsqueda de la implantación del sistema socialista en el Este, en oposición al sistema capitalista de Occidente. Asimismo, de 1914 a 1919 tuvo lugar la Primera Guerra Mundial, es decir, eran tiempos en que las relaciones entre los miembros de la comunidad internacional estaban matizadas por la violencia, el caos, la ley del más fuerte; en fin, un ambiente de total desorden y enfrentamientos.

Tal *statu quo* hacía urgente la necesidad de crear un organismo internacional que se encargara de organizar a la sociedad internacional, de

armonizar objetivos, de luchar por la paz, por la cooperación entre sus miembros y evitar el empleo de la fuerza como instrumento de solución de la conflictiva internacional. Así, los antecedentes más remotos de la Organización de las Naciones Unidas se ubican en la *Sociedad de Naciones*, la cual fue constituida al término de la Primera Guerra Mundial por el *Tratado de Versalles* en 1919, mediante un pacto formal firmado por veintitrés Estados a los cuales se unieron otros veintidós más tarde, cuyo objetivo primordial era ofrecer al mundo, como base de su nueva organización, un instrumento de progreso que al mismo tiempo que tuviera autoridad para recomendar la solución de ciertos problemas, fuese una garantía contra la fuerza empleada entre los pueblos.<sup>1</sup>

La Sociedad de Naciones fue considerada en su tiempo como una panacea universal, haciéndose célebre la frase *mística de Ginebra*, como un reflejo del estado de ánimo después de la guerra mundial. Empero, la realidad demostró lo contrario, pues Estados Unidos, que a través de los puntos del Presidente Wilson había influido muy directamente en su creación, vieron como su Senado se negaba a ratificar tal tratado, por lo que es dable afirmar que la Sociedad de Naciones nació de cierto modo inviable.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 627.

<sup>2</sup> Cfr. Idem.

En la Sociedad de Naciones prevaleció el dominio de los Estados europeos (lo cual constituyó una significativa diferencia con la posterior Organización de las Naciones Unidas); no obstante, estos no representaron un frente común, ya que se hallaban fragmentados en tres grupos: el de los Estados democráticos al estilo tradicional; la Rusia comunista y los Estados fascistas de Italia y Alemania, cada uno de los cuales perseguía intereses propios, no compatibles con los otros.

Aunque se pretendió que la Sociedad de Naciones tuviera un carácter universal, ello no fue posible principalmente por la ausencia de Estados Unidos y por el régimen colonial que imperaba en aquella época en casi todo el mundo. En cuanto a su actuación, la mayoría de los tratadistas coinciden en que tuvo éxitos y fracasos: los primeros, particularmente en la solución de conflictos jurídicos, y los segundos en torno a las agresiones armadas. Sobre esto último, hemos de señalar que, aunque la Sociedad de Naciones no prohibió la fuerza ni el recurso de la guerra (también lo es en la Organización de las Naciones Unidas), sus miembros asumieron ciertos compromisos de no acudir a ella, sino después de tratar de agotar los procedimientos de solución de los conflictos, que el pacto de creación de la propia Sociedad de Naciones ofrecía.

El fracaso de la Sociedad de Naciones como organización internacional lo atribuye Modesto Seara Vázquez a "la actitud negativa de las grandes potencias, que al negarse a aplicar las medidas coercitivas expresamente contenidas en el Pacto, restaban eficacia a la Sociedad, condenándola irremediabilmente, por el descrédito, a la desaparición...".<sup>3</sup> En el mismo tenor, Charles Rousseau argumenta que la responsabilidad del fracaso de la Sociedad de Naciones se debió a "la política agresiva de las potencias totalitarias, la debilidad y pusilanimidad de los Estados democráticos, la incapacidad de Francia y la Gran Bretaña para armonizar sus políticas respectivas y el absentismo de los Estados Unidos".<sup>4</sup> "Por otra parte, el insuficiente grado de educación de la opinión pública fue, también, causa de gran parte de las dificultades con que tropezó una institución que no podía desarrollarse sin un fuerte apoyo popular".<sup>5</sup>

Si bien dicho organismo no fue capaz de resolver los grandes problemas internacionales a que se enfrentó, y pese a ello, su mérito consistió en constituir un primer intento por solucionar de manera pacífica, organizada y en cooperación de los miembros de la comunidad internacional, los problemas principales que aquejaban a esta. La última reunión de la Sociedad de Naciones

---

<sup>3</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, 16ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1997, pg. 123.

<sup>4</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 191.

<sup>5</sup> Idem, pg. 191.

tuvo lugar en Ginebra, el 8 de abril de 1946, para declarar su clausura y ceder sus bienes a la Organización de las Naciones Unidas.

La doctrina coincide en que la creación de la Organización de las Naciones Unidas se produce mediante tres etapas, a saber:

### **2.1.1. LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1942).**

Fue firmada el 1º de enero de 1942, en Washington, por representantes de veintiséis Estados aliados que estaban en guerra contra las potencias del Eje Berlín-Roma-Tokio. De acuerdo al texto de esta Declaración, entre los Estados signatarios, en tanto durara la Guerra, se constituiría una coalición sobre la base de los principios enunciados en la *Carta del Atlántico* firmada por Roosevelt y Churchill, el 14 de agosto de 1941, a saber.

“1. Renuncia a toda expansión territorial.

“2. Prohibición de cambios territoriales contra la voluntad de los pueblos respectivos.

“3. Respeto al derecho de cada pueblo de escoger libremente su forma de gobierno.

"4. Igualdad de acceso al comercio de materias primas para todos los Estados.

"5. Colaboración económica entre todas las naciones.

"6. Establecimiento de la paz entre todas las naciones.

"7. Libertad de fronteras.

"8. Renuncia al uso de la fuerza armada".<sup>6</sup>

En el caso de éste último principio, se planteaba como excepción la legítima defensa como único caso en que se permitía el empleo de las armas para repeler una agresión de otro Estado.

El 30 de octubre de 1943 se firmó la *Declaración de Moscú*, en la que intervinieron Estados Unidos, Gran Bretaña, la URSS y China, asentándose el propósito de continuar en tiempos de paz con la comunidad de las grandes potencias y la necesidad de crear una organización internacional para mantener la paz".<sup>7</sup> Dicho compromiso fue confirmado el 1º de diciembre de 1943, en la *Conferencia de Teherán*.

---

<sup>6</sup> ORTÍZ AHILF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, 2ª Edic., Edit. Harla, México, 1998, pg. 166.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pg. 167.

### **2.1.2. EL PROYECTO DE DUMBARTON OAKS (1944).**

En Dumbarton Oaks, cerca de Washington, tuvieron verificativo las conversaciones realizadas para hacer efectiva la constitución de una organización internacional universal, las cuales tuvieron dos fases: la primera, entre Gran Bretaña, Estados Unidos y la URSS (21 de agosto a 28 de septiembre de 1944) y la segunda, entre Gran Bretaña, Estados Unidos y China (29 de septiembre a 7 de octubre de 1944). De dichas reuniones surgieron propuestas para sentar las bases de creación de la Organización de las Naciones Unidas, las que fueron comunicadas por el Departamento de Estado de los Estados Unidos a todas las naciones el 9 de diciembre de 1944, con la posibilidad de presentar enmiendas y sugerencias. Y aunque algunas cuestiones quedaron pendientes de discusión en tales conferencias, verbigracia, el procedimiento de voto en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, las mismas fueron resueltas meses, más tarde, en la *Conferencia de Yalta*, celebrada del 3 al 11 de febrero de 1945, entre Gran Bretaña, Estados Unidos y la URSS.

### **2.1.3. LA CONFERENCIA DE SAN FRANCISCO (1945).**

La presente Conferencia denominada oficialmente *Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional*, quedó abierta a todas las

naciones unidas, es decir, a todas las que luchaban contra el Eje. "Ello explica la abundancia de declaraciones de guerra (algunas, incluso no seguidas de actos de beligerancia efectiva), formuladas a principios de 1945 por parte de los Estados descosos de participar en la Conferencia (Arabia Saudita, Argentina, Egipto, Libano, Paraguay, Perú, Siria, Turquía, Uruguay)".<sup>8</sup>

En tales reuniones, las pequeñas potencias ejercieron alguna influencia, ya que gracias a su acción se aceptó lo concerniente a la cooperación internacional.

La conferencia, a la cual asistieron cuarenta y seis Estados, estuvo reunida durante dos meses en San Francisco, del 25 de abril al 26 de junio de 1945, la cual concluyó con la firma de la Carta de las Naciones Unidas, el 26 de junio de 1945, compuesta de 111 artículos. Dicho documento entró en vigor el 24 de octubre del mismo año, al ser interpuesto en el depósito de ratificaciones por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

La Organización de las Naciones Unidas constituye un sujeto de Derecho Internacional, investido por sus miembros con las competencias necesarias para el cumplimiento de sus funciones. "Por ello es titular de derechos

---

<sup>8</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 190.



y deberes internacionales, puede hacer prevalecer los primeros por vía de reclamación internacional, y posee, asimismo, personalidad para comparecer en juicio".<sup>9</sup>

La denominación oficial de dicho organismo es *Naciones Unidas* (conservada en honor del Presidente norteamericano Roosevelt, por su importante labor en su creación), refiriéndose a los Estados asociados, no a la organización por ellos constituida. No obstante, en la Carta, dicha expresión designa a la comunidad internacional creada por los Estados que fueron parte en dicho instrumento jurídico.

Aunque existen ciertas similitudes entre la Organización de las Naciones Unidas y la Sociedad de Naciones, particularmente en cuanto a sus propósitos y estructura, existen diferencias, especialmente en las funciones de los órganos, en lo relativo al arreglo de las disputas y en las medidas a tomar en cuanto se presentan. En la Organización de las Naciones Unidas se trató de superar la debilidad de la Sociedad de Naciones, constituyéndola en una organización más fuerte, en que hubiera más gobierno en la Carta, y no que sus miembros actuaran individualmente.

---

<sup>9</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 191.

De esta manera, la trascendencia de la Organización de las Naciones Unidas se explica por ser una organización internacional que “suprime la anarquía y el desorden que se dan cuando los Estados actúan aisladamente, sin concierto. Sólo en ella pueden darse los fines comunes de lograr una armoniosa interdependencia de los Estados y de obtener la libertad de la persona humana, objeto último de todo derecho tanto interno como internacional”.<sup>10</sup> Consecuentemente, la Organización de las Naciones Unidas constituye el organismo de la comunidad internacional por excelencia, creado para mantener la paz entre los Estados y promover la cooperación en diversos ámbitos: social, económico, cultural.

## **2.2. OBJETIVO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.**

En la Carta de las Naciones Unidas quedaron consagrados los propósitos y principios perseguidos por dicha organización, los cuales resulta importante analizar, ya que de su estudio podremos encontrar alguna protección indirecta a los refugiados.

Los *propósitos* de las Naciones Unidas, entendidos como sus objetivos, “tienen importancia en la medida en que ayudan a una interpretación

---

<sup>10</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 279.

teleológica de la Carta, además de ser un instrumento de individualización de las competencias implícitas de la Organización".<sup>11</sup> Dichos propósitos quedaron plasmados en el artículo I del referido instrumento, los que a continuación transcribimos:

*"1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos a la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del Derecho Internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.*

*"2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre autodeterminación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.*

*"3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y*

---

<sup>11</sup> ORTÍZ AHLF, Loretta, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 167.

*"4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes".<sup>12</sup>*

Si analizamos los propósitos y objetivos de la ONU nos encontramos que, fundamentalmente giran en torno a lograr mantener la paz y la seguridad internacionales, lográndolo a través de la solución pacífica de las controversias; en la mutua cooperación de las naciones (económica, social, cultural, humanitaria) para resolver problemas comunes, sin que ello implique interferir en la libre autodeterminación de los pueblos; en el no empleo de las armas como método para solucionar controversias.

Nos parece interesante destacar que para la preservación de la paz y la solución de conflictos entre los países se pondera sobre la aplicación de las normas del Derecho Internacional, lo cual explican tratadistas como César Sepúlveda, obedece a "proporcionar la salvaguardia de que el arreglo de una controversia entre Estados se haría con base jurídica, y no echando mano a recursos políticos, que podrían entrañar el sacrificio de naciones pequeñas".<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 424.

<sup>13</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional, Op. Cit., pg. 297.

En cuanto a la labor de la Organización de las Naciones Unidas a favor de los *refugiados*, va enfocada, en opinión de Francisco Galindo-Vélez, a:

"1. Evitar que los flujos transfronterizos de refugiados den origen a tensión o tirantez entre Estados, que pueden poner en peligro la paz y la seguridad internacionales; y

"2. Desde el punto de vista estricto de los derechos humanos, dar a los refugiados protección y asistencia por el hecho de ser seres humanos que la necesitan, y asegurar que los países receptores respeten sus derechos fundamentales. Cada refugiado es una persona que tiene derechos propios, inherentes e inalienables, e independiente de las circunstancias relacionadas de modo directo con la paz y la seguridad internacional".<sup>14</sup>

Luego entonces, la labor internacional desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas en pro de los refugiados constituye una tarea prioritaria, como lo explica el hecho de crear el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), como órgano competente exclusivamente en tales menesteres, tal como lo explicaremos después. Asimismo, la firma de varios acuerdos internacionales en materia de protección a

<sup>14</sup> GALINDO-VÉLEZ, Francisco, Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales. Principios y Criterios Relativos a Refugiados y Derechos Humanos, Edit. ACNUR, Ginebra, enero 1992,

los derechos humanos, civiles y políticos de las personas, cuyas disposiciones son aplicables a los refugiados, porque éstos, antes que otra cosa, son seres humanos. Como ejemplos de ellos, podemos mencionar la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*.

Para la realización de los *propósitos* perseguidos por las Naciones Unidas, se adoptan una serie de *principios*, que "constituyen preceptos normativos a los que deberán ajustarse tanto los Estados miembros como la organización; el incumplimiento reiterado de los mismos por un Estado miembro puede acarrear la sanción de expulsión".<sup>15</sup> Tales *principios* están previstos en el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, los que a continuación citamos y explicamos:

***EL PRINCIPIO DE IGUALDAD SOBERANA (artículo 2, párrafo***

***1). "La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros".***<sup>16</sup>

Del análisis de este principio se desprenden dos aspectos muy relacionados entre sí: la soberanía y la igualdad jurídica entre los Estados

<sup>15</sup> ORTÍZ AHLF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 167.

<sup>16</sup> Citado por CAMARGO, Pedro Pablo, *Fundamentos del Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 304.

soberanos. En torno a la soberanía diremos que se trata de un concepto que tiene aplicación no solamente como un derecho fundamental de los Estados en el ámbito internacional, sino también en el ámbito interno, aunque con un significado distinto. En este segundo sentido, Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara refieren que la soberanía es la "calidad de soberano que se atribuye al Estado como órgano supremo e independiente de autoridad y de acuerdo con la cual es reconocido como institución que dentro de la esfera de su competencia no tiene superior".<sup>17</sup> Luego, para estos autores la soberanía recae en el Estado, permitiéndole gozar de una autoridad suprema, que no tiene parangón.

Según Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, la soberanía "es la facultad del pueblo para hacer y aplicar sus leyes, y es también su derecho de autodeterminación, o sea, de escoger y modificar libremente la forma en que habrá de ser gobernado".<sup>18</sup> Apreciamos que para estos juristas la soberanía implica dos potestades: creación y aplicación del orden normativo, así como la elección y modificación de la forma de su gobierno.

Por tanto, en el ámbito interno de cada país la *soberanía* equivale al poder superior de un Estado, sobre el cual no hay otro, que lo faculta para

---

<sup>17</sup> PINA, Rafael y PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 12ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1980, pg. 111.

<sup>18</sup> RABASA, Emilio O. y CABALLERO, Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución, Op. Cit., pg. 156.

autodeterminarse, para elegir su forma de gobierno, los fines que como organización jurídico-política persigue y la forma de conseguirlos, sin intervención de ningún otro Estado o autoridad.

Modesto Scara Vázquez, por su parte, al aludir a la soberanía, comenta que deben tomarse en cuenta dos atributos inherentes al Estado, a saber:

- La independencia, consistente en la no injerencia por los otros Estados en los asuntos que caen bajo su competencia.
- La igualdad de los Estados, en el entendido de que un Estado frente a otro y otros y todos en su conjunto son iguales.<sup>19</sup>

Ricardo Méndez Silva y Alfonso Gómez Robledo afirman que “la soberanía se desdobra en tres facultades principales: la independencia ante el exterior, el dominio pleno en lo interno y el sometimiento de las personas y cosas dentro del territorio”.<sup>20</sup>

Carlos Arellano García expresa: “En lo internacional, la soberanía tiene frente a sí una comunidad de países en donde todavía se rechaza un poder

<sup>19</sup> RABASA, Emilio O. y CABALLERO, Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución, Op. Cit., pg. 95.

<sup>20</sup> MÉNDEZ SILVA, Ricardo y GÓMEZ-ROBLEDO V., Alonso, Derecho Internacional Público, Edit. UNAM, México, 1981, pg. 31.



superior al de los Estados, capaz de imponer las normas jurídicas de manera heterónoma...”<sup>21</sup>

En consecuencia, en el ámbito internacional la *soberanía* no es un término absoluto, ya que si bien los Estados se interrelacionan unos con otros bajo tal premisa, lo cierto es que tal atributo no opera con respecto a los demás miembros de la comunidad internacional, ya que un Estado no es soberano respecto a los demás, de tal forma que le pueda imponer su autoridad (al menos no de *juris*). Y en el caso del principio en estudio, la *soberanía* debemos entenderla en el sentido que las Naciones Unidas deben respetar la que goza cada Estado Miembro en sus relaciones con ella, por lo que sus decisiones, de ningún modo pueden vulnerarla.

Respecto a la *igualdad jurídica*, Modesto Seara Vázquez la entiende como la misma posición jurídica en que se encuentran los Estados unos frente a otros, y todos bajo el Derecho Internacional.<sup>22</sup> Sin embargo afirma que, en el caso de la Carta de las Naciones Unidas, y ante las presiones de las grandes potencias, el consabido principio no quedó redactado de manera precisa en aras de disfrazar lo que a todas luces es evidente: la desigualdad jurídica de los Estados miembros

---

<sup>21</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 178.

<sup>22</sup> Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 95.

de aquella.<sup>23</sup> Tal situación queda de manifiesto por el hecho que tan sólo cinco grandes potencias tienen la calidad de miembros permanentes del Consejo de Seguridad, gozando del derecho de voto y del de veto: el primero, conlleva a tener capacidad decisoria en las cuestiones más importantes; y el derecho de veto implica la facultad de revocar u oponerse a cualquier determinación que estimen contraria a sus intereses.

Así, la pretendida *igualdad* entre todos los Miembros de las Naciones Unidas es una mera aspiración, un postulado teórico que dista de cumplirse en la realidad. No obstante, como lo afirma Seara Vázquez: “debemos reconocer que si se diera la igualdad jurídica a sujetos físicamente tan desiguales como los miembros de la sociedad internacional, se estaría cometiendo una injusticia, ya que no pueden tener los mismos derechos, ni obligaciones, países tan dispares en cuanto a sus proporciones...”<sup>24</sup>

En suma, la *igualdad jurídica* que consagra este principio de la Carta de las Naciones debemos entenderla frente al Derecho Internacional, no entre los Estados, ya que como lo hemos podido percibir, en la práctica no se da o no puede darse en términos absolutos.

---

<sup>23</sup> Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 95.

<sup>24</sup> Idem.

***EL PRINCIPIO DE BUENA FE (artículo 2, párrafo 2). "Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta".<sup>25</sup>***

Igual que sucede con las normas jurídicas del Derecho interno, que son impero-atributivas, es decir, que imponen derechos y obligaciones, en el caso de las disposiciones de la Carta de las Naciones también otorgan ciertos derechos, pero supeditados al cumplimiento de las respectivas obligaciones. En torno a esto último, cabe señalar que el cumplimiento de estas se realiza de buena fe, es decir, se confía en la buena voluntad de sus Miembros, lo cual obedece a que no pueden imponerse coactivamente, como sí sucede en el Derecho interno en que las normas pueden aplicarse aún y contra la voluntad de los gobernados por medio de la autoridad estatal (coercibilidad).

***EL PRINCIPIO DE ARREGLO PACÍFICO DE LAS CONTROVERSIAS (artículo 2, párrafo 3). "Los miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera***

---

<sup>25</sup> Citado por CAMARGO, Pedro Pablo, Fundamentos del Derecho Internacional, Op. Cit., pg. 308.

*que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia".<sup>26</sup>*

Cada Estado persigue objetivos que no siempre coinciden con los de otros Estados o que les afectan social, económica o políticamente, lo que hace surgir conflictos o diferencias. A la luz de este principio de las Naciones Unidas, tales controversias deben solucionarse, sin recurrir a la guerra o al uso de la fuerza, que sólo tensan las relaciones entre sus miembros y pueden desencadenar en enfrentamientos de mayores dimensiones (recuérdense la Primera y Segunda Guerra Mundiales), sino por medios pacíficos, "procurando llegar a un pronto acuerdo mediante la negociación, mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial y los recursos ante los organismos o sistemas regionales u otros medios pacíficos que ellos mismos elijan".<sup>27</sup>

Luego entonces, al valerse de medios pacíficos para resolver los conflictos internacionales se garantizan la paz y la seguridad internacionales, y aunque también la Carta de las Naciones alude a la justicia, tal concepto debemos interpretarlo en el sentido que las disputas se solucionen en términos de equidad, sin que alguna de ellas obtenga una situación ventajosa con respecto a la otra.

---

<sup>26</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 96.

<sup>27</sup> ORTÍZ AHLF, Loretta, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 168.

**EL PRINCIPIO DE LA PROHIBICIÓN DE LA AMENAZA O DEL USO DE LA FUERZA** (artículo 2, párrafo 4). *"Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas".*<sup>28</sup>

Este principio constituye uno de los ejes centrales en torno a los cuales giró la constitución de la multicitada organización, la cual se refiere a que en los vínculos internacionales establecidos entre los Estados, de la naturaleza que sean (económicos, políticos, sociales, ideológicos), estos no pueden usar la fuerza, ni siquiera amenazar con su empleo, porque provocaría que los países con mayor poderío militar impusieran su voluntad y sus condiciones a los más débiles, y que las relaciones no se llevaran a cabo en un plano de igualdad.

Respecto al uso de la fuerza, "la Declaración hace hincapié en la gravedad de la guerra de agresión, considerada como un crimen contra la paz que entraña responsabilidad internacional, estableciendo el deber de los Estados de abstenerse de hacer propaganda en favor de dichas guerras. También proscribe los

---

<sup>28</sup> Citado por CAMARGO, Pedro Pablo, Fundamentos del Derecho Internacional, Op. Cit., pgs. 289-290.

actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza y la organización o el fomento a la organización de fuerzas regulares o bandas armadas”.<sup>29</sup>

Aún, más la Declaración de las Naciones Unidas establece 3 prohibiciones: “a) Se prohíben como contrarios a la integridad territorial de los Estados, la violación mediante la fuerza de las fronteras internacionales y la ocupación militar del territorio de un Estado, derivada del uso de la fuerza; además, no se reconocerán como legales las adquisiciones territoriales derivadas del uso o amenaza del uso de la fuerza. b) Quedan prohibidas la organización, instigación, ayuda o participación en actos de guerra que impliquen el recurso de la amenaza o el uso de la fuerza en otros Estados. c) Se proclama la ilicitud de las medidas de fuerza que priven a los pueblos de su derecho de la libre autodeterminación e independencia”.<sup>30</sup>

Como excepción a la prohibición de uso de la fuerza está contemplada la *legítima defensa*, prevista en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, la cual sólo puede ejercerse contra un ataque armado, y debe ser proporcional e inmediata a la agresión sufrida. Asimismo, constituyen otra excepción las medidas coercitivas de carácter militar emprendidas por el Consejo de Seguridad para garantizar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

<sup>29</sup> ORTÍZ AHLF, Loretta, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 169.

<sup>30</sup> Idem.

## **EL PRINCIPIO DE ASISTENCIA A LAS NACIONES UNIDAS**

*(artículo 2, párrafo 5). "Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva".<sup>31</sup>*

Este principio implica para los miembros de las Naciones Unidas dos deberes: uno negativo, que conlleva abstenerse de auxiliar a los Estados, contra los cuales dicho organismo emprende alguna acción preventiva o coercitiva; y otro positivo, consistente en brindarle cooperación en cualquier acción que realice, para que sea concertada. Al respecto, los artículos 43 y 44 de la Carta, facultan al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para solicitar de sus miembros fuerzas armadas y otros tipos de ayuda.

Pensamos que lo valioso de este principio reside en que su observancia permitirá que las Naciones Unidas se constituya en un órgano dotado de verdadera fuerza e internacionalidad, características de las que adoleció la Sociedad de Naciones, causa principal por lo cual desapareció.

---

<sup>31</sup> Citado por CAMARGO, Pedro Pablo, Fundamentos del Derecho Internacional, Op. Cit., pg. 309.

*EL PRINCIPIO DE LA AUTORIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS ESTADOS NO MIEMBROS (artículo 2, párrafo 6).*  
*"La Organización hará que los Estados que no son miembros de las Naciones Unidas, se conduzcan de acuerdo con estos principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales"*<sup>32</sup>

Si partimos de la premisa que la Carta de las Naciones Unidas constituye un documento creado mediante un acuerdo de voluntades entre sujetos de Derecho Internacional (Estados), y que por lo mismo tiene la naturaleza jurídica de un *tratado internacional* y que uno de los principios que rigen a estos, de acuerdo a la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, es la de producir consecuencias legales (derechos y obligaciones) para las partes firmantes y las que se adhieren posteriormente, tendríamos que concluir que a las Naciones Unidas no les asiste ningún derecho para imponer a los Estados que no son miembros se conduzcan de acuerdo a los principios establecidos en la Carta.

Loreta Ortiz justifica el citado principio en razón de la invocación universal de la Organización de las Naciones Unidas.<sup>33</sup> Mientras que César Sepúlveda opina que "viene a constituir una de las negaciones del poder soberano

<sup>32</sup> Citado por CAMARGO, Pedro Pablo, *Fundamentos del Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 308.

<sup>33</sup> ORTÍZ AHLF, Loreta, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 170.



del Estado, y la imposición de obligaciones a un Estado aun contra su voluntad, de manera que rompe el concepto cerrado y clásico de soberanía".<sup>34</sup>

***EL PRINCIPIO DE LA EXCEPCIÓN DE LA JURISDICCIÓN INTERNA DE LOS ESTADOS (artículo 2, párrafo 7). "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta..."***<sup>35</sup>

Este principio que fue previsto con el objeto de garantizar el respeto a la soberanía de los Estados, sólo ha contribuido, a decir de César Sepúlveda, a debilitar la autoridad de la Organización de las Naciones Unidas y a brindar seguridad jurídica a las grandes potencias, "al reforzamiento de la soberanía de las Grandes Potencias a costa de la soberanía de las pequeñas. Dificulta la realización de los propósitos de las Naciones Unidas e impide la correcta acción de sus órganos".<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional, Op. Cit., pg. 298.

<sup>35</sup> *Ibidem*, pg. 299.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

De los objetivos y principios que persigue la Organización de las Naciones Unidas, anteriormente expuestos, concluimos que los mismos son loables, pero sin embargo, en el contexto histórico en el que fue creada tal organización y los intereses de quienes participaron en su elaboración, no cumple cabalmente con unos y otros, puesto que a final de cuentas resulta una realidad innegable que los Estados más poderosos pueden darse el lujo de pasar incluso por encima de tales postulados, sin que la Organización de las Naciones Unidas haga algo por evitarlo, mientras que los más débiles deben acatarlos voluntariamente o ser obligados a ello. A final de cuentas a todos los miembros de la Organización de las Naciones Unidas les interesa que haya paz y seguridad internacionales; la cuestión es la forma en que participan para la consecución de una y otra.

### **2.3. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR).**

Antes de analizar las condiciones para adquirir la calidad de refugiado y aquellas por las cuales no puede darse, resulta conveniente referirnos a algunos aspectos importantes de tal organismo. Al respecto cabe comentar brevemente algunos antecedentes del *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados*, los cuales se remontan al año 1921 en que se estableció el mismo y con el que inició la protección internacional de los refugiados mediante

acuerdos internacionales. Posteriormente, con la adopción de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* el 28 de julio de 1951, se revisaron y modificaron los acuerdos internacionales anteriores referentes al estatuto de los refugiados y amplió, mediante un nuevo acuerdo, la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados.

El *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados* es el órgano establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas para ocuparse específicamente de refugiados por medio de su resolución 428 (V) de 14 de diciembre de 1950; el cual está encargado 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”.<sup>37</sup>

El Estatuto del *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados*, anexo a la citada resolución, es un instrumento que incorpora mucha de la experiencia proveniente de la labor que a favor de los refugiados se había acumulado durante y después de la Primera y Segunda Guerra Mundiales. “Básicamente se trata del desarrollo y aplicación de lo que se llamó en aquel

---

<sup>37</sup> Cfr. CAMARGO, Pedro Pablo, *Fundamentos del Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 237.

entonces *protección política y jurídica* a los refugiados por parte de entidades internacionales, cuyos objetivos fueron llenar el vacío de la falta de protección nacional, y buscar soluciones duraderas al problema de los refugiados. Bajo las Naciones Unidas la protección jurídica y política ha pasado a llamarse *protección internacional*".<sup>38</sup>

Lo que diferencia al *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados* de otros órganos, organismos o agencias de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional, es la facultad de proporcionar protección internacional, la cual comprende una serie de principios y de reglas entre los que cabe mencionar los enumerados en el párrafo 8 del Estatuto, que señala:

*"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;*

---

<sup>38</sup> GALINDO-VELEZ, Francisco, *Sumario del Derecho de los Refugiados*, Op. Cit., pg. XIV.

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

*"c) Asistiendo a los gobiernos y a los particulares en su esfuerzo para fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados o a 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 encuentran 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".<sup>39</sup>*

---

<sup>39</sup> Cfr. GALINDO-VÉLEZ, Francisco, Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales. Principios y Criterios Relativos a Refugiados y Derechos Humanos, Op. Cit., pgs. XX-XXI.

Al Alto Comisionado lo elige la Asamblea General de las Naciones Unidas a propuesta del Secretario General, quien es responsable ante aquél órgano, al cual debe presentar informes anuales, lo mismo que al Consejo Económico y Social. Existe también un Comité Ejecutivo, formado actualmente por los representantes de treinta y un Estados miembros de las Naciones Unidas o de los organismos especializados que han mostrado interés en la problemática de los refugiados, quienes son elegidos por el Consejo Económico y Social, con base en un criterio de repartición geográfica, con el objeto de que las diversas áreas del orbe estén representadas en el Comité.

La acción de la Oficina del *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados* se orienta a prestar ayuda a los refugiados, entendida en un sentido lato, es decir, atiende a razones políticas o de desastre natural, aunque predominan las primeras. "La solución al problema se busca en tres planos alternativos: repatriación, que se considera la más satisfactoria, pero que ha de ser voluntaria; la integración en el país de refugio, para la que es necesario el asentimiento del país asilante; y el envío del refugiado a un tercer país, dispuesto a acogerlo definitivamente".<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Tratado General de la Organización Internacional, 2ª Edic., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1982, pg. 387.

Cabe aclarar que no todos los refugiados caen bajo la competencia del *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados*, verbigracia: los palestinos corresponden al *Organismo de Obras Públicas y de Socorro a los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA)*.

Respecto a los gastos administrativos del *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados*, se cargan al presupuesto ordinario de la Organización de las Naciones Unidas; pero los derivados de programas de asistencia deben ser atendidos con donaciones voluntarias que provienen de gobiernos, organizaciones públicas o privadas y de otras fuentes.<sup>41</sup>

Aunque los tiempos han cambiado, las funciones primordiales del *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados* no varían, sino al contrario, se adecúan a las transformaciones jurídicas operadas en las últimas décadas, particularmente en lo referente al respeto de los derechos humanos, postulados que son recogidos para ser aplicables a los refugiados. Por ello, “las actividades de la Oficina tienen también por fundamento y guía resoluciones ulteriores de la Asamblea General y las conclusiones y decisiones del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, y se llevan a cabo en un marco constituido por el derecho internacional de los refugiados, los derechos humanos

---

<sup>41</sup> Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Tratado General de la Organización Internacional, Op. Cit., pg. 387.

y el derecho humanitario, así como por las normas para el tratamiento de los refugiados aceptadas internacionalmente".<sup>42</sup>

### 2.3.1. CONDICIONES PARA ADQUIRIR LA CALIDAD DE REFUGIADO.

Para que pueda otorgarse el *status* de refugiados a las personas, es menester que converjan diversas condiciones y circunstancias existentes al momento de solicitar refugio; que de acuerdo a la regulación del Derecho Internacional fundamentan tal necesidad, para salvaguardar a los grupos humanos de circunstancias que ponen en peligro su vida o su libertad. Conviene apuntar que el reconocimiento a la condición de refugiado por el *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados* o por los Estados, "es declarativo y no constitutivo, es decir, una persona es refugiado por lo que ha vivido y no por el hecho de que se califique como tal".<sup>43</sup>

#### 2.3.1.1. TEMORES FUNDADOS.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La noción de *temor* es un estado de ánimo completamente subjetivo respecto de la persona que busca refugio, que por lo mismo no puede valorarse

<sup>42</sup> ASAMBLEA GENERAL, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados, Quincuagésimo Tercer Período de Sesiones, Suplemento Nº 12, A/53/12, pg. 2.

<sup>43</sup> GALINDO-VÉLEZ, Francisco, Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales. Principios y Criterios Relativos a Refugiados y Derechos Humanos, Op. Cit., pg. XXI.



aisladamente, sino que debe estar fundado en un elemento de naturaleza objetiva. De tal guisa, el elemento *subjetivo* “implica necesariamente una apreciación de la personalidad del demandante, dado que las reacciones psicológicas de los individuos no son necesariamente idénticas en las mismas circunstancias...”,<sup>44</sup> lo cual puede valorarse a la luz de las declaraciones del interesado, aunadas a “los antecedentes personales y familiares del demandante, su pertenencia a un grupo social, religioso, social o político, su propia interpretación de la situación y de su experiencia personal, es decir, todo lo que pueda manifestar que el motivo esencial de su demanda de refugio es el temor”.<sup>45</sup>

Pero no basta la existencia del *temor*, sino que este debe ser *fundado*, en donde se hace necesaria la existencia del elemento *objetivo*, consistente en una realidad en la cual puedan apreciarse los peligros relatados por el solicitante de refugio, que justifican plenamente su petición. En tal sentido, “las autoridades del Estado que tienen la función de decidir sobre la condición del refugiado no están obligadas a emitir un juicio sobre las condiciones del país de origen del demandante; sin embargo, las declaraciones del demandante no pueden ser tomadas en sentido abstracto sino que deben contrastarse con la situación objetiva

---

<sup>44</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, El Derecho de Asilo, Op. Cit., pg. 62.

<sup>45</sup> Idem.

del país. Ello permite apreciar la credibilidad de las declaraciones del interesado".<sup>46</sup>

Consecuentemente, estamos en presencia de un *temor fundado* cuando el demandante de refugio logra acreditar que "la vida se ha convertido en intolerable para él en su país de origen por las razones indicadas, o que lo sería por las mismas razones, si regresara".<sup>47</sup> Cabe aclarar que no es necesario que el solicitante de refugio tenga la experiencia personal de ser perseguido en su país de origen, ya que es suficiente que por la persecución sufrida por parientes, amigos, personas cercanas a él, otros miembros del grupo social o racial, le hagan abrigar un temor de que también lo será. Por tanto, el carácter de una persona, sus antecedentes, su posición, su fortuna, pueden permitir apreciar el temor fundado de una persona para ser perseguida.

#### **2.3.1.2. MOTIVOS DE PERSECUCIÓN NO SE RESTRINGEN CARÁCTER POLÍTICO, SINO TAMBIÉN RACIALES, RELIGIOSOS O DERIVADOS DE NACIONALIDAD O PERTENENCIA A UN GRUPO SOCIAL DETERMINADO.**

Antiguamente, los refugiados eran perseguidos por razones políticas, por lo cual su petición de refugio debía sustentarse únicamente en tal motivo;

---

<sup>46</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, El Derecho de Asilo, Op. Cit., pg. 62.

<sup>47</sup> Idem.

empero, con el paso del tiempo, los motivos de persecución se fueron diversificando, situación que fue apreciada por el *Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para los Refugiados* para establecer diversos motivos de persecución con base a los cuales las personas pueden solicitar refugio, los que a continuación analizamos.

**RAZA.** Este motivo de persecución debe ser tomado en un sentido *lato*, es decir, comprende la pertenencia a diferentes tipos de grupos étnicos, a cuyo efecto resulta importante tomar en cuenta lo ordenado por el artículo I del *Convenio para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* de 21 de diciembre de 1965, que define tal práctica “como la que incluye discriminaciones basadas en raza, color, descendencia, u origen nacional o étnico”.<sup>48</sup>

Como ejemplos de persecución de refugiados por este motivo podemos señalar: los ciudadanos ugandeses de origen asiático (1972); ciudadanos de Burundi pertenecientes a la tribu Hutu (1972); vietnamitas de origen chino; personas perseguidas por la política del *apartheid* del Gobierno sudafricano, etcétera.

---

<sup>48</sup> Citado por LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 68.

**RELIGIÓN.** La libertad de religión queda consagrada en el artículo 18 del *Pacto de Derechos Civiles y Políticos* de 1966 y en el artículo 18 de la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*. Por tanto, estaremos en presencia de persecución por razones religiosas cuando el Estado interfiera en dichas prácticas de las personas, que adquieran el carácter de “amenazas a la vida, a la seguridad física o la libertad personal. Si un grupo religioso es perseguido, el asilo (sic) debe otorgársele a sus miembros si la pertenencia a ese grupo en sí misma es punible, o si los miembros practican su religión de un modo prohibido por la Ley”.<sup>49</sup>

**NACIONALIDAD.** Este motivo de persecución no se toma únicamente en su sentido jurídico, es decir, como una “institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por sí sola, o en función de cosas, de una manera originaria o derivada”,<sup>50</sup> sino igualmente “la pertenencia a un grupo étnico o lingüístico y puede a veces solaparse con la noción de raza”.<sup>51</sup> En consecuencia, la persecución por razón de la nacionalidad “puede consistir en actitudes hostiles o medidas perjudiciales dirigidas contra una minoría nacional (étnica-lingüística) y, en

<sup>49</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 69.

<sup>50</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, 11ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1995, pg. 197.

<sup>51</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 69.

ciertas circunstancias, se puede temer con razón ser perseguido por pertenecer a esa minoría".<sup>52</sup>

**PERTENENCIA A DETERMINADO GRUPO SOCIAL.** La presente expresión se emplea en el sentido de pertenencia a un grupo social que tiene un mismo origen y el mismo modo de vida o el mismo *status* social. Así, este motivo de persecución se da por cuanto "las tomas de posición política o la actividad económica de sus miembros, es decir, la existencia misma del grupo social, sean consideradas como obstáculos respecto de la contraria política gubernamental".<sup>53</sup> Esto, con fundamento en el artículo 2 de la *Declaración Universal de Derechos del Hombre* y en los artículos 2 y 26 del *Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y en el artículo 26 del *Pacto de Derechos Civiles y Políticos*.

La problemática central de este motivo de persecución radica en que la noción de *grupo social* posee un elemento enorme de amplitud interpretativa que los Estados pueden ensanchar o limitar discrecionalmente en favor de una gran variedad de grupos susceptibles de persecución, lo cual no deja de tener sus riesgos, pues la protección estatal a los refugiados que sustenten su petición en este motivo dependerá de la postura que al respecto adopte el Estado en cuestión,

---

<sup>52</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 69.

<sup>53</sup> *Ibidem*, pg. 70.

**OPINIONES POLÍTICAS.** La libertad de opinión pública está proclamada en instrumentos jurídicos internacionales de gran envergadura, como la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* (artículo 19) y el *Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos* (artículo 19), la cual implica la manifestación de ideas, en forma verbal o escrita, sobre asuntos relacionados con el Estado o Gobierno; sin embargo, no es necesario que el solicitante de refugio las haya exteriorizado, sino que basta con que tenga el temor fundado que tarde o temprano, por el hecho de darlas a conocer, será perseguido. En otras palabras, "el demandante (de refugio) no tiene que demostrar que las autoridades de su país conocen sus opiniones, porque éstas puede haberlas ocultado, y, por tanto, jamás haber sido víctima de medidas discriminatorias o de persecuciones. Pero el simple hecho de que rehúse el beneficio de la protección de su Gobierno y de que se niegue a volver a su país puede revelar el verdadero estado de ánimo de ese demandante y conducirlo a pensar que teme efectivamente ser perseguido".<sup>54</sup>

Como ejemplo de este motivo, podemos señalar lo que acontece en algunos países como Cuba, en que una opinión contraria al régimen *Castrista* puede ser objeto de represalias contra quien la profiere, dada la falta de apertura democrática en ese Estado.

---

<sup>54</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 71.

### **2.3.1.3. MIGRANTE DEBE ESTAR FUERA DEL PAÍS.**

Este es un requisito *sine qua non* previsto por la *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados* de 28 de julio de 1951, para poder adquirir la calidad de refugiado, relativo a la necesidad de que los solicitantes estén fuera de su país de origen, pues incluso, si éstos pueden encontrar refugio en otra parte del territorio de su país en donde no exista persecución, no le puede ser concedido refugio por otro Estado.

La condición de que una persona se encuentre fuera de su país para recibir la protección como refugiado no significa necesariamente que, cuando dejó su país, lo hiciera en condiciones de ilegalidad, ni que entonces tuviera un serio motivo de persecución, ya que pueden haber surgido circunstancias *a posteriori* cuando se encontraba fuera de su país de origen, que le hagan temer regresar.

### **2.3.1.4. QUE POR EL TEMOR FUNDADO, NO QUIERA BUSCAR PROTECCIÓN EN SU PAÍS.**

La presente condición para adquirir la calidad de refugiado implica que las personas no quieran aceptar la protección del Gobierno de su país de origen, en razón del temor fundado a ser perseguidos. En ocasiones, los

solicitantes de refugio huyen de su Estado de origen en virtud de la ausencia de protección, como puede ser cuando se le imponen ciertas restricciones para adquirir los medios de subsistencia; o también “cuando una determinada minoría de la población sufra malos tratos repetida y sistemáticamente organizados, como consecuencia indirecta de esa pasividad de las autoridades de su país”.<sup>55</sup> Ante tales circunstancias, la no aceptación de la protección del país de origen por parte de los refugiados no radica simplemente en un temor a ser perseguida, sino también porque no se las brinda.

### **2.3.2. CONDICIONES POR LAS CUALES NO PUEDE OBTENERSE LA CALIDAD DE REFUGIADO.**

Existen ciertas condiciones en las cuales no puede otorgarse la calidad de refugiado a las personas que la solicitan, previstas en el artículo 1 del *Protocolo relativo al Estatuto de los Refugiados*, firmado en Nueva York, el 31 de enero de 1967, las que enseguida estudiamos.

#### ***LOS QUE RECIBAN PROTECCIÓN DE UN ORGANISMO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, DISTINTO AL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.***

Esto se justifica por el hecho de que la Organización de las Naciones Unidas ha

---

<sup>55</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*. Op. Cit., pg. 76.



establecido diversos organismos destinados a proteger a los refugiados, verbigracia: en relación los refugiados de Palestina en el Próximo Oriente, se creó la *Agencia de las Naciones Unidas para Socorro y Empleo de los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente*, por lo que, carece de sentido que el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados* otorgue la calidad de refugiados a quienes otro órgano ya los protege. Sin embargo, de llegar a cesar tal protección, dichas personas, si podrán beneficiarse del otorgamiento de condición de refugiados, de acuerdo a los lineamientos que rigen para el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*.

**LOS QUE RECIBEN TRATAMIENTO NACIONAL EN EL PAÍS DE SU RESIDENCIA.** Esto significa que quienes son acogidos por un país que les reconoce derechos y obligaciones, tal y como sucede con los nacionales de ese Estado, no tienen necesidad de tener la condición de refugiados. "El país de acogida es, normalmente, un país cuya población tiene el mismo origen étnico que la de los demandantes de refugio", como sucedió por ejemplo con los refugiados de origen alemán, que eran trasladados a la entonces República Federal Alemana.

**A LA PERSONA RESPECTO DE LA CUAL EXISTAN MOTIVOS FUNDADOS PARA CONSIDERAR:**

*\* Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad.* Los crímenes contra la paz son, de acuerdo a la *Carta del Tribunal Internacional Militar*, “los que significan planear, preparar o iniciar guerras de agresión o guerras en violación de tratados internacionales”.<sup>56</sup>

Los *crímenes de guerra* son, de acuerdo al artículo 6 del mismo ordenamiento, “aquellas violaciones de las leyes o costumbres de la guerra, incluyendo asesinatos, deportaciones, trabajos forzados, asesinatos de rehenes, destrucciones de ciudades o pueblos o devastaciones de ciudades no justificadas por necesidades militares”.<sup>57</sup>

Mientras que los *crímenes contra la humanidad* “son aquellos que se definen como asesinato, exterminación, deportación y otros actos inhumanos cometidos contra la población civil; antes o durante la guerra, o persecuciones por razones políticas, raciales o religiosas en ejecución o en conexión con cualquier crimen que sea de la jurisdicción del tribunal”.<sup>58</sup>

*\* Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida como refugiada.* La noción de *grave delito común* no es

---

<sup>56</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pg. 78.

<sup>57</sup> Idem.

<sup>58</sup> Idem.

precisada en el Convenio de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, por lo que autores como Diego López opinan que son aquellos no *políticos*; opinión que no resulta del todo convincente si tomamos en cuenta que muchas personas, como en el caso de los refugiados vascos militantes de la Organización Separatista Vasca ETA, que es una organización terrorista, pudieran argumentar que los delitos graves que ellos cometen son políticos, por lo que de otorgarse refugio a tales personas se protegería a personas que cometen crímenes atroces.

En el caso de nuestro país, el Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 268 establece: *"... son graves los delitos sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético exceda de cinco años..."*

\* *Que sea culpable de actos contrarios a las finalidades de las Naciones Unidas.* Como lo señalamos oportunamente, los fines que persigue la Organización de las Naciones Unidas han quedado plasmados en su Carta, y aún cuando por su carácter abstracto no sirven para clarificar con precisión el tipo de actos que originaría la imposibilidad de acogerse a los beneficios del Convenio de Ginebra, "la interpretación dada por el ACNUR es que para ser considerada culpable de actos contrarios a esos principios, una persona debe haber participado

en el ejercicio del poder en un Estado miembro y haber contribuido a la violación de los principios en cuestión en ese Estado..."<sup>59</sup>

Conviene aclarar que no es necesario que los dirigentes de un país hayan cometido esos actos personalmente; basta con haberlos consentido, tramado o inspirado.

Para concluir este capítulo diremos que, la problemática de los refugiados es un problema que atañe a toda la comunidad internacional, lo cual ha quedado manifestado, en forma indirecta, dentro de los objetivos de la Organización de las Naciones Unidas, y directamente mediante la creación del *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, en su carácter de organismo creado *ex profeso* por aquella para atender todas las cuestiones de los refugiados, a fin de que, con base a la cooperación de los miembros de la Organización de las Naciones Unidas, pueda atenderse debidamente a tales grupos de personas, dándoles la protección a sus derechos fundamentales.

Por tanto, es dable afirmar que en el contexto de las Naciones Unidas, el marco jurídico creado por los miembros de ella, ha ido enfocado a una protección de los refugiados, a una realidad existente en el pasado y en el presente que no puede dejarse desamparada.

---

<sup>59</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El Derecho de Asilo*, Op. Cit., pgs. 79-80.

## **CAPÍTULO 3. SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS REFUGIADOS EN AMÉRICA.**

En los capítulos precedentes ahondamos en el estudio de los antecedentes de los refugiados y la regulación de éstos en el marco de la Organización de las Naciones Unidas. Ahora nos corresponde estudiar su *status* jurídico en América, lo cual se justifica en virtud de ser el tema de nuestra investigación, la responsabilidad internacional de los Estados Americanos en materia de refugio.

De tal modo, analizaremos a la Organización de los Estados Americanos (OEA), por constituir el principal organismo de este continente en el cual, se analizan los problemas que atañen a los Estados miembros que la integran, entre los cuales quedan inmersos los refugiados. Asimismo, nos referiremos a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como un ente, creado para defender tales derechos, que son extensibles, lógicamente, a los refugiados.

### **3.1. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS.**

#### **3.1.1. ANTECEDENTES.**

México y los Estados Latinoamericanos, en atención a la apremiante necesidad del cambio socioeconómico y a pesar de las diferencias nacionales o de

criterio político, también se preocupan por crear organismos internacionales que permitan la aplicación de programas tendientes a lograr un auténtico desarrollo nacional de todos sus miembros, y sobre todo, que limiten la influencia económica y política de las grandes potencias.

Para saber los orígenes de la Organización de los Estados Americanos, es preciso decir que los países hispanoamericanos, después de lograr su independencia de las potencias europeas, en los siglos XIX y XX (particularmente de España), consideraron necesario establecer alguna forma de cooperación entre ellos, para "superar su debilidad individual con la fuerza de la unión frente a las amenazas futuras a su independencia, que podrían venir, tanto de los deseos de España de recuperar sus colonias, como por la posible búsqueda de una hegemonía continental por parte de los Estados Unidos".<sup>1</sup>

Dicho temor de los países latinoamericanos sirvió de pretexto para que otros países extendieran su influencia en América, principalmente Estados Unidos de América, al amparo de la *Doctrina Monroe*, la cual fue pronunciada por el presidente norteamericano, James Monroe, en ocasión al mensaje del ejecutivo al Congreso el 2 de diciembre de 1823, en la cual expresó lo siguiente:

---

<sup>1</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Tratado General de la Organización Internacional, 2ª edic., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1982, pg. 827.

“1º) Consideramos sin esperanza que España recupere sus pérdidas colonias;

“2º) Veríamos como una disposición no amistosa el intento de cualquier potencia europea para oprimir a los pueblos que han alcanzado su independencia, o para controlar su destino;

“3º) Consideramos como un acto inamistoso que cualquier potencia europea pretenda extender su sistema político a este hemisferio, y

“4º) El continente europeo, por la libre condición que ha asumido y que mantiene, no está abierto por más tiempo a la colonización europea”.<sup>2</sup>

Los principios de la *Doctrina Monroe* los explica Modesto Seara Vázquez en dos sentidos:

- I. No intervención de Europa en América, entendiéndose en dos sentidos:
  - Estados Unidos no impediría que las potencias europeas sometieran a sus colonias o dependencias en América; y
  - Estados Unidos estimaría como acto de hostilidad, cualquier intervención extranjera que tuviera por objeto la opresión de los Estados, que hubieran declarado y sostenido su independencia; y

---

<sup>2</sup> SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 332.

- Los países del Continente Americano, no debían considerarse, en lo subsecuente, objetos de futura colonización por parte de cualquier potencia de Europa.
2. No intervención de los Estados Unidos en los asuntos internos de los países europeos.<sup>3</sup>

Luego entonces, por medio de la *Doctrina Monroe*, los Estados Unidos pretendieron ser los únicos que pudieran intervenir en los asuntos internos de los países americanos, con la consecuente exclusión de cualquier injerencia de países de algún otro continente, pero esencialmente de las potencias europeas, que eran las que en cierto modo podían competir con los Estados Unidos en cuanto a expandir sus dominios y coloniaje en el mundo.

Pese a lo anterior, los temores que tenían los países hispanoamericanos, aunado a un elemento psicológico consistente, a decir de Modesto Seara Vázquez, en “una necesidad que sentían pueblos hasta hacia poco sometidos a una autoridad común, de mantener unos contactos que la comunidad cultural exigía y que no podía resolver una metrópoli todavía incapaz de asimilar la realidad histórica de esos

---

<sup>3</sup> Cfr. SEARA Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 379.



pueblos dispuestos a gobernarse a sí mismos sin más tutelas ajenas”,<sup>4</sup> los orillaron a crear esa organización regional que los fortaleciera frente al poder de otros países.

Los antecedentes más próximos de la Organización de los Estados Americanos se ubican en la *Novena Conferencia Internacional Americana* que tuvo lugar en la ciudad de Bogotá, Colombia, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, en la cual se adoptó la *Carta de Bogotá*, como su documento constitutivo, el cual siguió el modelo de la Carta de San Francisco, al enunciar los propósitos y principios de la Organización de las Naciones Unidas, “enumerando los órganos y describiendo su funcionamiento, y con capítulos relativos a la cooperación económica y a la solución pacífica de controversias o la seguridad colectiva. El Capítulo III introduce una declaración de derechos y deberes fundamentales de los Estados, que no se encuentra en la Carta de las Naciones Unidas, aunque en muchos aspectos es repetitiva de normas enunciadas en otras partes del mismo documento de Bogotá”.<sup>5</sup>

En la ciudad de Buenos Aires, Argentina, se llevó a cabo la *Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria*, los días 15 al 27 de febrero de 1967, en la cual participaron veinte países americanos (Trinidad y Tobago y Barbados, se limitaron a enviar observadores a la reunión), representados por sus ministros de

---

<sup>4</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Tratado General de la Organización Internacional*, Op. Cit., pg. 828.

<sup>5</sup> *Ibidem*, pg. 840.

asuntos exteriores, para discutir, entre otros tópicos, las reformas a la Carta de Bogotá, sobre la base de los proyectos elaborados en Río de Janeiro y Panamá.

El 27 de febrero de 1967 se firmó el *Protocolo de Buenos Aires*, el cual incorporó en XXVII artículos las diversas reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, por lo que pasó a constar de 150 artículos, en lugar de los 112 originales. En algunos casos, las modificaciones únicamente fueron en cuanto a la enumeración o el orden de las disposiciones de Bogotá; en otras, las reformas fueron más importantes, como fue lo concerniente a la estructura de la Organización de los Estados Americanos.

"Tres países formularon declaraciones frente al Protocolo: Ecuador y Panamá, cada uno por su parte, reservándose el derecho de llevar ante la Organización de los Estados Americanos las controversias que no hubieran podido resolver en otra forma, y Argentina para manifestar su protesta por el hecho de que no se hubieran incluido las disposiciones indispensables que hagan efectivo el sistema de seguridad del Continente".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Tratado General de la Organización Internacional, Op. Cit., pg. 846.

Una vez que se obtuvo la ratificación de dos terceras partes de los países signatarios, según lo ordenado por el artículo XXVI, el *Protocolo de Buenos Aires* entró en vigor el 27 de febrero de 1970.

### 3.1.2. OBJETIVOS.

La Organización de los Estados Americanos es un organismo cuyos propósitos y principios, toman como base, los de la Organización de las Naciones Unidas, considerándosele precisamente en el artículo 1º de la Carta de dicha Organización, como un organismo regional dentro de la Organización de las Naciones Unidas.

Modesto Seara Vázquez comenta que los objetivos primordiales de la Organización de los Estados Americanos son: "a. afianzamiento de la paz y la seguridad en el continente americano, lo que implica la prevención y solución de los conflictos de toda clase que entre los miembros se susciten, así como la asistencia recíproca en caso de agresión; b. La promoción del desarrollo económico, social y cultural, mediante la cooperación de los países americanos".<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Tratado General de la Organización Internacional, Op. Cit., pgs. 846-847.

De lo anterior, inferimos que dentro de los objetivos de la Organización de los Estados Americanos quedan englobados los fines fundamentales de las organizaciones internacionales, tanto de naturaleza negativa, de prevención y arreglo de conflictos, como los positivos, de fomento de cooperación mutua.

Consideramos que la cooperación mutua entre los países de América adquiere particular importancia respecto a los refugiados, porque si bien no existe algún precepto de la Carta de la Organización de los Estados Americanos que los refiera en forma expresa, el hecho que se establezca como uno de los propósitos de éste organismo fomentar la solidaridad y la ayuda mutua entre los Estados Americanos para solucionar problemas comunes, en un marco de respeto a sus derechos de soberanía e independencia, da a entender que la situación jurídica de los refugiados es una de las disyuntivas que forman parte medular en la agenda de dicha Organización, ya que es un fenómeno presente en el Continente Americano, que aqueja a todos sus miembros, que debe atenderse a fin de prevenir posibles conflictos que pudieran surgir entre los Estados con motivo del problema de los refugiados.

Ahora bien, la consecución de tales objetivos por parte de la Organización de los Estados Americanos se realiza con base a varios principios que consagra el artículo 5º de su Carta, de entre los cuales destacamos, que en nuestra

opinión resultan esenciales para que pueda aspirarse a la paz y la seguridad internacionales, así como para que haya una cooperación entre los Estados en condiciones de igualdad y respeto a los derechos de cada uno. Nos referimos a la soberanía y a la independencia.

En torno a la *soberanía*, aunque se trata de un concepto jurídico que tiene aplicación en el ámbito interno, como en el internacional, sólo nos interesa explicar éste último. Al respecto, Modesto Seara Vázquez, por su parte, al aludir a la soberanía, comenta que deben tomarse en cuenta dos atributos inherentes al Estado, a saber:

- La independencia, consistente en la no injerencia por los otros Estados en los asuntos que caen bajo su competencia.
- La igualdad de los Estados, en el entendido de que un Estado frente a otro u otros y todos en su conjunto son iguales.<sup>8</sup>

Ricardo Méndez Silva y Alfonso Gómez Robledo afirman que “la soberanía se desdobra en tres facultades principales: la independencia ante el

---

<sup>8</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 95.

exterior, el dominio pleno en lo interno y el sometimiento de las personas y cosas dentro del territorio".<sup>9</sup>

En relación a la *independencia*, que es otro de los derechos de los Estados en el contexto internacional, íntimamente vinculado con el de *soberanía*, Alfred Verdross afirma que es "la facultad de los Estados de decidir con autonomía acerca de sus asuntos internos y externos en el marco del Derecho Internacional. Independencia política no significa, pues, independencia con respecto al Derecho Internacional, sino independencia con respecto al poder de mando de otro Estado".<sup>10</sup> "La independencia de los Estados unos frente a otros tiene, entre otras consecuencias, la de que ninguno de ellos, en cuanto sujeto de Derecho Internacional, esté sometido al ordenamiento jurídico de otro".<sup>11</sup>

El pensador francés Charles Rousseau estima que la independencia implica exclusividad de la competencia y autonomía de la competencia. La primera se traduce en que "en un territorio determinado, no se ejerce, en principio, más que una sola competencia estatal".<sup>12</sup> "Se manifiesta en el monopolio por el Estado de la fuerza (coerción), del ejercicio de la competencia coercitiva y de la organización de

<sup>9</sup> MÉNDEZ SILVA, Ricardo y GÓMEZ-ROBLEDO V., Alonso, Derecho Internacional Público, Edit. UNAM, México, 1981, pg. 31.

<sup>10</sup> Citado por ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. cit., pg. 463.

<sup>11</sup> Cfr. Idem.

<sup>12</sup> Cfr. Idem.

los servicios públicos. La autonomía de la competencia significa que el Estado actúa por sí mismo y lo hace según su propia iniciativa, sin tener que seguir los mandatos de otro Estado".<sup>13</sup>

Modesto Seara Vázquez, considera a la independencia como una cualidad negativa del Estado, "y que consiste en la no injerencia por los otros Estados en los asuntos que caen bajo su competencia".<sup>14</sup> Luego, podemos entender a la independencia desde una doble perspectiva: de una parte, como la facultad de los Estados de impedir que otros intervengan en sus cuestiones propias; y de la otra, como la obligación de los demás Estados de evitar tomar participación en tópicos que única y exclusivamente competen a un Estado.

En suma, puede afirmarse que un Estado independiente es aquel que no está subordinado al derecho nacional, mandatos o instrucciones que prevalecen o emanan de otro Gobierno; o sea, el Estado independiente no considera obligatorias en su territorio las sentencias judiciales o administrativas dictadas en otro país, mientras sus propios tribunales no le otorguen pleno reconocimiento y validez a las mismas. El Estado independiente es aquel que somete a nacionales y extranjeros que se encuentran en su territorio, a sus propias leyes y autoridades.

---

<sup>13</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. cit., pg. 463.

<sup>14</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Op. cit., pg. 93.

Por otro lado, resulta oportuno destacar que dentro de los principios de la Organización de los Estados Americanos, existe un reconocimiento a la obligación de sus miembros de cumplir las fuentes del Derecho Internacional, como sustento del orden internacional. Luego, si los tratados internacionales son la fuente primaria del Derecho Internacional y si los Estados americanos celebran algunos tratados relativos a la protección de los refugiados, como lo es la *Convención Relativa al Estatuto de los Refugiados* y se crearon organismos como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, resulta evidente que tales disposiciones son también obligatorias para los Estados Americanos que los han celebrado.

Asimismo, el inciso j) del artículo 5º de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas dispone: "*Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo*".<sup>15</sup> De esto deducimos que, al ser los refugiados personas que huyen de sus países para proteger su vida y su libertad, los miembros de la Organización de los Estados Americanos deben proteger a los refugiados, independientemente del color, del país de que provengan o de las ideas que profesen los refugiados. De esta manera, tal obligación no sólo se hace extensiva respecto de los refugiados provenientes de América, sino de cualquier otra latitud, ya que insistimos, todas son personas que merecen protección a sus derechos fundamentales.

---

<sup>15</sup> Citado por ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 733.



En esta tesitura, independientemente que la Organización de los Estados Americanos no contempla en su Carta algún artículo que específicamente se destine a los refugiados, su protección es evidente, en atención a lo dicho.

### 3.2. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Antes de desarrollar este punto, estimamos prudente realizar ciertas consideraciones previas en torno a los Derechos Humanos, que nos permitan comprender su importancia y la trascendencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como órgano que los tutela en nuestro hemisferio.

La noción de los *derechos humanos* tiene su origen en la corriente del *jusnaturalismo* o de los derechos naturales, la cual gira en torno a la idea que “el hombre tiene por su sola calidad humana y antes de toda sociedad, un cúmulo de derechos naturales independientes del fenómeno social y anteriores a él”.<sup>16</sup>

En otras palabras, los *jusnaturalistas* consideran que el hombre es poseedor, por el simple hecho de nacer, de una serie de derechos fundamentales innatos a él (vida, libertad, igualdad), cuya existencia no se supedita al reconocimiento que de ellos haga el Estado, puesto que son anteriores al surgimiento

---

<sup>16</sup> BORJA, Rodrigo, Derecho Político y Constitucional, 2ª edic., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, pg. 334.

de éste. Ello explica el hecho de que “la legitimidad de los derechos individuales no radica en que éstos hayan sido reconocidos por el Estado, sino que, al contrario, el Estado tiene legitimidad en cuanto es expresión y garantía de tales derechos”.<sup>17</sup>

De esta manera, la doctrina del *iusnaturalismo* surgió como una reacción doctrinal y filosófica al poder omnímodo y arbitrario del Estado absolutista; a la búsqueda de un respeto y reconocimiento del Estado a los derechos naturales del hombre; a tratar de frenar el poder totalitario de la autoridad estatal. “Son ante todo postulados ético-racionales que tienden a considerar al individuo como si tuviera derechos naturales e inviolables frente al Estado, para limitar con ello la acción estatal y reivindicar en beneficio de las personas cierta esfera de libertad”.<sup>18</sup>

Así, la importancia de la corriente de los derechos naturales reside en plantear ciertos postulados de índole deontológica y filosófica, más que jurídica, acerca de los derechos fundamentales del hombre, que deben ser reconocidos y tutelados por el Estado, lo que implícitamente significa una barrera al poder excesivo y arbitrario de la autoridad.

---

<sup>17</sup> BORJA, Rodrigo, Derecho Político y Constitucional, Op. Cit., pg. 334.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pg. 335.

Sin embargo, la utilidad del *iusnaturalismo* trascendió en el tiempo y en el espacio, puesto que muchos pueblos utilizaron sus postulados como bandera para aspirar a su libertad, para luchar por derrocar a gobiernos despóticos, que no tomaban en cuenta a la persona, ni le reconocían derecho alguno. Ello explica que los acontecimientos revolucionarios más importantes de la historia universal contemporánea lograron conseguir el respeto a los derechos humanos.

El primer documento de gran trascendencia en relación a los derechos humanos fue la *Declaración de Independencia de las Trece Colonias Norteamericanas*, de 4 de julio de 1776, en la cual se enfatizó que “todos los hombres nacen iguales, que a todos les confiere su Creador ciertos derechos inalienables entre los cuales están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad...”.<sup>19</sup> Tal afirmación, evidencia la influencia de la filosofía de los derechos naturales.

Sin embargo, la doctrina coincide unánimemente, que el acontecimiento histórico que marcó un hito y sentó las bases de la concepción actual de los derechos humanos, en México y en el mundo, fue la Revolución Francesa, mediante la cual el pueblo derrocó a la monarquía de Luis XVI y tomó el poder el 14 de julio de 1789. Como resultado de este movimiento libertario, se proclamó un documento que ha

---

<sup>19</sup> BORJA, Rodrigo, *Derecho Político y Constitucional*, Op. Cit., pg. 334.

quedado como legado para la posteridad, conocido como *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, de 26 de agosto de 1789, que estableció, entre otros postulados, los siguientes en cuanto a los derechos del individuo:

“... el individuo no debe estar sujeto al Estado, sino por lo contrario, éste es quien tiene que rendirle cuentas al individuo”.<sup>20</sup>

“... los hombres nacen y permanecen libres e iguales en cuanto a sus derechos”.<sup>21</sup>

“... el fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre”.<sup>22</sup>

Como consecuencia de la incorporación de la mencionada *Declaración* a la Constitución Francesa de 1791, tuvo cabida una parte dogmática consagrada al reconocimiento de los derechos fundamentales del hombre: la vida, la libertad, la seguridad, la igualdad, con la consiguiente obligación del Estado de respetarlos y hacerlos respetar. De este modo, los derechos mínimos que la persona adquirió con la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* sirvieron como un contrapeso para frenar el abuso de poder del Estado, pasando a ser un aspecto fundamental del Derecho Constitucional de nuestros tiempos.

---

<sup>20</sup> MORAL PADILLA, Luis, *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*, 1ª edic., Edit. McGraw-Hill, México, 1997, pg. 79.

<sup>21</sup> BORJA, Rodrigo, *Derecho Político y Constitucional*, Op. Cit., pg. 334.

<sup>22</sup> Idem.

Conviene advertir que los derechos humanos no requieren del reconocimiento del Estado para existir, a diferencia, por ejemplo, de las garantías individuales, las que requieren ser plasmadas en la Constitución.

Sin duda, los derechos humanos son un tema de actualidad, que no sólo es preocupación de los Estados en el ámbito jurídico interno, sino en el internacional. Precisamente, los Estados Americanos, percatándose de la importancia de los derechos humanos y de su violación constante en el hemisferio, crearon la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, cuyos antecedentes se sitúan en la resolución VIII de la novena reunión de consulta, que se celebró en la Ciudad de Santiago de Chile, en 1959, la cual se creó como una entidad autónoma de la Organización de los Estados Americanos, para promover el respeto de los derechos humanos.

Aunque se pensó que tal Comisión únicamente cumpliría funciones de asesoría y recomendaciones en materia de derechos humanos, en realidad adquirió un papel principal, pese al ambiente hostil y presiones en que ejercía su labor, de tal suerte que años después fue elevada al rango principal de la Organización de los Estados Americanos, al mismo nivel que los demás, encomendándosele funciones más precisas y trascendentes.

En virtud de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos carecía de algunas bases constitucionales y procedimientos, las mismas se le dieron en *Convención Americana de Derechos Humanos* de 1969, también llamado *Pacto de San José*.

Uno de los primeros logros de la Comisión en mención fue crear una conciencia de respeto a los derechos humanos y una condena contra los regímenes violadores. Por ello, César Sepúlveda afirma: "La Comisión contribuyó eficazmente a cambios de gobiernos autoritarios, como en el caso de Nicaragua, pues el informe sobre los excesos y las violaciones del régimen de Anastasio Somoza permitieron una acción colectiva interamericana que produjo el cambio de régimen. En otras ocasiones, algunos gobiernos enmendaron sus actitudes, y adoptaron una condición más favorable para los derechos del hombre".<sup>23</sup>

Sin embargo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos muestra su ineficacia con relación a la dictadura existente en Cuba, que implantó Fidel Castro desde 1959, a partir de que derrocó al régimen de Fulgencio Batista. Porque si bien aquél puso fin a una dictadura en que prevalecía una violación constante a los derechos humanos, la sustituyó por otra a su cargo en que igualmente se conculcan los derechos humanos, al no haber libertad de expresión ni de ninguna otra; al existir

---

<sup>23</sup> SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 516.

una represión brutal contra todos aquellos que osan criticar al régimen castrista; en dónde además no existe democracia, pues sólo existe el partido en el poder: el Comunista, al frente del cual se encuentra el propio Fidel Castro.

La dificultad a que se encuentra la Comisión de referencia consiste en no poseer facultades coercitivas, por lo que su influencia es netamente moral. "Su trabajo consiste en recibir comunicaciones o denuncias de grupos o asociaciones o de individuos de un Estado respecto a violaciones de Derechos Humanos, comunicaciones que se van integrando generalmente en un informe previo que se hace del conocimiento del Estado afectado, para recibir sus observaciones. O bien, puede procederse, con la anuencia o a invitación del gobierno, a una visita de inspección, u 'observación in loco', como se le denomina para enterarse con mayor proximidad de la situación de los derechos humanos en ese país".<sup>24</sup>

De tales métodos de trabajo con que cuenta la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, nos parece que es más eficiente el segundo, pues le permiten obtener una visión directa de la situación, permitiéndoles hacer una valoración sobre las violaciones a los derechos humanos en forma más precisa.

---

<sup>24</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional Público, Op. Cit., p. 516.

Si como resultado de la visita que efectúa la Comisión no se hallan satisfactorias las explicaciones que brinda el gobierno, "se envía el Informe correspondiente, dotado de recomendaciones y de conclusiones, y de no mejorar la situación o de no recibirse respuesta clara del gobierno en el sentido de que procede a efectuar enmiendas, se prepara el Informe definitivo y se hace público, y se somete a la Asamblea General, con las conclusiones y recomendaciones finales sobre la situación de los derechos humanos en ese país".<sup>25</sup>

Lo anterior nos conduce a afirmar que la publicación del informe por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos coloca al Estado en el cual se presentan las violaciones a los derechos humanos, en una situación de desprestigio ante la comunidad internacional, lo cual puede acarrearle problemas no solamente en cuanto a su imagen y credibilidad, sino afectar sus vínculos económicos, sociales y culturales con otros Estados. Más aún, puede provocar que las personas que son objeto de violación en sus derechos humanos y la demás sociedad a la cual pertenecen, asuman una conciencia de ello y se rebelen, con el peligro de causar caos y desorden al Estado.

---

<sup>25</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 517.



### **3.2.1. SEÑALAMIENTO DE FACULTADES EXPRESAS PARA FINCAR LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL A QUIEN INCUMPLIERE CON SUS OBLIGACIONES.**

Para que cualquier organismo o autoridad (en este caso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), desarrolle adecuadamente sus funciones, es preciso que goce de las facultades o potestades necesarias; y más aún, que las mismas consten expresamente, es decir, en el texto legal, para de ésta manera evitar que por una carencia de competencia, esté impedida de cumplir los objetivos que se le asignan.

En el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ya explicamos sus funciones, las cuales van encaminadas a la defensa de tales derechos en los Estados americanos. También dijimos que en el caso de los refugiados, aún cuando no se contemplan dentro de las funciones de la Comisión la tutela de sus derechos, ello queda implícito, ya que si los refugiados huyen de sus Estados de origen hacia otros territorios, es precisamente para salvaguardar su vida o su libertad contra actos estatales que los ponen en peligro, los cuales indudablemente son derechos humanos que la Comisión Interamericana debe defender y velar porque se respeten, puesto que en las disposiciones que les dieron origen no se estableció en qué casos procedía la intervención de dicho organismo o que cualidades debían reunir las personas para ser protegidas en sus derechos humanos. Simplemente, en

cualquier Estado americano en que tengan lugar violaciones a tales derechos debe intervenir.

En atención a lo anterior, somos de la opinión que debe encomendarse a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la vigilancia en torno a la obligación de los Estados Americanos de otorgar refugio a quienes lo solicitan y el respeto a sus derechos humanos y fincar la responsabilidad internacional a quien incumpla con sus obligaciones en tal aspecto, para lo cual debe gozar de las facultades expresas para tal fin, por tanto puede convocarse a alguna reunión para tratar tal punto.

Dichas facultades expresas deben comprender, entre otras cosas, lo siguiente:

- Encomendarle la vigilancia de los Derechos Humanos de los refugiados en el Estado receptor, a fin de comprobar que efectivamente se les respete la vida, la libertad, y se les dé un trato semejante a los nacionales de ese país, independientemente de su condición y circunstancias particulares. Para ello, debe permitírsele un libre acceso a los representantes de la Comisión, para que directamente puedan cerciorarse del estado en que se encuentran los refugiados.

- Verificar que efectivamente los Estados a quienes solicitan refugio las personas que huyen de sus países, lo otorguen en los casos en que existan las condiciones para hacerlo y no les acarree ningún problema interno o con respecto a terceros Estados. O en caso de que exista negativa, la misma esté plenamente justificada.

- Hacer llamamientos a los gobiernos de los Estados que injustificadamente se nieguen a otorgar refugio, para que reconsideren su postura, o en el peor de los casos, para que faciliten su colocación en otros Estados. En todo caso, lo que debe buscarse es que no exista una actitud de indiferencia total hacia tales personas.

- Imponer sanciones a los Estados que reiteren en su actitud de no otorgar refugio en forma injustificada o que no proporcionen ayuda alguna a los refugiados. Dichas sanciones las explicaremos posteriormente en este mismo capítulo.

- Contar con facultades coercitivas para imponer las sanciones. Porque así como los Estados, en el orden interno, gozan de la facultad de coercibilidad, para obligar a los gobernados a acatar las normas, es preciso que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos goce de tal atributo, a fin de que tenga

verdadera eficacia su actuación respecto de los refugiados, de la cual carecen otros organismos internacionales.

Tales aspectos los analizaremos con mayor profundidad en los ulteriores puntos del presente capítulo.

### **3.3. EL PROBLEMA DE LA NEGATIVA INJUSTIFICADA DE LOS ESTADOS AMERICANOS A OTORGAR REFUGIO.**

Aunque los países latinoamericanos poseen un pasado histórico, un idioma, una cultura, una etnia y otros aspectos en que se identifican plenamente, amén de las similitudes económicas, políticas y sociales que entre ellos hay, y sobre todo por su carácter tercermundista o en vías de desarrollo en que se ubican entre los sistemas socioeconómicos. Sin embargo, el continente americano no sólo se conforma por Estados latinos, sino por países como Estados Unidos y Canadá, los cuales son naciones desarrolladas, con un idioma, costumbres, pasado histórico y cultura en general, que contrasta en forma evidente con los países latinoamericanos, y que históricamente provoca conflictos entre los mismos, particularmente con los Estados Unidos, en virtud de su política expansionista a través de la cual trata de imponer a los demás Estados su sistema económico, político y social, aún por la fuerza, sin importar violar la soberanía e independencia de los Estados.

Para ilustrar lo anterior, baste recordar el golpe de Estado que se gestó en contra del gobierno del Presidente Salvador Allende, por parte de Augusto Pinochet, en 1973, el cual fue auspiciado por el gobierno norteamericano. O también, el financiamiento del grupo guerrillero llamado *Los contras* por parte de los Estados Unidos, para derrocar al gobierno sandinista en Nicaragua, que encabezaba Daniel Ortega, a finales de los años setentas y principios de los ochentas. O más recientemente, el bloqueo económico que impuso Estados Unidos a Cuba, a raíz del derrocamiento del dictador Fulgencio Batista, por parte de Fidel Castro, en 1959 y que sigue vigente y se agudiza aún más con leyes norteamericanas extraterritoriales y que atentan contra la soberanía de Cuba y de los demás Estados que osan entablar vínculos económicos con dicho Estado, como lo es la *Ley Helms Burton*.

Lo que queremos dar a entender con las anteriores consideraciones es que no existe una coincidencia entre los intereses de todos los Estados Americanos, pues aún entre los países de este continente existen algunas diferencias sociales y políticas, ya que a título de ejemplo, muchos Estados se muestran en contra del gobierno Castrista en Cuba, plagado de violaciones a los Derechos Humanos y a la democracia.

En tal sentido, aún cuando existe entre los Estados Americanos la voluntad de cooperar en la solución de problemas comunes, como puede ser el de

los refugiados, indudablemente que en el momento en que los países tienen que cumplir con aquello a que se obligaron en diversos instrumentos internacionales, no lo cumplen, en ocasiones, porque verdaderamente existen causas que no hacen posible dar cabida en su territorio a los refugiados, y en otras, por presiones políticas.

Ahora bien, la primera cuestión en que debemos reparar es que, entre los países americanos, aunque existen instrumentos internacionales, como la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, en cuyos propósitos se establece la cooperación entre los Estados para resolver problemas comunes, lo cierto es que en muchas ocasiones se convierten en meros postulados que no tienen mayor eficacia en la práctica, pues en el momento en que se presenta una problemática en que debe operar tal principio, así no ocurre, tal como acontece con los refugiados, toda vez que los Estados americanos se niegan injustificadamente a otorgar protección en sus territorios a quienes solicitan refugio.

Asimismo, en el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, si bien se pondera sobre la obligación de respetar los derechos fundamentales de los seres humanos, como la vida y la libertad, de tal suerte que en el caso de los refugiados, puesto que huyen de sus países de origen para salvar su vida o su libertad, sin vacilaciones y en todos los casos debiera dárseles refugio, lo

que insistimos no ocurre siempre, sin que exista causa jurídica alguna que justifique la negativa de los Estados americanos a otorgar refugio a quienes se lo solicitan.

Cabe aclarar que no cuestionamos todos los casos de negativa de los Estados americanos a otorgar protección a los refugiados, sino sólo aquellos en que es injustificada. Porque definitivamente no debemos soslayar el hecho que muchos Estados americanos realmente no se encuentran en condiciones de otorgar cabida a los refugiados, por la existencia de alguna de las siguientes causas:

- *Explosión demográfica.* Algunos Estados americanos poseen un elevado índice demográfico, que precisan controlar para evitar una explosión poblacional que produzca consecuencias económicas y sociales perjudiciales para ellos. Por tanto, de aceptar la entrada masiva de refugiados puede acelerar tal fenómeno, con lo cual puede ser perjudicial la admisión de los mismos.

Porque indudablemente los refugiados representan no solamente un aumento en el número de habitantes en el territorio del Estado receptor, sino la necesidad de crear espacios geográficos en donde habitarán, en tanto se resuelven los conflictos en sus Estados de origen, los cuales resultan difíciles de brindar en tales circunstancias.

- *Problemas económicos.* Los Estados que conforman el Continente Americano, con excepción de Estados Unidos y Canadá, están en vías de desarrollo, caracterizándose, entre otros rasgos, por las crisis económicas recurrentes que padecen (recuérdense, por ejemplo, las que ha padecido México desde la década de los setenta, hasta la fecha), lo cual les impide, no sólo brindar bienestar a sus gobernados, sino a los que les solicitan ayuda.

Por ello, cuando los refugiados solicitan apoyo económico de algún Estado Americano con problemas económicos, difícilmente puede aceptarlos, porque ello representaría destinarles ciertos recursos económicos para darles la atención debida por el tiempo que permanezcan en el país, de los cuales carecen, además de crear fuentes de trabajo para que se empleen, las que resultan difíciles en tal contexto.

- *Conflictos bélicos.* En el pasado, se han producido conflictos bélicos entre los Estados americanos, que se gestan por diversas causas, los cuales afectan las relaciones entre los mismos y torna difícil establecer vínculos a futuro, aunque sea para solucionar problemas comunes. Por ello, resulta difícil pensar que entre Estados Americanos en que existen o existieron enfrentamientos, puedan prestarse ayuda en materia de refugiados, postura que resulta entendible.



Ahora bien, fuera de los casos anteriores u otros que razonablemente justifican la negativa de los Estados americanos a otorgar refugio a las personas que lo solicitan, consideramos que no pueden negarse a ello, no sólo por motivos humanitarios, sino porque en la Carta de la Organización de los Estados Americanos se comprometen a cooperar para solucionar problemas comunes, para lograr la paz; y en tal sentido, la cuestión de los refugiados es una disyuntiva que no sólo afecta a un Estado Americano en particular, sino a todos los que integran el Continente.

Conviene señalar que la posición que adoptan los Estados Americanos en torno a los refugiados, puede ser en dos sentidos:

- *Como Estado de origen.* Algunos Estados Americanos son más proclives a convertirse en punto de partida de desplazamientos masivos de refugiados, en virtud de los conflictos internos que en sus territorios se suceden. A título de ejemplo diremos que: "La crisis política, económica y social centroamericana, que alcanzó su punto más álgido en los años 80, frenó el desarrollo de los países en la región, agravó los niveles de pobreza, acrecentó la carrera armamentista, y tuvo un impacto directo en la vida de miles de familias centroamericanas a consecuencia de la violencia, denominador común de la crisis

durante más de una década: provocó más de dos millones de refugiados y desplazados y la pérdida de aproximadamente 300,000 vidas".<sup>26</sup>

- *Como Estados receptores.* Estos Estados son los que otorgan protección a los refugiados, como sucede, por ejemplo, con nuestro país, quien "a partir de 1981 llegaron a Chiapas, México, miles de campesinos guatemaltecos que huían de las campañas contrainsurgentes del ejército de su país. En 1984, el gobierno mexicano anunció la entonces controvertida decisión de reubicarlos. Veinte mil de ellos fueron trasladados a Campeche y Quintana Roo, donde se ha iniciado un ambicioso proyecto de desarrollo económico que pone a México en la vanguardia del tratamiento a refugiados rurales..."<sup>27</sup>

Así, sea como Estado de origen o receptor del fenómeno de los refugiados, el mismo atañe a todos los Estados Americanos, directa o indirectamente, por lo que la cooperación en cuanto a otorgar refugio a quienes lo requieren, debe ser una obligación y no tan sólo un deber moral o humanitario, y sólo excusable por alguna causa que justifique su negativa.

---

<sup>26</sup> Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, Edit. Tercera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA, México, 28 y 29 de junio de 1994, pg. 4

<sup>27</sup> Cfr. AGUAYO, Sergio y Hanne Chistenen, Los Refugiados Guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo. Condiciones Sociales y Culturales, 1ª edic., Edit. El Colegio de México, México, 1989, pg. 7.

### 3.3.1. LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL QUE DERIVA DE TAL HECHO ILÍCITO.

Aunque en el Capítulo IV de la presente investigación haremos el estudio de la *responsabilidad internacional* de los Estados, es necesario vertir ciertas consideraciones en este momento, a fin de tener una noción más amplia sobre ella, que nos permita aplicarla al tema de los refugiados.

Para comenzar, es preciso decir que en el ámbito internacional, al igual que en el interno, existe un orden normativo compuesto por una diversidad de fuentes, verbigracia: los tratados internacionales, la costumbre, etcétera, las cuales son imperativo-atributivas, es decir, que otorgan derechos, correlativamente a obligaciones que deben ser observadas.

En el caso de los refugiados, los Estados americanos, en diversos instrumentos internacionales, como la Carta de la Organización de los Estados Americanos, o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, han asumido el compromiso de cooperar en tal problemática, obligándose a otorgar refugio a quienes lo solicitan. En consecuencia, desde el momento en que los Estados Americanos celebran el tratado en tal materia, quedan obligados a cumplir todo lo acordado.

Empero, la firma de los instrumentos internacionales por los Estados Americanos, no garantiza el cumplimiento de sus obligaciones. Sin embargo, cuando se da el incumplimiento a las obligaciones, surge la comisión de un *hecho ilícito*, el cual no puede concebirse en la misma forma que en el Derecho interno, como "toda conducta humana culpable, por intención o negligencia, que pugna con un deber jurídico stricto sensu, con una manifestación unilateral de voluntad o con lo acordado por las partes en un convenio",<sup>28</sup> en virtud de que las fuentes que integran el Derecho de Gentes son distintas.

En todo caso, si podemos retomar algunos de sus elementos, de tal manera que, en nuestro concepto, el *hecho ilícito*, para efectos del tema que nos ocupa, lo concebimos como la conducta observada por los Estados, por la cual contravienen una obligación contenida en una norma de Derecho Internacional.

En esta tesitura, los Estados americanos que incumplen injustificadamente con su obligación de otorgar refugio a los desplazados de otros países, cometen un hecho ilícito, puesto que contravienen sus obligaciones previstas en algún instrumento internacional; o de modo más simple, observan una conducta que es contraria a las normas internacionales.

---

<sup>28</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, 9ª edic., Edit. Porrúa, México, 1993, pg. 541.

La consecuencia de tal incumplimiento por parte de los Estados americanos es incurrir en *responsabilidad internacional*, tópico que si bien estudiaremos en el Capítulo IV de nuestra investigación, por el momento diremos que es la obligación de reparar los daños y perjuicios que causa un sujeto de Derecho Internacional a otros, por la comisión de una conducta que transgrede las normas internacionales.

De tal modo, la *responsabilidad internacional* se erige como una institución destinada a restaurar el orden internacional y a coadyuvar a la existencia de una paz mundial, a efecto de que los Estados no actúen en forma arbitraria e impune, sino con sujeción al orden jurídico existente.

Si aplicamos las anteriores consideraciones al tema de los refugiados, tenemos que, para surgir la *responsabilidad internacional* a cargo de un Estado Americano, se precisan la concurrencia de dos situaciones, a saber:

- Que en algún instrumento jurídico internacional, como puede serlo un tratado o convención, se prevea la obligación para los Estados Americanos de otorgar refugio en los casos en que se satisfagan los requisitos legales; y

- Que exista una negativa injustificada de algún Estado Americano a otorgar refugio a los grupos humanos que lo solicitan.

Una vez acreditada la responsabilidad internacional en que incurre un Estado Americano en materia de refugiados, amerita la imposición de una sanción, aspecto que abordaremos en el punto siguiente.

### **3.3.2. SEÑALAMIENTO DE SANCIONES.**

Una sanción viene a constituir un castigo que se impone a quien es responsable de contravenir la norma. Dichas sanciones son variables, pues van en correspondencia al tipo de norma violada o el daño que se causa; así por ejemplo, si se comete una infracción, la sanción puede consistir en una multa o arresto; o se si perpetra un delito, puede estribar hasta en prisión.

Tratándose de la responsabilidad internacional de los Estados, la sanción consiste en la reparación de los daños y perjuicios. Sin embargo, si aquella surge con motivo de la negativa injustificada a otorgar refugio, surge la interrogante de saber la manera en que se resarcirían, porque no se trata de un tipo de infracción que pueda valorarse pecuniariamente para saber el monto de los daños y perjuicios, ya que la conducta que provoca aquella es el no otorgamiento de refugio.

Definitivamente, cuán difícil es pretender reparar daños y perjuicios a los refugiados que se les negó la entrada a territorio de un Estado Americano para proteger su vida y libertad, porque probablemente ello les ocasionó daños físicos, pero sobre todo emocionales, ante el peligro de estar errantes en búsqueda de refugio, que en muchos casos les costará la vida o el trauma que les representa tener que volver a su Estado de origen en donde se vive un ambiente de lucha, de persecución, de caos.

Por tanto, una de las tareas principales que tienen los Estados Americanos ante la negativa de alguno de éstos a cumplir la obligación de otorgar refugio, es señalar las sanciones que deben aplicárseles por su responsabilidad internacional.

Lo que en nuestro concepto resulta claro es que las lesiones que se causan a los refugiados por la negativa a otorgar refugio por parte de los Estados Americanos no pueden cuantificarse pecuniariamente, por lo que los daños y perjuicios que se irrogan a los refugiados no puede resarcirse dándoles una cantidad de dinero.

Si lo importante de los refugiados es darle solución a su problema, la sanción aplicable a los Estados Americanos que se niegan injustificadamente a otorgar refugio debe encaminarse a ello. Por tanto, debe descartarse cualquier

indemnización en dinero a los refugiados, puesto que su seguridad, su vida, su libertad no tienen precio.

Atento a ello, la sanción a tales Estados Americanos debe consistir en compelerlos por la fuerza a que otorguen protección a los refugiados, admitiéndolos en sus territorios por el tiempo que dure el estado de cosas en el Estado de origen, que motivó los desplazamientos masivos de aquellos. Es decir, debe evitarse que los Estados Americanos se desliguen de tal obligación, mediante el pago de una indemnización, porque países tan poderosos económicamente, como Estados Unidos, lo preferirán en lugar de otorgar refugio.

Luego entonces, lo que debe hacerse es compeler coactivamente a los Estados Americanos a cumplir con tal obligación. En el peor de los casos, ante la reiterada negativa del Estado Americano, que se niegue a otorgar refugio y a fin de evitar conflictos entre los países; lo que debe exigirse a aquellos es que se encarguen de canalizarlos a otro Estado que quiera otorgarles refugio, a fin de que no anden como errantes, con peligro para su vida y su libertad. De tal modo, si bien directamente no se encargarían de otorgar el refugio, al menos se asegurarían que se les diera en otros Estados Americanos, con lo cual cumplirían su obligación de brindar apoyo a quienes huyen de sus países de origen.



Lo que resulta indiscutible es que tales sanciones a imponer a los Estados Americanos deben quedar bien definidas en los instrumentos internacionales, que al efecto se celebren, a fin de evitar que por alguna laguna jurídica, se niegue protección a los refugiados.

### **3.3.3. INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA COMO ÓRGANO SUPERVISOR DE LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS.**

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, en el marco de los Estados Americanos, debe ser el órgano que se encargue de supervisar que los Derechos Humanos de los refugiados se respeten, y de no ser así, imponga las sanciones correspondientes al Estado que ha violado esos derechos.

Las razones que nos impulsan a proponer lo anterior obedecen a que, por ser el órgano a quien se encomienda promover la observancia y defensa de los Derechos Humanos en el Continente Americano, es quien tiene las facultades en tal materia, con las normas y experiencia necesarias para cumplir con sus cometidos.

En todo caso, lo que deben hacer los Estados Americanos es otorgar las facultades necesarias a dicha Comisión, para que pueda desempeñar sus funciones de supervisión de los Derechos Humanos en materia de refugiados; las cuales deben

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

incluir la posibilidad de que sus representantes puedan realizar las investigaciones necesarias para formular una opinión al respecto, lo que implica acudir a los Estados de origen y receptor de los refugiados, para darse cuenta de la situación real.

Asimismo, la Comisión debe cerciorarse, al ejercer sus facultades de revisión, ya sea que el Estado Americano otorgue refugio o se haya negado a él, que no exista afectación a los Derechos Humanos de los refugiados, y en su caso, imponer las sanciones al Estado responsable.

También es conveniente que desde un principio, los Estados Americanos reconozcan a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como el órgano supervisor de los Derechos Humanos de los refugiados, para evitar que una vez que se acredite la responsabilidad internacional de algún Estado, éste pretenda eludir las sanciones que aquella imponga.

Para concluir el presente capítulo, podemos afirmar que la protección a los refugiados, en el seno de los Estados Americanos, no es una cuestión plasmada expresamente en algún instrumento jurídico aplicable sólo a dichos países; por ello, la obligación de otorgar refugio por parte de aquellos sólo puede inferirse de otros acuerdos celebrados en el Continente, como la Carta de las Naciones Unidas o en donde se pugna por la cooperación entre los Estados Americanos para solucionar

problemas comunes, como lo es, precisamente, el de los refugiados. O igualmente, mediante la creación de organismos en el Continente Americano que, como en el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, trata de vigilar que no exista violación a alguno de tales derechos que tienen una esencia más que jurídica, natural, pues los mismos son inmanentes al hombre, los que posteriormente son reconocidos por el orden normativo, nacional e internacional; de tal forma, que al ser los refugiados, antes que todo, seres humanos que huyen por salvar su vida y libertad, es justo que dicho organismo supervise que se respeten en cualquier Estado Americano.

## CAPÍTULO 4. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.

Igual que sucede con el Derecho interno, compuesto por una serie de normas jurídicas plasmadas en la Constitución, las leyes sustantivas y adjetivas, los reglamentos, la jurisprudencia, la costumbre, etcétera, en el ámbito internacional también existen diversas fuentes del Derecho de Gentes que imponen determinados comportamientos a los sujetos de Derecho Internacional a fin de preservar la paz y la armonía mundiales, como pueden ser: los tratados internacionales, las convenciones internacionales, la jurisprudencia internacional, la costumbre internacional, entre otras.

Sin embargo, resulta evidente que la existencia de normas de Derecho Internacional no garantiza que las cumplan sus destinatarios; por el contrario, suele suceder que éstos actúen en contraposición a las mismas e incurran en una conducta ilícita que, aparte de causarle daños y perjuicios a otro sujeto de Derecho Internacional, ponga en peligro las buenas relaciones y la paz entre sus miembros.

En tal contexto surge la *responsabilidad internacional*, como una de las instituciones básicas del Derecho de Gentes, de formación consuetudinaria (aún no se logra su codificación), cuya trascendencia radica en coadyuvar a lograr la armonía en la comunidad internacional, por virtud de permitir sancionar a aquellos

sujetos del Derecho Internacional que osan contravenir las normas integrantes de éste y causan daños a otros, obligándolos a que reparen los daños y perjuicios causados.

De tal suerte, no son responsables únicamente las personas físicas por las conductas que atentan contra el orden normativo, sino también los sujetos de Derecho Internacional, particularmente los Estados, por las acciones u omisiones que contravienen las normas del Derecho de Gentes. De tal suerte, en ambos casos surge la responsabilidad de reparar los daños y perjuicios que se causan, a fin de restablecer el orden normativo de que se trate.

En tal sentido, con el desarrollo del presente capítulo haremos un estudio doctrinal de la responsabilidad internacional, para lo cual será necesario que nos reframos a como opera la responsabilidad civil, para darnos una idea de los supuestos en que se presentan ambas y los efectos que producen, los cuales son similares. Ello nos permitirá establecer el marco teórico, en que se sustenta nuestro estudio sobre la responsabilidad internacional de los Estados Americanos en materia de refugiados.

El desarrollo óptimo de este capítulo nos obliga a partir de ciertas bases teóricas que, si bien surgen de nuestro Derecho interno, tienen aplicación al contexto

internacional. Así, resulta indispensable partir de la premisa que determinados acontecimientos humanos o naturales tienen importancia para el Derecho, en virtud de dar origen a consecuencias legales, es decir, a una transformación en el mundo exterior, como efecto de la actualización de la norma jurídica.

Dichos acontecimientos humanos o naturales que crean, transfieren, modifican o extinguen derechos y obligaciones se ubican dentro de lo que se llama *hecho jurídico lato sensu*,<sup>1</sup> el cual es la fuente principal de las obligaciones. Conviene aclarar que *obligación* es la necesidad jurídica que tiene una persona de observar frente a otra, una conducta de dar, hacer o no hacer, correlativa al derecho de exigir la misma por parte del acreedor.

Del hecho jurídico *lato sensu*, se desprenden sus dos especies:

*EL ACTO JURÍDICO*. Ernesto Gutiérrez y González comenta que es "la conducta del ser humano en que hay una manifestación de voluntad, con la intención de producir consecuencias de Derecho, siempre y cuando una norma jurídica sancione esa manifestación de voluntad, y sancione los efectos deseados por el autor".<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Cfr. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, 9ª edic., Edit. Porrúa, México, 1993, pg. 147.

<sup>2</sup> *Ibidem*, pg. 149.

**HECHO JURÍDICO STRICTO SENSU.** Según Ernesto Gutiérrez y González "es una manifestación de voluntad que genera efectos de Derecho, independientemente de la intención del autor de la voluntad para que esos efectos se produzcan; o un hecho de la naturaleza al que la ley vincula efectos jurídicos"<sup>3</sup> De esto se infiere que los hechos jurídicos en sentido estricto pueden ser:

- **Hechos del hombre.** Son aquellos en los cuales si bien interviene la voluntad del hombre para realizarlos, no quiere que se produzcan los efectos legales. Tales hechos del hombre pueden ser:

- **Lícitos.** Es aquella conducta humana conforme con las leyes de orden público o las buenas costumbres y produce efectos de derecho, sin consideración de la voluntad del autor de la conducta. Por ejemplo, en la gestión de negocios, una persona atiende un negocio ajeno sin tener mandato ni estar obligado a ello por la ley, pero se producen consecuencias jurídicas, verbigracia: no poder abandonar el negocio hasta que concluya la gestión o hasta el momento en que el dueño del negocio lo releve de tal obligación.

- **Ilícitos.** Son los hechos del hombre que lleva a cabo en contravención de la ley o las buenas costumbres, en que se producen los efectos legales

---

<sup>3</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, Op. Cit., pg. 151.

independientemente de que los haya querido la persona. Como ejemplos de estos, se pueden mencionar los delitos que tipifica el Código Penal o el hecho ilícito en materia civil.

- *Acontecimientos de la naturaleza.* Son aquellos en los que no interviene la voluntad del hombre, ni se quieren las consecuencias jurídicas, las que sin embargo, por disposición de la ley, se producen; verbigracia; el nacimiento de una persona, en el cual no tiene intervención la voluntad humana, sino que se produce como un hecho natural, pero surgen consecuencias jurídicas para los padres como por ejemplo: proceder a su inscripción en el Registro Civil; proporcionarle alimentos, en su acepción jurídica, que comprende vestido, comida, habitación, educación, asistencia médica, oficio.

De lo dicho anteriormente, nos interesa resaltar el hecho jurídico ilícito, en virtud de que, como lo vamos a explicar con el desarrollo del presente capítulo, la responsabilidad internacional se actualiza por la comisión de un hecho ilícito por parte de los sujetos de Derecho Internacional, esto es, por la comisión de una conducta que atenta con el orden jurídico internacional y ocasiona lesiones a la esfera jurídica de otro, que amerita su reparación.



#### 4.1. CONCEPTO.

Para poder definir la *responsabilidad internacional*, comenzaremos por explicar el sentido gramatical de los vocablos que la conforman. Así, *responsabilidad* es "la obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal";<sup>4</sup> mientras que *internacional* es un adjetivo que se forma de las expresiones *inter* y *nacional*, que quiere decir "relativo a dos o más naciones, o sea lo relativo a dos o más Estados".<sup>5</sup>

Si adminiculamos ambos conceptos, tenemos que la *responsabilidad internacional* implica "la obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal, en lo relativo a las actividades de dos o más Estados".<sup>6</sup>

El Diccionario Jurídico Espasa señala que la *responsabilidad internacional* es "la institución dirigida a la restauración del ordenamiento internacional o de la mera normalidad de la vida internacional ante aquellas conductas lesivas para los diferentes miembros de la sociedad internacional

<sup>4</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 211.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Idem.

atribuibles a determinados sujetos internacionales – bien Estados u organizaciones internacionales –, que conllevan la obligación de reparación”.<sup>7</sup>

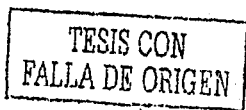
La definición anterior nos permite desprender que la responsabilidad internacional persigue un fin loable: mantener el orden internacional, lo cual realiza obligando a los sujetos de Derecho Internacional que violan las normas de éste y que causan un daño o perjuicio a otro miembro de la comunidad internacional, a resarcirlo.

En virtud de no ser suficiente establecer el significado gramatical de la *responsabilidad internacional* para tener un conocimiento claro de la trascendencia de ella, se precisa tomar en cuenta el punto de vista de la doctrina, en la opinión de prestigiados juristas.

En primer término tenemos a Charles Rousseau, para quien la *responsabilidad internacional* “es una institución jurídica en virtud de la cual todo Estado al que sea imputable un acto que el derecho internacional repute ilícito debe una reparación al Estado en cuyo perjuicio se haya realizado dicho acto”.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Diccionario Jurídico Espasa, Edit. Espasa, Madrid, 1999, pg. 884.

<sup>8</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 352.



Dos observaciones hacemos de la definición citada: primeramente, únicamente considera dicho autor al Estado como causante de un daño o perjuicio a otro Estado, sin incluir a los demás sujetos del Derecho de Internacional, verbigracia: las organizaciones internacionales, lo que nos parece inadecuado, ya que todos los sujetos del Derecho Internacional pueden contravenir el orden interestatal y por tanto, quedar obligados a reparar los daños y perjuicios causados con su conducta. La segunda observación radica en un empleo deficiente por parte de Charles Rousseau para referirse a la conducta del sujeto de Derecho Internacional que infringe las normas internacionales, causante de la lesión a reparar, pues alude únicamente a la “acción”, cuando también por omisiones pueden incurrir en un hecho ilícito.

Carlos Arellano García es otro autor que concibe a la *responsabilidad internacional* como una institución jurídica “en virtud de la cual, un sujeto de la comunidad internacional tiene derecho a exigir, de otro sujeto de la misma comunidad, le repare el daño material o moral, derivado del incumplimiento que le es imputable de una norma jurídica internacional, y el sujeto infractor tiene la obligación de satisfacer la reparación”.<sup>9</sup> Este tratadista justifica su concepto en una serie de argumentaciones, que podemos sintetizar del modo siguiente:

---

<sup>9</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 212.

- Es una institución jurídica “porque hay un conjunto de relaciones jurídicas unificadas con vista a una finalidad común, la de lograr la efectividad de las normas jurídicas del Derecho Internacional Público. Es decir, mantener la característica de la coercibilidad, propia de lo jurídico, en el Derecho Internacional Público”.<sup>10</sup>

- Con motivo de la responsabilidad internacional, surge para el sujeto de Derecho Internacional afectado por el hecho ilícito, la facultad o derecho subjetivo de reclamarle la reparación de los daños y perjuicios al responsable, correlativa a la obligación de este de satisfacerla.

- La conducta que origina la responsabilidad internacional puede consistir en un comportamiento positivo (de acción) o negativo (de omisión), que viola las normas del Derecho de Gentes.

- El objeto de la responsabilidad internacional consiste en la obligación de reparar el daño material o moral causado, o ambos.

---

<sup>10</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 213.

- La inobservancia de la norma jurídica internacional debe ser imputable al sujeto de Derecho Internacional a la cual se reclama la reparación de los daños y perjuicios causados.<sup>11</sup>

De las afirmaciones expresadas por Carlos Arellano García desprendemos una cuestión que nos parece toral, consistente en la vinculación jurídica que se da entre los sujetos de Derecho Internacional: por un lado, el infractor, es decir, el sujeto de Derecho Internacional que causa la lesión por la inobservancia de las normas internacionales y que queda obligado a repararla; y por el otro, el afectado, que es el otro miembro del contexto internacional que sufre la lesión y, consecuentemente, le asiste el derecho de exigir que se le reparen los daños y perjuicios que se le han irrogado.

Fernando Meriño, por su parte, explica lo que es la *responsabilidad internacional* en los siguientes términos: “si un sujeto de Derecho internacional realiza una conducta (de acción o de omisión) que el propio ordenamiento considera de *algún modo lesiva* bien para los derechos de tercero, bien para ciertos otros bienes o intereses suyos (el daño a los cuales también debe ser reparado); si esa conducta le es atribuible, y si (en el caso de que la conducta viole una obligación a cargo del imputado) su ilicitud no puede ser excluida por ninguna de las causas

---

<sup>11</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 214.

jurídicamente previstas; entonces el sujeto queda colocado en una nueva situación jurídica; la de ser responsable ante dichos terceros lesionados de las consecuencias de su acto y estar así obligado a restaurar la integridad del orden violado y, más en concreto, a reparar la lesión o el daño que les hubiera causado".<sup>12</sup>

Nos parece interesante un aspecto que incluye Fernando Meriño en su definición: la imputación que debe hacer el sujeto de Derecho Internacional afectado por la conducta lesiva al responsable de ella, para que éste quede obligado a reparar los daños y perjuicios. Dicha imputación, la entendemos como una acusación o reclamación formal hecha por el primero respecto al segundo, a fin de que sea exigible dicho comportamiento, de lo cual inferimos que no procede de oficio la exigencia de la responsabilidad internacional.

Para concluir este punto, podemos conceptualizar a la *responsabilidad internacional* como el mecanismo creado por los miembros de la comunidad internacional para hacer exigible la reparación de los daños y perjuicios que el comportamiento de un sujeto de Derecho Internacional, violatorio de las normas del Derecho de Gentes, ha causado a otros.

---

<sup>12</sup> MERIÑO MENÉNDEZ, Fernando M., Derecho Internacional Público (Parte General), 2ª edic., Edit. Trotta, Madrid, 1995, pgs. 415-416.

#### 4.1.1. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.

Los elementos que constituyen la responsabilidad internacional son de dos clases: objetivos y subjetivos.

##### 4.1.1.1. ELEMENTOS OBJETIVOS.

- *Existencia de una norma jurídica internacional.* Las normas integrantes del Derecho Internacional imponen deberes y otorgan derechos. Por ello, para que pueda imputarse a un Estado la violación de la norma jurídica internacional, es preciso que ésta exista realmente y no en forma supuesta.

- *Conducta violatoria de la norma jurídica internacional.* La conculcación de las normas jurídicas internacionales implican la realización de una conducta, la cual puede ser positiva (de acción) o negativa (de omisión). Por ende, para que se cumpla éste elemento de la responsabilidad internacional, necesita haber un comportamiento que contravenga las normas del Derecho Internacional vigente.

- *Imputabilidad directa o indirecta al Estado.* La imputabilidad directa al Estado tiene lugar “cuando una persona física, representante del órgano del Estado, realiza una conducta contraria al Derecho Internacional, dentro de la esfera

jurídica de sus atribuciones”.<sup>13</sup> De esto, tenemos que el Estado es un ente abstracto, un producto social intangible, que tiene que actuar a través de diversos órganos, a los cuales presiden personas físicas, servidores públicos, quienes representan la voluntad estatal y tienen que actuar en el marco de la ley y de las atribuciones de que ésta les dota, sin actuar con exceso, *so pena* de carecer de validez los actos de que ellos emanen e incurrir en las responsabilidades que marca la ley.

En tal sentido, la imputabilidad directa del Estado surge cuando los funcionarios del Estado, en el marco de sus atribuciones, realizan conductas que atentan contra las normas internacionales. A *contrario sensu*, cuando tal conducta la realiza fuera de las atribuciones legales, el Estado no es responsable, en virtud de que se entiende que actúan sin consentimiento de aquél, sino de mutuo propio.

En torno a la *responsabilidad indirecta* al Estado, para que ésta se presente, la conducta infractora de la norma jurídica internacional la debe realizar el gobernado (persona física o moral) o el funcionario público por la falta de prevención o de represión de la conducta infractora por parte del Estado, esto es, no tomar las medidas necesarias para evitar o por no perseguir y sancionar al responsable.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 215.

<sup>14</sup> Cfr. Idem.



- *Existencia de un daño material o moral.* Este elemento lo trataremos por separado, en el punto 4.2. del presente Capítulo.

#### 4.1.1.2. ELEMENTOS SUBJETIVOS.

Este elemento componente de la responsabilidad internacional se refiere a la falta (dolo o intención) o la culpa (negligencia) con la que actúa el individuo cuyo proceder es imputable al Estado. Dicha subjetividad implica varios problemas: primero, su dificultad en la comprobación, por tratarse de un estado psíquico, intangible; segundo, porque las normas internacionales no exigen que determinado comportamiento de los individuos se realiza con intención o negligencia para hacer exigible la responsabilidad internacional.

En la Jurisprudencia, en diversas resoluciones, la Corte Internacional de Justicia no indaga en si hubo dolo o culpa, sino si existió una conducta que contravino una norma de Derecho Internacional y causó un daño o un perjuicio.

Lo que sí resulta aplicable al Derecho Internacional, para efectos de la responsabilidad internacional, es la teoría del *riesgo creado*, la cual implica “que quien por su propio placer o utilidad introduce algo peligroso a la sociedad, es responsable de cualquier accidente que de ello se derive, aun cuando no se le pueda

imputar culpa o negligencia alguna".<sup>15</sup> Dicha teoría se aplica, no como un principio general de responsabilidad, sino en aquellos casos en que son previa y claramente definidos por las convenciones internacionales.

Por nuestra parte, somos de la idea que la determinación del dolo o culpa con que se actúa al momento de cometer la conducta atentatoria del Derecho Internacional puede ser como criterio para determinar la magnitud de la reparación del daño.

#### 4.2. EXISTENCIA DE UN DAÑO O PERJUICIO.

Los conceptos *daño y perjuicio* no son privativos del Derecho Internacional, concretamente de la responsabilidad internacional. También en el Derecho interno tienen aplicación, en forma específica, en el ámbito civil para referirse a las obligaciones que corren a cargo del responsable de la comisión de un *hecho ilícito*, siendo éste una de las fuentes de las obligaciones contempladas por el Código Civil para el Distrito Federal, cuyo artículo 1910 prescribe: "*El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima*".

---

<sup>15</sup> SORENSEN, Max, Manual de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 511.

A nivel doctrinal, Ernesto Gutiérrez y González expresa que el *hecho ilícito* es "toda conducta humana culpable, por intención o negligencia, que pugna con un deber jurídico estricto sensu, con una manifestación unilateral de voluntad o con lo acordado por las partes en un convenio".<sup>16</sup>

Quien comete un hecho ilícito incurre en *responsabilidad civil*, la cual se sustenta en el principio de que nadie tiene derecho a perjudicar a otro y cada quien es responsable de sus propios actos; por ello, si con su conducta una persona lesiona un derecho ajeno, incurrirá en responsabilidad civil, con la consiguiente obligación de reparar los daños y perjuicios causados.

Para una mejor comprensión de este tópico, precisamos definir doctrinalmente lo que es la responsabilidad civil. En primer lugar, Sergio Azúa Reyes, es "la obligación a cargo de una persona de indemnizar a otra por los daños que le ha causado como consecuencia del incumplimiento de una obligación o por la realización de un siniestro que deriva de un riesgo creado".<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *Derecho de las Obligaciones*, Op. Cit., pg. 541.

<sup>17</sup> AZÚA REYES, Sergio T., *Teoría General de las Obligaciones*, 1ª ed., Edit. Porrúa, México, 1993, pg. 185.

Por su parte, Manuel Bejarano Sánchez expresa que la responsabilidad civil "es la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados a otro, por un hecho ilícito o por la creación de un riesgo".<sup>18</sup>

Doctrinalmente se afirma que existen dos clases de responsabilidad civil:

- *La contractual*, que "es aquella que se origina en el incumplimiento de obligaciones asumidas contractualmente, bien sea omitiendo conductas o practicando actividades con violación de un pacto de no hacer, ya sea que estos deberes se hayan estipulado expresamente o que ante la falta de acuerdo de las partes, en ciertos aspectos la ley imponga determinadas obligaciones a su cargo, a título de cláusulas naturales".<sup>19</sup>

Manuel Bejarano Sánchez considera que esta especie de responsabilidad "proviene de la transgresión de una cláusula particular, de una norma jurídica de observancia individual, de un contrato u otro acto jurídico de derecho privado".<sup>20</sup>

- *La extracontractual*, la cual tiene su origen también en el incumplimiento de una obligación, pero ésta no se ha estipulado en un contrato, ni la

---

<sup>18</sup> BEJARANO SANCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, 3ª edic., Edit. Harla, México, 1990, pg. 206.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pg. 191.

<sup>20</sup> *Ibidem*, pg. 230.

ley la impone a título de cláusula natural del mismo. "La responsabilidad civil extracontractual se origina en las otras formas de las obligaciones que establece la ley: el enriquecimiento ilegítimo, la gestión de negocios, los hechos ilícitos y el riesgo creado".<sup>21</sup>

Manuel Bejarano Sánchez comenta que la responsabilidad extracontractual tiene lugar "cuando el carácter de la norma transgredida es una norma de observancia general".<sup>22</sup>

Empero, Ernesto Gutiérrez y González, difiere de tal punto de vista, al afirmar que siempre que se incumpla con una obligación asumida por virtud de una declaración unilateral de voluntad o de cualquier otra fuente de la obligación, que no sea un contrato, incurrirá en una responsabilidad extracontractual, puesto que acontece fuera de un contrato. Pero también si una persona no cumple con aquello a que se obligó por virtud de un contrato, incurre en responsabilidad extracontractual, más no contractual, ya que no forma parte del clausulado del contrato incumplir con el mismo, por lo que tal conducta queda fuera del mismo.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> AZÚA REYES, Sergio T., Teoría General de las Obligaciones, Op. cit., pg. 193.

<sup>22</sup> BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, Op. cit., pg. 231.

<sup>23</sup> Cfr. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, Op. cit., pgs. 543-544.

Con base en lo anterior, tenemos dos posturas contradictorias en torno a la responsabilidad civil, pues mientras autores como Gutiérrez y González sostienen una teoría unitaria, en el entendido que cualquier conducta ilícita, culpable y que cause un daño generará siempre una responsabilidad civil extracontractual, sea que provenga del incumplimiento de una norma general, de una disposición contractual o de una declaración unilateral; existen otros como Bejarano Sánchez que afirman que la responsabilidad civil será de dos clases: contractual, cuando se incumpla un deber plasmado en un contrato; y extracontractual cuando se viole una norma de observancia general.

Por nuestra parte, nos inclinamos en compartir la opinión del Maestro Gutiérrez y González, en el sentido que siempre que una persona incumpla con su obligación, con independencia de la fuente que la genera, producirá la responsabilidad civil extracontractual.

En tal sentido, si tuviéramos que ubicar a la *responsabilidad internacional* dentro de la responsabilidad civil contractual o extracontractual, diríamos que cabría en ambas. La primera, podría darse cuando alguno de los Estados contratantes, signatarios de un tratado internacional, violaran algunas de sus cláusulas, en virtud de que tal instrumento jurídico participa de las características esenciales del acto jurídico en cuestión. Y la segunda, en el caso de que algún sujeto

de Derecho Internacional incumpliera alguna resolución de la Corte Internacional de Justicia, ya que en tal caso la obligación de observar determinado comportamiento no dimana de un contrato, sino de otra fuente como lo es una sentencia, creadora de una situación jurídica concreta.

Al continuar nuestras disertaciones, tenemos que, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones contractuales o extracontractuales, nacen diversos derechos para la víctima, siendo uno de los más importantes exigir el pago de los daños y perjuicios. Esto con sustento en lo que ordenan los artículos 1915 y 1949 del Código Civil para el Distrito Federal, en que se le faculta para elegir entre el restablecimiento de la situación anterior al momento en que se incumplió con la obligación (cuando ello sea posible) o al pago de los daños y perjuicios

Igualmente, el Código Civil al regular las "Consecuencias del incumplimiento de las obligaciones", alude en su artículo 2104 a la responsabilidad civil, al señalar que *"el que estuviere obligado a prestar un hecho y dejare de prestarlo o no lo prestare conforme a lo convenido, será responsable de los daños y perjuicios"*.

En torno al daño, el artículo 2108 del citado ordenamiento, señala: *"Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de*

*cumplimiento de una obligación*". Si tomamos en cuenta que el patrimonio es el "conjunto de bienes, derechos y obligaciones apreciables en dinero",<sup>24</sup> inferimos que el daño se actualiza cuando se disminuye o sufre afectación el patrimonio de una persona, en razón del hecho ilícito que cometió el responsable.

El *perjuicio*, por su parte, es "*la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación*". Esto, de conformidad con lo que dispone el artículo 2109 del Código Civil. En este caso, el perjuicio conlleva que, la persona que es víctima de un hecho ilícito, deja de tener una ganancia legítima que le correspondería de haber cumplido la otra parte su obligación.

Por otra parte, no debemos olvidar que existe también el *daño moral*, cuyo fundamento legal se ubica en el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal, el cual determina que implica: "*la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas*".

---

<sup>24</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Tomo III, 8ª edic., Edit. Porrúa, México, 1995, pg. 24.



Por tanto, el daño moral implica una afectación a ciertos aspectos subjetivos o internos de la persona, que en cierta forma son también protegidos, aunque no de manera tan amplia, en los delitos a que nos hemos referido.

El culpable de provocar un daño moral tiene la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, independientemente de que haya causado daño material. Pero cuando haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, por conducto de los medios informativos que considere convenientes.

Si el daño deriva de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiera tenido la difusión original (artículo 1916, último párrafo del Código Civil para el Distrito Federal).

Las consideraciones vertidas acerca de lo que es el daño (material y moral) y el perjuicio son aplicables a la responsabilidad internacional, ya que también ésta, las conductas que contravienen el Derecho Internacional (hecho ilícito) implican una sanción, que consiste en reparar los menoscabos materiales que

sufre un Estado, las ganancias lícitas que deja de percibir o la afectación en su prestigio, honor o tradición.

#### 4.3. FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.

Existen dos teorías que tratan de explicar el fundamento de la responsabilidad internacional que enseguida analizaremos.

##### 4.3.1. TEORÍA DE LA FALTA O CULPA CLÁSICA.

Esta teoría es obra de Hugo Grocio y se formuló en un contexto histórico en que el príncipe obligaba al Estado con sus actos, por lo que la falta de aquél era también del Estado. De tal forma, la teoría de la *falta o culpa clásica* sostiene que “no basta que el hecho que engendra la responsabilidad internacional del Estado sea contrario a una obligación internacional, sino que, además, ha de constituir una falta (omisión, dolo, negligencia, etc.)”.<sup>25</sup> Luego entonces, la *teoría de la falta* combina el elemento objetivo (violación de la norma internacional), con el subjetivo (dolo o culpa).

---

<sup>25</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 356.

No obstante que la teoría en mención es la más aceptada, no deja de presentar las siguientes objeciones, a saber:

- “está impregnada de elementos psicológicos difíciles de analizar y de valorar;
- “procede del derecho privado y no puede ser aplicada sin modificaciones al medio interestatal;
- “introduce una complicación inútil en las relaciones internacionales, en cuanto parte de una realidad metafísica del Estado”.<sup>26</sup>

No compartimos totalmente las críticas que se le hacen a la teoría de la falta, porque si bien alude a cuestiones subjetivas difíciles de comprobar, también lo es que existen ciertos mecanismos para comprobar si se actúa con dolo o culpa. Por ejemplo, si un jefe de Estado es objeto de un atentado por no existir la suficiente seguridad en torno a él, puede argumentarse una negligencia de su parte; pero si ocurre que el mismo se realiza por personal del Estado, lógicamente que en ese caso se actúa con dolo.

---

<sup>26</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 356.

Asimismo, las figuras y normas jurídicas del Derecho de Gentes tuvieron que influirse necesariamente por el Derecho privado, por ser éste anterior, aunque adecuándose a la realidad internacional.

Tampoco estamos de acuerdo en que la determinación del actuar doloso o culposo de quien genera la responsabilidad internacional de los Estados sea inútil, si consideramos que la sanción a imponer a éstos debiera ser con base al elemento subjetivo, porque no debe sancionarse al Estado tan drásticamente cuando el daño o perjuicio se causa por negligencia, que cuando lo realiza con toda intencionalmente.

#### **4.3.2. TEORÍA DEL RIESGO O DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA.**

Esta teoría fue elaborada por Anzilotti, afirma que la responsabilidad internacional "tiene un carácter puramente objetivo y se basa en una idea de garantía, en la que no interviene la noción subjetiva de culpa. En este sistema, la responsabilidad sólo se funda en la relación de causalidad existente entre la actividad del Estado y el hecho contrario a la responsabilidad".<sup>27</sup>

Es decir, a esta teoría no le interesa si la conducta que dio origen a la responsabilidad internacional fue por dolo o culpa; lo que le importa es que tal

---

<sup>27</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 356.

conducta viole una norma internacional, porque en ello encuentran el fundamento de aquella. Las ventajas que se atribuyen a la *teoría del riesgo*, según Carlos Arellano García son dos:

- Que coadyuva a mantener la seguridad de las relaciones internacionales, lo que no se conseguiría si el Estado alegara que, de acuerdo al Derecho interno credo por él, no hay ninguna falta;
- Que da cabida a la responsabilidad internacional del Estado por actos realizados por funcionarios incompetentes.<sup>28</sup>

De esta manera, “el único fundamento de la responsabilidad internacional se halla en la *infracción de una norma de derecho internacional* y esta solución es la que va prevaleciendo, tanto en la doctrina como en la práctica”.<sup>29</sup>

#### 4.4. CLASES DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.

La responsabilidad internacional se clasifica en atención a varios criterios, los que a continuación explicamos.

---

<sup>28</sup> Cfr. ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 356..

<sup>29</sup> Ibidem, pg. 357.

- *Por el número de países que incurren en responsabilidad.* Se clasifica en *individual*, cuando un solo Estado comete la conducta que infringe la norma internacional; y *colectiva*, en caso de ser varios los Estados que la realizan.

- *Por la conducta ilícita propia o ajena.* La responsabilidad internacional es *directa* “cuando el Estado responde a virtud de una conducta de un funcionario representante de un órgano del Estado dentro del ejercicio de sus atribuciones, pero conculcadora de la norma jurídica internacional”;<sup>30</sup> e *indirecta*, cuando el Estado responde en virtud de no haber tomado las medidas preventivas o represivas respecto a la conducta del funcionario que viola la norma internacional o actúa con exceso de las facultades que se le confieren.

- *Según el órgano del Estado que realice la conducta contraria a la norma internacional.* Puede ser administrativa, legislativa o judicial. El estudio de este tópico lo haremos en el apartado 4.6. del presente Capítulo.

#### **4.5. EFECTOS DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.**

“Las sanciones conforme al Derecho Internacional Público constituyen los efectos de la responsabilidad. Esto significa que ha de establecerse la

---

<sup>30</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 219.

consecuencia del incumplimiento y, en su caso, aplicar la sanción correspondiente”.<sup>31</sup> Ello quiere decir que, una vez acreditada la existencia de la responsabilidad internacional, por haberse comprobado que hubo una conducta de un Estado, causante de un daño o perjuicio material o moral, afectó la esfera jurídica de otro, se impone la sanción correspondiente prevista en la norma internacional.

En el Derecho interno no existe mayor problema, toda vez que nuestra legislación civil dispone, que quien causa un daño o perjuicio, tiene la obligación de repararlo. Pero en el Derecho Internacional existe complicación, porque no existe norma alguna que determine la índole y alcance de la reparación. Por tanto, “la reparación puede ser materia de negociación entre el Estado ofensor y el ofendido. Si no hay acuerdo de voluntades en tal sentido, el Estado ofendido puede convertirse en Estado sancionador y establecer unilateralmente las sanciones a imponer al Estado infractor”.<sup>32</sup>

Pensamos que es arriesgada tal solución, porque puede acontecer que el convenio no se realice en términos igualitarios, sino por presiones políticas o económicas. O también puede suceder que el Estado sancionador lo haga en forma desorbitada, sin que el infractor pueda alegar algo en contrario.

---

<sup>31</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 279.

<sup>32</sup> Idem.

El Tribunal Permanente de Justicia Internacional, en el caso *Chorzow*, arrojó cierta luz sobre el *quantum* de la sanción, al señalar que: la reparación ha de borrar, hasta donde sea posible, todas las consecuencias del acto ilícito. Por tanto, ha de tratarse que las cosas retornen al Estado en que se encontraban antes de la violación. A esto se le denomina *restitución*. Ante la imposibilidad de restituir ha de establecerse una sanción sucedánea que guarde proporción con el daño causado.<sup>33</sup>

Sin embargo, el anterior es un caso aislado, de tal forma que es dable afirmar que las normas internacionales y consuetudinarias no han formulado bases para determinar los términos y montos de la restitución o la indemnización, en su caso. Ante tal laguna jurídica es por lo que se tienen que recurrir a los principios generales del Derecho, que son "los que constituyen las bases de un sistema jurídico determinado; los que forman su base fundamental, las líneas directrices o conformadoras de las leyes existentes".<sup>34</sup> En tal sentido, en el Derecho Internacional, los principios generales de Derecho debemos entenderlos como aquellas verdades jurídicas que no están escritas, sino que se obtienen de una interpretación armónica de las normas que lo conforman.

---

<sup>33</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 279.

<sup>34</sup> SOTO PÉREZ, Ricardo, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 14ª edic., Edit. Esfinge, México, 1984, pg. 35.



Como ejemplo de *restitución integral* tenemos el caso en que el Estado infractor deroga una ley violatoria de una norma jurídica internacional y evacua un territorio indebidamente ocupado.<sup>35</sup>

En la hipótesis de que un Estado haya privado de la libertad en forma ilegal a un extranjero, la restitución no puede ser integral, en virtud de que el menoscabo en sus derechos que padeció mientras estuvo detenido es irreversible. Por consecuencia, lo que no puede restituirse se compensará con el pago de una indemnización para cubrir los daños materiales y morales que se le irrogaron.<sup>36</sup>

Cuando los daños y perjuicios que se causan a un Estado son inmateriales por afectarse, por ejemplo: el respeto, la dignidad o el honor, la responsabilidad internacional consistirá en el deber de satisfacer el sentimiento herido de aquél, que en opinión de Alfred Verdross puede implicar alguna de las siguientes:

- “La destitución del funcionario culpable.
- “La aplicación de un castigo a la persona privada culpable.
- “Las disculpas más o menos solemnes.
- “Tributo rendido a la bandera o a otro emblema del Estado ofendido.

---

<sup>35</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 280.

<sup>36</sup> Cfr. Idem.

- “Pago de una cantidad en concepto de reparación.
- “Garantías para el futuro”.<sup>37</sup>

Luego, los efectos de la responsabilidad internacional varían en razón del daño o perjuicio causado, lo que insistimos, no tiene base legal o consuetudinaria en el Derecho de Gentes, sino en los principios generales que lo inspiran.

#### **4.6. PRÁCTICA DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.**

La responsabilidad internacional de los Estados, sea que se cometa por los órganos del Estado, por actos de particulares o con motivo de una guerra civil, difiere en muchas ocasiones el aspecto legal y la forma en que se lleva a cabo en práctica, por lo que es preciso estudiar ambos aspectos.

##### **4.6.1. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR ACTOS LEGISLATIVOS.**

La responsabilidad internacional de los órganos legislativos del Estado puede generarse por dos conductas:

---

<sup>37</sup> VERDROSS, Alfred, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 296.

- De acción, en caso de promulgarse una ley contraria a las obligaciones internacionales del Estado;
- De omisión, cuando el órgano legislativo no dicta las leyes necesarias para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado y cuando no deroga una ley contraria a dichas obligaciones.<sup>38</sup>

En cuanto a la práctica internacional, la jurisprudencia ha afirmado este tipo de responsabilidad en numerosos casos, a saber:

- *Aplicación irregular de leyes fiscales a extranjeros.* Como ejemplo, tenemos "la sentencia arbitral de Gustavo Ador (15 de junio de 1922), que condenaba a Francia por haber aplicado a ciertos súbditos españoles la ley de 1º de julio de 1916, en la cual se establecía un impuesto extraordinario sobre los beneficios de guerra. Ello constituía una violación del tratado hispano-francés, de 7 de enero de 1862, que exime de contribuciones extraordinarias a los franceses residentes en España y a los españoles residentes en Francia".<sup>39</sup>

- *Requisa sin indemnización de bienes pertenecientes a extranjeros.* La requisa es "una actuación administrativa de carácter excepcional, regulada en la legislación de expropiación forzosa, que permite en tiempo de guerra y en caso de

<sup>38</sup> Cfr. ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pgs. 369-370.

<sup>39</sup> Ibidem, pg. 370.

movilización total o parcial, a las autoridades militares la utilización de toda clase de bienes inmuebles, derechos, empresas, industrias, alojamientos, prestaciones personales, y en general cuanto sirva directa o indirectamente a los fines militares".<sup>40</sup> En todos los casos en que haya requisa, debe indemnizarse al requisado; pero sucede que en éste caso no se hace así respecto a los extranjeros.

Este problema dio lugar a la sentencia del Tribunal Permanente de Arbitraje de fecha 13 de octubre de 1922, dictada con motivo de la reclamación de Noruega contra la requisa de sus barcos de su pabellón (neutral), efectuada por Estados Unidos (beligerante) en el curso de la Primera Guerra Mundial, resolviéndose que: "Ningún Estado puede ejercer sobre los súbditos de otro Estado civilizado el derecho de dominio eminente, sin respetar la propiedad de dichos extranjeros o sin pagar una indemnización justa, fijada, en su caso, por un tribunal imparcial".<sup>41</sup>

3) *Expropiación, sin indemnización, de bienes pertenecientes a extranjeros.* La *expropiación* es otro acto administrativo por el cual se priva a las personas de sus propiedades, por causa de utilidad pública, mediante indemnización. En el caso de México, el artículo 27 constitucional, párrafo segundo dispone: "*Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante*

---

<sup>40</sup> Diccionario Jurídico Espasa, Edit. Espasa, Madrid, 1999, pg. 876.

<sup>41</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 371.

indemnización". Mientras que en el ámbito internacional, dicha obligación se halla plasmado en el artículo 1º del Protocolo de París de 20 de marzo de 1952, que se firmó por los miembros del Consejo de Europa.<sup>42</sup>

Como ejemplos de contravención a la norma internacional señalada, Charles Rousseau<sup>43</sup> refiere algunos:

- Las dificultades surgidas por el establecimiento del monopolio de los seguros sobre la vida en Italia, con arreglo a la ley de 4 de abril de 1912, en la que no se previó ninguna indemnización para las sociedades extranjeras.

- El conflicto provocado por la expropiación de las compañías petrolíferas en México, con arreglo a la Ley de 1936 y al Decreto de 18 de febrero de 1938. Después de largas y difíciles negociaciones, nuestro país aceptó indemnizar a aquellas (principalmente a la *Mexican Eagle* y la *Standard Oil*), mediante acuerdos con los Estados Unidos, el 19 de noviembre de 1941, y con Gran Bretaña, el 6 de febrero de 1946 y el 1º de septiembre de 1947.

---

<sup>42</sup> Cfr. ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 371.

<sup>43</sup> Cfr. *Ibidem*, pgs. 371-372.

- Las dificultades provocadas en Irán por la aplicación, a la sociedad británica *Anglo Iranian Oil Co.*, de las leyes de 15 y 20 de marzo y 1º de mayo de 1951 sobre nacionalización del petróleo, que contrariaban los compromisos asumidos en el contrato de concesión de 29 de abril de 1933.

#### 4.6.2. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Los actos administrativos emanan de los órganos pertenecientes al Estado encargados de la administración pública, en todos los niveles e independientemente de la jerarquía administrativa que ocupe el funcionario del cual emanen aquellos, por lo que el Estado responde de todos ellos.

Las principales aplicaciones en la práctica internacional de la responsabilidad administrativa del Estado se refiere a las siguientes hipótesis:

- Trato diferencial a un súbdito extranjero.
- Sevicias y violencias cometidas por militares o policías, sin importar la jerarquía que éstos tengan.
- Detenciones arbitrarias.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Cfr. ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pgs. 372.

En razón de que es un principio del Derecho Internacional el mismo trato para nacionales y extranjeros, el Estado no puede hacer distingos entre aquellos, como pudiera serlo permitir que se lleve a cabo la expropiación de los bienes de los extranjeros, sin que se les indemnice; o que se les prive de la libertad sin haberse satisfecho los requisitos jurídicos, tornándose ilegal la detención.

#### **4.6.3. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO POR ACTOS JUDICIALES.**

Aunque en un tiempo existió en la comunidad internacional el criterio de que los actos judiciales no entrañaban responsabilidad internacional del Estado toda vez que el Poder Judicial goza de independencia respecto al gobierno, posteriormente se desechó con evidente razón, pues aquella forma parte de la organización estatal y por lo tanto, responde de los actos judiciales que contravienen el Derecho de Gentes.

Para comprender esta responsabilidad, debemos partir de la base que una de las obligaciones que impone el Derecho Internacional a los Estados es proteger judicialmente a los extranjeros, lo cual implica darles acceso a los tribunales para que se les administre justicia pronta y expedita. De tal modo, la responsabilidad internacional de los Estados surge de "cualquier insuficiencia en la organización o

en el ejercicio de la función jurisdiccional, que suponga una infracción por parte del Estado, de su deber internacional de protección judicial".<sup>45</sup>

Resulta importante destacar que la responsabilidad internacional "no se produce en virtud de una aplicación errónea o por violación de una regla de derecho interno, aunque tal aplicación errónea o violación causen daños a un extranjero. Para que exista la responsabilidad del Estado, es necesario que haya violación manifiesta del derecho internacional",<sup>46</sup> criterio que se encuentra en armonía con la práctica y las decisiones de los tribunales internacionales de arbitraje.

Tal principio lo consideramos lógico y apegado a la justicia, porque debemos reconocer que los tribunales no son infalibles, pues quienes se encargan de administrar e impartir justicia son hombres, imperfectos por naturaleza, quienes por una mala interpretación errónea de la norma, pueden cometer errores durante la secuela procedimental o al momento de sentenciar. Por ello, aunque con motivo de tales yerros de los tribunales se cause un daño al extranjero, para que se actualice la responsabilidad internacional, es preciso que se contravenga alguna norma internacional. En tal sentido, las personas encargadas de juzgar deben haber actuado de mala fe, o sea, "que el tribunal haya fallado con parcialidad, por fraude o por presión externa; la sentencia debe ser tal que ningún tribunal honrado y competente

---

<sup>45</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 373.

<sup>46</sup> SORENSEN, Max, Manual de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 523.



la hubiera pronunciado”,<sup>47</sup> en cuyo caso se violaría el principio de la protección judicial debida a los extranjeros, y por ende, una conculcación al Derecho de Gentes.

La responsabilidad internacional puede darse en las siguientes hipótesis:

- *Denegación de justicia stricto sensu*, esto es, “negativa de acceso a los tribunales, caso que se produce cuando un Estado no permite que los extranjeros defiendan sus derechos acudiendo a los tribunales”.<sup>48</sup>

- *Defectos en la administración de justicia*. “El Estado es responsable de su falta de capacidad para asegurar ese nivel ordinario requerido por el derecho internacional”.<sup>49</sup> Insistimos, esto opera cuando los jueces o tribunales encargados de juzgar actúan de mala fe.

En opinión de Charles Rousseau, las principales aplicaciones de las hipótesis relatadas tienen lugar en los siguientes casos: “a) negativa de dictar sentencia por parte del tribunal; b) cualquier retraso o entorpecimiento inexcusables en la administración de justicia, cuando el extranjero es demandante; c) cualquier falta de diligencia en la persecución o en la detención del asesino de un extranjero;

---

<sup>47</sup> SORENSEN, Max, Manual de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 523.

<sup>48</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 373.

<sup>49</sup> Idem.

d) la insólita prisa puesta en juzgar a un acusado extranjero; e) la condena de un extranjero por un tribunal de carácter excepcional;<sup>50</sup> f) la no ejecución de una sentencia judicial dictada en favor de un extranjero, hecho de similar naturaleza a la amnistía o indulto prematuros beneficiando a quienes han cometido un delito en contra del extranjero".<sup>51</sup>

#### 4.6.4. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO POR ACTOS DE LOS PARTICULARES.

Esta responsabilidad del Estado tiene lugar, en opinión de Carlos Arellano García, "por los actos u omisiones cometidos por los particulares que están sometidos a su soberanía, nacionales o extranjeros, cuando se abstiene de tomar las medidas preventivas para evitar que los particulares infrinjan la norma jurídica internacional o cuando se abstiene de castigar a los particulares que han vulnerado la norma jurídica internacional".<sup>52</sup> Es decir, surge aquella si los órganos del Estado no tuvieron el cuidado suficiente para evitar la ofensa o en dar una reparación al Estado extranjero perjudicado por ella. Por ende, si el Estado toma las medidas necesarias para descubrir y castigar a los particulares, no podrá imputársele responsabilidad internacional alguna.

<sup>50</sup> Esto *tribunales excepcionales* los interpretamos como los *tribunales especiales* que se crean para juzgar un caso en particular, hecho lo cual desaparecen y que están prohibidos por el artículo 13 de nuestra Constitución.

<sup>51</sup> ROUSSEAU, Charles, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pgs. 373.

<sup>52</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 230.

Dicha responsabilidad del Estado se sustenta en la obligación que tiene el Estado de ejercer un control exclusivo sobre su territorio; en sus funciones de guardián de la seguridad pública y órgano legitimado para reprimir las conductas que atentan contra el Derecho interno o internacional.

Independientemente de que puede existir una multiplicidad de conductas de particulares, generadoras de responsabilidad internacional de los Estados, Carlos Arellano García plantea los siguientes casos:

- “Delitos contra los jefes de Estado, cancilleres, diplomáticos o cónsules extranjeros.
- “Delitos consistentes en ofensas a la bandera de un país extranjero.
- “Propaganda injuriosa dirigida contra un Estado extranjero o contra su jefe.
- “Realización de daños contra la persona o los bienes de los extranjeros”.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 231.

#### 4.6.5. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO POR GUERRA CIVIL.

En muchos Estados de la comunidad internacional, por la inestabilidad económica, política o social que se vive al interior de los mismos, pueden gestarse disturbios, revoluciones, insurrecciones o guerras civiles, los que ocasionan no sólo pérdidas humanas, sino daños materiales a sus habitantes, tanto nacionales como extranjeros. Y en el caso de éstos últimos, los Estados a los que pertenecen han reclamado los daños y perjuicios, e independientemente de que algunos tratadistas lo consideran procedente (aunque sin fundamento jurídico alguno), otros como Carlos Arellano García estiman que no lo es, porque ello equivaldría a otorgarles a los extranjeros un *status* jurídico superior a los nacionales, además de que por el hecho de ir a residir a otro territorio distinto a su patria original, se entiende que asumen los beneficios y pérdidas que ello conlleva.<sup>54</sup>

Excepcionalmente, los Estados son responsables de los daños y perjuicios que se causan a los extranjeros con motivo de guerras civiles, cuando no toman las medidas preventivas para evitar los disturbios sociales o no castigan a los responsables de éstos, pudiendo hacerlo.

---

<sup>54</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pgs 235 y 236.

#### 4.7. EFECTOS DE LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA.

Los extranjeros se encuentran presentes, en mayor o menor medida, en todos los Estados y adquieren por ese sólo hecho una protección jurídica de las leyes del país en el cual residen, las que tratan de otorgarles un trato igual, pero en ningún caso es mayor. Así, en la *Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados*, celebrada en la Ciudad de Montevideo, Uruguay, en diciembre de 1933, se dispuso en el artículo 9º: "*Los nacionales y los extranjeros deben recibir la misma protección de la ley y de las autoridades nacionales, y los extranjeros no pueden reclamar derechos distintos, o más amplios que los de los nacionales*".<sup>55</sup>

Pero también los Estados tienen la obligación y el derecho de proteger a sus nacionales en el extranjero, cuando existen violaciones a normas del Derecho de Gentes relativas al trato de los extranjeros, verbigracia: la denegación de justicia, esto es, la negación de acceso a los tribunales. Tal reclamación de los derechos de los extranjeros no la puede realizar directamente éstos, sino los Estados respecto de los que son nacionales, mediante el ejercicio de la *protección diplomática*, que precisa de tres requisitos para operar, a saber:

---

<sup>55</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 244.

- “Existencia de un vínculo jurídico o político entre el individuo perjudicado y el Estado que hace la reclamación (generalmente, la nacionalidad y excepcionalmente un vínculo convencional, como los de nacionales de Estados protegidos o de territorios sometidos a fideicomiso”;
- “Agotamiento de los recursos internos por parte del reclamante;
- “Conducta correcta del mismo. El reclamante debe tener ‘las manos limpias’ (teoría de las *clean hands*), es decir, que no haya observado una conducta ilegal”.<sup>56</sup>

Ahora bien, dicha reclamación debe realizarse por los cauces legales señalados por el Derecho Internacional, sin recurrir a la violencia o a la intervención en los territorios del Estado infractor. Sin embargo, como muchos Estados poderosos económica y militarmente recurren a tales acciones en el ejercicio de la protección diplomática, es por lo que se han formulado dos instituciones importantes tendientes a evitar tales abusos: la *Doctrina Calvo* y la *Doctrina Drago*, las que a continuación estudiaremos.

---

<sup>56</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 245.

#### 4.7.1. DOCTRINA CALVO.

Carlos Calvo (1824-1906), Ministro Plenipotenciario de la República Argentina, fue el autor de esta *Doctrina*, la cual pugna por la proscripción de la fuerza armada por parte de los gobiernos para el cobro de deudas y la ejecución de reclamos privados.<sup>57</sup>

Dicha *Doctrina* la sustentó Carlos Calvo en los principios de Derecho Internacional, los cuales pugnan por evitar el uso de las armas para la solución de las controversias, para salvaguardar la paz y orden internacionales.

Como es lógico suponer, la *Doctrina Calvo* afectaba los intereses de las grandes potencias, quienes en muchos casos recurrían a las armas para imponer su derecho a las naciones débiles, cuando la razón no les asistía. Por ello, Estados Unidos y Gran Bretaña la aceptaron “bajo la forma condicional de que un Estado no es responsable por pérdidas causadas a los extranjeros por revolucionarios, a menos que hubiese habido negligencia por parte del gobierno para reprimir la insurrección, o falta de la diligencia debida para impedir la comisión de los actos que

---

<sup>57</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 250.

determinaron la ofensa”.<sup>58</sup> Luego, la obligación de reparar los daños y perjuicios surgía de un actuar negligente u omisivo por parte del Estado, causante de aquellos.

La importancia de la *Doctrina Calvo* radica, a decir de Manuel J. Sierra, en que “ha tenido una ratificación en las convenciones que sobre responsabilidad de los Estados y la situación jurídica de los extranjeros han sido firmadas en las Conferencias Panamericanas; y se ha adoptado en la legislación mexicana y de otros Estados para los actos jurídicos sobre bienes raíces en que intervienen extranjeros (Cláusula Calvo)”.<sup>59</sup>

De la Doctrina en comento nace la *Cláusula Calvo*, que “es una institución de uso contemporáneo, como una defensa de los intereses nacionales de los Estados débiles contra la protección diplomática de los extranjeros ejercida por países poderosos”.<sup>60</sup> Es decir, la debilidad política y económica de los países hispanoamericanos, motivó que los súbditos de otros países recurrieran a la protección diplomática de sus Estados para presentar reclamaciones, las que en muchas ocasiones eran improcedentes, por lo que convirtieron en abusiva la intervención de las potencias fuertes en aquellos países, amén de que se violaban

---

<sup>58</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., p. 251.

<sup>59</sup> SIERRA, Manuel J., *Tratado de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 105.

<sup>60</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 251.



derechos fundamentales de los Estados como la soberanía y la libre autodeterminación de los pueblos.

Para solucionar tal problemática, los Estados Hispanoamericanos, en la práctica internacional, introdujeron "la costumbre de incluir en los contratos celebrados por extranjeros la condición de que no recurrirán a la protección diplomática para solucionar los conflictos que pudieran surgir de la interpretación o aplicación de tales contratos, debiendo considerarse para esos efectos como nacionales del país en cuestión".<sup>61</sup>

De tal manera, la *Cláusula Calvo* constituye una disposición acordada contractualmente entre un extranjero y un Estado, por el cual el primero renuncia a la protección diplomática de su país que le correspondería y acepta el trato de nacional que se le da en relaciones a determinados actos jurídicos. Con esto se logra que exista una paridad entre nacionales y extranjeros.

En el caso de nuestro país, el artículo 27 constitucional, fracción I, contempla un caso en que tiene aplicación la *Cláusula Calvo*, a saber: "*Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para*

---

<sup>61</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*. Op. Cit., pg. 258.

*obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo”.*

#### **4.7.2. DOCTRINA DRAGO.**

La presente Doctrina, que elaboró Luis María Drago en su carácter de ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, surgió a consecuencia del bloqueo impuesto a Venezuela por parte de Gran Bretaña, Alemania e Italia, en 1902, para apoyar las reclamaciones de pago de nacionales de esas potencias europeas. Dicho ministro dirigió una nota a Washington el 29 de diciembre de 1902, para que fuera transmitida al Departamento de Estado, en la cual expuso la *Doctrina Drago*, cuyo objetivo esencial es “que se proscriba el empleo de la fuerza para hacer efectivo el cobro de las deudas contractuales de los Estados. Se repudia el empleo de la fuerza para constreñir a un Estado a cumplir sus compromisos y de manera especial a liquidar los atrasos, pendientes de pago de su deuda pública; declara que el empleo de la fuerza, para obligar a un Estado a normalizar el pago de su deuda, es contrario a los principios del Derecho Internacional. Estima que una deuda pública

nunca puede dar lugar a una intervención, y mucho menos a la ocupación del suelo de una nación americana por una potencia europea".<sup>62</sup>

La idea de Luis María Drago no fue crear una doctrina, sino sólo realizar un acto diplomático y político que, basándose en la *Doctrina Monroe*, impidiera a los Estados europeos, so pretexto del cobro de deudas, ocuparan el territorio de algún Estado Americano. Al respecto, cabe recordar que la *Doctrina Monroe* fue sólo una postura unilateral (no un instrumento jurídico) de que se valió Estados Unidos para impedir que las potencias extranjeras europeas tuvieran injerencia en los asuntos internos de los Estados Americanos, para de ese modo ser el único con facultades para inmiscuirse.<sup>63</sup>

Para ilustrar lo anterior diremos que el 17 de febrero de 1903, algún secretario de Estado de la Unión Americana tuvo a bien decir que "la Doctrina Monroe no garantizaba a ningún Estado contra la represión que se originase por el incumplimiento de sus obligaciones, con tal que la represión no se tradujera en adquisición territorial por una potencia no americana".<sup>64</sup> Tal respuesta nos da a entender que la supuesta protección que la Doctrina Monroe otorga a los Estados Americanos, en realidad es sólo una vía para impedir la ocupación de territorios

---

<sup>62</sup> ROUSSEAU, Charles, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 246

<sup>63</sup> Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 379.

<sup>64</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 247.

Americanos por parte de potencias pertenecientes a otro continente distinto al Americano, pero que legitima las que llevan a cabo potencias Americanas, y la única existente en esta región del mundo es precisamente Estados Unidos.

En el ámbito internacional se adoptó la *Doctrina Drago* en la Segunda Convención de la Haya, el 18 de octubre de 1907, a la cual se denominó *Convención Porter*, dada la influencia que ejerció en su texto el general de los Estados Unidos Porter. La citada Convención, influenciada por las ideas de Porter, aceptó la *Doctrina Drago* “con excepción de aquellos casos en que el país en cuestión no estuviera dispuesto a someter el asunto al arbitraje o empleado este recurso, no estuviera dispuesto a cumplir la sentencia arbitral”.<sup>65</sup>

Nuestro país, aunque fue el único Estado iberoamericano que ratificó la Convención Porter, la denunció<sup>66</sup> más tarde por considerar que se sancionaba en cierta medida el principio de intervención, postura en que desde luego estamos de acuerdo, ya que la *Convención Porter* desvirtuó la *Doctrina Drago*, encontrándose dos diferencias esenciales entre la primera con respecto a la segunda:

---

<sup>65</sup> SIERRA, Manuel J., *Tratado de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 106.

<sup>66</sup> La *denuncia*, para efectos de los tratados o acuerdos internacionales, es una forma de extinguir aquellos unilateralmente, pero deja subsistente respecto a las demás.

- No prohíbe la intervención armada, en caso de rechazamiento de arbitraje o de imposibilidad de celebración del compromiso, o de inejecución de la sentencia arbitral;
- Abarca todas las deudas de origen contractual, pero sin referirse explícitamente a las deudas públicas.<sup>67</sup>

De esta manera, la *Doctrina Drago* es un intento por tratar de que el cobro de las deudas contractuales no sea un pretexto, ni instrumento de legitimación del uso de la fuerza o la ocupación en los territorios de los países deudores por parte de las potencias acreedoras, lo que no sólo constituye una violación a los derechos fundamentales de los Estados, sino un hecho que puede poner en riesgo la paz y orden internacionales.

---

<sup>67</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 248.

## **CAPÍTULO 5. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS REFUGIADOS EN INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES.**

Los Derechos Humanos no son una cuestión que atañe únicamente a los Estados para regularla en sus órdenes internos, sino se trata de un tópico que debe ser objeto de atención y protección jurídica por parte de la comunidad internacional, a través de la creación de las instituciones y el marco jurídico idóneos para tal efecto.

En este contexto, y en virtud de que los Derechos Humanos son un privilegio, una potestad de que gozan todos los hombres por el hecho de serlo, con independencia de su sexo, color, posición económica, etcétera, resulta que los refugiados también disfrutan de ellos porque se trata de seres humanos que se encuentran en una situación de desamparo y de peligro en su vida y en su libertad, los cuales son derechos fundamentales, y ante ello la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y la *Declaración Interamericana de Derechos Humanos* constituyen instrumentos jurídicos internacionales que tutelan tales derechos de todos los seres humanos, en lo general, y de los refugiados en particular, los que a continuación se estudian.

### **5.1. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.**

Como lo dijimos oportunamente, la Organización de las Naciones Unidas es un organismo que se creó para salvaguardar la paz y la seguridad internacionales, uno de cuyos propósitos principales es lograr la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto de los derechos humanos y a las libertades de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, idioma o religión. Ello demuestra, sin duda, el interés de la Organización de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos.

Claro que no bastaba una simple referencia a los derechos humanos en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas para que se diera una protección a los derechos humanos por parte de la comunidad internacional, sino que era preciso adoptar normas generales al respecto. En tal contexto, la *Declaración Universal de Derechos Humanos* constituye el instrumento jurídico de los derechos humanos de tipo general, en el sentido de que contienen disposiciones relativas a una amplia gama de derechos humanos aplicables a todas las personas que se encuentran en el territorio de los Estados; de ahí su carácter universal.

Tal *Declaración* tiene como antecedentes remotos otros documentos trascendentes en torno a los Derechos Humanos, como fueron la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789, resultante del triunfo de la

Revolución Francesa, y de la Declaración de los Derechos del pueblo de Virginia, Estados Unidos, que desencadenó el movimiento de independencia de las Trece Colonias inglesas, documentos ambos que, como expresamos en el capítulo anterior de nuestra investigación, consagraron a los Derechos Humanos como algo immanente a los seres humanos, por su sola calidad, que el Estado debía reconocer y garantizar en sus ordenamientos legales.

En enero de 1947, la Comisión de Derechos Humanos creada en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, comenzó a preparar un proyecto de declaración, la cual fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, bajo el nombre de *Declaración Universal de Derechos del Hombre*. Sin embargo, por medio de la resolución 548 (VI) de 1952, la Asamblea General decidió que en las publicaciones referentes a la Declaración Universal se utilizase el término *Derechos Humanos*, el cual consideramos correcto, porque son más congruentes con la tradición jurídica y las teorías iusnaturalistas.

La idea de proteger a nivel internacional los Derechos Humanos surgió a iniciativa del pensamiento occidental, con la finalidad de defender dicha ideología frente a las ideas socialistas, propósito que no se cumplió dadas las diferencias antagónicas existentes entre ambos sistemas social, político y económico.



Francisco Galindo Flores manifiesta que “la Declaración Universal de Derechos Humanos es una interpretación auténtica de los postulados de la Carta, que ha sido calificada por la Asamblea General como un ideal común por el que todos los Pueblos y Naciones deben esforzarse. La Asamblea General ha pedido a todos los Estados Miembros y a todos los pueblos que promuevan el reconocimiento y la observancia de los derechos y libertades establecidos en la Declaración Universal”.<sup>1</sup>

En el mismo sentido se pronuncia Pedro Pablo Camargo, quien comenta que a partir de la mencionada *Declaración* se planteó “la necesidad de establecer, por primera vez, un régimen internacional de protección de los derechos humanos, teniendo en cuenta, por una parte, que varios Estados no hacen efectivo dentro de su jurisdicción el resguardo de los derechos humanos, por lo menos de los derechos y libertades fundamentales; y por la otra, que la tutela de tales derechos es una cuestión que, por tratarse de la persona humana, interesa no solo a los Estados, sino también a la sociedad internacional”.<sup>2</sup>

En torno al contenido de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, en su preámbulo se parte de la idea que los Derechos Humanos

---

<sup>1</sup> GALINDO-VÉLEZ, Francisco, *Sumario del Derecho de los Refugiados*, Edit. ACNUR, Ginebra, 1992, pg. XVI.

<sup>2</sup> PABLO CAMARGO, Pedro, *Tratado de Derecho Internacional*, Tomo 1, 1ª Edic., Edit. Temis, Bogotá, 1983, pg. 252.

fundamentales están enraizados en la *dignidad* y el valor de la persona humana, razón por la cual corresponden a todos los seres humanos derechos iguales e inalienables, es decir, que no se pueden enajenar.

El tercer considerando de la *Declaración* en comento dispone que “es esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no sea compelido al supremo recurso de rebelión contra la tiranía y la opresión”.<sup>3</sup> Nos parece importante destacar que el respeto a los Derechos Humanos solamente puede tener lugar en los Estados de Derecho, o sea, en las organizaciones jurídico-políticas de la sociedad en que impera la ley, en que los gobernantes ejercen el poder en el marco de las atribuciones, de que jurídicamente se les inviste y con pleno respeto a los derechos de los gobernados. Consecuentemente, en los regímenes dictatoriales y tiránicos, en que el poder se ejerce arbitrariamente, sin ningún freno legal o contrapeso de algún otro órgano estatal, no es dable suponer el respeto de los Derechos Humanos por parte de los gobernantes, sino su atropello.

Por otra parte, resulta lógico que si el Estado no respeta los Derechos Humanos, los gobernados tienen como única alternativa recurrir a manifestaciones violentas para protestar contra los gobiernos opresores, para que por la fuerza exijan

---

<sup>3</sup> PABLO CAMARGO, Pedro, *Tratado de Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 252.

se les salvaguarden aquellos. En tal sentido, es dable afirmar que la protección a los Derechos Humanos es un factor que garantiza el orden y la paz al interior de la sociedad.

El artículo 1º de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* “proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.<sup>4</sup> Tal afirmación deja en claro que todos los seres humanos son iguales y libres, y por ende, los esfuerzos de los Estados en el ámbito interno y de la comunidad internacional deben encaminarse a la salvaguarda de tales derechos.

Los Derechos Humanos que se enumeran en la *Declaración* podemos dividirlos en los siguientes grupos:

En primer término tenemos los derechos relativos a la *libertad*, que implican un no hacer o conducta negativa por parte del Estado, que comprenden la:

- Prohibición de esclavitud;
- Prohibición de la tortura y la aplicación de penas inhumanas o degradantes;

---

<sup>4</sup> Diccionario Jurídico Espasa, Op. Cit., pg. 282.

- Prohibición de detenciones y destierros arbitrarios;
- Prohibición de leyes penales con efectos retroactivos;
- Prohibición de restricciones de la libertad de movimientos y de la entrada y salida de un país;
- Prohibición de la privación arbitraria de la nacionalidad;
- Prohibición de confiscaciones arbitrarias;
- Libertad de conciencia, de pensamiento, de conciencia y de religión;
- Libertad de opinión y de expresión, con la de información;
- Libertad de reunión y de asociaciones pacíficas.<sup>5</sup>

En segundo lugar tenemos los derechos humanos que conllevan un *facere* (hacer) por parte de los Estados, que se fragmentan en tres clases, a saber:

*Procesales*, dentro de los cuales tenemos “el deber de los Estados de conceder a todos sin distinción una protección ecuaníme por medio de tribunales independientes”.<sup>6</sup>

*Políticos*, dentro de los cuales se engloban “el sufragio universal igual y la participación en los negocios públicos”.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 543.

*Sociales.* Dentro de éstos se cuentan los siguientes derechos:

- A un salario adecuado y a la seguridad social;
- A la protección contra el paro forzoso y la enfermedad;
- Al descanso;
- A la educación en orden al pleno desarrollo de la personalidad humana;
- A tomar parte en la vida cultural de la comunidad;
- A que reine un orden social e internacional tal que los derechos y libertades enunciados en la Declaración puedan encontrar efectiva plenitud.<sup>8</sup>

Ahora bien, el hecho que la multicitada *Declaración* estatuyera los Derechos Humanos en favor de todos los hombres, no es óbice para que el Estado establezca limitaciones en la ley, con el objeto de garantizar el respeto a los derechos y libertades de los demás, el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática. Aunque esto tampoco debe interpretarse como una autorización a los Estados para suprimir los Derechos Humanos al amparo de lo anterior.

---

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pg. 543.

<sup>8</sup> Cfr. Idem.

De las consideraciones vertidas hasta el momento, incuestionablemente la *Declaración Universal de Derechos Humanos* constituye un documento que condensa el esfuerzo de los Estados miembros de la comunidad internacional para vigilar que los Derechos Humanos se protejan en aquellos, a través de la normatividad interna que al respecto que se establezca y de los tratados y convenciones internacionales que sobre tal tópico se firmen.

Si bien la *Declaración* en cita no se refiere expresamente a los refugiados, se sobreentiende que sus disposiciones le son aplicables a éstos porque ante todo se trata de seres humanos que huyen de sus Estados de origen en busca de protección a su vida y su libertad, de las cuales no gozan en aquellos, y que pretenden conseguir en los Estados que les otorguen refugio. Es decir, la calidad de *refugiado* es un *status* que le otorga el Derecho Internacional a las personas que se encuentran en determinadas condiciones; pero la calidad de seres humanos no se la da el Estado, sino su propia condición de *humanos*, la cual adquieren desde el momento en que nacen y que se conserva durante toda su existencia.

Por ello, independientemente del marco legal internacional aplicable a los refugiados, éstos tienen el mismo privilegio que cualquier otra persona, a que se les respeten sus Derechos Humanos. Así, tienen derecho a la vida, a la libertad, a la

libre expresión de ideas y en general a todos los derechos humanos que contiene la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, los cuales ya explicamos.

En refuerzo de nuestra aseveración, baste recordar que muchos de los ordenamientos de Derecho Internacional que regulan actualmente la situación de los refugiados, verbigracia, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, han surgido en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, lo cual conlleva el compromiso de las naciones de luchar por soluciones el problema de los refugiados. Luego, si la *Declaración Universal de Derechos Humanos* tiene tales características, evidentemente que sus normas son aplicables a todos aquellos que tienen la condición de seres humanos.

Independientemente del loable contenido de la *Declaración* en mención, algunos autores aprecian ciertos inconvenientes que impiden que tenga cabal cumplimiento sus propósitos. Sobre el particular, Modesto Seara Vázquez afirma que el valor de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* “es puramente declarativo, toda vez que no se ha previsto en él mecanismo alguno de protección para garantizar su cumplimiento”.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Tratado General de la Organización Internacional*, Op. Cit., pg. 368.

Estimamos válida las observaciones que vierte Modesto Seara, pues las naciones redactoras de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* no repararon en que mientras no se establezcan los mecanismos por los cuales se compela a los Estados a cumplir con lo que ella ordena en materia de Derechos Humanos no existirá garantía de que así lo harán. Claro está que surge la problemática inherente a una de las características de las normas de Derecho Internacional: la carencia de coercibilidad, ya que no existe una instancia para obligar por la fuerza a los sujetos de Derecho Internacional a cumplir con los compromisos adquiridos. Por consiguiente, la obligación de los Estados de respetar los Derechos Humanos (en especial, de los refugiados), queda a la buena fe que tengan; al espíritu humanitario que posean, lo que no entraña ninguna garantía.

Frente a la postura anterior, algún sector de la doctrina no deja de reconocer que la *Declaración Universal de Derechos Humanos* tiene un valor jurídico-positivo, en sentido estricto, ya que en cierto modo viene a constituir un desarrollo y una interpretación de lo estipulado en los artículos 55 y 56 de la Carta.<sup>10</sup> Lo que en todo caso habría que reflexionar es si las normas de la *Declaración* no se han quedado en meras intenciones y propósitos utópicos, en deseos y aspiraciones, que no se han transformado en realidades tangibles, que ayuden a que exista un verdadero respeto a los Derechos Humanos de todas las personas, sin importar el

---

<sup>10</sup> Cfr. Idem.



lugar en que se encuentren, ni tampoco su condición social, económica, ideología, religión, idioma, u otros rasgos que distinguen a una persona de otra. Concretamente, que se respeten los Derechos Humanos de los refugiados, sin tener que prestar atención al Estado del cual provengan o los costos políticos que le represente al Estado aceptante de los refugiados su labor humanitaria.

En virtud que la *Declaración Universal de Derechos Humanos* es un instrumento jurídico que contiene reglas generales en materia de Derechos Humanos, es por lo que posteriormente se crearon otros ordenamientos internacionales, como el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y su Protocolo Facultativo de 1966, y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* del mismo año, que fueron adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resoluciones 2200 (XX) y 2200A, respectivamente.

Más aún, la protección a los Derechos Humanos que consagra la *Declaración Universal* se ha corroborado con la *Proclamación de Teherán* de 1968, en donde se indica claramente que es obligación de la comunidad internacional fomentar y alentar el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales para todos y “como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin

el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible".<sup>11</sup> Y como es natural, tales dispositivos se aplican igualmente a los refugiados, garantizándoles mayormente sus derechos humanos.

## 5.2. DECLARACIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

La protección de los Derechos Humanos de los refugiados no solamente se da a nivel universal, sino regional, siendo en este último sentido tres los sistemas existentes: americano, europeo y árabe, importándonos únicamente el primero, a través del estudio de la *Declaración Interamericana de Derechos Humanos*, la que contiene normas generales en la materia, que por lo mismo, tiene como objeto de alcance los refugiados en América, quienes como reiteradamente lo hemos señalado, son antes que todo seres humanos.

Luego, puede afirmarse que en el mundo existen dos sistemas de protección de los Derechos Humanos: uno universal y otro regional, y aunque pudiera cuestionarse que el primero impide el funcionamiento del segundo, no es así, ya que pueden complementarse y armonizar satisfactoriamente, sin que padezca la tutela de los derechos humanos.

---

<sup>11</sup> PABLO CAMARGO, Pedro, *Tratado de Derecho Internacional*, Op. Cit., pg. 252.

César Sepúlveda afirma que en el caso del sistema americano, "es indudable que la existencia de normas y de instituciones propias a los Estados americanos, que les son familiares, con procedimientos que pueden conocer bien, con posibilidades de maniobra y de defensa en los órganos regionales puede ofrecerles mayores seguridades o garantías, o por lo menos, un grado más bajo de temor de que potencias o Estados de fuera del área se inmiscuyan en sus asuntos internos, o traten de obtener ventajas con esas situaciones, en las circunstancias de un examen, de un escrutinio por los miembros del sistema universal".<sup>12</sup> No compartimos totalmente la opinión del citado tratadista, pues si tomamos en cuenta la intervención que en los asuntos internos de los Estados Americanos ha tenido y tiene Estados Unidos, particularmente por el hecho de haber apoyado gobiernos que violaban sistemáticamente los Derechos Humanos, (verbigracia: la dictadura de Augusto Pinochet, en Chile), nos enseña que el regionalismo no es la panacea que garantice el respeto a los Derechos Humanos en los Estados Americanos.

En todo caso, como lo comenta César Sepúlveda, "la existencia simultánea de los dos sistemas permite además que cuando los métodos regionales no funcionen porque la política ha neutralizado la acción de los órganos regionales, queda todavía la oportunidad de que entren en juego los métodos universales, a pesar de que están cargados de política por un lado, y de que existe desconocimiento

---

<sup>12</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 532.

real de lo que ocurre en una región por gobiernos que no son de la zona geográfica".<sup>13</sup>

Lo que nos parece claro es que tanto en el sistema regional, como en el universal de protección a los Derechos Humanos, el que se cumpla con tal propósito depende básicamente de la voluntad y sentido humanitario que tengan los Estados, porque aún cuando, en el Continente Americano, ciertamente existen diversos factores que homogeneizan a aquellos, también lo es que hay diferencias notables, como lo es el sistema económico capitalista que prevalece en Estados Unidos y Canadá y el de los demás países americanos que son tercermundistas, y por ende, sujetos de muchas presiones de todo tipo; o igualmente, la diferencia que hay entre un régimen democrático y otro que no lo es, como sucede con Cuba, en que existe una flagrante violación a los Derechos Humanos.

Diríamos que el regionalismo, a ciencia cierta, sólo es real e indiscutible en un sentido geográfico, pero que en materia de Derechos Humanos da lugar a muchas discrepancias en atención a los argumentos mencionados.

En cuanto al contenido de la *Declaración Interamericana de Derechos Humanos* diremos que retoma en términos generales lo que estatuye la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, lo cual se entiende en virtud de que en la

---

<sup>13</sup> SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional Público, Op. Cit., pg. 532.

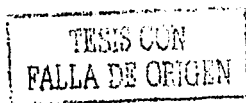
formulación de ésta intervienen naciones de todo el mundo, incluidas las de América, por lo que resulta absurdo pensar que los Estados Americanos adoptarán una posición diversa en una u otra Declaración.

De tal guisa, resulta que en la *Declaración Interamericana de Derechos Humanos* se pugna porque los Estados firmantes salvaguarden el derecho a la vida, a la libertad, a la libre expresión, en fin, a los derechos humanos de los individuos, planteándolo así en sus órdenes jurídicos internos.

Y puesto que en América también se da el fenómeno de los refugiados, es lógico que las disposiciones de la mencionada Declaración sean aplicables a los refugiados, por ser éstos también seres humanos.

En conclusión, la *Declaración Interamericana de Derechos Humanos* es un documento regional que tutela los Derechos Humanos, que junto a los que se crean en otras partes del mundo, conforman el marco jurídico a nivel internacional, que vela por el respeto a los Derechos Humanos de todos, incluidos, obviamente, los refugiados.

Ante ello, la tarea de los Estados Americanos para proteger los Derechos Humanos de los refugiados no consiste en crear un marco jurídico *ad hoc*, puesto que lo hay en los ámbitos regional y universal, sino en que exista un verdadero



espíritu solidario y humanitario, a efecto de no cerrar las puertas a tales personas que no tienen la culpa de las situaciones de violencia y desastre que impera en sus Estados de origen. Esto es, no debe influir en su decisión de dar refugio en sus territorios a quienes lo solicitan por razones políticas, económicas, porque pertenezcan a un Estado carente de democracia o en el que se conculquen los Derechos Humanos. Los refugiados son víctimas, que no merecen pagar las culpas de los gobernantes.

Por ello, aún cuando el problema de los refugiados en América no es tan grave si se compara con lo que sucede en Europa, en que merced a los recientes acontecimientos políticos y sociales suscitados en tales territorios (por ejemplo, Kozovo), lo cierto es que siempre deben tener los Estados Americanos el valor y la decisión para no rendirse ante presiones de otros que les exigen que no den protección a los refugiados. Particularmente entre los Estados Latinos debe existir tal ayuda y colaboración en atención a dos razones:

- En ellos existe mayor riesgo de que se presente el problema de los refugiados, en virtud de la inestabilidad económica, política y social imperantes.
- Sólo unidos pueden luchar contra los países poderosos del continente, particularmente Estados Unidos, quien pese a ser un Estado en que

existe una flagrante violación a los Derechos Humanos, particularmente, contra gente de color y latina, se erige por propia iniciativa en el defensor de ellos en el hemisferio, cuando en realidad sólo pretende utilizarlo como pretexto para injerirse en los problemas de los demás Estados Americanos.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Los refugiados son las personas que huyen de su país de origen en virtud de los graves problemas económicos, sociales o políticos que en

ellos se viven, los cuales amenazan su vida o libertad, por lo que buscan protección en otros Estados que los acogen.

**SEGUNDA.-** El problema de los refugiados tiene un origen remoto. Sin embargo, en la época contemporánea se agudiza el problema con las dos Guerras Mundiales que tuvieron lugar en el siglo XX, y en general por las dictaduras y violencia generada en todo el mundo, lo que generó un ambiente de terror y persecución en los Estados, que desencadenó en grandes desplazamientos de refugiados hacia otros lugares que le garantizaran una protección a sus bienes jurídicos de mayor importancia (vida y libertad).

**TERCERA.-** En el caso de América, la problemática de los refugiados se manifestó en el siglo XX en varios entornos. Por ejemplo: la dictadura de Augusto Pinochet, en Chile; la dictadura de Fidel Castro en Cuba; los enfrentamientos entre las guerrillas y el gobierno en diversos países Centroamericanos en las décadas de los setenta y ochenta, verbigracia: Belice, Honduras, Guatemala, El Salvador. Tales acontecimientos forjaron grandes oleadas de refugiados.

**CUARTA.-** Los refugiados gozan de dos derechos fundamentales: el de no ser devuelto a su Estado de origen y no ser expulsado del territorio de un Estado (derecho de residencia), los cuales se encaminan a evitar que los Estados evadan su



responsabilidad internacional de dar protección a los refugiados, al igual que otorgar una verdadera protección a éstos.

**QUINTA.-** La Organización de las Naciones Unidas, en su carácter de órgano que contribuye a la seguridad y la paz internacionales, y la solución de problemas comunes con la participación de los Estados miembros, a partir de su creación, ha creado un marco legal con el de atender debidamente la cuestión de los refugiados, lo que no se ha logrado cabalmente, no sólo porque la normatividad es muchas veces ambigua, sino porque se exigen muchos requisitos para adquirir la calidad de refugiados y gozar de los derechos que tal condición jurídica le concede.

**SEXTA.-** En América, la situación jurídica de los refugiados no es nada halagüeña, ya que la Organización de los Estados Americanos ha sido incapaz de erigirse en un órgano que, lejos de atender intereses de los Estados poderosos, luche porque haya unidad entre todas las Naciones Americanas para afrontar, entre otros asuntos, el de los refugiados.

**SÉPTIMA.-** En América no existe un marco legal aplicable exclusivamente a los refugiados, pues aún cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos salvaguarda los Derechos Humanos de todas las personas, y por ende, es aplicable a los refugiados quienes también son personas, el problema de los

refugiados es singular y amerita ser normado en un cuerpo jurídico específico, en donde se determinen, entre otros aspectos, los requisitos que deben satisfacerse para adquirir la calidad de refugiados; los derechos de que gozan; la responsabilidad internacional en que incurrirán los Estados Americanos que se nieguen a otorgar refugio y las sanciones a que se harán merecedores; e igualmente, la creación de un organismo que substancie el procedimiento de aplicación de sanciones a los Estados Americanos, con absoluta independencia, que se cree en el seno de la Organización de los Estados Americanos.

**OCTAVA.-** La responsabilidad internacional surge por la violación a una norma de Derecho Internacional por parte de los Estados, lo cual les obliga a resarcir los daños y perjuicios causados. En el caso de los refugiados, dicha responsabilidad internacional surge porque los Estados se niegan injustificadamente a otorgarles.

**NOVENA.-** La falta de coercibilidad en las normas de Derecho Internacional y de una autoridad que pueda exigir por la fuerza su observancia, provoca que los Estados Americanos se nieguen injustificadamente, a otorgar refugio a los solicitantes, lo que aparte de generar una responsabilidad internacional de aquellos, peor aún, pone en peligro la vida y la libertad de los refugiados.

**DÉCIMA.-** Los refugiados poseen Derechos Humanos por su sola calidad de seres humanos, tales como la vida, la libertad, la propiedad, etcétera, los cuales se protegen a través de su reconocimiento en instrumentos jurídicos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a nivel mundial, y la Declaración Interamericana de Derechos Humanos, en el Continente Americano. La disyuntiva que surge es que no a todos los hombres se les salvaguardan sus derechos humanos, como ocurre con los refugiados.

**DÉCIMOPRIMERA.-** Los Estados Americanos deben acordar que los efectos jurídicos que se deriven de la responsabilidad internacional en que incurra alguno de ellos, por negarse a dar protección a los refugiados, debe consistir, no en una suma de dinero como indemnización, sino en compelerlo por la fuerza a que cumpla con tal deber legal y humanitario.

**DÉCILOSEGUNDA.-** El problema de los refugiados en América se resolverá creando más leyes y organismos, sino asumiendo los Estados Americanos una actitud humanitaria, porque la libertad y la vida de aquellos no puede ponerse en riesgo, ni quedar en los vaivenes de los intereses políticos y económicos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

AGUAYO, Sergio y Hanne Chistenen, Los Refugiados Guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo. Condiciones Sociales y Culturales, 1ª edic., Edit. El Colegio de México, México, 1989.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, 3ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1997.

-----, Derecho Internacional Privado, 11ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1995.

AZÚA REYES, Sergio T., Teoría General de las Obligaciones, 1ª ed., Edit. Porrúa, México, 1993.

BEJARANO SANCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, 3ª edic., Edit. Harla, México, 1990.

BORJA, Rodrigo, Derecho Político y Constitucional, 2ª edic., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 30ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1998.

GALINDO-VÉLEZ, Francisco, Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales. Principios y Criterios Relativos a Refugiados y Derechos Humanos, Edit. ACNUR, Ginebra, enero 1992.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, 9ª edic., Edit. Porrúa, México, 1993.

LÓPEZ GARRIDO, Diego, El Derecho de Asilo, 1ª Edic., Edit. Trotta, Madrid, 1991.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo y GÓMEZ-ROBLEDO V., Alonso, Derecho Internacional Público, Edit. UNAM, México, 1981.

MERINO MENÉNDEZ, Fernando M., Derecho Internacional Público (Parte General), 2ª edic., Edit. Trotta, Madrid, 1995.

MORAL PADILLA, Luis, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, 1ª edic., Edit. McGraw-Hill, México, 1997.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ORTÍZ AHLF, Loretta, Derecho Internacional Público, 2ª Edic., Edit. Harla, México, 1998.

PABLO CAMARGO, Pedro, Tratado de Derecho Internacional, Tomo I, 1ª Edic., Edit. Temis, Bogotá, 1983.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel y MANSILLA MEJÍA, María Elena, Manual Práctico del Extranjero en México, 1ª Edic., Edit. Harla, México, 1994.

PINA, Rafael de, Estatuto Legal de los Extranjeros, 18ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1999.

PINA, Rafael y PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 12ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1980.

RABASA, Emilio O. y CABALLERO, Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución, 9ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1994.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Tomo III, 8ª edic., Edit. Porrúa, México, 1995.

ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, 3ª Edic., Edit. Ariel, Barcelona, 1966.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, 16ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1997.

-----, Tratado General de la Organización Internacional, 2ª Edic., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional, 17ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1996.

SOTO PÉREZ, Ricardo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, 14ª edic., Edit. Esfinge, México, 1984.

SZEKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, 5ª Edic., Edit. UNAM, México, 1990.

VICTAL ADAME, Óscar, Derecho Migratorio Mexicano, 3ª Edic., Edit. Universidad Anáhuac del Sur, México, 1999.

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo IV, 12ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1998.

Diccionario Jurídico Espasa, Edit. Espasa, Madrid, 1999.

GARCÍA-PELAYO Y GROSS, Ramón, Pequeño Larousse Ilustrado, Edit. Porrúa, México, 1980.

Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Tomo IV, Edit. Selecciones Reader's Digest, México-Nueva York, 1986.

## OTRAS FUENTES

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, Cuarenta Años de Asistencia Internacional a los Refugiados.

ASAMBLEA GENERAL, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados, Quincuagésimo Tercer Período de Sesiones, Suplemento N° 12, A/53/12.

Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, Edit. Tercera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA, México, 28 y 29 de junio de 1994.

## HEMEROGRAFÍA

Excelsior, "Buscaremos en todo el mundo a los autores de los ataques: Bush", 13 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Atacaremos a países que apoyan a los terroristas: EU", 19 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Día negro en la historia de la humanidad: Juan Pablo II", 13 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Día negro en la historia de la humanidad: Juan Pablo II", 13 de septiembre de 2001.

Excelsior, "No alineamos con Estados Unidos nos aislaría", 27 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Nuestro enemigo es el sionista, no civiles norteamericanos: Hamas", 13 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Bus autorizado a usar toda la fuerza contra terroristas", 15 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Bus: cazaremos a los que nos declararon la Guerra", 17 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Afganistán decidirá hoy si entrega a Bin Laden", 20 de septiembre de 2001.

El Universal, "Todos somos Bin Laden", 25 de septiembre de 2001.

El Universal, "Advierten de catástrofe humanitaria", 26 de septiembre de 2001.

Excelsior, "Destruyen la embajada estadounidense en Kabul", 27 de septiembre de 2001.

El Universal, "Prevén multitudinarias manifestaciones antiestadounidenses", 12 de octubre de 2001.

ZOLBER, Aristide R., Revista de Refugiados, "Los Emigrantes y Refugiados Internacionales en la Perspectiva Histórica", No. 80, Abril 1993.

Refugiados, "Noticias Breves", No. 14, Febrero 1986.