



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

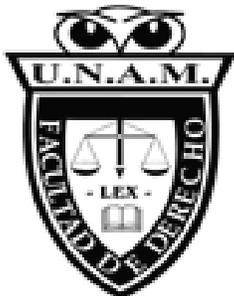
---

FACULTAD DE DERECHO

PROTECCIÓN DE REFUGIADOS  
(MECANISMOS PARA IDENTIFICAR PERFILES  
Y REFERIR CASOS)

TESIS PROFESIONAL PARA OBTENER  
EL TÍTULO DE LICENCIADO EN  
DERECHO QUE PRESENTA LA  
C. DANIELA RODRÍGUEZ BAUTISTA.

ASESOR: LIC. ANDRÉS RIVERO LIRA.



MÉXICO, D.F. 2009.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
Seminario de Derecho Internacional

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
PRESENTE

La alumna RODRIGUEZ BAUTISTA DANIELA con número de cuenta 403034486 inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"PROTECCIÓN DE REFUGIADOS (MECANISMOS PARA IDENTIFICAR PERFILES Y REFERIR CASOS)"** dirigida por el LIC. ANDRÉS RIVERO LIRA, investigación que, una vez revisada por quien suscribe, se aprobó por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional de la alumna mencionada.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquel en que le sea entregado el presente oficio, con la aclaración de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente, si el trabajo recepcional conserve su actualidad y en caso contrario hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de la Facultad.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, a 8 de mayo de 2009

  
DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.  
DIRECTORA DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO

MEMYM/plr.

MAY 10 2009

A mis padres,  
por su amor y dedicación.  
Gracias.

A mi hermano,  
por sus consejos para  
culminar este trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, y  
a su Facultad de Derecho,  
por permitirme una formación profesional  
y ser útil a la sociedad.  
Gracias.

“Si el agua es una fuerza de la naturaleza,  
la migración es una fuerza de la historia.  
El desafío no es cómo detenerla,  
sino cómo dirigirla.”

GEORGE ALAGIAH. *La fuerza de la historia.*

“Nadie elige ser refugiado.  
Ser refugiado va más allá  
de ser un simple extranjero”.

ACNUR.

“El exilio no implica una total separación del  
lugar de origen, es más bien una situación  
en la que el exiliado nunca llega a  
abandonar lo antiguo ni acepta lo nuevo.”

EDWARD SAID, Activista Palestino.

# PROTECCIÓN DE REFUGIADOS.

(Mecanismos para identificar perfiles y referir casos).

ÍNDICE	PÁGINA
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPÍTULO 1. GENERALIDADES</b>	3
<b>1.1 LA MIGRACIÓN Y EL CONTEXTO MUNDIAL</b>	3
<b>1.2 NEXO ENTRE ASILO Y REFUGIO EN EL DERECHO INTERNACIONAL</b>	5
<b>1.2.1 Concepto de asilo</b>	8
<b>1.2.2.1 El asilo territorial y el asilo diplomático</b>	10
<b>1.2.3.2 Definición del término “asilado”</b>	12
<b>1.2.2 Noción de refugio</b>	12
<b>1.3 LA FIGURA JURÍDICA DEL REFUGIADO Y EL DERECHO AL REFUGIO</b>	14
<b>1.3.1 Ámbito internacional</b>	15
<b>1.3.1.1 “El pasaporte Nansen” y los primeros instrumentos (1921-1946)</b>	15
<b>1.3.1.2 Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (1950)</b>	16
<b>1.3.1.3 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)</b>	17
<b>1.3.1.4 Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (1951)</b>	18
<b>1.3.1.5 Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967)</b>	19

1.3.1.6	Convención de la Organización por la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África (1969)	21
1.3.2	Contexto regional	22
1.3.2.1	Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” (1969)	22
1.3.2.2	Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984)	23
1.3.2.3	Declaración de Tlatelolco sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe (1999)	24
1.3.2.4	Declaración de Rio de Janeiro sobre la institución del Refugio (2000)	24
1.3.3	Normatividad nacional	25
1.3.3.1	Ley General de Población	25
1.3.3.2	Reglamento de la Ley General de Población	26
 <b>CAPÍTULO 2. LA PRÁCTICA MEXICANA DEL REFUGIO</b>		28
2.1	EL EXILIO EUROPEO (1936-1952)	29
2.1.1	España	30
2.1.2	Alemania	32
2.1.3	Polonia	34
2.2	LA DIÁSPORA SUDAMERICANA (1973-1978)	38
2.2.1	Argentina	38
2.2.2	Bolivia	40
2.2.3	Chile	41
2.2.4	Uruguay	43

<b>2.3 EL ÉXODO CENTROAMERICANO (1979-1986)</b>	45
2.3.1 Nicaragua	45
2.3.2 El Salvador	46
2.3.3 Guatemala	52
<b>CAPÍTULO 3. EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS Y LA COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS: UNA PERSPECTIVA DE LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN A REFUGIADOS</b>	58
<b>3.1 EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS</b>	58
3.1.1 Creación	59
3.1.2 Objetivos, funciones y organización	61
3.1.3 Procedimiento para determinar la Condición de Refugiado	66
3.1.3.1 Entrevista	66
3.1.3.2 Plazos para emitir la decisión final	72
3.1.3.3 Casos especiales	74
<b>3.2 COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS</b>	78
3.2.1 Creación	78
3.2.2 Objetivos, funciones y organización	80
3.2.3 Procedimiento para determinar la condición de Refugiado	84

<b>CAPÍTULO 4. PANORAMA DEL PROCEDIMIENTO DE ADMISION DE REFUGIADOS EN MÉXICO</b>	<b>87</b>
<b>4.1 RECEPCIÓN DE SOLICITUDES</b>	<b>89</b>
<b>4.2 REGISTRO DE SOLICITUDES</b>	<b>90</b>
<b>4.3 EMISIÓN DE CONSTANCIAS DE SOLICITUD DE REFUGIO</b>	<b>92</b>
<b>4.4 APERTURA DE EXPEDIENTE</b>	<b>93</b>
<b>4.4.1 Resguardo de expedientes y clasificación de la información</b>	<b>96</b>
<b>4.5 ESTACIONES MIGRATORIAS</b>	<b>97</b>
<b>4.5.1 Procedimiento</b>	<b>97</b>
<b>4.6 PROCESO DE CALIFICACIÓN DE LA SOLICITUD</b>	<b>99</b>
<b>4.6.1 Entrevista</b>	<b>99</b>
<b>4.6.1.1 Entrevista con intérpretes</b>	<b>104</b>
<b>4.6.1.2 Del género</b>	<b>106</b>
<b>4.6.1.3 Menores no acompañados</b>	<b>107</b>
<b>4.6.2 Estatuto derivado</b>	<b>109</b>
<b>4.6.3 Investigación</b>	<b>110</b>
<b>4.6.4 Credibilidad</b>	<b>111</b>
<b>4.6.5 Interpretación de la definición de Refugiado</b>	<b>112</b>
<b>4.6.6 Elaboración de análisis de la Solicitud</b>	<b>113</b>
<b>4.7 DECISIÓN FINAL</b>	<b>117</b>
<b>4.7.1 Concesión del Estatuto</b>	<b>119</b>
<b>4.7.2 Negación del Estatuto</b>	<b>122</b>
<b>4.7.2.1 Retorno</b>	<b>125</b>
<b>4.7.2.2 Impugnación de la decisión</b>	<b>132</b>

<b>4.8 CASOS ESPECIALES</b>	135
<b>4.8.1 Refugiados en situación vulnerable</b>	135
<b>4.8.2 Reunificación familiar</b>	137
<b>4.8.3 Internación de otros familiares de refugiados</b>	140
<b>4.8.4 Permiso de salida del país</b>	142
<b>4.9 PROPUESTA</b>	145
<b>CONCLUSIONES</b>	152
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	158

## **INTRODUCCIÓN.**

En los últimos años, la protección a los refugiados ha llegado a estar inseparablemente ligada al tema de las migraciones internacionales. Este vínculo se manifiesta principalmente de tres maneras.

Primero, numerosos migrantes que buscan trabajo y no necesitan protección internacional, presentan solicitudes de refugio en cuanto llegan a un país para obtener así el Estatuto de Refugiado, porque no tienen otro medio legal de entrar y quedarse en el territorio, aunque sólo sea temporalmente.

Segundo, los movimientos de población procedentes de un país concreto pueden incluir a personas que tienen verdaderamente derecho al Estatuto de Refugiado y otras que no, sobre todo cuando dicho país está afectado simultáneamente por persecuciones, conflictos armados, inestabilidad política y bancarrota económica.

Tercero, muchos refugiados se ven obligados a desplazarse de un país a otro de manera irregular porque no pueden conseguir el pasaporte, visado o billete que hace falta para viajar de forma legal.

El presente trabajo pretende ser una aportación a la institución del Refugio desde la perspectiva del Derecho Internacional. Como veremos a lo largo de éste, la preocupación fundamental por mi parte, ha consistido en indagar la práctica de recepción de refugiados.

En el Capítulo Primero, se contempla un enfoque generalizado de conceptualización del marco jurídico del Refugiado y el derecho al refugio en sus diferentes niveles: internacional, regional y nacional; en el Capítulo Segundo se aborda la práctica del Refugio en nuestro país; posteriormente en el Capítulo Tercero se da una perspectiva de la política de protección a refugiados mediante el análisis de los procedimientos de admisión en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado; para concluir en el Capítulo Cuarto con un panorama del procedimiento de admisión de refugiados en México.

Por tanto, el estudio de este tema se hace con el propósito de analizar y demostrar que se necesitan mecanismos de recepción adecuados para las personas involucradas en situaciones de Refugio, debido a que requiere una respuesta de protección que incluya una solución duradera, cuya naturaleza dependerá de las oportunidades y limitaciones inherentes de cada situación.

# CAPÍTULO 1

## GENERALIDADES

### 1.1. LA MIGRACIÓN Y EL CONTEXTO MUNDIAL.

La migración es tan vieja como el mundo, la propia historia de la humanidad se ha labrado a base de movimientos migratorios, como dice muy bien Leroy Beaulieu: "...es uno de los hechos sociales más conformes a la naturaleza"<sup>1</sup>, es tan antigua como la especie humana. América del Norte y del Sur se poblaron con gente que era originaria de otros continentes, sobre todo de Europa.

En el viejo continente, antes de migrar a otras partes, fue receptor de sucesivas migraciones procedentes de Asia y de África. Y europeos en busca de nuevos espacios han perturbado en varias ocasiones ese continente que hoy es, sin duda el que cuenta cuantitativamente con mayor número de refugiados.

De ahí que, la migración difícilmente es una simple acción individual por la que una persona decide trasladarse en busca de mejores oportunidades de vida, deja sus raíces en la patria y se asimila de forma rápida en el nuevo país.

---

<sup>1</sup> DOLLOT, Louis, *Las migraciones humanas*, S.N.E., Ed. Ediciones Oikos-tau Villasar de Mar; Barcelona, España, 1971, p. 6.

Como indica el autor Stephen Castles: “La migración es una acción colectiva que se origina en el cambio social y que afecta a toda la sociedad, tanto en las áreas de salida como en las de llegada.”<sup>2</sup>

En el caso particular de las migraciones internacionales, ocurren principalmente entre países con vínculos históricos de carácter social, económico o cultural, dando lugar a la conformación de sistemas migratorios regionales. Sin embargo, también inciden otros factores como las situaciones de violencia generalizada, los cuales dan lugar a movimientos de población en condiciones forzosas o involuntarias.<sup>3</sup>

Por otro lado, puede sostenerse que el problema de los refugiados se fue agudizando a lo largo del siglo XX, cada vez que se pronuncian grandes convulsiones en la esfera internacional. A partir de 1919, con la firma del Tratado de Versalles, concluida la Primera Guerra Mundial, se establecen desplazamientos humanos por la creación de nuevos Estados tanto en Europa como en el Medio Oriente y la caída de los imperios austro-húngaro, alemán, ruso y turco-otomano.

En los años veinte fueron los rusos como consecuencia de la revolución soviética, en los treinta y parte de los cuarenta los perseguidos por los regímenes totalitarios de derecha como de izquierda, en los años cuarenta y

---

<sup>2</sup> CASTLES Stephen, et. al., *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, 2004, p. 33.

<sup>3</sup> Cfr. HERRERA CARASSOU, Roberto, *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*, S.N.E., Ed. Siglo XXI, México, 2006, p 21-31.

parte de los cincuenta los perseguidos como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, en los sesenta el proceso de descolonización generó numerosos refugiados, en los años ochenta y noventa predominaron los que algunos denominaron *desheredados del planeta*<sup>4</sup>, esto es, los desplazados por las guerras, el hambre y la miseria que se expandieron indiscriminadamente por todo lo largo y ancho de todos los continentes.

## **1.2. NEXO ENTRE ASILO Y REFUGIO EN EL DERECHO INTERNACIONAL.**

Este punto, se centra, en el análisis del uso de los conceptos *asilo* y *refugio*, en cuyo contexto, se realiza una reflexión sobre la convergencia de los Sistemas Internacional y Americano de protección a Refugiados.

Loretta Ortiz Ahlf, señala que: "...en América Latina a diferencia del resto del mundo, se generó la práctica internacional del *asilo* de la cual incluso derivaron instrumentos convencionales, en tanto, en el Sistema de Naciones Unidas emergió el *refugio*."<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Cfr. MARTIN ARRIBAS, Juan José, *Los estados europeos frente al desafío de los refugiados y el derecho de asilo*, S.N.E., Ed. Dykinson S.L., Madrid, España, 2000, p 26-33.

<sup>5</sup> ORTIZ AHLF, Loretta, *De los migrantes: los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*, S.N.E., Ed. Porrúa-Universidad Iberoamericana, México, 2004, p 43.

De esos instrumentos convencionales, destaca la Declaración de Tlatelolco sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe, que señala:

*“[...] los términos asilo y refugio son sinónimos, porque extienden la protección a extranjeros que la ameriten. El asilo es la institución genérica que permite la protección del Estado a las víctimas de persecución, cualquiera que sea el procedimiento, por medio del cual en la práctica se formalice dicha protección, sea el régimen de refugiados según la Convención de 1951 Relativa al Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 o, el de asilados según los Convenios Interamericanos en la materia.”<sup>6</sup>*

Esta acepción encuentra antecedentes en cierta tradición latinoamericana, según la cual *asilo* y *refugio* son, prácticamente, sinónimos y se usan en forma indistinta, ya que a través de ambas instituciones se intenta igualmente acordar protección a los individuos que no pueden recibirla de sus gobiernos.

Así por ejemplo, lo señala Héctor Gros Espiell, quien manifiesta que: “...hay que precisar que en América Latina, según estas Convenciones, asilo territorial y refugio son absolutamente sinónimos”<sup>7</sup>, y el jurista ecuatoriano

---

<sup>6</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, “Declaración de Tlatelolco sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe”, Parte II, inciso 6), Ciudad de México, 11 de mayo de 1999, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, S.N.E., Ed. ACNUR, México, 2007, p 363.

<sup>7</sup> GROS ESPIELL, Héctor: “El derecho internacional americano sobre asilo territorial y la extradición, en sus relaciones con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el

Salvador Lara, quien, refiriéndose al Tratado de Montevideo de 1889, alude a: “la sinonimia que esta Convención da al *asilo* con el *refugio*”<sup>8</sup>. Sin embargo, ocasionalmente se procuró establecer una diferencia entre ambos términos, según la cual, el término *refugio* se usaría fundamentalmente para el *asilo territorial* y no en el caso del *asilo diplomático*, también llamado *político*. Esta concepción prevaleció en el Tratado sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo, de 1939, pero no fue reiterada por las posteriores Convenciones sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial de Caracas de 1954.

Por otra parte, al seguir el estudio de la autora Loretta Ortiz Ahlf<sup>9</sup>, se han generado diversas tesis contrarias soportadas en diversas razones que distinguen el régimen del *asilo* del *refugio*, de las cuales destacan:

- El *asilo* es un sistema regional y el *refugio* es un sistema universal.
- El *refugio* es para grupos, y el *asilo* para casos individuales.
- El *refugio* es para los desamparados, y el *asilo* para los que tienen recursos propios.

---

Estatuto de los Refugiados”, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, *Compilación de instrumentos jurídicos interamericanos relativos al asilo diplomático, asilo territorial, extradición y temas conexos*, S.N.E., Ed. ACNUR, Costa Rica, 1992, pág. XXIII.

<sup>8</sup> SALVADOR LARA, Jorge: “El concepto de asilado territorial según los convenios interamericanos y la noción de refugiados según los instrumentos internacionales de Naciones Unidas”, en *Asilo y protección internacional de refugiados en América Latina*, S.N.E., Ed. UNAM, México, 1982, pág. 90.

<sup>9</sup> Cfr. ORTIZ AHLF, Loretta, *De los migrantes: los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*, Ob. Cit., p 43-44.

Sin embargo, la diferencia trascendental entre ambos regímenes radica: en el caso del *refugio*, los Estados Parte se encuentran obligados frente a los individuos que reúnen los requisitos señalados en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 a respetar y garantizar los derechos establecidos a favor de los sujetos tipificados y las causas que lo motivan; en cambio, en el caso del *asilo*, el otorgamiento del mismo por los Estados parte es un acto discrecional y se concede aquellos que sufren la persecución política.

### **1.2.1. Concepto de asilo.**

Textualmente *asilo* significa “sin captura, sin violencia, sin devastación.”<sup>10</sup> Del latín *asylum*, y este del griego ἄσυλον, se refiere a un lugar inviolable en donde no podía ejercerse la persecución<sup>11</sup>.

La institución del *asilo* tiene orígenes muy remotos, pues se encuentran rastros de ella en las civilizaciones más antiguas<sup>12</sup>. Desde su inicio y hasta el siglo XVIII, encontró en casi todo el mundo una aplicación constante como institución fundamentalmente religiosa, ligada al carácter inviolable de los lugares sagrados.

---

<sup>10</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª Edición, S.E., Madrid, España, 2003, p 67.

<sup>11</sup> Cfr. Ídem.

<sup>12</sup> Cfr. SERRANO MIGALLON, Fernando, *El asilo político en México*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, 1998, p XX.

Es hasta el siglo XIX que este amparo se laicizó, para convertirse en objeto de normas jurídicas con una función precisa de protección de los perseguidos políticos, y es a partir de entonces que se puede hablar de un Derecho de Asilo<sup>13</sup>.

En el caso de América Latina, un importante número de países ha consagrado a nivel constitucional el derecho de asilo: Brasil, en el artículo 4 de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988; Colombia en el artículo 36 de la Constitución Política de 1991; Costa Rica en el artículo 31 de la Constitución Política de 1949; Cuba en el artículo 13 de la Constitución Política de 1976; Ecuador en el artículo 29 de la Constitución Política de 1998; El Salvador en su artículo 28 de la Constitución Política de 1983; Guatemala en el artículo 27 de la Constitución Política de 1985; Honduras en el artículo 101 de la Constitución Política de la República de 1982; Nicaragua en el artículo 42 de la Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987; Paraguay en el artículo 43 de la Constitución de la República de 1992; Perú en el artículo 36 de la Constitución Política de 1993; y Venezuela al citarlo en el artículo 69 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

El Derecho de Asilo exige de los países que, por lo menos de manera temporal, se reciba en algún lugar a las personas que huyen de la persecución o el peligro.

---

<sup>13</sup> Cfr. IMAZ, Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*, S.N.E., Ed. Potrerillos, México, 1995, p. 22.

Un componente esencial de la institución de *asilo* es el Principio de No Devolución. Este principio, consagrado en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, prohíbe, por expulsión o devolución, poner en modo alguno al 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. La devolución puede adoptar diversas formas, incluida la no admisión en la frontera, es decir, el rechazo en frontera y la interceptación.

Por lo general, tanto antes como ahora, el asilo va unido a la idea de protección a una persona cuya vida o seguridad peligran, otorgada en un lugar al cual sus perseguidores no tienen acceso.

#### **1.2.1.1. El asilo territorial y el asilo diplomático.**

El asilo comprende dos vertientes: territorial y diplomática. Por la primera se comprende la protección que concede un estado en su territorio a sujetos perseguidos por motivos políticos en su país de origen, su base es clara: la soberanía del Estado receptor<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Cfr. MARTIN ARRIBAS, Juan José, *Los estados europeos frente al desafío de los refugiados y el derecho de asilo*, Ob. Cit., p 41.

Mientras, la segunda vertiente es aquella que un Estado acuerda conceder fuera de su territorio<sup>15</sup>, normalmente en su Embajada, aunque también en su Consulado, buque de guerra o aeronave, es decir, en un lugar que se beneficia de ciertas inmunidades y en que las autoridades locales no están facultadas para entrar a arrestar a una persona sin autorización del diplomático del puesto o del representante estatal.

A nivel regional, el 28 de Marzo de 1954, en la décima Conferencia Interamericana<sup>16</sup>, se firmaron en Caracas dos convenciones, una sobre Asilo Diplomático<sup>17</sup> y la otra sobre Asilo Territorial<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Cfr. IMAZ, Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*, Ob. Cit., p. 25.

<sup>16</sup> Cfr. ORTIZ AHLF, Loretta, *De los migrantes: los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*; Ob. Cit., p 45.

<sup>17</sup> La Convención de Asilo Diplomático, define al mismo como aquél que se otorga en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares, en ORTIZ AHLF, Loretta, *De los migrantes: los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*, Ob. Cit., p 46.

<sup>18</sup> La Convención sobre Asilo Territorial consta de 15 artículos y se establece que el otorgamiento del asilo es un derecho que corresponde al Estado en el ejercicio de su soberanía de carácter discrecional, además puntualiza que la causa o motivo, es por la comisión de delitos políticos, en ORTIZ AHLF, Loretta, *De los migrantes: los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*, Ob. Cit., p 46.

### **1.2.1.2. Definición del término “asilado”.**

En los convenios americanos vigentes, según Héctor Gros Espiell<sup>19</sup>, el asilado es la persona que se refugia en un Estado porque es perseguida por el hecho de imputársele la comisión de “delitos políticos”, “delitos políticos concurrentes en que no procede la extradición” o por ser perseguida por “motivos políticos”.

Por tanto, de esta forma se puede considerar asilado a toda persona que, por motivos políticos, encuentra asilo con protección oficial, en otro país o en embajadas o centros que gozan de inmunidad diplomática.

### **1.2.2. Noción de refugio.**

El refugio es una realidad de gran magnitud para una parte importante de los habitantes del planeta, que por una razón u otra, se ven obligados a desplazarse y buscar reasentamiento en un país diferente de aquel en el cual nacieron, crecieron y con el cual se identifican étnica, social y culturalmente.

La institución del refugio tiende a aparecer en el Derecho Internacional como una clase particular de asilo, otorgado con efectos específicos a extranjeros “perseguidos” por los motivos señalados en la Convención de

---

<sup>19</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Compilación de Instrumentos Jurídicos Interamericanos Relativos al Asilo Diplomático, Asilo Territorial y Temas Conexos*, Ob. Cit., p XLII.

Ginebra de 1951<sup>20</sup>. Lo anterior, indica que se trata de una figura que hace referencia a una situación internacionalmente regulada y definida; al concurrir los Estados, por vía convencional, en aceptar determinadas obligaciones en materia de refugio, las cuales han dado lugar a principios generales de la materia.

Por otra parte, no todos los refugiados de hoy día, responden *prima facie* a la descripción de la Convención indicada, originándose de esta forma “nuevos refugiados”<sup>21</sup>.

Por ejemplo, los “refugiados medioambientales”, quienes aparecen por la severa degradación a la que viene siendo sometido el ecosistema, derivada de procesos como: la deforestación, la desertización, los grandes trastornos en el equilibrio ecológico de la biosfera, o las catástrofes naturales que llegaron a poner en peligro la supervivencia de la población afectada, obligándola a abandonar su hábitat natural desplazándose, ya sea en el interior o hacia el exterior de las fronteras de su país se ha convertido, especialmente en las últimas décadas, siendo una de las causas más importantes en el origen actual de los desplazamientos humanos.

---

<sup>20</sup> Véase: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951”, Ginebra, Suiza, fecha de firma: 28 de julio de 1951, fecha de entrada en vigor: 22 de abril de 1954, adhesión de México: 7 de Junio de 2000, Decreto Promulgatorio Diario Oficial de la Federación 25 de Agosto de 2000, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p 370-384

<sup>21</sup> Cfr. MARTIN ARRIBAS, Juan José. *Los estados europeos frente al desafío de los refugiados y el derecho de asilo*, Ob. Cit., p 40.

Pero según el Derecho Internacional el concepto de Refugiado tiene un significado diferente, tal como se aludió en párrafos anteriores. La pregunta es: ¿Tienen cabida en la Convención de Ginebra los denominados “nuevos refugiados”?

Se trata del problema de los denominados refugiados *de facto*, una de las asignaturas pendientes de la comunidad internacional, puesto que se tiene conocimiento de personas que, aunque desplazadas a la fuerza, no son claramente refugiados.

### **1.3. LA FIGURA JURÍDICA DEL REFUGIADO Y EL DERECHO AL REFUGIO.**

He de referirme a la condición jurídica de los refugiados en los convenios en el ámbito internacional, contexto regional y normativa nacional; ya que en Derecho Internacional no existe una definición clara de Refugiado. Cabe señalar, para algunos, el concepto de Refugiado de la Convención de Ginebra, modificado por el Protocolo Adicional de 1967, ha dado origen a una práctica de tales características.

### 1.3.1. **Ámbito internacional.**

#### 1.3.1.1. **“El pasaporte Nansen” y los primeros instrumentos (1921-1946).**

La aparición de los refugiados, de acuerdo con la doctrina<sup>22</sup>, los sitúa con posterioridad a la primera guerra mundial, en la época de la Sociedad de Naciones, en la que aparecen los primeros convenios sobre Refugiados.

El 5 de julio de 1922, una Conferencia Internacional convocada por el Alto Comisionado, Fritjof Nansen, adopta un Acuerdo relativo a la expedición de certificados de identidad a los refugiados rusos; estos certificados son conocidos como los primeros “pasaportes Nansen<sup>23</sup>”. En 1924, el Alto Comisionado esboza un Plan para que se expida también certificado de identidad a los refugiados armenios.

Tanto el Acuerdo de 1922 como el Plan de 1924 son contemplados y reformados por el Acuerdo provisional de 12 de mayo de 1926 y el 30 de junio de 1928 sobre refugiados rusos y armenios. Este último acuerdo contiene una Recomendación<sup>24</sup>, indicando que la expulsión y devolución de refugiados debe

---

<sup>22</sup> Cfr. GORTAZAR ROTAECHE, Cristina J., *Derecho de asilo y “no rechazo” del refugiado*, S.N.E., Ed. Dykinson, Madrid, España, 1997, p 98.

<sup>23</sup> El pasaporte *Nansen* otorga el derecho a viajar a cualquier Estado Parte pero no autoriza la vuelta al que lo expide; en 1926 se añade el visado de retorno, en GORTAZAR ROTAECHE, Cristina J., *Derecho de asilo y “no rechazo” del refugiado*, Ob. Cit., p. 108.

<sup>24</sup> Precedente del *non-refoulement*, en GORTAZAR ROTAECHE, Cristina J., *Derecho de asilo y “no rechazo” del refugiado*; Ob. Cit., p 120.

ser suspendida en los casos en que los refugiados no tengan acceso a ningún otro Estado más que el perseguidor.

La Recomendación anterior, pasa a ser obligación jurídica en la Convención firmada el 28 de octubre de 1933 sobre, “La condición de los Refugiados rusos, armenios y asimilables”.

Pocos años después se concluyen acuerdos que regulan la situación de los refugiados de origen alemán: en 1936, el “Arreglo Provisional relativo a la condición de refugiados procedentes de Alemania”; en 1938, la “Convención concerniente a la Condición de los refugiados procedentes de Alemania” y para 1939, el “Protocolo Adicional al arreglo provisional y a la Convención”.

Las definiciones enunciadas en esos instrumentos vinculan cada categoría de Refugiado a su origen nacional, al territorio del que salieron y a la falta de la protección diplomática de su país de origen. Con ese tipo de definición por categorías, la interpretación era sencilla y no suscitaba grandes dificultades al determinar quiénes eran refugiados.

#### **1.3.1.2. Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1950).**

El 1° de enero de 1951 se creó, en cumplimiento de una decisión de la Asamblea General, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas

para los Refugiados. El Estatuto de la Oficina figura en Anexo a la Resolución 428 (V), aprobada por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1950.

De conformidad con el Estatuto, el Alto Comisionado asume, entre otras, la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados comprendidos en la esfera de competencia de su Oficina.

El Estatuto contiene definiciones de las personas respecto de las cuales el Alto Comisionado tiene competencia que son muy parecidas, aunque no idénticas, a la definición enunciada en la Convención de 1951. En virtud de esas definiciones, el Alto Comisionado es competente en lo que concierne a los refugiados prescindiendo de toda fecha límite o limitación geográfica.

#### **1.3.1.3. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951).**

Con arreglo a la definición general enunciada en la Convención de 1951, es Refugiado toda persona:

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

*donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.*<sup>25</sup>

La fecha límite de 1951 obedecía al deseo de los Estados, en el momento de adoptarse la Convención, de limitar sus obligaciones a las situaciones de refugiados que se sabía que existían a la razón o a las que pudieran surgir ulteriormente como consecuencia de acontecimientos ya ocurridos.

Nuestro país es parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y de su Protocolo de 1967, desde el 7 de junio del año 2000.

#### **1.3.1.4. Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (1951).**

El Acta final recomienda a los gobiernos que continúen con la recepción de refugiados en sus territorios y que actúen de acuerdo con un verdadero espíritu de cooperación internacional para que los refugiados puedan encontrar asilo y posibilidad de reasentamiento.

---

<sup>25</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951”*, Ginebra, Suiza, fecha de firma: 28 de julio de 1951, fecha de entrada en vigor: 22 de abril de 1954, adhesión de México: 7 de Junio de 2000, Decreto Promulgatorio Diario Oficial de la Federación: 25 de Agosto de 2000, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p 370-384

El Preámbulo de esta Convención tan sólo reconoce la carga que el otorgar el asilo puede suponer para determinados países, y de que la solución a dicho problema pasa necesariamente por la cooperación internacional.

#### **1.3.1.5. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967).**

Al correr del tiempo y con la aparición de nuevas situaciones de refugiados, se hizo sentir cada vez más la necesidad de que las disposiciones de la Convención de 1951 pasaran a ser aplicables a esos nuevos refugiados. Por consiguiente, se elaboró un Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. El Protocolo, después de ser examinado por la Asamblea General de Las Naciones Unidas, quedó abierto a la adhesión el 31 de enero de 1967 y entró en vigor el 4 de octubre de 1967.

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

En la actualidad, los siguientes Estados son parte del Protocolo de 1967<sup>26</sup>: Afganistán, Albania, Alemania, Argelia, Angola, Antigua y Barbuda,

---

<sup>26</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p 386.

Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahamas, Belarús, Bélgica, Belice, Benin, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Camerún, Canadá, Cabo Verde, Chad, Chile, China, Colombia, Congo, República Democrática del Congo, Corea, Costa Rica, Costa de Marfil, Croacia, Chipre, Dinamarca, Djibouti, Dominica, Ecuador, Egipto, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Etiopía, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Haití, Países Bajos, Honduras, Hungría, Islandia, República Islámica de Irán, Irlanda, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Kazajstán, Kenia, Kirguistán, Letonia, Lesotho, Liberia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Ex República Yugoslava, Malawi, Malí, Malta, Mauritania, México, República de Moldova, Montenegro, Marruecos, Mozambique, Namibia, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Panamá, Papua-Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Centroafricana, República Checa, República Dominicana, Rumania, Rusa Federación, Ruanda, San Vicente y las Granadinas, Samoa, SantoTomé y Príncipe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Salomón, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Suriname, Suazilandia, Suecia, Suiza, Tayikistán, República Unida Tanzania, Timor Este, Togo, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Turkmenistán, Tuvalu, Ucrania, Uganda, Uruguay, Vaticano, República Bolivariana de Venezuela, Yemen, Zambia y Zimbabwe.

**1.3.1.6. Convención de la Organización por la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África (1969).**

Por contraste con la Convención de 1951, otros convenios de ámbito internacional, han recogido definiciones de refugiado más adaptadas a las circunstancias del Refugiado.

La Convención de la Organización por la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África, firmada en Addis-Abeba en 1969, además de recoger los criterios que definen al Refugiado en la Convención de Ginebra de 1951, añade otros, realizando así una definición de refugiado amplia:

*“El término "refugiado" se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad.”<sup>27</sup>*

---

<sup>27</sup> ORGANIZACIÓN POR LA UNIDAD AFRICANA, “Convención de la Organización por la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África”, Artículo 2, Addis-Abeba, 10 de setiembre de 1969, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p 390.

Por fin, la Convención africana dispone que los Estados Parte deberán hacer todo lo posible por otorgar asilo a los refugiados; obligación que como ya he mencionado, esta ausente en el texto de la Convención de Ginebra.

### **1.3.2. Contexto regional.**

#### **1.3.2.1. Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” (1969).**

Este Pacto, establece claramente el principio de *no-devolución* en su artículo 22, numeral 8:

*“En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a su país de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.”<sup>28</sup>*

Es considerado como norma de Derecho Internacional Consuetudinario, *jus cogen*, siendo vinculante para todos los países. No obstante su respeto general en la región, se han producido violaciones a este principio que vulneran el sistema de protección a los refugiados y ponen en peligro su vida, libertad o integridad física.

---

<sup>28</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, “Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica”, Artículo 22, numeral 8, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, adhesión de México: 24 de marzo de 1981, Decreto Promulgatorio Diario Oficial de la Federación: 07 de mayo de 1981, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p 392.

### 1.3.2.2. Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984).

En lo referente al ámbito iberoamericano, la definición del concepto de Refugiado más reciente es adoptada en el seno de la Organización de Estados Americanos, en 1984, en la “Declaración de Cartagena”. Además de los Refugiados descritos en la Convención de 1951, la Declaración incluye a:

*“[...] las personas que han huido de sus países porque sus vidas, su seguridad o su libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”<sup>29</sup>*

Sin embargo, esta Declaración no extiende expresamente la protección a las personas que huyen de alteraciones graves del medio ambiente cuando estas afectan a una parte del territorio del Estado.

---

<sup>29</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, “Declaración de Cartagena sobre Refugiados”, Cartagena, Colombia, 22 de noviembre de 1984, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p 398.

**1.3.2.3. Declaración de Tlatelolco sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe (1999).**

Como indique en el punto 1.2 de este apartado, esta Declaración contempla los términos *asilo* y *refugio* como sinónimos, porque extiende la protección a extranjeros que la ameriten.

**1.3.2.4. Declaración de Río de Janeiro sobre la institución del Refugio (2000).**

Se hace referencia en la misma a que los Estados Parte del Mercado Común del Sur, con el carácter de países asociados, posean una norma jurídica específica sobre el refugio con disposiciones tendientes a establecer procedimientos armónicos sobre la materia

La normativa contempla los principios generales de recepción, protección y asistencia a los refugiados, consagrados en instrumentos internacionales anteriores.

### **1.3.3. Normatividad nacional.**

#### **1.3.3.1. Ley General de Población.**

Antes de las reformas a la Ley General de Población del 17 de julio de 1990, había consenso sobre la manera más apropiada para incorporar la figura de refugiado en el Derecho Interno. No se discutió la posibilidad de promulgar una ley autónoma sobre refugiados, puesto que se consideró más congruente añadir la categoría de Refugiado en el Capítulo Séptimo, referente a No Inmigrantes de la Ley General de Población, que ya contenía la categoría de Asilado.

Dos referencias oficiales al concepto de Refugiado, el Decreto Presidencial del 22 de julio de 1980, por el que se estableció la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado y el Acuerdo de Sede del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, del 5 de octubre de 1982.

En la actualidad, en el Capítulo III, artículo 42, fracción VI de la Ley General de Población, se enuncia la definición de refugiado, tomada de la Declaración de Cartagena, que además de los elementos obtenidos en la definición de la Convención de 1951:

*“Para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias*

*que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país.*<sup>30</sup>

El mismo artículo continúa con referencias de algunos principios claves de protección internacional como la *no devolución* y la *no sanción* por entrada ilegal, en el último caso de manera facultativa.

### **1.3.3.2. Reglamento de la Ley General de Población.**

Dentro de esta legislación, se ubica la figura del Refugiado en el Artículo 166 fracción I, estableciendo en las fracciones posteriores las reglas a las cuales debe estar sujeta la persona que quiere recibir ese estatus, a cuya letra indica:

*“[...] I. Los extranjeros y extranjeras que huyendo de su país de origen, para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazados por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado el orden público, y que ingresen a territorio nacional, deberán solicitar a la oficina de migración más cercana al lugar*

---

<sup>30</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “*Ley General de Población*”, Capítulo III, Artículo 42, fracción VI, México, Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1974, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCXXII, No. 4, Sección Primera, México, 1974, p. 6.

*donde se encuentra el interesado, la calidad y característica migratorias de No Inmigrante Refugiado.*<sup>31</sup>

Sin embargo, este artículo, que debería establecer los procedimientos para la puesta en práctica de la letra y espíritu de esa Ley, no establece criterios suficientes para interpretar la definición, ni establece un procedimiento transparente y expedito con el que la Secretaría de Gobernación pueda resolver cada caso, debido a que a la fecha el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, es quien ha determinado la condición de Refugiado de aquellos que lo han solicitado, y la Secretaría de Gobernación decide si legaliza o no la estancia del solicitante.

Esto es relevante, pues la definición de un procedimiento transparente es un principio básico de la protección internacional, ya que al no definir un procedimiento se deja al solicitante en una especie de limbo legal, que puede implicar su permanencia en la ilegalidad por un período indeterminado de tiempo.

Tal como se observa en la práctica, en nuestro país no existe una Forma Migratoria propia de la figura del “Refugiado”, al otorgar el Instituto Nacional de Migración, la condición de Refugiado mediante la Forma Migratoria 3, documento migratorio propio de la Calidad Migratoria de No Inmigrante.

---

<sup>31</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Reglamento de la Ley General de Población”, Artículo 166, México, Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLIX, No. 10, Sección Primera, México, 2000, p. 8.

## CAPÍTULO 2

### LA PRÁCTICA MEXICANA DEL REFUGIO

Durante el corto siglo XX, entre las guerras abiertas y sucias, como respuesta a las persecuciones étnicas y políticas que recorrieron palmo a palmo el planeta, México se convirtió en un refugio para miles de personas que vieron en riesgo sus libertades o su propia existencia en diversos países de Europa y América.

Nuestra nación, por tanto se ha caracterizado por brindar solidaridad y protección a decenas de miles de personas y ha sido punto de encuentro de personas de diversos orígenes nacionales, así como un espacio para la convivencia intercultural.

El período acentuado en el ejercicio del derecho al refugio por parte de México, ocurrió durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940), en la cual la protección a refugiados políticos fue una posición oficial. Durante este régimen se otorgó refugio a una personalidad notoria de la Revolución Rusa: Lev Davidovich Bronstein, mejor conocido como León Trotsky<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El exilio de Trotsky se inicia en enero de 1928, cuando es confinado al Asia Central Soviética y un año después es definitivamente expulsado del país. Primero radicaría en la isla turca de *Prinkipo* hasta 1933, fecha en que fue expulsado de ella y obtiene permiso temporal para permanecer en Francia; en 1935 el gobierno francés le retira la visa temporal que le otorgó y se ve obligado a partir a Noruega, cuyo gobierno, presionado por el de Stalin, lo expulsa del país.

Trotsky, su esposa Natalia Sedova y su guardia nórdica partieron el 19 de diciembre a México a bordo del petrolero *Ruth*, cuyo trayecto se apartó de las rutas convencionales mientras

Cabe señalar, la presencia del revolucionario comunista en México no dejó de causar inquietud tanto entre los sectores conservadores mexicanos, como entre los simpatizantes del estalinismo; es decir, para algunos fue la confirmación de las políticas cardenistas sustentadas en el comunismo, mientras para los simpatizantes de Stalin, la estancia de Trotsky era inadmisibile.

## **2.1. EL EXILIO EUROPEO (1936-1952).**

A pesar del destacado papel llevado a cabo por México como refugio para ciudadanos de muchas partes del mundo durante el Cardenismo, la política migratoria mexicana no fue uniforme.

La Ley General de Población de 1936 es la expresión de esta política migratoria restrictiva. Las llamadas “tablas diferenciales” contenidas en esta Ley fueron el instrumento mediante el cual el gobierno estableció límites a la inmigración de individuos de otros países<sup>2</sup>. Se favorecía la inmigración de gente de origen hispano o hispanoamericano y, se limitaba enormemente la entrada de personas provenientes de otras latitudes; consecuentemente, al sobrevenir las dictaduras fascistas europeas, las corrientes de refugiados de origen judío o de habla alemana que deseaban venir a México no tuvieron facilidades.

---

navegaba hacia el continente americano, en SERRANO MIGALLON, Fernando, *El asilo político en México*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, 1998, p 98-100.

<sup>2</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México de 1821-2000*, S.N.E., Ed. SEGOB, México, 2000, p. 35.

Esta política migratoria se siguió durante el resto del sexenio de Cárdenas y los primeros años de gobierno de Ávila Camacho. Mientras se agudizaba la Segunda Guerra Mundial, la inclinación de México a favor de los aliados y, finalmente la declaración de guerra a las potencias del Eje, por razones de seguridad nacional, se hizo, más rigurosa la aceptación de extranjeros de Alemania, Italia y Japón. Todos los nacionales de estos países, por tanto fueron sometidos a una estrecha vigilancia, a través del Servicio de Inspección Migratoria como del Departamento de Investigación Política y Social.

### **2.1.1. España.**

La corriente de refugiados más conocida en nuestro país y que contribuyó a su prestigio y tradición como nación de refugio a los perseguidos políticos, fue la de los exiliados de la Guerra Civil Española (1936-1939).

Los primeros protegidos por México se refugiaron en su embajada en Madrid bajo la forma convencional de asilo diplomático. A raíz del elevado número de personas que buscaban protección, se trató de un asilo territorial; ante la agresión de las fuerzas franquistas y finalmente la derrota de la República, el amparo mexicano tendría que negociarse con una tercera parte, el gobierno francés, puesto que había miles de refugiados españoles en los campos de concentración de Francia.

El 23 de junio de 1940, el embajador Luis I. Rodríguez recibió las siguientes instrucciones de Cárdenas: "Con carácter urgente manifieste usted al gobierno francés que México está dispuesto a recoger a todos los refugiados españoles de ambos sexos residentes en Francia [...] Si el gobierno francés acepta en principio nuestra idea, expresará usted que desde el momento de su aceptación, todos los refugiados españoles quedarán bajo la protección del pabellón mexicano."<sup>3</sup>

Posteriormente, el embajador mexicano, se entrevistó con Pétain, ocasión en que se pactó la formación de una Comisión Bipartidista, cuya misión fue elaborar un proyecto de tratado para proteger y evacuar a los españoles; para obtener como resultado el Convenio Franco-Mexicano en el cual Rodríguez reitera la propuesta del Presidente Cárdenas.

Sin embargo, tuvo problemas la aprobación de este documento. Un punto que produjo desacuerdos fue la identificación que, a modo de pasaporte, debían de portar los refugiados. Por lo que se acordó, establecer un "certificado de seguridad para los refugiados españoles en Francia", mediante el cual el portador era considerado por México como emigrante definitivo y, por tal motivo, el gobierno francés le autorizaba mantener su residencia en Francia mientras se embarcaba hacia el extranjero. Para el otorgamiento del certificado, los interesados debían presentar primero la solicitud que estudiarían el Ministerio

---

<sup>3</sup> PLA BRUGAT, Dolores, *Misión de Luis I. Rodríguez en Francia. La protección de los refugiados españoles, julio a diciembre de 1940*, S.N.E., Ed. El Colegio de México-Secretaría de Relaciones Exteriores-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 2000, p. 25.

del Interior francés y la representación diplomática mexicana. Los efectos del acuerdo se extendieron más tarde a los miembros de las “brigadas internacionales” que combatieron en la Guerra Civil.

Las gestiones que el gobierno de Cárdenas realizó frente al de Francia no preveían en un principio a los brigadistas, pero después se empezó a tratar la cuestión, dado que, entre los combatientes extranjeros se encontraban algunos mexicanos, a quienes había que proteger y, en su momento, repatriar.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, ya durante el Gobierno del General Ávila Camacho, hubo la posibilidad de auxiliar a españoles que huían del régimen franquista hacia Portugal, pero que, debido a la afinidad de los dictadores Salazar y Franco, eran frecuentemente devueltos a su país por la policía portuguesa. Por lo cual, Gilberto Bosques, ahora jefe de la Embajada Mexicana en Lisboa, consiguió que se permitiera la protección de los refugiados españoles, después de haber entablado difíciles negociaciones.

### **2.1.2. Alemania.**

A partir de 1942, Manuel Ávila Camacho, Presidente de México, tomó una actitud reservada hacia los refugiados políticos europeos, especialmente frente a los considerados radicales de izquierda, tornándose una política de recepción de refugiados más cautelosa.

Los viajes directos hacia tierras mexicanas eran poco comunes; normalmente las travesías se realizaban a través de terceros países, mediante visas de tránsito. Los Estados Unidos eran la escala final deseada por los migrantes; a través de Texas si el viaje se hacía por tierra y del puerto de Nueva York si se hacía por mar.<sup>4</sup>

Al participar los Estados Unidos en el conflicto bélico, para protegerse del espionaje nazi, las autoridades estadounidenses redujeron notablemente la entrada de alemanes y austriacos, quienes eran detenidos al llegar al país.

Para los políticos y personajes de la cultura alemana que arribaron a México hacia mediados de 1941, la espera se dilató varios meses, por las dificultades para salir de Francia después de la ocupación alemana y el régimen de Pétain.

En esos tiempos los problemas para documentarse y llegar a México fueron bastante complejos por los costos, trámites y variedad de autoridades extranjeras que estaban involucradas. Algunos escogían realizar el traslado a través de Cuba, a pesar que el costo de la visa cubana era muy alto. Otros tenían la alternativa de llegar a Casablanca, en el Marrueco francés, para embarcarse hacia las Bermudas y de ahí hacia otras Antillas y finalmente a Veracruz.

---

<sup>4</sup> Cfr. KIEßLING, Wolfgang, *Exil in Lateinamerika. Kunst und Literatur im antifaschistischen Exil 1933 – 1945*, S.N.E. Ed. Kunstwissenschaft Universal, Frankfurt, Germany, 1984, pp. 131-134.

El exilio alemán en México tuvo valiosas aportaciones culturales. La mayoría de los refugiados se dedicaron a actividades literarias y periodísticas, algunos de ellos formaron el movimiento “Alemania Libre” y la “Asociación del Libro Libre Alemán”.

Cabe destacar, que el temor del espionaje nazi llevó en ocasiones a desconfiar de los refugiados. Ante esta situación, los alemanes antifascistas trataron de colaborar para descubrir a quienes eran simpatizantes del nazismo y posibles espías del régimen de Hitler en México.

### **2.1.3. Polonia.**

En el caso de Polonia, las migraciones forzadas de población cobraron una amplitud nunca antes vista, debido al reparto del país entre la Alemania nazi y la Unión Soviética Staliniana con base en el Tratado Ribbentrop-Molotov del 23 de agosto de 1939.<sup>5</sup>

La Alemania nazi consumó sus objetivos imperiales en la Polonia conquistada bajo el impulso del *lebensraum*, espacio vital, según el III Reich, acompañado por la propaganda racista sobre la superioridad de la raza alemana. Por su parte, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de Stalin justificó la anexión de los terrenos orientales de Polonia con la “liberación del

---

<sup>5</sup> Cfr. DOLEGA-Modrzewsk. *Polskie Panstwi podziemne (El Estado polaco clandestino)*, S.N.E., Ed. Pitman, Londres, Inglaterra, 1959, p 81.

yugo de los señores polacos” de múltiples minorías étnicas y de las “masas trabajadoras polacas”.<sup>6</sup>

Después de la invasión nazi de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, se firmó en Londres un nuevo tratado entre el gobierno polaco en el exilio y el embajador soviético, Majski, el día 30 de julio de 1941. En él, el gobierno soviético declaró la nulidad de los pactos de su gobierno con Hitler, accedió a formar un ejército polaco en el territorio ocupado por los soviéticos y se comprometió a “otorgar una amnistía completa a todos los ciudadanos polacos que se encuentran actualmente privados de libertad en el territorio de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas”.<sup>7</sup>

En este contexto de guerra mundial y en medio de las trágicas vicisitudes sufridas por millones de ciudadanos polacos, hay que ubicar la fundación del campamento de los primeramente desterrados a la antigua Unión Soviética, establecidos después en Santa Rosa, León Guanajuato.<sup>8</sup> Por iniciativa del gobierno polaco en el exilio, se firmó un acuerdo con la Presidencia de México, durante la visita de su primer ministro y su ministro de Defensa, general W. Sikorski, realizada del 17 al 22 de diciembre de 1942.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Cfr. EMBAJADA DE LA REPUBLICA DE POLONIA. *Sprawa polska (La cuestión polaca)*, S.N.E., Ed. Embajada de la República de Polonia en México, México, Núm. 54,1963, p. 302.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 230.

<sup>8</sup> Cfr. ZARMECKA, A., *Polonia, viento, tinieblas*, 3ª Ed., Ed. Minos, México, 1992, p. 75.

<sup>9</sup> Cfr. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, *Expediente (AREM)-III-639-10*, S.N.E., S.E., México, 1940, p. 14.

El primer contingente de desterrados, un total de 706 personas, emprendió el viaje, en un barco militar norteamericano, desde Bombay en la India, navegando hasta Los Ángeles; de allí se trasladó en tren a León, Guanajuato, a donde llegó el día 1 de julio de 1943, después de seis semanas de viaje.

El contingente “Santa Rosa” fue el más numeroso en cuanto a inmigrantes polacos, pero no el único. Durante el periodo de 1940-1943. llegaron a México, por diferentes y a menudo complicadas vías, otros fugitivos polacos.<sup>10</sup> El campamento Santa Rosa se formó gracias a los esfuerzos mancomunados de cuatro gobiernos: el polaco, el mexicano, el norteamericano y el inglés. Además, en el mantenimiento financiero y en el aporte de personal administrativo y educativo participaron organizaciones como el Congreso de Polonia Americana, el American Relief for Poland, la National Catholic Welfare Conference. La administración del campamento estuvo a cargo, desde su inicio, y hasta la llegada del representante del gobierno polaco en el exilio, en noviembre de 1943, de un delegado norteamericano auxiliado por el consulado polaco en México. Los norteamericanos se encargaron asimismo de la administración, desde julio de 1945, fecha del retiro del reconocimiento al gobierno polaco en el exilio por parte de México, hasta finales de 1946, fecha de liquidación del campamento.

---

<sup>10</sup> Cfr. DOBOSIEWICZ, Z en W. Rommel (Compilador). *Polonia en la América Latina*, S.N.E., Ed. KUI, Lublin, Polonia, 1977, p. 78.

En el Archivo Histórico de Relaciones Exteriores existe la documentación de los trámites de refugio del personal de la Legación de Polonia en México y la disposición de las autoridades mexicanas de otorgárselo desde el primer momento. También en julio de 1945 se llegó al acuerdo de que “La Colonia de Santa Rosa en León, Guanajuato, será disuelta dentro de los próximos seis meses”. Dado que en Estados Unidos existían grandes asentamientos de emigrantes polacos, se iniciaron negociaciones para facilitar su traslado de los que deseaban emigrar a ese país, dando por sentado que habría personas que querrían quedarse en México. De nuevo, la representación de Relaciones Exteriores se comprometió a darles facilidades para tal propósito.<sup>11</sup>

En cuanto a la liquidación del Campamento de Santa Rosa, las autoridades mexicanas colaboraron estrechamente con el Consulado Norteamericano, encargado de administrar la colonia desde julio de 1945. En el verano de 1946, dos grupos de desterrados de Santa Rosa regresaron a Polonia, en total 45 personas, por una activa negociación del nuevo gobierno polaco.

---

<sup>11</sup> Cfr. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, *Expediente (AREM)-III-726-7-277*, S.N.E., S.E., México, 1949, p. 20.

## **2.2. LA DIÁSPORA SUDAMERICANA (1973-1978).**

Este segundo flujo de refugiados, fue provocado por las fuertes dictaduras militares en el Cono Sur en la década de los setenta.

### **2.2.1. Argentina.**

El exilio en Argentina tiene una larga trayectoria que se remonta a los años de la Independencia, se mantuvo como una constante a lo largo del siglo XIX y buena parte del XX, pero fue sólo a partir de 1970 cuando el fenómeno adquirió un peso numérico significativo. La persecución y los crímenes políticos durante la presidencia de María Estela Martínez de Perón (1974-1976), y especialmente después del golpe militar de 1976, potenció un drenaje de población que huyó del país por razones políticas.

En el marco de una política de apertura de archivos gubernamentales se accedió a los datos con que cuenta el Instituto Nacional de Migración, respecto a la población argentina que ingreso al país entre 1960 y 1983. Este fondo documental posee características específicas derivadas de la digitalización y captura en una base de datos de los más de cien rubros que contiene el *Formulario del Registro Nacional de Extranjeros*<sup>12</sup>. La característica

---

<sup>12</sup> El *Formulario del Registro Nacional de Extranjeros*, contiene todos los datos de filiación del extranjero: nombres, apellidos, rasgos físicos, edad, estado civil, escolaridad, fecha de ingreso al país, país de origen, lugar de residencia en México, profesión y ocupación, etcétera, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION, "Circular número 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración", México, Diario Oficial de la Federación, 21 de septiembre de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO

fundamental es que sólo contiene los registros de los argentinos que obtuvieron la categoría migratoria de Inmigrado, es decir, la *Forma Migratoria 2*<sup>13</sup>. Tal circunstancia otorga a este estudio un sesgo particular derivado de las condiciones que debe reunir un extranjero para acceder a esa categoría migratoria. Así por ejemplo, es de suponer que la gran mayoría de los registros con que trabajamos corresponde a personas que antes de haber obtenido su Forma Migratoria 2 fueron poseedoras de otras formas migratorias; además, por supuesto, de que no todos los argentinos que residieron en México obtuvieron una Forma Migratoria 2, pues muchos desarrollaron sus vidas al utilizar otras formas migratorias y con esos documentos se fueron de México una vez concluido el ciclo de la dictadura militar. Todo ello sin considerar el fenómeno de la ilegalidad migratoria, que obviamente no puede reflejar esta fuente, y que en los hechos resulta muy difícil cuantificar.

Como en la mayoría de los países hacia donde se dirigió gran parte del exilio argentino, los registros migratorios de México no brindan la posibilidad de discernir quién fue un exiliado político y quién un migrante económico. Sabemos que entre 1960 y 1984 ingresaron a México 6 230 argentinos, y que en su

---

CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLXIV, No. 15, Sección Tercera, México, 2000, p. 14

<sup>13</sup> *Forma Migratoria 2*. Se concede a los extranjeros que se internan en el territorio de la República Mexicana con la característica migratoria de "Inmigrante", es decir, al extranjero que se interna en el territorio nacional con el propósito de radicarse en el país con cualquiera de las diferentes modalidades comprendidas en esta característica; en RANGEL SOLÓRZANO, Salvador, et. al., *Guía del Extranjero*, 10ª Ed., Ed. Oxford, México, 2006, p. 51.

mayoría lo hicieron con una visa de turista y posteriormente legalizaron su situación obteniendo alguna calidad migratoria. La única excepción está constituida por quienes ingresaron al país como asilados diplomáticos y una vez en México tramitaron el asilo territorial. Sin embargo de los 4 608 argentinos que ingresaron al país entre 1974 y 1983, sólo 175 fueron asilados políticos, y de éstos más de 60% obtuvo el asilo territorial después de internarse en el país con una visa de turista.<sup>14</sup>

### **2.2.2. Bolivia.**

En agosto de 1971, el coronel Banzer, apoyado desde el exterior por Brasil y desde el interior por parte del ejército, llevó a cabo un golpe de estado. Se trataba del 185 cambio de régimen desde su independencia en 1885. Banzer decía "...actuó en nombre del nacionalismo cristiano, para expulsar del

---

<sup>14</sup> Este reducido universo de asilados diplomáticos y territoriales de origen argentino marca una diferencia sustancial frente a la presencia de asilados de otros países de América Latina acogidos por México. Los más de 400 asilados uruguayos y cerca de 800 chilenos contrastan con las cifras que alcanzaron los argentinos. Tal situación se debe valorar tanto a la luz del total de argentinos que ingresaron a México como de la representación de la colectividad argentina en el total de latinoamericanos residentes en el país durante la década de 1970. Según los datos del Censo General de Población, entre los residentes latinoamericanos en México fueron los argentinos quienes alcanzaron la cifra más alta con 13%, seguidos por los guatemaltecos (10%), los cubanos (9%) y los chilenos (8%). Esta diferencia en el número de asilados se debe sin lugar a dudas al cerco militar que la dictadura desplegó alrededor de la embajada mexicana en Buenos Aires desde el momento mismo del golpe militar, pero fundamentalmente al hecho de que esa embajada albergó durante años (entre tres y seis) a tres asilados políticos a quienes la dictadura negó los salvoconductos. Se trató del ex presidente argentino Héctor J. Cámpora, su hijo Héctor Pedro Cámpora y el dirigente peronista Juan Manuel Abal Medina; en INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Censo General de Población 1980, Expediente (INEGI)-III-231-5-409*, S.N.E., S.E., México, 1980, p. 109.

país al extremismo utópico, acabar con un régimen anárquico y depredador y sustituir el caos por el orden".<sup>15</sup>

Ese acontecimiento, produjo que decenas de políticos, dirigentes estudiantiles y académicos tomaran el rumbo del exilio. Varios de ellos se asilaron en la Embajada de México en La Paz. Así, el 13 de septiembre llegaron a la capital mexicana dos ex rectores de la Universidad Mayor de San Andrés, la más importante de ese país, así como funcionarios del destituido régimen, líderes estudiantiles universitarios y un periodista.

### **2.2.3. Chile.**

En el caso de Chile, el golpe de estado del 11 de septiembre de 1973 que derrocó al gobierno democráticamente electo de Salvador Allende provocó un quiebre institucional sin precedentes en la historia de ese país. Después de muchas décadas de estabilidad constitucional, el general Augusto Pinochet instauró un régimen ilegal que se caracterizó por el terrorismo de Estado y la violación a los derechos humanos: más de 3,000 opositores fueron asesinados, 35,000 sufrieron torturas, y cientos fueron encarcelados y detenidos-desaparecidos. También, dicha dictadura estimuló un rompimiento demográfico, es decir, antes del "golpe de Estado", Chile había sido conocido como un país de inmigración; sin embargo, a partir de fines de 1973, se produjo un éxodo

---

<sup>15</sup> LUIS, Maira, *Claroscuros de un exilio privilegiado*, S.N.E., Ed. Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1998, p. 34.

masivo de cientos de miles de chilenos que dio lugar a: la cultura chilena del exilio.<sup>16</sup>

Desde el primer momento, tanto la disidencia chilena, como los izquierdistas extranjeros que vivían en ese país, muchos de ellos exiliados, tuvieron que huir ante la despiadada represión militar. Los principales refugios para las víctimas del golpe militar fueron las embajadas de México, Panamá, Argentina y Venezuela, así como los lugares que instalaron el Alto Comisionado para los Refugiados de la Organización de las Naciones Unidas, la Iglesia Católica y la Cruz Roja.

El gobierno mexicano manejó desde el principio la posibilidad de romper relaciones diplomáticas con el régimen chileno; no obstante, el gran número de refugiados que se albergaron en la Embajada de México y la necesidad de protección, determinó la suspensión de cualquier proyecto de ruptura.

El éxodo de chilenos hacia la embajada mexicana continuó en las semanas posteriores al golpe militar. La sede diplomática tuvo que alojarlos en condiciones bastante precarias mientras se lograba la obtención de garantías para que los refugiados abandonaran la nación sudamericana. Nueve meses después del derrocamiento de Allende, México refugió a alrededor de 700

---

<sup>16</sup> Cfr. DEL POZO, José, *Exiliados, emigrados y retornados: Chilenos en América y Europa 1973-2004*, S.N.E., Ed. RIL Editores, Santiago de Chile, 2006, p. 211.

chilenos; a pesar de que para junio de 1974 todavía quedaban 72 refugiados en la embajada mexicana de Santiago.<sup>17</sup>

Posteriormente, el 26 de noviembre de 1974, México anunció el rompimiento de las relaciones diplomáticas con Chile. Los refugiados que México recibió de esa nación sudamericana constituyeron el principal contingente de exiliados que ingresaron durante el período del Presidente Echeverría.

La asimilación de los refugiados a la sociedad mexicana fue respectivamente fácil; a diferencia, por ejemplo, de los polacos en los años cuarenta, los chilenos pudieron integrarse rápidamente al mercado laboral mexicano, tanto en el sector público como en el sector privado.

#### **2.2.4. Uruguay.**

Uruguay, no pudo evitar verse arrastrado por la ola de militarismo que dominó el Cono Sur desde finales de los años sesenta. Esta nación fue no solo el signo democrático en una región acostumbrada a la inestabilidad política y a los gobiernos castrenses, sino que también uno de los templos principales para los perseguidos políticos en busca de refugio.

Para Carlos Filgueira, la emigración uruguaya surge del deterioro de la imagen que se tiene del país lo cual generó respuestas de carácter ideológico y

---

<sup>17</sup> Cfr. ORTUZAR, Ximena, *México y Pinochet, la ruptura*, S.N.E., Ed. Nueva Imagen, México, 1986, pp. 240 y 241.

cultural: "...los determinantes de la emigración uruguaya de los años setenta, más que motivos económicos o políticos "puros" se debía considerar el deterioro general que tuvo lugar, a partir de los años 60, de una imagen fuertemente interiorizada en grandes sectores de la población del Uruguay como sociedad abierta, de fácil movilidad social, participativa e igualitaria. La conciencia de la crisis que fue corporizándose de este periodo frustró las expectativas asociadas a esa imagen."<sup>18</sup>

El presidente José María Bordaberry, cedió a un golpe de Estado en 1973, cuando canceló las instituciones democráticas y dio mayor injerencia a los militares en el gobierno. El resultado fue una de las mayores emigraciones de académicos y profesionistas que tuvieron lugar durante los años setenta.

El régimen de Luis Echeverría fue proclive a aceptar a los perseguidos por la dictadura uruguaya desde el "golpe de Estado" de Bordaberry. La Embajada en Montevideo tuvo un papel importante en esos días en la defensa del derecho al refugio, aun a costa del deterioro de las relaciones diplomáticas entre ambos países.

A fin de no empeorar los vínculos con el gobierno de Echeverría, las autoridades uruguayas permitieron la salida de perseguidos, por lo que no les concedieron visados, sino pasaportes para viajar únicamente a México.

---

<sup>18</sup> FORTUNA, Juan Carlos, et. al., *Uruguay y la Emigración de los 70*, S.N.E., Ed. De la Banda Oriental, Montevideo, Uruguay, 1989, p. 67.

## **2.3. EL ÉXODO CENTROAMERICANO (1979-1986).**

La década de los años setenta marca, por las situaciones de alta conflictividad, expresadas en guerras internas, en que se ven envueltos tres de sus países: Nicaragua, El Salvador y Guatemala, el inicio de un cambio profundo en las coordenadas políticas de Centroamérica.

Los conflictos armados surgidos en la región, trenzan una dinámica migratoria que provoca un importante flujo de población hacia el norte y un desplazamiento político que genera un elevado número de refugiados.

### **2.3.1. Nicaragua.**

Durante los años setenta, el descontento popular frente al gobierno de Anastasio Somoza fue en aumento: un país sumido en la pobreza, gobernado por una familia que dominaba completamente la economía y que fundamentaba su poder político en la represión. La incomodidad social se tradujo en un creciente respaldo al *Frente Sandinista de Reconstrucción Nacional*<sup>19</sup>.

La ofensiva definitiva contra Somoza, tardaría algunos años en consolidarse. Con el asesinato en 1978 del dirigente opositor y dueño del periódico *La Prensa*, Pedro Joaquín Chamorro, se desencadenaron los sucesos que terminarían con la tiranía de la familia Somoza.

---

<sup>19</sup> *Frente Sandinista de Reconstrucción Nacional*, es un grupo clandestino que progresivamente fue ganando presencia, en SERRANO MIGALLON, Fernando, *El asilo político en México*, Ob. Cit., p 153.

Internamente se formó un frente amplio opositor en el que participaban las fuerzas más disímolas, desde comunistas hasta conservadores, cuyo único denominador era el de acabar con el régimen somocista. El combate a la escala de guerrilla de los sandinistas originó naturalmente una despiadada represión que llevó a cientos de nicaragüenses a huir del país por las fronteras o a través de las embajadas.

En la sede mexicana se refugiaron varias decenas de perseguidos. En octubre de 1978, el gobierno de Managua concedió salvoconductos a cincuenta personas que se hallaban en esa misión diplomática y de inmediato partieron hacia la Ciudad de México. Finalmente, en julio de 1979 Somoza renunció a la Presidencia.

### **2.3.2. El Salvador.**

En 1969, El Salvador libró una guerra contra la vecina Honduras, esto provocó cambios tan profundos que los dirigentes gubernamentales admitieron la necesidad de reorientar sus planes con medidas reformistas, hasta entonces satanizadas como un terrible mal. Dos meses después de la guerra, el entonces presidente Sánchez Hernández declaró: “Los acontecimientos recientes marcan el comienzo de una nueva etapa de nuestra historia: la de la realización

impostergable de los cambios necesarios...reforma educativa, reforma agraria y reforma administrativa”<sup>20</sup>.

Durante el período entre 1969 y 1972, el moderno patrón político-económico que se había articulado durante los 50 se trastornó: el Mercado Común Centroamericano entró en crisis, miles de salvadoreños que vivían en Honduras tuvieron que regresar al país y la liberalización político electoral, que había ocurrido entre 1964 y 1968, se cerró con el fraude electoral de 1972. En ese sentido, la guerra contra Honduras puede ser vista como el inicio de una crisis histórica, como una ruptura fundamental con el modo de evolución que había tenido el Estado salvadoreño durante las décadas anteriores. El escandaloso fraude de 1972 cerró la liberalización y abrió un período en el cual la coalición gubernamental trató de superar la fractura con la fórmula de transformación económica, más intransigencia política, más represión.

En aquellos tres años se produjo un viraje, y su punto culminante fueron las elecciones de 1972. Los dirigentes gubernamentales se metieron de lleno al autoritarismo de seguridad nacional; de esa manera buscaron remontar las dificultades que se habían abierto desde 1969, pero en realidad estaban armando la antesala de una guerra civil, la mayor y más profunda desde los tiempos de fundación de la República.

Para 1979, los rumores corrían por todos lados. Había versiones contradictorias sobre la identidad política de los oficiales rebeldes. Cuando se

---

<sup>20</sup> COMBLIN, José; Et. Al. *Cambio social y pensamiento cristiano en América Latina*, S.N.E., Ed. Trotta, Madrid, España, 1993, p. 20.

difundió su proclama, se leyeron calificativos que hasta entonces habían sido patrimonio de las agrupaciones revolucionarias: “Conocedora con certeza (la Fuerza Armada) de que los gobiernos de turno, productos a su vez de escandalosos fraudes electorales, han adoptado programas inadecuados de desarrollo, en los que los tímidos cambios de estructuras planteados han sido frenados por el poder económico y político de sectores conservadores, los cuales en todo momento han defendido sus privilegios ancestrales de clases dominantes, poniendo incluso en peligro el capital consciente y de proyección social del país...”<sup>21</sup>

El 15 octubre de 1979, una conspiración golpista, por sexta vez en el siglo, conseguía derrocar al gobierno; en esta ocasión, el golpe se convertiría en un parteaguas de la política nacional, en la pieza final de una crisis ostensible.

A lo largo de ese año se acentuó la crisis del bloque autoritario, mientras aumentaban las prácticas represivas y crecía la movilización popular. El movimiento golpista intentaba crear una nueva alianza reformista. En este momento –declaró su Proclama– “...de verdadera emergencia nacional, se hace un llamado especial a los sectores populares y al capital privado con proyección social para que contribuyan a iniciar una nueva época para El Salvador, enmarcada en los principios de paz y respeto efectivo de los Derechos Humanos, Inicialmente los golpistas tuvieron éxito al formar un

---

<sup>21</sup> COMBLIN, José, et. al., *Cambio social y pensamiento cristiano en América Latina*, Ob. Cit., p 39.

gobierno amplio y pluralista, pero fue un logro efímero, pues el gabinete se desintegró y el hecho se convirtió en otro componente de la crisis”<sup>22</sup>.

La esperanza se desvaneció en medio de nuevos enfrentamientos, combates callejeros y secuestros. Bajo el bullicio quedaban algunos fragmentos del pasado: la modalidad tradicional del bloque históricamente dominante se había desarticulado y los representantes del secular “autoritarismo agrario” fueron desplazados del gobierno. No era un desplazamiento total; aun así, era suficiente para transformar el mapa político.

Posteriormente, el 22 de enero de 1980 las principales calles de San Salvador, fueron el escenario de una marcha gigantesca, organizada por la Coordinadora Revolucionaria de Masas. Fue una demostración del poder acumulado por las organizaciones populares, que así respondían a otra manifestación masiva que había organizado la derecha el mes anterior. Pero también fue una demostración del predominio implacable que había logrado la violencia gubernamental pues la movilización fue disuelta a balazos por efectivos gubernamentales.

En marzo del mismo año, el país transitaba por los senderos anormales de una crisis histórica; casi todo mostraba aires extraordinarios. El gobierno, el tercero desde el golpe de Estado, no se quedó atrás en aquel panorama inédito y decretó las reformas económicas de mayor alcance en todo el siglo: la reforma agraria y la nacionalización del sistema bancario y del comercio

---

<sup>22</sup> COMBLIN, José, et. al., *Cambio social y pensamiento cristiano en América Latina*, Ob. Cit., p. 45.

exterior. Después de cien años, sufrió su más severa fractura la estructura de propiedad de la tierra y sus vinculaciones con el capital y el crédito bancario, con el procesamiento industrial del café y su traslado al exterior.

La violencia estaba desencadenada, por lo que *Monseñor Romero*<sup>23</sup>, pronunció un sermón con una frase contundente: “Les ruego, les pido, les ordeno, en nombre de Dios y de este sufrido pueblo cuyos lamentos suben hasta el cielo: ¡cese la represión!”<sup>24</sup>, el domingo 23 de marzo; un día después, el Arzobispo fue asesinado mientras oficiaba misa en la capilla del Hospital de la Divina Providencia en San Salvador.

A fines de 1980, el grupo progresista que permanecía dentro de la Fuerza Armada quedó reducido casi a la nada, mientras el bloque gubernamental adoptaba un enfoque dominado por la contrainsurgencia. En adelante la disputa sería librada por tres grandes agrupaciones: la gubernamental, en torno a una fórmula compleja de contrainsurgencia, más reformas, más dirección de oficiales conservadores en la Fuerza Armada, más miembros del Partido Demócrata Cristiano; la opositora de carácter

---

<sup>23</sup> Oscar Arnulfo Romero y Galdámez nació un 15 de agosto de 1917, en Ciudad Barrios, Departamento de San Miguel, en el oriente de la República de El Salvador.

El 3 de febrero de 1977, la Iglesia Católica en el Vaticano bajo el mando de Pablo VI, le concedió el título de Arzobispo de San Salvador, sólo unas semanas antes de las elecciones presidenciales que trajeron al General Carlos Humberto Romero a la presidencia de la república. Sangre, tortura y persecuciones enmarcan los tres años que sirvió como Obispo de San Salvador, en BROCKMAN, James R., *La palabra queda: vida de Mons. Óscar A. Romero*, S.N.E., Ed. UCA-Centro de Estudios y Publicaciones, San Salvador, República del Salvador, 1985, p. 26.

<sup>24</sup> COMBLIN, José, et. al., *Cambio social y pensamiento cristiano en América Latina*, Ob. Cit., p 54.

conservador, “heredera” del autoritarismo, impugnadora fervorosa de las reformas y de la cual nacería Alianza Republicana Nacionalista, y la insurgente revolucionaria, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, en coalición con los líderes democráticos, Frente Democrático Revolucionario.

Esos bloques políticos dibujaron un mapa inestable que rompía con todos los moldes tradicionales y con casi todas las regularidades histórico políticas conocidas. Desde entonces, imperarían más las excepciones e irregularidades que las tendencias y patrones históricos. Por tanto, para fines de 1980, se articularon los bloques principales de la contienda y terminaban de encajar los componentes fundamentales del enfrentamiento militar.

El 10 de enero de 1981, miles de combatientes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional se desplegaron para poner en práctica un plan de ofensiva; los guerrilleros no alcanzaron los objetivos que se habían propuesto al ser contenidos por la Fuerza Armada, pero desde entonces la guerra habría de convertirse en el fenómeno dominante de toda la vida nacional; se desempeñaría como el factor principal de destrucción y, a la vez, como un poderoso motor de transformación.

Los refugiados salvadoreños comenzaron a llegar a Honduras en 1980. Mientras que en los últimos meses de 1981, en México empezó a hacerse notorio el desplazamiento hacia Chiapas de salvadoreños que huían de las ofensivas contrainsurgentes.

Las autoridades migratorias de la Secretaría de Gobernación adoptaron en principio una posición restrictiva al grado de detener a los refugiados y

regresarlos a su país. Esa situación provocó críticas de organismos de derechos humanos y de la prensa. Además, rechazar el refugio entraba en conflicto con la política exterior, la cual favorecía la atención a los desplazados por la inestabilidad en el istmo centroamericano, tomando en consideración que el presidente López Portillo manifestó abiertamente su simpatía por aquellos que se oponían al régimen establecido en El Salvador, al reconocer al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional como fuerza beligerante.<sup>25</sup>

Al principio, los refugiados fueron atendidos por la población local, Organismos No Gubernamentales como organizaciones de derechos humanos, así como por algunas instituciones oficiales de salud. Sin embargo, se hizo evidente que la magnitud del problema desbordaba los mecanismos utilizados en ese entonces, fue por ello que el gobierno creó la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado.<sup>26</sup>

### **2.3.3. Guatemala.**

Guatemala es un caso especial en América Latina en el cual generaciones continuas de ciudadanos comparten la experiencia única de

---

<sup>25</sup> Cfr. VÁZQUEZ, Garibay Armando, *Derechos humanos y refugiados centroamericanos en México*, S.N.E., Ed. Mimeo, México, 1984, p. 31.

<sup>26</sup> Véase: SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, "Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados", México, Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCLXI, No. 16, Sección Única, México, 1980, p. 4.

haber tenido que refugiarse en otros países para evitar la posibilidad de ser asesinados o detenidos o desaparecidos debido a sus ideas positivas o a sus intenciones de reforma social.

Desde la época de las dictaduras de Manuel Estrada Cabrera (1898-1920) y Jorge Ubico (1932-1944) muchos guatemaltecos considerados “enemigos del gobierno” escaparon a México para proteger su integridad física. Luego en 1954, tras el golpe de estado que acabó con el experimento nacionalista revolucionario impulsado por Juan José Arévalo (1945-1950) y Jacobo Arbenz (1950-1954) cientos de familias e individuos, que trabajaron para esos gobiernos o simpatizaban con sus planteamientos, cruzaron el río Suchiate huyendo de la cacería anticomunista promovida por la Iglesia católica y los intereses de la United Fruit Company y el gobierno norteamericano<sup>27</sup>.

Posteriormente, la institucionalización del terror dirigida a frenar el crecimiento de la insurgencia armada durante los años de 1960 y 1970, se alzaron grupos rebeldes contra el régimen militar. Estos grupos contaban con el respaldo de gran parte de los indígenas del país que, aunque constituían la mayoría de la población, estaban excluidos de la vida política y económica.

El 31 de enero de 1980, fue quemada la Embajada de España en este país, muriendo 36 personas en el acto, este suceso cambió para siempre la

---

<sup>27</sup> Cuenta Alfonso Bauer Paiz en sus memorias que por lo menos 800 personas entre guatemaltecos, españoles, cubanos, venezolanos y dominicanos se refugiaron en la embajada de México. Los guatemaltecos, al igual que lo serían los chilenos en 1973, fueron protegidos por las provisiones contenidas en la Ley General de Población de 1947 que consideró a los refugiados no inmigrantes.

coyuntura de la política guatemalteca. Fue a raíz de ella que muchas personas, incluso profesionales de clase media, se incorporaron a las filas revolucionarias, y que en un estado de conflicto armado interno se transformó en el inevitable desenlace de la polarización política del país.

A finales de 1981, el ejército inició una campaña de contrainsurgencia de 18 meses que no sólo se dirigió contra la guerrilla, sino también contra las comunidades indígenas, a las que consideraban base de apoyo de los rebeldes. Decenas de miles de civiles, en su mayoría indígenas, murieron o desaparecieron.<sup>28</sup> Se calcula que, en el punto álgido de la violencia, un millón de personas se convirtieron en desplazados internos como consecuencia de esta campaña militar. Unos meses después, los diversos grupos guerrilleros se unieron para crear la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.<sup>29</sup>

Pese al apoyo popular, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca no pudo convertirse en un desafío serio para las tropas del gobierno. Para 1983, el ejército guatemalteco la había obligado a retirarse a las zonas montañosas más remotas, donde permaneció hasta que comenzaron las conversaciones de paz, al final de la década.

Cabe indicar que en la diáspora de los ochenta, no solo salieron al exterior universitarios, dirigentes sociales, familiares de desaparecidos y

---

<sup>28</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria*, S.N.E. Ed. ACNUR-ICARIA, Barcelona, España, 2000, p. 136-137.

<sup>29</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria*. Ob. Cit., p. 138.

sobrevivientes del desmantelamiento de los frentes urbanos de la insurgencia, sino miles de indígenas mayas que huían de las campañas de tierra arrasada ejecutadas por el ejército y las patrullas civiles como parte de su programa de pacificación contrainsurgente.

Sin embargo, en 1980, México no era signatario de la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Refugiados de 1951 ni de su Protocolo de 1967. Cuando en 1981 comenzaron a llegar guatemaltecos a México en grandes números, miles de ellos fueron expulsados de inmediato. Tras una serie de protestas internacionales, el gobierno mexicano estableció un proceso de registro para los refugiados guatemaltecos y permitió que se quedaran 46.000 de los más de 200.000 que entraron en el país entre 1981 y 1982. En 1982, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados abrió su primera oficina en México.<sup>30</sup>

Muchos de los refugiados que no estaban registrados habían llegado a diversas zonas de México a las que emigraban tradicionalmente los guatemaltecos en busca de trabajo, y donde les era más fácil mezclarse con los trabajadores locales e inmigrantes. No menos de 50.000 se dirigieron a la capital, la Ciudad de México, donde no tenían la opción de registrarse. Otros llegaron al país una vez que el gobierno había concluido ya el proceso de

---

<sup>30</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria*, Ob. Cit., p. 144.

registro. Todos los refugiados no registrados vivían bajo el constante temor de ser expulsados.

Los refugiados registrados en México fueron repartidos en más de 50 campamentos situados en remotas zonas de selva del empobrecido estado de Chiapas, que hace frontera con Guatemala. Las condiciones de vida en estos campamentos eran sumamente precarias.

En 1984, el gobierno de México, consciente de las deficientes condiciones de los campamentos, adoptó una política de trasladar a los refugiados desde Chiapas hasta nuevos asentamientos situados en los estados de Campeche y Quintana Roo, en la península de Yucatán, a donde finalmente fueron llevados alrededor de 18.000 refugiados. El gobierno afirmó, con parte de razón, que la medida era necesaria porque el ejército guatemalteco había realizado varios ataques a través de la frontera contra emplazamientos de refugiados. Al mismo tiempo, el gobernador de Chiapas se oponía con vehemencia a la presencia de los refugiados, mientras que la península de Yucatán era una zona subdesarrollada donde los refugiados podían contribuir a los proyectos de desarrollo.<sup>31</sup>

De los refugiados registrados en Chiapas, unos 25.000 se resistieron al traslado a Campeche y Quintana Roo y se quedaron en Chiapas. El gobierno

---

<sup>31</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria*, Ob. Cit., p. 144-145.

de México disuadió a los Organismos No Gubernamentales mexicanos de que prestasen asistencia a estos refugiados. Los exiguos salarios que recibían por su trabajo y su falta de acceso a la tierra y a los servicios sociales hicieron que las condiciones de vida para estos refugiados fueran sumamente difíciles, y en 1987 varios abandonaron los campamentos, algunos de los cuales regresaron a Guatemala. Sin embargo, la situación de la seguridad y las condiciones de vida para los refugiados en Chiapas mejoraron algo posteriormente.

A partir de 1984, el gobierno de México —en cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y los Organismos No Gubernamentales— proporcionó tierras, alojamiento, ayuda alimentaria y servicios sociales completos a los refugiados ya establecidos en Campeche y Quintana Roo. Estos asentamientos tuvieron un gran éxito en lo que a la autosuficiencia y la integración local de los refugiados se refiere. La mayoría de los que se trasladaron a ellos se quedaron de forma permanente y el gobierno mexicano les concedió eventualmente la ciudadanía.<sup>32</sup>

La llegada de los refugiados indígenas a los estados mexicanos de Chiapas, Campeche y Quintana Roo estimuló procesos de socialización política y revitalización cultural.

---

<sup>32</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria*, Ob. Cit., p. 145

## **CAPÍTULO 3**

# **EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS Y LA COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS: UNA PERSPECTIVA DE LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN A REFUGIADOS**

### **3.1. EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS.**

Cuando el número de refugiados deja de ser insignificante y pasa a ser un problema de masas, los gobiernos se ven forzados a poner en marcha recursos, leyes y estructuras que controlen el flujo de refugiados y atenúen en lo posible el problema generado por el movimiento de grandes poblaciones que precisan mucha atención. Los refugiados aparecen en masa a finales de la Primera Guerra Mundial, ya que la caída de los imperios de Europa del Este provocó el desplazamiento de cientos de miles de rusos, armenios y húngaros.

La historia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, es la continuación de las instituciones nacionales e internacionales que varios gobiernos y la Sociedad de las Naciones pusieron en marcha desde principios del siglo XX para ocuparse del problema de los refugiados. Hay que citar a la Oficina Internacional Nansen para los refugiados armenios y rusos en

1921, el Alto Comisionado para los Refugiados de Alemania en 1936, el Comité Intergubernamental para los Refugiados en 1938 y la Organización Internacional de Refugiados de la Organización de las Naciones Unidas en 1946.

### **3.1.1. Creación.**

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en inglés United Nations High Commissioner for Refugees, fue creado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante votación el 14 de diciembre de 1950 y comenzó sus funciones el 1º de enero de 1951<sup>1</sup>. Asimismo, recibió también el mandato de ayudar a los gobiernos a encontrar “soluciones permanentes” para los refugiados.

El primer mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante el Alto Comisionado), tuvo una duración y un alcance geográfico limitado: un programa de tres años para ayudar principalmente para ayudar en el reasentamiento de 1.2 millones de refugiados europeos que habían quedado sin hogar debido al conflicto mundial.<sup>2</sup>

En las décadas siguientes el problema de las personas desplazadas se volvió más complejo y tomó una dimensión global. El Alto Comisionado,

---

<sup>1</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p. 9.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 22.

evolució conjuntamente con el problema, de ser una agencia especializada relativamente pequeña, se expandió a una organización con oficinas en 120 países, con un presupuesto anual de mil millones de dólares, con capacidad no sólo de brindar protección legal sino también ayuda material en emergencias de gran envergadura, y la habilidad para ayudar a grupos cada vez más diversos de personas desposeídas.

La tensión entre el mandato de la organización y lo que demanda la realidad es importante y expresa bien la contradicción de la política mundial. Al Alto Comisionado, se le dio un mandato de tres años pasado los cuales, se pensó, que las soluciones políticas harían innecesaria su existencia; sin embargo, en la práctica, la institución lleva más de 50 años de actividad ininterrumpida debido a que los conflictos y las crisis de refugiados no han cesado de presentarse en el mundo, dicen lacónicamente las memorias del Alto Comisionado.

En diciembre de 2003, la Asamblea General de Naciones Unidas abolió finalmente el requisito que obligaba a la Institución a continuar renovando su mandato periódicamente.<sup>3</sup>

En la actualidad, el Alto Comisionado es una las principales agencias humanitarias en el mundo. Su personal asciende a más de 5.000 funcionarios que asisten a 22.3 millones de personas en más de 120 países. En estos

---

<sup>3</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p. 25.

cincuenta años de trabajo, la Institución ha prestado asistencia a por lo menos 50 millones de personas, lo que la ha hecho merecedora del premio Nobel de la Paz en 1954 y en 1981.<sup>4</sup>

### **3.1.2. Objetivos, funciones y organización.**

De acuerdo con el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, adoptado por la Asamblea General en su resolución 428 (V), de 14 de diciembre de 1950, se establecen los objetivos principales de la Institución, al señalar:

*“El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.”<sup>5</sup>*

---

<sup>4</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p. 30.

<sup>5</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *“Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”*, Capítulo I, punto

El Estatuto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, fue redactado de forma prácticamente simultánea a la Convención sobre los Refugiados de 1951 y, como consecuencia, el instrumento legal internacional clave y la organización diseñada para gestionarlo, se hallan especialmente bien sincronizados. El Artículo 35 de la Convención de 1951, hace explícita tal relación y solicita a los Estados que cooperen con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en temas relacionados con la implementación de la propia Convención y con cualesquiera otras leyes, reglamentos o decretos que los Estados puedan elaborar que puedan afectar a los refugiados.

Asimismo, el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado, deja claro que la labor de este es humanitaria y apolítica, tal como se indica en el punto 2 del mismo, el cual se transcribe a continuación:

*“La labor del Alto Comisionado tendrá carácter enteramente apolítico: será humanitaria y social y, por regla general, estará relacionada con grupos y categorías de refugiados.”<sup>6</sup>*

Por otra parte, el Alto Comisionado, depende de las instrucciones que le de la Asamblea General o el Consejo Económico y Social. De la misma forma, se establece la facultad del Consejo Económico y Social de crear un comité

---

1, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, S.N.E., ACNUR, Suiza, 1996, p. 1.

<sup>6</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *“Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”*, Capítulo I, punto 2, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit., p. 1

consultivo en asuntos de refugiados, compuesto por representantes de los Estados miembros y no miembros de las Naciones Unidas, elegidos por el Consejo según el interés de cada país para solucionar el problema de los refugiados.<sup>7</sup>

De conformidad con el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado, este tendrá competencia respecto:

*“[...] Cualquier persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país o que por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.”<sup>8</sup>*

---

<sup>7</sup> Véase: ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, “Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”, Capítulo I, punto 4, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit., p. 1

<sup>8</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, “Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”, Capítulo II, punto 6, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit., p. 2

El Estatuto, también amplía la protección del Alto Comisionado a:

*“[...] cualquier otra persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.”<sup>9</sup>*

Indistintamente, dentro de las funciones del Alto Comisionado, el Estatuto lo faculta para emprender actividades adicionales para la repatriación y reasentamiento de refugiados, y para administrar y repartir entre los organismos particulares, y entre los organismos públicos que considere mas aptos para administrar tal asistencia, los fondos públicos o privados, que reciba con este fin.<sup>10</sup>

En cuanto a la organización, el Estatuto indica que el Alto Comisionado será elegido por la Asamblea General a propuesta del Secretario General, de la misma forma señala que los términos del mandato del Alto Comisionado serán

---

<sup>9</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, “Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”, Capítulo II, punto 6, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit., p. 2

<sup>10</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, “Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”, Capítulo II, punto 9 y 10, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit., p. 2

propuestos por el propio Secretario General y aprobados por la Asamblea General.<sup>11</sup>

Respecto a la representación del Alto Comisionado en los países donde residan los refugiados, el Estatuto indica que el Alto Comisionado deberá consultar a los gobiernos de dichos países, en relación a la necesidad de nombrar un representante en ellos. Por lo que, en todo país que reconozca esta necesidad, podrá nombrarse un representante aceptado por el gobierno de cada país. Asimismo, se establece, con sujeción a las mismas condiciones, un mismo representante puede ejercer la representación de varios países.<sup>12</sup>

Por lo que hace a la financiación, la Oficina del Alto Comisionado será financiada con cargo al presupuesto de las Naciones Unidas, y todos los demás gastos derivados de las actividades del Alto Comisionado serán sufragados mediante contribuciones voluntarias.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *“Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”*, Capítulo III, punto 13, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit, p. 3

<sup>12</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *“Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”*, Capítulo III, punto 16, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit., p. 4

<sup>13</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *“Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”*, Capítulo III, punto 20, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, Ob. Cit., p. 4

### **3.1.3. Procedimiento para determinar la condición de Refugiado.**

La determinación de la condición de Refugiado por parte del Alto Comisionado constituye una función principal de protección, de conformidad con su mandato. El propósito de la determinación de la condición de Refugiado bajo mandato (en adelante “la determinación bajo mandato”), consiste en permitir al Alto Comisionado identificar cuales solicitantes de refugio satisfacen los criterios para obtener protección internacional.

En ciertos contextos, particularmente en situaciones de afluencias masivas o cuando las condiciones imperantes tienen sustancialmente el mismo efecto sobre una población numerosa, el Alto Comisionado puede prescindir del examen individual de las solicitudes y determinar la elegibilidad de la condición de refugiado en forma colectiva.

#### **3.1.3.1. Entrevista.**

El solicitante principal tiene la oportunidad de presentar su solicitud en persona, en una entrevista para la determinación de la condición de refugiado con un *Oficial de Elegibilidad*<sup>14</sup> para tal labor, esto es debido a que no debe

---

<sup>14</sup> *Oficial de Elegibilidad*, es un funcionario de protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados que fue designado para determinar la condición de refugiado, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ed. ACNUR, México, 2005, p. 64.

resolverse una solicitud en primera instancia sólo con base en una revisión de los documentos disponibles sobre el caso.<sup>15</sup>

El solicitante puede ser acompañado por un representante legal, presentando por escrito su consentimiento a la participación del representante legal, y este documento se añade al expediente.

Antes de iniciar la entrevista, el Oficial de Elegibilidad debe realizar las averiguaciones pertinentes para determinar si el representante propuesto tiene la experiencia y formación necesarias para desempeñarse adecuadamente. Si bien no requiere un título en derecho, o la pertenencia a un colegio profesional, deben satisfacer, como regla general, los siguientes criterios<sup>16</sup>:

- Conocimientos prácticos del derecho de refugiados y los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado.
- Experiencia en brindar asistencia a solicitantes de refugio.
- Una comprensión cabal del caso particular del solicitante.

---

<sup>15</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 65.

<sup>16</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., pp. 65-67.

Si el Oficial de Elegibilidad tiene fundamentos para pensar que el tercero no esta debidamente calificado o es de otro modo inepto para participar como representante legal en la entrevista, debe negar su participación.<sup>17</sup>

Al iniciar la entrevista, los Oficiales de Elegibilidad deben tomarse el tiempo necesario para crear un ambiente de confianza y respeto en el que el solicitante goce de las condiciones apropiadas para contar su historia de la manera más coherente y completa posible.

La intención del interrogatorio efectuado por el Oficial, es facilitar la exposición completa y precisa de los hechos pertinentes para la solicitud de refugio, por lo que, siempre que sea posible, el funcionario debe formular preguntas abiertas<sup>18</sup> para permitir al solicitante describir en sus propias palabras los elementos que considera importantes con respecto a la solicitud.

Asimismo, se debe de aprovechar la entrevista para aclarar declaraciones o hechos incompletos o contradictorios<sup>19</sup>. Como principio general,

---

<sup>17</sup> Cuando un Oficial de Elegibilidad niegue o retire el permiso para que el asesor legal participe, deberá aclarar las razones de esta decisión al solicitante y consignarlas detalladamente en el respectivo expediente, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 68.

<sup>18</sup> Aquellas que no se pueden responder con un “sí” o un “no”, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 69

<sup>19</sup> Las incongruencias en la prueba provista por el solicitante, o entre la prueba provista y otras fuentes de información pertinentes, deben indicársele al solicitante, de una manera no confrontativa, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 69.

a menos que el solicitante haya tenido la oportunidad de explicar las aparentes incongruencias, el Oficial no podrá rendir un fallo negativo en la evaluación sobre la credibilidad del solicitante.<sup>20</sup>

En el caso de menores de edad, la entrevista debe realizarse en presencia de un representante designado para tal fin, quien puede ser el guardián del menor u otro adulto a quien se confió su cuidado. La decisión de a quien designar como representante se debe tener en cuenta el punto de vista del menor. Al interrogar a este último sobre los elementos objetivos de la solicitud, se tiene que tomar en cuenta las siguientes consideraciones<sup>21</sup>:

- La edad del menor y su etapa de desarrollo, tanto al momento de la entrevista como cuando ocurrieron los acontecimientos pertinentes;
- El impacto psicológico que estos acontecimientos pudieron haber tenido en el menor;
- El conocimiento posiblemente limitado del menor sobre las condiciones en el país de origen y su significado para determinar la condición de refugiado.

---

<sup>20</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 72.

<sup>21</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 75.

Durante la entrevista, los Oficiales de Elegibilidad deben mantener una transcripción detallada en la que se consigne lo siguiente<sup>22</sup>:

- El nombre del Oficial de Elegibilidad que condujo la entrevista;
- El nombre del intérprete (en los casos que resulte pertinente);
- Los terceros que hayan estado presentes;
- La fecha y hora en que comenzó y terminó la entrevista, al igual que toda pausa, interrupción o suspensión temporal de la misma;
- Las preguntas exactas formuladas por el Oficial de Elegibilidad y las respuestas provistas por el solicitante y cualquier otro testigo;
- Observaciones pertinentes con respecto al comportamiento y la conducta del solicitante en las diversas etapas de la entrevista, así como su lenguaje corporal.

De la misma forma, se deben examinar los documentos originales para asegurar que las copias en el expediente son idénticas a las originales y que el expediente contiene una copia legible y completa de cada original, así como inspeccionar las siguientes características de los documentos<sup>23</sup>:

---

<sup>22</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 80.

<sup>23</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 82.

- La calidad y consistencia del papel del documento;
- La numeración y secuencia de las páginas;
- Las fotos y firmas, en comparación con las de los solicitantes;
- Decoloración o manchas en las fechas o nombres;
- Sellos borrosos o irregulares;
- La separación de la foto de la página, o burbujas e irregularidades en la laminación.

Antes de concluir la entrevista, el Oficial de elegibilidad debe realizar las siguientes tareas<sup>24</sup>:

- Asegurarse de que el solicitante ha tenido la oportunidad de presentar todos los elementos de su solicitud;
- Preguntar al solicitante si desea agregar algo a la información provista;
- Leer al solicitante los elementos de la transcripción de la entrevista;

---

<sup>24</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 88.

- Confirmar y anotar los documentos u otra información que el solicitante ha acordado proveer con posterioridad a la entrevista y lo convenido con respecto a la circunstancia de su presentación;
- Explicar los pasos subsiguientes del proceso, incluyendo:
  - Cómo y cuando se notificara al solicitante la decisión;
  - Las consecuencias de una decisión positiva o negativa;
  - El derecho del solicitante de apelar una decisión negativa u los procedimientos pertinentes, incluso el plazo para presentar la apelación;
  - Los procedimientos para la reunificación familiar, en los casos en que resulte pertinente.

Al final de la entrevista, se debe asignar una fecha en que será expedida la decisión, por lo que el solicitante debe recibir una boleta de cita con fecha en que deberá presentarse.

### **3.1.3.2. Plazos para emitir la decisión final.**

Una vez que se ha comunicado al solicitante la fecha para emitir la decisión sobre la determinación de la condición de refugiado, los Oficiales de Elegibilidad y los funcionarios de protección responsables de revisar las evaluaciones de elegibilidad deben trabajar dentro de los plazos establecidos

para asegurar que la decisión se expida en la fecha asignada, es decir, se debe expedir dentro del mes siguiente a la entrevista.<sup>25</sup>

Cuando una solicitud plantea cuestiones complejas o requiere consultas con terceros o indagaciones adicionales sobre materias que son fundamentales para la decisión sobre la determinación de la condición de refugiado, debe permitírseles a los Oficiales de Elegibilidad asignar una fecha posterior para emitir la respectiva decisión de elegibilidad, sin sobrepasar los dos meses siguientes a la entrevista.<sup>26</sup>

Por otra parte, al no poder expedirse una decisión para la fecha asignada, se le permite al Oficial de Elegibilidad posponer la entrega de la decisión una única vez y a más tardar dentro del mes siguiente. En caso en que la expedición de la decisión deba postergarse, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados debe notificar al solicitante sobre

---

<sup>25</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 91.

<sup>26</sup> Si se requiere de un período más largo que dos meses, el Oficial de Elegibilidad debe obtener la aprobación del Supervisor de la determinación de la condición de refugiado u otro funcionario de protección designado antes de asignar una fecha posterior para emitir la decisión, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ed. ACNUR, Ob. Cit., p. 91.

dicha postergación y adoptar todas las medidas disponibles para minimizar la inconveniencia a la que se pueda ver expuesto el solicitante.<sup>27</sup>

### **3.1.3.3. Casos especiales.**

#### **3.1.3.3.1. Tramitación acelerada de la determinación de la condición de Refugiado.**

Al existir razones apremiantes de protección y deba remitirse la solicitud de refugio en forma prioritaria, las Oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, incorporó procedimientos para la tramitación acelerada con períodos de espera reducidos en cada etapa del proceso y plazos abreviados para la emisión de las decisiones de elegibilidad.

Por tanto de acuerdo al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados<sup>28</sup>, las siguientes categorías de solicitantes vulnerables deben considerarse para una posible tramitación acelerada:

- Los solicitantes manifiestamente requeridos de protección, incluyendo las personas que pueden estar sujetas a la devolución

---

<sup>27</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 92.

<sup>28</sup> Cfr. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 98.

inmediata, la detención o el arresto arbitrario en el país receptor, o pueden tener otras necesidades legales o de protección graves;

- *Las víctimas de tortura o que padecen algún trauma*<sup>29</sup> que sufren de problemas persistentes de salud física o mental;
- Las mujeres que corren riesgo en el país receptor;
- Las solicitudes mayores carentes de apoyo necesario en el país receptor;
- Los solicitantes requeridos de asistencia médica urgente;
- Ciertos solicitantes menores de edad, en particular los menores que están solos o se han separado de sus padres u otros.

Respecto de la entrevista para este tipo de solicitantes, debe programarse en la primera fecha disponible dentro del plazo recomendado en el Memorando de remisión.

Estas entrevistas, no deben reprogramarse; en caso de resultar inevitable, debe hacerse solo en consultas con el funcionario de protección que aprobó la remisión a la tramitación acelerada u otro funcionario de protección designado.

---

<sup>29</sup> Se incluyen las víctimas de violencia por motivos de género, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 100.

Las decisiones relativas a solicitudes procesadas en forma abreviada deben expedirse generalmente en el plazo de una semana a más tardar después de la entrevista, a menos que el funcionario de protección apruebe la medida indicando, en el Memorando de remisión, la conveniencia de un período más corto o más largo.<sup>30</sup>

### **3.1.3.3.2. Aplicación de las cláusulas de exclusión.**

La aplicación de las cláusulas de exclusión del artículo 1.F de la Convención de 1951<sup>31</sup>, tiene como consecuencia excluir de la elegibilidad de la condición de refugiado a aquellas personas que de otro modo se consideraría que están en la necesidad de recibir la protección ofrecida a los refugiados.

---

<sup>30</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 101.

<sup>31</sup> Artículo 1. Definición del término "refugiado"

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

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

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951”*, Ginebra, Suiza, fecha de firma: 28 de julio de 1951, fecha de entrada en vigor: 22 de abril de 1954, adhesión de México: 7 de Junio de 2000, Decreto Promulgatorio Diario Oficial de la Federación: 25 de Agosto de 2000, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, Ob. Cit., p 370-384.

Por las implicaciones potencialmente graves para el individuo en cuestión, así como la complejidad de los criterios relevantes, el examen de la aplicación de las cláusulas de exclusión del artículo 1.F solo debe emprenderla el personal de protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados que tiene conocimiento de los principios y pruebas pertinentes.

El debido proceso requiere que se informe al solicitante sobre las consideraciones relativas a la aplicación de las cláusulas de exclusión, debe incluir cualquier prueba relevante, durante el propio examen de exclusión, de modo que la persona tenga oportunidad de responder la prueba. Sin embargo, en circunstancias excepcionales, por lo general relativas a la seguridad del personal del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, de un testigo u otra fuente informativa, puede ser necesario que se limite la comunicación durante la prueba.

La aplicación de las cláusulas de exclusión del artículo 1.F a solicitantes menores de edad requiere una valoración de la madurez del menor y su capacidad mental para asumir la responsabilidad personal por los actos que se le imputan. La entrevista para examinar estas cuestiones debe dirigirla un Oficial de Elegibilidad bien informado y experimentado en entrevista a menores<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ob. Cit., p. 109-114.

## **3.2. COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS.**

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados es un organismo intersecretarial de carácter permanente que depende de la Secretaría de Gobernación.<sup>33</sup>

### **3.2.1. Creación.**

Entre 1981 y 1983<sup>34</sup>, miles de indígenas guatemaltecos entraron a México, por la frontera del Estado de Chiapas, de acuerdo con los datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados fueron alrededor de 46,000 personas, pero esta cifra puede variar si consideramos que muchos, al temer por su seguridad, se internaron en territorio mexicano quedando como “refugiados dispersos”.

Los que permanecieron en Chiapas, inicialmente fueron socorridos por los indígenas chiapanecos, quienes solidariamente compartieron su tierra y sus escasas pertenencias y alimentos con los desarraigados. El reconocido

---

<sup>33</sup> Véase: SECRETARÍA DE GOBERNACION, “Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”, Artículo Primero, México, Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 4.

<sup>34</sup> Las primeras noticias de la llegada de refugiados guatemaltecos a territorio nacional fueron en 1979, en GARCIA HERNÁNDEZ, María Luisa, *Situación de los Refugiados Guatemaltecos asentados en la Frontera Sur del País, Asuntos Migratorios en México*, S.N.E., Ed. SEGOB-INM, México, 1995, p. 160.

historiador Manuel Ángel Castillo considera que: “En cierta forma, la identificación entre poblaciones con rezago relativamente semejantes, aunque con ostensibles diferencias, en uno y otro lado de la frontera, contribuyó también a la bienvenida otorgada por sus “hermanos mexicanos”.<sup>35</sup>

Los primeros grupos de guatemaltecos que migraron a México, fueron devueltos a Guatemala por las autoridades mexicanas, que carecían de las herramientas jurídicas para afrontar el fenómeno, que se presentaba muy diferente a las experiencias pasadas, dadas las condiciones y características originarias de estos grupos.

Ante la persistente internación de perseguidos a México, el gobierno mexicano afrontó el problema, al crear campamentos en distintos municipios de Chiapas, para otorgarles protección. Las Organizaciones No Gubernamentales, en su mayoría de carácter religioso, fueron las primeras en dar inicio a la asistencia humanitaria.

El 22 julio de 1980, con motivo de esa llegada de miles de centroamericanos a territorio nacional, en busca de protección, el gobierno mexicano por Acuerdo Presidencial, crea la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, que ha mantenido desde entonces, un proceso participativo, negociado y amplio con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, para encontrar y aplicar soluciones duraderas.

De la misma forma, la Comisión estudia y analiza las necesidades de los refugiados a fin de otorgarles protección, asistencia, facilitar la repatriación

---

<sup>35</sup> CASTILLO, Manuel Ángel, *Presencia de los refugiados guatemaltecos en México*, S.N.E., Ed. COMAR-ACNUR, 2000, p. 38.

voluntaria o bien, su integración en México. Además, establece las bases de cooperación con organismos internacionales y sirve como la Secretaría Ejecutiva para el Comité de Elegibilidad de México.

### **3.2.2. Objetivos, funciones y organización.**

La Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados orienta su labor a los siguientes objetivos: dirigir el grupo de trabajo del Comité de Elegibilidad sobre Refugiados y coordinar las labores del Comité, órgano interinstitucional que se encarga de recibir, analizar y dictaminar las solicitudes de refugio.<sup>36</sup>

Asimismo, la Comisión asiste a la población refugiada en la regularización de su situación migratoria ante el Instituto Nacional de Migración, apoya la integración del refugiado que ha decidido solicitar la ciudadanía mexicana ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, propone programas de protección, asistencia y desarrollo en coordinación con instituciones gubernamentales, organismos nacionales e internacionales y sociedad civil y continua con los procesos de integración definitiva de los exrefugiados guatemaltecos asentados en los Estados de Campeche, Chiapas y Quintana Roo.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Cfr. COMISION MEXICANA DE AYUDA AL REFUGIADO, *Informe 2000-2006*, S.N.E., Ed. COMAR-ACNUR, México, 2007, p. 10.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 24.

Del mismo modo, las funciones de la Comisión, las establece expresamente el Artículo Segundo del Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de julio de 1980:

*“La Comisión tendrá a su cargo:*

- I. Estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional;*
- II. Proponer las relaciones e intercambios con organismos internacionales creados para ayudar a los refugiados;*
- III. Aprobar los proyectos de ayuda a los refugiados en el país;*
- IV. Buscar soluciones permanentes a los problemas de los refugiados;*
- V. Expedir su Reglamento Interior; y*
- VI. Las demás funciones necesarias para el cumplimiento de sus fines.”<sup>38</sup>*

Por tanto, se infiere que las trabajos inmediatos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados se centran en la determinación de quienes y cuántos son los refugiados que están en territorio mexicano, así como en la fijación de criterios para admitir quienes deben adquirir el carácter de refugiados, para

---

<sup>38</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”, Artículo Segundo, México, Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 19.

después establecer las condiciones y modalidades de la ubicación, ocupación y permanencia de los mismos.

Respecto a la organización de la citada Comisión, el Artículo Primero del Acuerdo en mención, indica:

*“...estará integrada por el Titular de la Secretaría de Gobernación, quien tendrá el carácter de Presidente, y un representante de las Secretarías de Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social.”<sup>39</sup>*

Igualmente, se señala en el mismo Artículo:

*“Los Titulares de las Secretarías precisadas en el párrafo anterior, designarán a sus representantes que fungirán como Consejeros Propietarios, así como a los Suplentes que cubrirán las ausencias de ellos, con las mismas obligaciones y derechos.”<sup>40</sup>*

Por ende, la Comisión se reunirá, a convocatoria de su Presidente cuantas veces sea necesario, y celebrará cuando menos tres reuniones al año. A las reuniones de la misma se podrá invitar a representantes de otras

---

<sup>39</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”*, Artículo Primero, México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1980, en SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Compilación Jurídica de Legislación Migratoria 2008*, Ob. Cit., p. 4.

<sup>40</sup> Ídem.

dependencias y entidades de la Administración Pública que realicen actividades relacionadas con el objeto de la propia Comisión.<sup>41</sup>

Esta Comisión, evidentemente se auxiliará con un Secretariado Técnico, el cual estará integrado por un funcionario designado por cada Secretaría integrante de la misma, y se encargará de formular los estudios y dictámenes que le encomiende la misma, así como las tareas que para el logro de los objetivos de la Comisión le sean asignadas. El Secretariado Técnico contará con un Coordinador que será designado por el Presidente de la Comisión.<sup>42</sup>

En cuanto a los acuerdos y recomendaciones que emita la Comisión, se comunicarán por conducto del Presidente de la misma a las dependencias y entidades que corresponda, a fin de que provean lo necesario para su cumplimiento.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”*, Artículo Tercero, México, Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 4.

<sup>42</sup> Cfr. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”*, Artículo Cuarto, México, Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 5.

<sup>43</sup> Cfr. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”*, Artículo Quinto, México, Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 5.

### 3.2.3. Procedimiento para determinar la condición de Refugiado.<sup>44</sup>

La solicitud del reconocimiento de la condición de Refugiado también puede presentarse al Instituto Nacional de Migración. Al momento de recibir la solicitud se aplican los principios de *no devolución*, confidencialidad y no discriminación.

Las aplicaciones para la condición de Refugiado son enviadas a la Comisión. Los Oficiales de Protección de la Comisión, entrevistan al solicitante e investigan información sobre el país de origen. En paralelo, se envían los datos de filiación declarados por el solicitante e información pertinente del caso al Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

El análisis de una solicitud de refugio comprende: las declaraciones del solicitante; información sobre su país de origen; la valoración de la credibilidad; el análisis del temor fundado de persecución y sus motivos; o, de la amenaza contra la vida, seguridad y libertad y sus motivos; y el informe del órgano de seguridad.

El caso se presenta ante el Grupo de Trabajo del Comité de Elegibilidad presidido por Coordinador de la Comisión, un funcionario del Instituto Nacional de Migración, un representante de la Unidad de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, un representante de la Secretaría de Relaciones

---

<sup>44</sup> Cfr. LEONARDO FRANCO, et. al., *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina*. S.N.E., Ed. ACNUR, Costa Rica, 2004, pp. 215-241.

Exteriores de la Dirección de Derechos Humanos, un funcionario del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y un representante de la Sociedad Civil Organizada, con derecho de voz y voto. Participa un representante de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos con derecho a voz pero no tiene voto en los procedimientos.

Este Grupo de expertos se reúne una vez por semana y analiza cada caso a profundidad sobre la base del marco jurídico nacional e internacional en materia de Refugiados y de Derechos Humanos. Emite una opinión en sentido positivo o negativo al Comité de Elegibilidad, y genera precedentes para el análisis de casos posteriores.

En caso de que las opiniones del Grupo de Trabajo sean negativas, se da oportunidad al solicitante de presentar nuevos elementos. De ser así, un Oficial de Protección distinto realiza una entrevista, se valora la solicitud considerando los elementos descritos para el análisis y el caso es nuevamente estudiado por el Grupo de Trabajo. La opinión final es presentada al Comité de Elegibilidad.

El Artículo 167 del Reglamento de la Ley General de Población, regula al Comité de Elegibilidad y sus atribuciones. El Comité de Elegibilidad se reúne periódicamente y analiza los casos sobre la base de la opinión del Grupo de Trabajo. Siguiendo las buenas prácticas internacionales, recomienda el reconocimiento de una persona como refugiada, recomienda excepciones

humanitarias para los solicitantes que no califican como refugiados; y evalúa criterios políticos en la aplicación de los instrumentos internacionales.

El Instituto Nacional de Migración, se encarga de expedir los documentos migratorios para los que son reconocidos como Refugiados.

Los solicitantes rechazados cuentan con el derecho de presentar un recurso de revisión ante el mismo Instituto Nacional de Migración y pueden presentar su caso ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

## **CAPÍTULO 4**

### **PANORAMA DEL PROCEDIMIENTO DE ADMISIÓN DE REFUGIADOS EN MÉXICO**

Como se observo en el Capitulo Primero, punto 1.3.3.1. del presente trabajo, referente a la figura del Refugiado en la Ley General de Población, la fracción VI del artículo 42 de la Ley mencionada, adopta la definición amplia de Refugiado de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. Asimismo, en virtud de que México es parte de la Convención de 1951, la definición contenida en la misma forma parte del orden jurídico vigente.

De igual manera, el artículo 166 y 167 del Reglamento de la Ley General de Población señala que para el reconocer la calidad y característica migratoria de No Inmigrante Refugiado, los extranjeros que deseen adquirirla deberán someterse al procedimiento respectivo.

Por tanto, el objetivo que se pretende es dar una perspectiva de la presentación, tramitación y atención de las solicitudes de la condición de Refugiado, así como el otorgamiento de asistencia institucional a los mismos con el fin de obtener la calidad y característica migratoria de No Inmigrante Refugiado.

Sin embargo, en virtud de que la condición de Refugiado tiene naturaleza internacional, la autoridad migratoria no cuestionará el reconocimiento de Refugiado dado en otro país, salvo que exista un razón justificada de acuerdo a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, los lineamientos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados al respecto, y las conclusiones relevantes del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.<sup>1</sup>

Por ende, si un refugiado reconocido en otro país es admitido por las autoridades migratorias para residir en México, se le documentará como No Inmigrante Refugiado sin necesidad de que nuestro país lo reconozca nuevamente.

En caso de ingreso irregular, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, analizará los motivos por los cuales el refugiado salió del país de refugio anterior. Por tanto, si la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados determina que el refugiado se vio obligado a salir del país de refugio, y que no pudo disfrutar del refugio en dicho país, las autoridades migratorias le documentaran como No Inmigrante Refugiado sin necesidad de que México lo reconozca de nuevo. Igualmente, si determina que, por otras razones, el retorno

---

<sup>1</sup> Véase: ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Conclusión número 12 (XXIX) del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, relativa a las consecuencias extraterritoriales de la determinación de la Condición de Refugiado”* Ginebra, 6 de octubre de 2000, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 12 (A/55/12)*, S.N.E., Ed. ACNUR, Suiza, 2000, p. 10.

al país de refugio no es posible, las autoridades migratorias documentarán al extranjero en cuestión.

#### **4.1. RECEPCIÓN DE SOLICITUDES.**

De conformidad con el numeral 3 de la *Circular Administrativa CRM-006-07: Condición de Refugiado*, y el numeral 5 *Circular Administrativa CRM-016-07: Protección Complementaria* emitidas por el Instituto Nacional de Migración, la solicitud de la condición de Refugiado debe ser presentada a las autoridades migratorias. Estas últimas, informarán de forma inmediata a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados de las solicitudes de la solicitud de Refugiado.

Asimismo, según la *Circular Administrativa CRM-028-2007*, emitida por el Instituto Nacional de Migración, si el solicitante acude ante la Comisión de Ayuda a Refugiados con la intención de presentar su solicitud, la Comisión de Ayuda a Refugiados, a través de la Dirección de Protección, la remitirá inmediatamente a la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración. Al recibirla, la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración enviará a la Dirección de Protección de la Comisión de Ayuda a Refugiados constancia de haber admitido su solicitud.

En cualquier caso, la presentación de la solicitud citada ante autoridad distinta de la migratoria, no le causará perjuicio al solicitante respecto del fondo del asunto.

De acuerdo con lo establecido en la *Circular número 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración*, la solicitud de condición de Refugiado se debe formular al ingreso al territorio nacional o dentro de los quince días naturales, si durante este tiempo, el solicitante ha tenido la oportunidad de presentarse ante las autoridades migratorias o la Comisión de Ayuda a Refugiados. Esta solicitud, se podrá hacer oralmente o presentarse por escrito, en cualquier idioma.

Si la solicitud ha sido formulada fuera del plazo mencionado, el solicitante podrá explicar las razones de dicha extemporaneidad; en este caso el Instituto Nacional de Migración si lo considera conveniente solicitará opinión de la Comisión Mexicana de ayuda a Refugiados, con la finalidad de determinar si es procedente la admisión.<sup>2</sup>

#### **4.2. REGISTRO DE SOLICITUDES.**

Una vez que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados sea notificada por parte del Instituto Nacional de Migración sobre la presentación de

---

<sup>2</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, "*Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados*", Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, S.N.E., S.E., México, Tomo XI, 2007, p. 3.

una solicitud, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados registrará la solicitud asignándole un folio, correspondiente a la denominada *Clave Única de Refugiados*.<sup>3</sup>

En el caso de que el solicitante haya sido reconocido bajo el Mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados realizará, de igual forma, el registro respectivo asignándole un folio de Clave Única de Refugiado.

En la base de datos del registro de las solicitudes se debe incorporar la siguiente información<sup>4</sup>:

- Nombre completo del solicitante,
- Nacionalidad, se incorporan solamente las siglas internacionalmente reconocidas para cada país,
- Lugar de ubicación del solicitante al momento de presentar la solicitud,
- En su caso, nombres de los dependientes; y

---

<sup>3</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 3.

<sup>4</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 5.

- Folio de la Clave Única de Refugiados.

De la misma forma, la Clave Única de Refugiados se conformará de los siguientes elementos<sup>5</sup>:

- Dígitos correspondientes al año, día y mes, en que fue recibida la solicitud por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados,
- Número consecutivo de registro; y
- Tres dígitos asignados de forma aleatoria.

Una vez registrada la solicitud, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados solicitará por escrito y de inmediato a la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración que se abstenga de tomar medidas de expulsión respecto del solicitante, hasta en tanto no sea resuelta su solicitud.

#### **4.3. EMISIÓN DE CONSTANCIAS DE SOLICITUD DE REFUGIO.**

Al no encontrarse bajo aseguramiento, los solicitantes tendrán derecho a que se les otorgue una constancia de presentación de la solicitud, la cual debe ser emitida por la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional

---

<sup>5</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *“Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”*, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 7.

de Migración. En caso de que el solicitante se encuentre asegurado, la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración realizará las acciones necesarias para dejar constancias de la presentación de la solicitud.

Una vez que la solicitud haya sido registrada, el solicitante deberá presentarse semanalmente ante las oficinas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el día indicado en el documento. Sin embargo, si el solicitante no se presentase durante dos días citas consecutivas, se considera que ha abandonado el trámite de sus solicitud; y si faltase en una ocasión, deberá indicar las razones por las cuales no se presentó con anterioridad.

#### **4.4. APERTURA DE EXPEDIENTE.**

Al ser registrada la solicitud, se abrirá el expediente del solicitante, en el cual se integrará toda la información generada y aportada por el solicitante en relación a su solicitud, es decir, todo documento que se genere sobre el caso de un solicitante será integrado a su expediente, incluyendo correos electrónicos, oficios, comunicaciones internas y externas, entre otros.

Los expedientes contendrán una hoja de control en la que conste la fecha, tipo de documento y nombre de la persona que lo anexa. Estos se integrarán como mínimo, con los siguientes documentos<sup>6</sup>:

- Copia de la solicitud enviada por el Instituto Nacional de Migración sobre la presentación de la Solicitud, u oficio de remisión al Instituto Nacional de Migración, en caso que la Solicitud haya sido recibida directamente por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, y la Constancia de admisión de la misma por parte del Instituto Nacional de Migración.
- Formulario de solicitud llenado por el solicitante.
- Documento que explique los derechos y las obligaciones de los solicitantes.
- Guía de información, esta debe ser proporcionada al solicitante en su primera entrevista.
- Fotografía del solicitante.
- Notas de entrevista.
- Notas de archivo sobre acontecimientos relevantes del caso.

---

<sup>6</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *“Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”*, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 11.

- Fichas de información sobre cada entrevista realizada con el solicitante.
- Hoja de control de firmas, en caso de solicitantes no asegurados.
- Disco compacto con la grabación de las entrevistas.
- Copia de las pruebas aportadas por el solicitante.
- Información recopilada por el *Oficial de Protección*<sup>7</sup> responsable del caso.
- Información relativa a la solicitud.
- Cualquier otro tipo de documento que contenga datos relativos a la solicitud.

Los documentos se archivan en orden cronológico, con base a la fecha en que se generaron o bien en la que fueron recibidos.

---

<sup>7</sup> *Oficial de Protección*, es el personal adscrito a la Dirección de Protección de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, encargados de realizar el análisis de las solicitudes, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 2.

#### **4.4.1. Resguardo de expedientes y la clasificación de la información.**

Los expedientes derivados de una solicitud serán resguardados por la Dirección de Protección de la Comisión Mexicana de ayuda a Refugiados. En caso de que un solicitante sea reconocido como Refugiado, el expediente quedará bajo resguardo de la Dirección de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

El acceso a los expedientes será restringido y solo conocerán de ellos, por parte de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, los Oficiales de Protección, los *Oficiales de Asistencia*<sup>8</sup> y el Área Jurídica, cuando exista algún recurso legal en trámite. Por parte del Instituto Nacional de Migración, el personal designado por las Coordinaciones de Control y Verificación Migratoria, de Regulación Migratoria, y Jurídica, podrán tener acceso a los expedientes.

Todos los expedientes de los solicitantes y, en su caso, de refugiados, serán considerados confidenciales, de conformidad con el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> *Oficiales de Asistencia* son el personal adscrito a la Dirección de Asistencia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, encargados de proporcionar asistencia institucional requerida por los solicitantes y refugiados, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 2.

<sup>9</sup> Véase: SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, México, Diario Oficial de la Federación, 6 de Junio de 2006, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

## 4.5. ESTACIONES MIGRATORIAS.

### 4.5.1. Procedimiento.

Los Oficiales de Protección acudirán a las instalaciones de las Estaciones Migratorias con el objeto de realizar entrevistas a los solicitantes, además de brindar información a los extranjeros que lo soliciten y mantener contacto con el enlace institucional del Instituto Nacional de Migración en materia de solicitudes de Refugio.

Las visitas a las Estaciones Migratorias por parte de los Oficiales de Protección se realizan, al menos tres veces por semana y durante la misma estos deben portar en lugar visible el gafete de identificación, que los acredite, asimismo en caso de que acuda un intérprete<sup>10</sup>.

En cada visita se contactará al funcionario del Instituto Nacional de Migración designado como Enlace Institucional con el propósito de<sup>11</sup>:

- Recibir las solicitudes de Refugio presentadas ante el Instituto Nacional de Migración por los extranjeros asegurados.

---

MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCXXXIII, No. 4, Sección Tercera, México, 2006, p. 5.

<sup>10</sup> Véase: INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración”, México, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de Noviembre de 2001, en ORGANISMO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLXXVIII, No. 17, Sección Única, México, 2001, p. 5.

<sup>11</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 14.

- Solicitar la lista de extranjeros asegurados que sean solicitantes.
- Recopilar los formularios requisitados por los solicitantes, así como los desistimientos y cualquier otra documentación aportada por los solicitantes.
- Informarse de cualquier asunto relacionado con solicitantes o personas que soliciten información sobre la Condición de Refugiado.

Todas las visitas a las Estaciones Migratorias por parte de los Oficiales de Protección son registradas en una bitácora. En ella, cada Oficial de Protección hará constar las actividades realizadas, así como los pormenores de cada visita.

No obstante, los Oficiales de Asistencia acudirán a las Estaciones Migratorias con la finalidad de valorar la situación de vulnerabilidad que puedan presentar los solicitantes y determinar en su caso, asistencia institucional que se les pueda brindar durante el procedimiento de la solicitud.

## 4.6. PROCESO DE CALIFICACIÓN DE LA SOLICITUD.

### 4.6.1. Entrevista.

Previo a la realización de la entrevista y una vez llenado el Formulario, el Oficial de Protección hará una revisión del expediente del solicitante, tomando en cuenta lo siguiente<sup>12</sup>:

- Leer cuidadosamente el formulario del solicitante para poder identificar hechos relevantes y determinar la secuencia de los mismos.
- Revisar la información incluida en los documentos de viaje y demás documentos presentados por el solicitante.
- Consultar la información de país de origen relevante a la solicitud, incluidos mapas del país y de la región.
- Identificar asuntos preliminares que serán relevantes para la determinación de la condición de Refugiado.
- Enlistar la información faltante, que deberá ser proporcionada por el solicitante durante la entrevista. De igual modo, se identificarán los elementos que el solicitante deberá aclarar durante la entrevista.

---

<sup>12</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 16.

Al iniciar la entrevista, el Oficial de Protección deberá esforzarse por generar un ambiente de confianza y respeto, con objeto que el solicitante pueda relatar su historia del modo mas completo posible. De la misma forma, el Oficial verificara que el solicitante haya entendido la totalidad de las preguntas contenidas en el Formulario.

En el desarrollo de las entrevistas los Oficiales de Protección deberán asegurarse que el espacio físico en el que se lleva a cabo la entrevista sea completamente privado, con el objeto de evitar distracciones mientras se realiza la misma. Además, el Oficial de Protección procurará obtener la siguiente información<sup>13</sup>:

- Identidad del solicitante.
- Sucesos ocurridos al solicitante.
- Temor del solicitante y motivos.
- Motivos por los que no quiere o no puede regresar a su país de origen o residencia habitual.
- Situación en que se encuentran sus familiares.
- Participación en actos excluibles.

---

<sup>13</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 18.

- Razones por las que se encuentra en México.
- Forma en que salió de su país de origen o residencia habitual, ruta que siguió y forma en la que ingresó al territorio nacional.

Del mismo modo, el Oficial de Protección durante la entrevista deberá<sup>14</sup>:

- Presentarse con el solicitante.
- Aplicar la Guía de Información que debe brindársele a los solicitantes.
- Explicar y entregar al solicitante la hoja de derechos y obligaciones.
- Verificar con el solicitante la información personal y de viaje contenida en el formulario.
- Realizar las siguientes preguntas abiertas
  - ¿Por qué salió de su país?
  - ¿Qué razones tuvo para salir de su país?
  - ¿Qué hechos lo motivaron a salir de su país?
  - ¿Por qué razón vino a México?

---

<sup>14</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 19.

- ¿A qué le teme al regresar a su país?

El Oficial de Protección encaminará al solicitante a narrar con sus propias palabras los hechos en los que basa su solicitud, y evitar que el solicitante aborde otros temas no relevantes o bien que evada preguntas con detalles o antecedentes, que no guarden relación con los hechos narrados.

Al momento de formular las preguntas, el Oficial de Protección permitirá que el solicitante realice estimaciones de forma, tiempo y espacio. Igualmente, estará atento a todos los factores que puedan inhibir la comunicación con el solicitante; el cual puede negarse o ser incapaz de proporcionar información a causa de temores, traumas, problemas culturales, enajenación mental, entre otras. En estos casos, el Oficial de Protección se esforzará para dar confianza al solicitante cuando detecte esta situación y podrá proponer al solicitante un receso<sup>15</sup>.

El Oficial de Protección realizará las preguntas de manera clara y precisa; éstas serán breves y sencillas. En caso de que el Oficial de Protección utilice términos legales, académicos, técnicos o de cualquier otro tipo que puedan confundir al solicitante, verificará que este comprenda el sentido de la pregunta.

---

<sup>15</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 21.

Así también, durante la entrevista se podrá hacer uso de mapas, dibujos y demás elementos gráficos para obtener evidencias y verificar la credibilidad de las declaraciones del solicitante.

La entrevista se grabará en formato digital y se anexará en un disco compacto al expediente del solicitante. La grabación deberá incluir lo siguiente<sup>16</sup>:

- Nombre del Oficial de Protección que realiza la entrevista.
- Nombre del intérprete, en caso de haber sido solicitado.
- Nombre de cualquier otra persona que este presente en la entrevista.
- Fecha y hora en que comenzó y finalizó la entrevista.
- Desarrollo de la entrevista.

El Oficial de Protección tomara notas durante la entrevista. Cada una de las hojas de las notas de entrevista estará identificada con el nombre del solicitante, Clave Única de Refugiado, fecha en que se realizo la entrevista y el número de hoja con respecto al total de las hojas escritas; estas notas se anexarán al expediente del solicitante.

---

<sup>16</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 23.

Las notas contendrán toda la información relevante de lo que sucedió durante toda la entrevista. En su caso, deberán contener las preguntas que el solicitante se negó a contestar.

#### **4.6.1.1. Entrevista con intérpretes.**

Al requerir los servicios de un intérprete durante la entrevista, se estará a los siguientes criterios<sup>17</sup>:

- Cuando se trate de mujeres solicitantes de la condición de Refugiado, se preguntará a cada solicitante su preferencia respecto de un intérprete mujer u hombre.
- Sólo podrá recurrirse a refugiados o solicitantes, en caso de no contar con otro intérprete para comunicarse con el solicitante.
- Los intérpretes deberán abstenerse de entablar conversaciones con los solicitantes durante la entrevista. Su intervención deberá limitarse a la interpretación literal de lo expresado por el solicitante y por el Oficial de Protección.
- Las preguntas se dirigirán siempre al solicitante, no al intérprete.

---

<sup>17</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 24.

- En caso que el intérprete no realice una traducción ajustada a las reglas mencionadas, la entrevista se suspenderá y se contacta a otro intérprete.

Al hacer uso de intérpretes se realizará lo siguiente<sup>18</sup>:

- Verificar antecedentes de la lengua y experiencia en interpretaciones.
- Determinar la relación del solicitante con el intérprete.
- Explicar la naturaleza confidencial de las entrevistas y del procedimiento para determinar la condición de Refugiado.
- Elaborar una nota escrita para el expediente sobre cualquier detalle relevante sobre el desarrollo y confiabilidad de la entrevista.
- Señalar la terminología esencial utilizada en las entrevistas.
- Explicar el tipo de interpretación que será utilizado en la entrevista.
- Resaltar la importancia de la veracidad de la interpretación y las repercusiones de un error.

---

<sup>18</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 25.

- Explicar al intérprete la importancia de su neutralidad por lo que deberá evitar responder preguntas que él conozca.
- Verificar al inicio de la entrevista la comprensión entre el solicitante y el intérprete.

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados cuenta con una lista de los intérpretes a quienes se puede recurrir en caso de necesitar sus servicios; los cuales bajo ninguna circunstancia podrá tratarse de funcionarios de embajadas o consulados acreditados en México<sup>19</sup>.

#### **4.6.1.2. Del género.**

El Oficial de Protección procurará garantizar a las mujeres mayores de edad integrantes de un núcleo familiar, la oportunidad de ser entrevistadas por separado, sin ningún miembro de la familia presente o a una distancia a la que le puedan escuchar<sup>20</sup>. Lo anterior, se realiza con el propósito de identificar si se trata de extranjeras que pudieran presentar una solicitud independiente.

Además, se procura que las mujeres solicitantes de Refugio sean entrevistadas por Oficiales de Protección e intérpretes femeninos.

---

<sup>19</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 26.

<sup>20</sup> Ídem.

Durante el procedimiento, el Oficial de Protección tendrá presente las particularidades en la comunicación que pudieran surgir en virtud de su género, condición de vulnerabilidad o bien de elementos culturales, especialmente en lo que respecta a la comunicación no verbal.

En los casos de violencia de género se consideran a determinación de la autoridad los lineamientos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la Protección de las Mujeres.

#### **4.6.1.3. Menores no acompañados.**

El menor no acompañado o separado de su familia tendrá derecho a presentar una solicitud de manera independiente. El Oficial de Protección procurara ajustar el procedimiento a la edad y madurez del menor. Siempre que sea posible, los menores serán entrevistados por Oficiales de Protección con conocimiento y experiencia en entrevistar a menores. Todas las acciones tomadas al respecto a los menores, se basaran en su interés superior.

Al atender las solicitudes de los menores no acompañados, se considera lo siguiente<sup>21</sup>:

---

<sup>21</sup> Véase: INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 27.

- Las solicitudes de los menores no acompañados o separados de sus familias serán tramitadas de inmediato y de manera prioritaria.
- Antes de comenzar la entrevista, el Oficial de Protección explicará al menor de manera clara y sencilla el procedimiento de la solicitud de Refugiado. Durante la entrevista, se procurará generar un ambiente de confianza para que el menor pueda explicar su caso, puesto que tratándose de niños, estos pueden requerir más tiempo para expresarse con confianza.
- Evitar emplear lenguaje complicado al formular las preguntas y al explicar los procedimientos.
- Las entrevistas no deberán ser demasiado prolongadas y, en su caso, el Oficial de Protección propiciara recesos frecuentes. En todo momento, el Oficial de Protección estará pendiente de las necesidades del menor.
- Deberá tomarse en cuenta que la percepción de tiempos y distancias de lo niños es muy distinta a la de los adultos, particularmente al solicitar información sobre fechas o identificación de lugares.
- En la entrevista, el Oficial de Protección explicará que no existen respuestas “correctas” ni “equivocadas” a las preguntas planteadas.

- El Oficial de Protección deberá estar atento para reconocer cuando el niño hubiese llegado a su límite. En caso de que se observen señales persistentes de angustia se tomará un descanso o posponer la entrevista.
- El Oficial de Protección procurará obtener información sobre la localización de los padres del menor, así como las razones por las que se encuentran separados.
- Al evaluar la solicitud de un menor, se tomaran en cuenta su edad y puntos de vista. De igual manera, al menor se le dará el beneficio de la duda si existiera alguna preocupación sobre la credibilidad de su historia.

#### **4.6.2. Estatuto derivado.**

En el caso de las personas elegibles para el Estatuto Derivado, se le reconocerá<sup>22</sup>:

- Al cónyuge o pareja,
- Hijos y parientes consanguíneos hasta el cuarto grado que dependan económicamente del solicitante principal o de su

---

<sup>22</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 30.

cónyuge o pareja, que de igual forma se encuentren en el territorio nacional acompañando al solicitante.

Cabe señalar, cuando no haya prueba documental de una relación de filiación y dependencia, se analizarán otras fuentes de evidencia, como la declaración del solicitante.

Por otra parte, las personas que no serán consideradas como elegibles para el Estatuto Derivado bajo el principio de unidad familiar son<sup>23</sup>:

- Familiares de solicitantes rechazados,
- Personas excluidas de obtener la condición de Refugiado, y
- Familiares o dependientes originarios de un país diverso al del solicitante.

#### **4.6.3. Investigación.**

El entrevistador deberá allegarse de información objetiva, es decir, la información sobre las condiciones imperantes en el país de origen, sobre la situación de los derechos humanos, preferentemente de fuentes formales, fidedignas e imparciales. De igual manera, se allegará de información

---

<sup>23</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 32.

específica con relación a los hechos relevantes a cada solicitud, la cual será empleada en la valoración del temor derivado de persecución que sea objeto la persona<sup>24</sup>.

El tipo de información recopilada no se limitará a documentos oficiales; sino que podrán consultar informes sobre derechos humanos de fuentes de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, nacionales o internacionales especializados en la materia.

Igualmente, se podrá emplear información proveniente de representaciones diplomáticas del Gobierno Mexicano, la cual en su caso de contradicción, será privilegiada sobre la de otras fuentes.

La información objetiva relevante a cada solicitud será incorporada al análisis de la solicitud de Refugio<sup>25</sup>.

#### **4.6.4. Credibilidad.**

Durante la evaluación de credibilidad, las autoridades considerarán la consistencia externa del solicitante. Asimismo, la fluidez del relato, su claridad y minuciosidad, la congruencia entre las declaraciones escritas y orales. Sin

---

<sup>24</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *“Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”*, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 33.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 35.

embargo, no es necesario que un refugiado pruebe todos los aspectos en los que basa su solicitud.

Las pautas generales para la evaluación de credibilidad, de acuerdo con la *Circular Número CRM-028-2007* del Instituto Nacional de Migración, son las siguientes:

- Las inconsistencias menores o encubrimientos en una solicitud no implicarán necesariamente credibilidad, cuando estas no sean esenciales o de importancia vital para el análisis del caso. Si existiera duda en una declaración, pero la solicitud tiene bases sólidas, será posible otorgar el beneficio de la duda.
- La falta de información sobre sucesos en su relato, no necesariamente vulnerará la credibilidad del solicitante. El solicitante puede no desear narrar toda su historia por temor a poner en peligro a familiares o amigos, o por temor a compartir esta información con personas con cargo de autoridad.

#### **4.6.5. Interpretación de la definición de Refugiado.**

En la interpretación de las definiciones de Refugiado, se podrá recurrir a lo establecido en los instrumentos internacionales de los que México sea parte, así como los documentos generados por la Organización de las Naciones

Unidas, la Organización de los Estados Americanos, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, entre otros<sup>26</sup>.

No obstante, para interpretar la definición de Refugiado contenida en el artículo 1º de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, se podrá consultar el Manual de Procedimientos y Criterios para la Determinación de la Condición de Refugiado, elaborado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

#### **4.6.6. Elaboración de análisis de la Solicitud.**

Una vez realizadas las entrevistas que el Oficial de Protección haya considerado necesarias y obtenida la información objetiva del país de origen, se procede a elaborar un análisis escrito de la solicitud, el cual contendrá los siguientes rubros<sup>27</sup>:

- Identidad del solicitante, mismo que incluirá:
  - Nombre completo.

---

<sup>26</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 35.

<sup>27</sup> Véase: INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 36.

- Nacionalidad.
- Sexo.
- Estado Civil.
- Fecha y lugar de nacimiento.
- Idiomas.
- Nivel educativo.
- Documentos que acrediten la identidad y nacionalidad, y otros antecedentes personales.
- Acompañantes.
- Hechos declarados por el solicitante que sean relevantes a sus necesidades de protección.
- Información complementaria, que se referirá a los siguientes datos:
  - Forma de ingreso a territorio nacional.
  - Documentos de viaje.
  - Situación migratoria.
- Información del país de origen, que contendrá:
  - Situación de derechos humanos.

- Información específica con relación a los hechos del caso.
- Información y lineamientos de protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre el país de origen del solicitante.
- Análisis de la interpretación de la definición de Refugiado, la cual dependerá del instrumento:
  - En caso de aplicar la definición de la Convención de 1951, el mismo contendrá:
    - Derechos violados y daño alegado.
    - Agente de persecución.
    - Nexo causal.
  - En caso de aplicar la definición del artículo 42 fracción VI de la Ley General de Población, contendrá:
    - Riesgos objetivos a la vida, seguridad o libertad.
    - Nivel de riesgo al solicitante.
    - Nexo causal.
- Protección nacional, la cual deberá referir:
  - Existencia y posibilidad de acceso a la protección por parte del Estado.

- Alternativa de huida interna.
- Protección efectiva en movimientos secundarios, sólo en los casos de aquellos solicitantes que han sido reconocidos como Refugiados en otro país, antes de su ingreso a territorio nacional.
- Análisis de Credibilidad de los hechos declarados, a través de una evaluación de:
  - Consistencia de los testimonios del solicitante con la información objetiva.
  - Coherencia, lógica y veracidad de los hechos.
  - Nivel de detalle sobre los hechos que fundamentan la solicitud.
  - Omisiones de la información relevante a la solicitud.
  - Comportamiento del solicitante
- Recomendación, la cual establecerá si la persona reúne o no las condiciones necesarias para ser reconocida su condición de Refugiado, misma que contendrá:
  - Breve síntesis del análisis sustancial.

- Fundamentación de acuerdo a los instrumentos internacionales de los que México sea parte y de la legislación nacional.

Ninguna recomendación deberá estar basada únicamente en el relato escrito contenido en el formulario.

#### **4.7. DECISIÓN FINAL.**

Una vez elaborado el análisis de la solicitud, el Oficial de Protección lo presentará al Titular de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, quien en su carácter de Secretaria Ejecutiva, lo someterá a la consideración de los miembros del Comité de Elegibilidad para su estudio.

Por tanto, de acuerdo con el Artículo 167 del Reglamento de la Ley General de Población:

*“El Comité de Elegibilidad tendrá por objeto estudiar, analizar y emitir recomendaciones respecto de las solicitudes de refugio, y se integrará por los siguientes servidores públicos, quienes tendrán derecho a voz y voto:*

*I. El Subsecretario, quien fungirá como Presidente,*

*II. Un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores;*

*III. Un representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;*

*IV. Un representante del Instituto, quien fungirá como Secretario Técnico,  
y*

*V. Un representante de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, quien fungirá como Secretario Ejecutivo.*

*Por cada representante propietario habrá un suplente. Los representantes propietarios tendrán como mínimo el nivel de Director General o su equivalente y los suplentes el inmediato inferior al de aquéllos y serán designados por los propietarios.*

*Los acuerdos del Comité se tomarán por consenso.*

*Se podrá invitar a las sesiones del Comité a un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, así como a representantes de otras organizaciones o instituciones quienes tendrán derecho a voz pero sin derecho a voto.<sup>28</sup>*

También, el Comité de Elegibilidad conocerá las propuestas de Recomendación que presente el Titular de la Coordinación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en su carácter de Secretario Ejecutivo, para su aprobación.

---

<sup>28</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Reglamento de la Ley General de Población”, México, Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 8.

Las recomendaciones que apruebe el Comité quedarán asentadas en el Acta de Sesiones correspondiente. De igual forma, se elaboran los acuerdos necesarios para los solicitantes que ingresaron de manera irregular.

En este sentido, cuando el Comité haya emitido sus recomendaciones, el Secretario Ejecutivo de manera inmediata y mediante oficio, lo hará del conocimiento de la Coordinación de Regulación Migratoria, en el caso de que el solicitante se encuentre asegurado también se hará del conocimiento de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria.

Una vez notificadas las Coordinaciones de Regulación Migratoria y de Control y Verificación Migratoria, y en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán la Resolución respectiva a cada solicitud. Es decir, la autoridad migratoria competente resolverá dentro de los dos días siguientes de haber recibido la recomendación del Comité de Elegibilidad, para notificar por escrito su Resolución.

#### **4.7.1. Concesión del Estatuto.**

Cuando la Recomendación que emita el Comité, sea en sentido de reconocer a una persona como Refugiado, a través de la Coordinación de Regulación Migratoria, procederá a documentarla lo más pronto posible<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a

Por tanto, posterior a que la autoridad dicte acuerdo de admisión a una solicitud de reconocimiento de condición de Refugiado, se expedirá una constancia al solicitante en la cual se asentará que se encuentra en solicitud de trámite, y contendrá sus datos biográficos, fotografía, firma y huella digital.<sup>30</sup> Igualmente se expedirán constancias para todos los dependientes que acompañan al solicitante.

Al expedir una *Forma Migratoria 3*<sup>31</sup> como Refugiado, que fungirá como Documento de Identidad Nacional, la autoridad migratoria anotará en actividad autorizada la siguiente leyenda: “Permiso para dedicarse al ejercicio de cualquier actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta”<sup>32</sup>.

Los refugiados podrán residir en cualquier lugar de la República Mexicana, sin necesidad de pedir autorización expresa a la autoridad

---

*refugiados*”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 38.

<sup>30</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-006-07: Condición de Refugiado”, Nivel Interno, México, 12 de abril de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, S.N.E., S.E., Tomo IV, México, 2007, p. 16.

<sup>31</sup> *Forma Migratoria 3*. Es el documento migratorio que le permite a los extranjeros permanecer legalmente en el país por el periodo de un año, prorrogable hasta cuatro veces, cada una por el mismo lapso. Se concede a los extranjeros que se internen al territorio de la República Mexicana con la característica migratoria de “No Inmigrante Visitante”, en cualquiera de sus diversas modalidades; en RANGEL SOLÓRZANO, Salvador, et. al., *Guía del Extranjero*. 10ª Ed., Ed. Oxford, México, 2006, p. 50.

<sup>32</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 38.

migratoria, con la única obligación de dar aviso de sus cambios de domicilio, en los términos de la normatividad al respecto.

En cuanto al pago de derechos por servicios migratorios, los refugiados están exentos de pago de esos derechos, de conformidad a lo establecido por los Artículos 11 fracción VII, 16 y 18-B de la Ley Federal de Derechos, que a la letra indican:

*“Artículo 11.- No se pagarán los derechos por la expedición de autorización en la que se otorga a los extranjeros la calidad migratoria de no inmigrantes, en los siguientes casos:*

*[...]*

*VII.- Refugiado.”<sup>33</sup>*

*“Artículo 16. Los asilados políticos, refugiados y visitantes distinguidos, no pagarán los derechos por internación al país, ni por reposición de documentos, establecidos en los artículos precedentes de esta Sección.”<sup>34</sup>*

*“Artículo 18-B.- No pagarán los derechos a los que se refiere esta Sección, los extranjeros que tengan la característica de refugiado, con base en la legislación nacional y en los tratados internacionales en los*

---

<sup>33</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Ley Federal de Derechos”*, México, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1981, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCLXIX, No. 12, Sección Única, México, 1981, p. 73.

<sup>34</sup> Ídem.

*que México es parte, y los hijos de mexicanos nacidos en el extranjero que así lo acrediten.*<sup>35</sup>

Los refugiados documentados bajo la modalidad “dependiente económico”, tienen en todo momento los derechos y obligaciones inherentes a la característica de No Inmigrante Refugiado, ya que disfrutan del Estatuto de Refugiado Derivado.

Si el extranjero señala haber sido reconocido como Refugiado en otro país, se constatará tal situación con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

#### **4.7.2. Negación del Estatuto.**

De acuerdo con el Artículo 166, fracción VII del Reglamento de la Ley General de Población, no se admitirá como refugiado al extranjero o extranjera que incurra en cualquiera de las siguientes hipótesis:

- a) Que se trate de un migrante por motivos económicos;*
- b) Que el solicitante sea perseguido con motivo de delitos comunes;*
- c) Que se encuentre sujeto a un procedimiento de extradición, en cuyo caso la autoridad migratoria podrá diferir la resolución, hasta en tanto se resuelva definitivamente dicho procedimiento de extradición;*

---

<sup>35</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “*Ley Federal de Derechos*”, México, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1981, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 63.

- d) *Que provenga de un país en el cual se le haya negado la calidad de asilado o refugiado;*
- e) *Que no haya presentado su solicitud en tiempo, excepto que los motivos que dan origen a dicha solicitud, sean supervenientes a su ingreso al país, y*
- f) *Que haya adquirido durante su estancia en el país distinta calidad y característica migratorias.*<sup>36</sup>

En el caso de este tipo de resolución negativa, está deberá estar fundada y motivada. Por lo que la autoridad migratoria debe actuar apegada a cumplir con las formalidades del proceso en materia migratoria, al hacer su razonamiento jurídico y la aplicación de las leyes en la materia.

Resulta aplicable, la siguiente tesis jurisprudencial que nuestros más altos Tribunales Jurisdiccionales han pronunciado al respecto en el caso que nos ocupa:

***“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben de señalarse con precisión las circunstancias***

---

<sup>36</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Reglamento de la Ley General de Población”, México, Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 8.

*especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que este obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.”*

*“Amparo en revisión 3/93. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. 6 de febrero de 1996. Unanimidad*

de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.”<sup>37</sup>

#### **4.7.2.1. Retorno.**

El retorno es la terminación de la permanencia de un extranjero en el territorio nacional del Estado receptor ya sea por fines administrativos o como sanción.

El supuesto general para que un extranjero abandone el país, contempla su salida una vez que su periodo de estancia autorizado ha expirado, ya que de no hacerlo, se configura una estancia irregular, que lo hace acreedor a una sanción de carácter económico, es decir, una multa, la cual se incrementa y actualiza durante el tiempo que se prolonga la estancia irregular. Cualquier prórroga o trámite migratorio, debe hacerse sobre documentos vigentes, siempre y cuando, dicho trámite no se encuentre sujeto a algún tipo de restricción.

Los supuestos de salida por estancia irregular, están constituidos por dos figuras: “Deportación” y “Expulsión”. Ambos hacen referencia a la orden de salida y demás disposiciones emitidas para que un extranjero abandone el territorio del Estado receptor, pero no son sinónimos.

---

<sup>37</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. “Fundamentación y motivación de los actos administrativos”. Octava Época. Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: 64, Abril de 1993. Tesis VI.2º.J/248. Página: 43

Según el Diccionario de la Real Academia Española<sup>38</sup>, “El término “*deportación*” proviene del latín *deportāre, deportatĭo, -ōnis* y significa desterrar a alguien de un lugar, por lo regular extranjero por razones políticas o como castigo”.

A mayor abundamiento, el Diccionario Jurídico Mexicano<sup>39</sup>, nos dice que “*Deportación* es una pena política, aflictiva e infamante, que encuentra sus orígenes remotos en el sistema punitivo adoptado por los antiguos Estados mediterráneos, y es una pena etimológica e históricamente enmarcada dentro del Derecho Romano, llevando normalmente aparejada la pérdida de los derechos de ciudadanía y confiscación de bienes”.

Actualmente, la Deportación puede calificarse en general como aquel tipo de sanción que tiene por objeto, a diferencia del destierro, exiliar únicamente a residentes extranjeros de manera temporal o permanente fuera del país presuntamente responsables de haber infringido sustancialmente normas de orden jurídico nacional.

En consecuencia, la Deportación, es el mecanismo por el que se obliga a un extranjero a salir del país cuando no reúne o deja de reunir los requisitos migratorios necesarios para su internación y/o permanencia en el país, esto es, el extranjero enfrenta una situación migratoria irregular.

---

<sup>38</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, Ob. Cit., p 389.

<sup>39</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*, 9ª Ed., Ed. Porrúa-UNAM, México, Tomo D-H, 2007, p. 1894.

En lo que respecta, a *Expulsión*, según la Enciclopedia Jurídica Omeba<sup>40</sup>, “Es un acto, generalmente administrativo, mediante el cual un Estado intima y llegado el caso coacciona a uno o más individuos que se encuentran sobre su territorio, a que lo abandone en un plazo generalmente corto y perentorio, al prohibir su reingreso”.

De acuerdo con la doctrina, la Expulsión, es la situación en la cual se obliga a un extranjero pernicioso a salir del país, cualquiera que sea su calidad migratoria. Existen cinco hipótesis que ameritan la expulsión, al verificarse alguna de ellas, el extranjero se verá obligado a abandonar el territorio nacional:

- Que la estancia del extranjero ponga en peligro la seguridad y el orden del Estado.
- Por ofensa diferida al Estado de residencia.
- Cuando no obedezca la orden de la Secretaría de Gobernación de salir del territorio nacional en el plazo que para el efecto se fije.
- Cuando se dedique a actividades ilícitas o deshonestas. En este caso la expulsión se aplicara independientemente de las sanciones penales que procedan.
- Cuando ocasione perjuicios económicos al Estado de residencia.

---

<sup>40</sup> ABATTI, Enrique Luis, et. al. *Enciclopedia Jurídica*, 11ª Ed., Ed. Omeba, Argentina, Tomo XI, 1988, pp. 657-664.

En los casos de Expulsión, el extranjero presenta una situación migratoria regular y por motivos diversos se decreta la salida del país. La facultad de expulsión es propia del Estado receptor; sin embargo, como dicha medida se considera la más drástica y lesiva, su aplicación siempre debe obedecer a motivos objetivamente válidos que la justifiquen, y en su actuar, el Estado no debe ser arbitrario.

Por consiguiente, el término correcto que debe emplearse es *deportar* o, en su caso *repatriar*, ya que la Deportación es el acto que ejerce y le compete a la autoridad administrativa, acto que debe ser fundado y motivado para que proceda de pleno derecho cuando la Secretaria de Gobernación, mediante el Instituto Nacional de Migración, hace abandonar el territorio nacional al extranjero que no reúne o deja de satisfacer los requisitos migratorios para su legal estancia en nuestro país.

En tanto que la Expulsión es una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal que consiste en el acto de soberanía al que alude el Artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra indica:

*“Artículo 33. [...] el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.”<sup>41</sup>*

---

<sup>41</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1957, en ORGANO DEL

De manera central, se toma la decisión de facultar al Presidente de la República para que pueda expulsar, sin más, al extranjero que considere persona cuya permanencia es inconveniente en el país; esta facultad basada en el poder soberano que tiene el Estado para actuar en su territorio.

En este sentido, se trata de una medida de carácter preventivo, mediante la cual el Estado, por razones de seguridad interna o externa, rechaza de su territorio a extranjeros cuya presencia resulta perjudicial para sus intereses y seguridad nacional.

Aunado a lo que precede, cobra aplicación al caso, la siguiente jurisprudencia con No. Registro: 170578, que a continuación reza:

***“SUSPENSIÓN DE OFICIO. PROCEDE DECRETLARLA DE PLANO CONTRA LA EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS ORDENADA POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CON FUNDAMENTO EN LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN. El artículo 123, fracción I, de la Ley de Amparo establece que procede conceder la suspensión de oficio, entre otros actos, contra la deportación, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que consiste en el acto jurídico administrativo dictado por la autoridad migratoria para hacer abandonar el territorio nacional al***

---

GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCXX, No. 40, Sección Primera, México, 1957, p. 10.

*extranjero que no reúne o deja de satisfacer los requisitos sanitarios, migratorios o ambos, para su internación y permanencia en nuestro país. Ahora bien, la primera Ley General de Población expedida en nuestro país coincidía con la de Amparo en lo relativo al acto de deportación ejecutado por autoridad administrativa, pero en la vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974, el legislador federal introdujo el concepto de expulsión, en lugar del de deportación sin mayor justificación, manteniendo la identidad en sus efectos y en las causas que la originan, lo que significa que para los efectos de la Ley de Amparo, en específico para el capítulo de la suspensión, el término deportación y el de expulsión son términos equivalentes. En ese tenor, resulta indudable que contra el acto de expulsión previsto en la Ley General de Población, y emanado de la autoridad administrativa, procede la suspensión de oficio, en términos del artículo 123, fracción I, de la Ley de Amparo”.*

*“Contradicción de tesis 1/2006-PL. Entre las sustentadas por las anteriores Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 22 y 26 de marzo de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio A. Valls Hernández y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Enrique Luis Barraza Uribe y Raúl Manuel Mejía Garza”.*

*“El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 80/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete”.<sup>42</sup>*

En oposición, a la Tesis Jurisprudencial citada, hago notar que de acuerdo con la Ley<sup>43</sup>, la Deportación es una medida administrativa, mientras que la Expulsión<sup>44</sup> protege la seguridad nacional de un Estado, que se ve amenazado por el comportamiento del extranjero, quien al intervenir en la vida política del país, viola la prohibición del último párrafo del Artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala:

*“Artículo 33. [...]*

*Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.”<sup>45</sup>*

---

<sup>42</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. *“Suspensión de oficio, procede decretarla de plano contra la expulsión de extranjeros ordenada por una autoridad administrativa con fundamento en la Ley General de Población”*, Jurisprudencia, Materia: Administrativa, Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXVI, Diciembre de 2007. Tesis: P./J. 80/2007. Página: 15.

<sup>43</sup> Véase: SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Ley General de Población”*, Capítulo VIII, Artículo 126, México, Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1974, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 12.

<sup>44</sup> Véase: SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Ley General de Población”*, Capítulo VIII, Artículo 128, México, Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1974, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 12.

<sup>45</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1957, en ORGANO DEL GOBIERNO

En virtud del análisis realizado, por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, el problema entre estos conceptos, consiste en que ambos hacen referencia a la orden de salida y a las providencias que en este sentido toma el Estado en relación con un extranjero, al ser su efecto semejante y sus causas totalmente diferentes.

#### **4.7.2.2. Impugnación de la decisión.**

En contra de una resolución del Instituto Nacional de Migración, emitida a través de la Coordinación de Regulación Migratoria o de la Control y Verificación Migratoria, para no reconocer a un extranjero como Refugiado procederá un *recurso de revisión*, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del Artículo 166 del Reglamento de la Ley General de Población, que a la letra indica:

*“Artículo 166. REFUGIADO. La admisión de los No Inmigrantes a los que se refieren los artículos 35 y 42 fracción VI de la Ley, se sujetará a las siguientes reglas:*

*[...]*

*Contra la negativa de autorización al refugio procede el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,*

*mismo que será resuelto en un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que se interpuso dicho recurso.*<sup>46</sup>

Dicho recurso se hace valer ante la autoridad que emite el acto reclamado mediante un escrito libre, tal como lo indica el Artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo:

*“Artículo 86.- El escrito de interposición del recurso de revisión deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo. Dicho escrito deberá expresar:*

*I. El órgano administrativo a quien se dirige;*

*II. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;*

*III. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;*

*IV. Los agravios que se le causan;*

*V. En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente.*

---

<sup>46</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Reglamento de la Ley General de Población”, Artículo 166, México, Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 8.

*Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna; y*

*VI. Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.”<sup>47</sup>*

Asimismo, el plazo para interponer el recurso de revisión es de quince días contados a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra.

La resolución que se emita sobre este recurso, puede modificar, confirmar o revocar el acto recurrido, que en este caso es la negativa de autorización, tal como lo indica el Artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo:

*“Artículo 91.- La autoridad encargada de resolver el recurso podrá:*

*I. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;*

*II. Confirmar el acto impugnado;*

*III. Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente; y*

---

<sup>47</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Ley Federal de Procedimiento Administrativo”, México, Diario Oficial de la Federación, 4 de agosto de 1994, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CDXCI, No. 4, Sección Primera, México, 1994, p. 2.

*IV. Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.*<sup>48</sup>

#### **4.8. CASOS ESPECIALES.**

##### **4.8.1. Refugiados en situación vulnerable.**

La Dirección de Asistencia atenderá de manera integral a los refugiados que se encuentran en situación de vulnerabilidad, particularmente, los menores no acompañados, mujeres embarazadas, familias monoparentales, adultos mayores, enfermos crónicos o graves y personas con alguna discapacidad.

El Oficial de Asistencia estudiará el caso y propondrá una ruta de atención a partir de los siguientes criterios<sup>49</sup>:

- Menores no acompañados:
  - Se considera en todo momento el interés superior del menor.
  - Se adecua el lenguaje y la estructura de la entrevista.

---

<sup>48</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “*Ley Federal de Procedimiento Administrativo*”, México, publicado el 4 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, en SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Compilación Jurídica de Legislación Migratoria 2008*, Ob. Cit., p. 18.

<sup>49</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “*Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados*”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 40.

- Se gestiona buscar la colaboración de un psicólogo especialista en la materia, que oriente al Oficial de Asistencia en el tratamiento del menor.
  - Se procura, en la medida de lo posible, la participación del menor en la toma de decisiones.
  - Se busca una institución segura y adecuada para la asistencia del menor, que tenga la capacidad jurídica para asumir la guarda y custodia legal, y le brinde una atención integral a sus necesidades en salud, alimentación, apoyo psicológico y educación.
  - Se realizan, en el caso de ser necesario, las consultas y gestiones necesarias para procurar el acceso del menor a su derecho de identidad.
  - Se evalúa, en los casos de menores separados, la pertinencia de la reunificación familiar, cuidando siempre el interés superior del menor.
- Mujeres embarazadas:
    - Se busca canalizarlas a las instituciones que brinden atención a la situación particular.

- Se orienta, una vez que nazca el menor, a la madre para el registro de su hijo; así como para el acceso a guarderías.
- Familias monoparentales: se evalúan las necesidades de la familia, particularmente la situación emocional y las dificultades prácticas de atención y generación de ingresos para la familia.
- Enfermos crónicos o graves y personas con alguna discapacidad:
  - Se canalizan a instituciones especiales de atención;
  - Se busca la inserción del refugiado a programas de asistencia social gubernamentales o de la sociedad civil, en caso de dificultad para cubrir el tratamiento.

#### **4.8.2. Reunificación familiar.**

Con base en el principio de Unidad Familiar y en atención a la Conclusión 24 (XXXII) del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, referente a la reunión de las familias separadas de refugiados, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, a través de la Dirección de Asistencia, apoya la reunificación familiar de los refugiados.

Conforme a lo establecido en el Artículo 166 del Reglamento de la Ley General de Población<sup>50</sup>, los miembros de la familia que podrán solicitar apoyo para reunificación familiar son:

- Cónyuges.
- Hijos que formen parte del núcleo familiar.
- Padres que sean sus dependientes.

El refugiado debe acudir a la entrevista con el Oficial de Asistencia, para exponer su caso, recibir la orientación respecto al procedimiento y llenar el Formulario de Reunificación Familiar, con base en el que se estudia la solicitud. El Oficial de Asistencia explicará al refugiado la importancia de contar con las condiciones básicas para la llegada de su familia a México. A continuación, el Oficial de Asistencia entregará respuesta al refugiado, especificando si la reunificación es o no procedente.

Si el refugiado solicita apoyo económico para el traslado de su familia, la Dirección de Asistencia enviará al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el formulario correspondiente para que considere la viabilidad de proporcionar dicho apoyo.

---

<sup>50</sup> Cfr. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *“Reglamento de la Ley General de Población”*, Artículo 166, México, Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Ob. Cit., p. 8.

Posteriormente, el Oficial de Asistencia apoyará al refugiado para la integración del trámite de solicitud de internación, que deberá contener lo siguiente<sup>51</sup>:

- Forma Migratoria 3 vigente.
- Documentos oficiales que acrediten el vínculo familiar, o en caso de no contar con ellos información que de evidencia del vínculo.
- Oficio de la Dirección de Asistencia, recomendando la autorización de la internación para la reunificación familiar.
- Copia de los pasaportes de los familiares.

El Instituto Nacional de Migración, emitirá un oficio de autorización y lo enviará al Consulado de México en el país de origen para documentar a los familiares que se internarán.

La Dirección de Asistencia remitirá al Alto Comisionado de las Naciones Unidas, copia de la autorización migratoria, a fin de que proporcione los apoyos para el traslado de la familia.

De igual manera, un Oficial de Asistencia da seguimiento a los avances en el proceso de reunificación de la familia, para que en el caso de requerirse,

---

<sup>51</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *“Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”*, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 42.

se solicite con oportunidad al Instituto Nacional de Migración una ampliación del plazo para documentarse e internarse.

#### **4.8.3. Internación de otros familiares de refugiados.**

El Instituto Nacional de Migración, previa recomendación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, puede autorizar por razones humanitarias, la internación de manera temporal, de otros miembros que no formen parte del núcleo familiar del refugiado.

Al atender las recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la *Circular Número CRM-006-07* del Instituto Nacional de Migración, la Dirección de Asistencia aplicará el concepto más amplio de familia, por lo que podrá recomendar al Instituto Nacional de Migración la autorización de internación de familiares bajo los siguientes criterios:

- Miembros de la familia que no sean ascendientes o descendientes en línea recta, que por diversas circunstancias han quedado bajo la dependencia del refugiado, tales como sobrinos huérfanos, hermanas viudas, entre otros.
- Parentesco: cuando se trate de miembros consanguíneos de la familia del refugiado, hasta el cuarto grado.

- Vulnerabilidad: se toma en cuenta la existencia de un parentesco consanguíneo o de afinidad con el refugiado y que se compruebe una situación de riesgo para esta familia en el país de origen.

El Oficial de Asistencia entrevistará a los refugiados para el llenado del Formulario de Internación, con base en el cual se estudiará la solicitud y se emitirá una recomendación<sup>52</sup>.

A continuación, el Oficial a cargo le entregará al refugiado respuesta, especificando si la solicitud es o no procedente. Igualmente, el Oficial apoyará al refugiado para la integración del trámite de solicitud de internación, que deberá contener lo siguiente<sup>53</sup>:

- Forma Migratoria 3 vigente.
- Acta de nacimiento en original o copia simple.
- Oficio de la Dirección de Asistencia recomendando la autorización de la internación de los familiares por razones humanitarias.

---

<sup>52</sup> La recomendación se sustentará en el análisis que se realice, para tal efecto, el Oficial de Asistencia, deberá constatar la información que el refugiado proporcione en el Formulario de Internación, cotejándolos con los hechos declarados durante las entrevistas realizadas en los procedimientos de elegibilidad y de asistencia, además de otras pruebas que el interesado presente. Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 43.

<sup>53</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 45

- Copia del pasaporte de la familia que desee internar.

El Instituto Nacional de Migración emitirá un oficio de autorización señalando la característica migratoria con la que se internarán los familiares, la temporalidad concedida y el pago de derechos correspondiente. Este oficio lo enviará el Instituto Nacional de Migración al Consulado de México en el país de origen para documentar a los familiares.

A diferencia de los familiares de refugiados que ingresan por reunificación familiar que adquieren mismos derechos y obligaciones que el refugiado del que dependen, cuando se trata de otros familiares estos tendrán una característica migratoria distinta a la del Refugiado<sup>54</sup>.

#### **4.8.4. Permiso de salida del país.**

En atención a lo señalado por el Artículo 42 fracción VI de la Ley General de Población, así como la *Circular Número CRM-006-07* del Instituto Nacional de Migración, se concede a los refugiados entradas y salidas múltiples del país, previa autorización que deberá otorgar el Instituto Nacional de Migración.

Por tanto, los refugiados que deseen viajar deberán entrevistarse con un Oficial de Asistencia, en su caso, llenarán un formato de Solicitud de Permiso

---

<sup>54</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, "*Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados*", Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 46.

de Viaje, con base en el que se estudia la solicitud y se emite la recomendación correspondiente.

La Dirección de Asistencia, recomendará positivamente las salidas del país, cuando no existan situaciones de riesgo para el refugiado. Las salidas al país de origen serán evaluadas, caso por caso, atendiendo a criterios de protección del refugiado y excepcionalmente serán recomendadas de manera positiva.

Los refugiados deberán ingresar su trámite ante el Instituto Nacional de Migración, con los siguientes documentos<sup>55</sup>:

- Forma Migratoria 3 vigente.
- Oficio de la Dirección de Asistencia recomendando la salida del país.
- Carta del refugiado en donde exponga los motivos de su viaje.
- En el caso de los refugiados con Forma Migratoria 3 vencida, presentarán copia del trámite de prórroga de su documento y pago de derechos correspondiente. Si el Instituto Nacional de Migración lo considera procedente emitirá la autorización.

---

<sup>55</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, Ob. Cit., p. 47.

Los refugiados que se ausenten del país sin el permiso de oficinas centrales se les cancelará definitivamente su documentación migratoria, también perderán sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más tiempo del que se les haya autorizado. En ambos casos la autoridad migratoria podrá otorgarles otra característica migratoria que juzgue conveniente<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION, *“Circular número 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración”*, México, publicada el 21 de abril de 2000 en el Diario Oficial de la Federación, en SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, *Compilación Jurídica de Legislación Migratoria 2008*, Ob. Cit., p. 8.

## 4.9. PROPUESTA

### MECANISMO DE RECEPCIÓN PARA IDENTIFICAR PERFILES Y REFERIR CASOS

<b>Nombre</b>	<b>FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE RECEPCIÓN DE REFUGIADOS</b>
<b>Introducción</b>	<p>Con el transcurso del tiempo, un éxodo de refugiados puede convertirse en un movimiento mixto, con una proporción gradualmente más pequeña de individuos necesitados de protección internacional y una proporción progresivamente más grande de personas que se trasladan por razones que no se relacionan con la condición de Refugio. Esto no justifica las respuestas que pasan por alto el componente de Refugiados, por pequeño que sea dentro de un movimiento mixto. Sin embargo, dichas situaciones demandan que los Estados y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, hagan ajustes apropiados en sus actividades.</p>
<b>Objetivo General</b>	<p>Desde perspectivas siempre cambiantes se busca incentivar a los Estados para que establezcan un sistema de control migratorio fronterizo sensible a los temas de protección y que respete el derecho internacionalmente reconocido del individuo en caso de “persecución”, búsqueda de “refugio” y disfrute del mismo, en cualquier país.</p>

<p><b>Objetivo Especifico</b></p>	<p>El establecimiento de un mecanismo de recepción adecuado para garantizar que las necesidades humanas básicas de las personas involucradas en los movimientos mixtos que funcione como control fronterizo internacional, especialmente en aquellas situaciones en las cuales un alto porcentaje de los nuevos son refugiados.</p>
<p><b>Línea Estratégica</b></p>	<p>Una vez que los nuevos ingresos han sido registrados y se les ha proporcionado documentación temporal, una determinación inicial tendrá que realizarse respecto de quiénes son, por qué han dejado su país y cual era su destino inicial.</p> <p>Brindar asesoría legal en puertos de entrada para establecer si las personas que ingresaron desean solicitar Refugio y para identificar otras opciones disponibles, incluyendo el retorno, la regularización y la migración regular, de esta forma se garantiza que la situación de la persona sea manejada con la respuesta más apropiada.</p>
<p><b>Línea de Acción</b></p>	<p>Establecer y/o usar una base de datos sobre una región específica para entender mejor los movimientos e identificar las respuestas apropiadas. De esta forma se favorece a su vez el intercambio de información con las oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en los países de la región, así como en otros países afectados, anticipando rutas, movimientos y tendencias, la identificación de situaciones de movimientos</p>

	<p>secundarios y el mejorar la búsqueda de casos, usando cuando corresponda este sistema electrónico.</p>
<p><b>Descripción de la Línea de Acción</b></p>	<p><b>Fundamento jurídico mediante el cual recae la línea de acción:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1, 11, 14, 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</li> <li>• 1, 17 y 27 fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública;</li> <li>• 1, 3 fracción I y IV, 8 fracción I, 32, 34, 35 y 42 fracción VI de la Ley General de Población;</li> <li>• 133, 134, 135, 136, 166 y 167 del Reglamento de la Ley General de Población.</li> </ul> <p><b>Área(s) responsable(s) de la línea de acción:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• AEROPUERTOS Y PUERTOS INTERNACIONALES</li> <li>• FRONTERAS TERRESTRES</li> </ul> <p><b>Anfitriones (posibles):</b></p> <p><b>1. ORGANISMOS GUBERNAMENTALES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- COMISION MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS</li> <li>- INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN</li> <li>- SECRETARIA DE GOBERNACIÓN</li> </ul>

<b>Descripción de la Línea de Acción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES</li> </ul> <p><b>2. INSTITUCIONES INTERNACIONALES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS</li> <li>- CRUZ ROJA INTERNACIONAL</li> <li>- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS</li> <li>- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES</li> </ul>	
	<p><b>Presupuesto y recursos que se utilizarían:</b></p> <p>A consideración del anfitrión</p>	<p><b>Factibilidad de recursos:</b></p> <p>A consideración del anfitrión</p>
	<p><b>¿Cómo se va a llevar a cabo la línea de acción?</b></p> <p>Mediante la recolección, análisis e intercambio de información sobre las características del movimiento de migración mixto y aquellos grupos que lo conformen resultaran fundamentales para una estrategia coherente e integral.</p>	

<b>Descripción de la Línea de Acción</b>	<b>Actividades o tareas a seguir para implementación de la línea de acción</b>	
	<b>Actividad o tarea</b>	<b>Tiempo de ejecución</b>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir los criterios conforme a los cuales se va a determinar la construcción de la base de datos.</li>   <li>2. Identificar los enfoques efectivos de los movimientos mixtos con la cooperación de los actores claves concernidos: los Estados afectados, las instituciones gubernamentales, las organizaciones regionales, las organizaciones internacionales con mandatos relevantes.</li>   <li>3. Revisar y analizar informes para anticipar rutas, movimientos y tendencias, para formular estrategias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CORTO PLAZO: 2 MESES</li>   <li>2. LARGO PLAZO: 4 MESES</li>   <li>3. LARGO PLAZO: 6 MESES</li> </ol>

<p><b>Descripción de la Línea de Acción</b></p>	<p>específicas por país.</p> <p>4. Buscar el establecimiento de un mecanismo conjunto, con los Estados afectados. Este mecanismo debe incluir arreglos para la identificación de perfiles y los nuevos ingresos y sus necesidades eventuales de protección, y ha de permitir la asesoría adecuada y referir personas concernidas al mecanismo de respuesta adecuado.</p> <p>5. Empezar acciones de fortalecimiento de la capacidad local de oficiales fronterizos y de seguridad para sensibilizarlos sobre asuntos de refugiados y para facilitar la admisión de personas necesitadas de protección.</p> <p>6. Establecer programas/talleres</p>	<p>4. LARGO PLAZO: 8 MESES</p> <p>5. LARGO PLAZO: 6 MESES</p> <p>6. LARGO PLAZO: 6</p>
-------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>Descripción de la Línea de Acción</b></p>	<p>de capacitación para abogados, la judicatura e instituciones nacionales de derechos humanos para facilitar la admisión de personas necesitadas de protección internacional y construir alianzas con socios para la protección.</p> <p>7. Dar seguimiento activamente a las condiciones de detención y al trato de solicitantes de refugio.</p>	<p>MESES</p> <p>7. LARGO PLAZO: 6 MESES</p>
<p><b>Resultados Óptimos</b></p>	<p>Los refugiados son identificados y protegidos, a la vez que se reduce el movimiento irregular.</p>	
<p><b>Indicadores</b></p>	<p>De información:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Campañas masivas de información en países de origen, tránsito y destino, para desalentar la migración irregular y centrarse en las opciones legales.</li> </ul>	

## CONCLUSIONES.

1. En los comienzos del siglo XXI los movimientos migratorios, no han cesado, se continúan manifestando cotidianamente como si el estado natural humano fuese continuo desplazamiento. Las migraciones han contribuido a crear las sociedades más complejas en las cuales un sector de la gente no forma parte de la nación donde vive, otro esta completamente integrado y en uno más sólo cuando crece reaparece el interés por las raíces y la preservación de la familia y de las culturas tradicionales.
2. El derecho a salir y a regresar al país de uno es, en consecuencia, un derecho inherente a la ciudadanía y no un derecho inherente a la persona humana y exigible *erga omnes*. El derecho internacional no tiene una respuesta genérica, aplicable a todos los migrantes, respecto a la cuestión fundamental de su *status* migratorio. Como en otras instancias, es éste un campo que el derecho internacional deja librado al derecho interno de los países, que cuentan con una amplia esfera de discrecionalidad lo que no implica que sea permisible la arbitrariedad.
3. Los refugiados y los migrantes son fundamentalmente diferentes y, por esa razón, son tratados de forma muy diferente por el Derecho internacional; incluso aunque, a menudo, viajen del mismo modo. Los

migrantes, especialmente, los que emigran por motivos económicos, *eligen* trasladarse para mejorar sus perspectivas de futuro y las de sus familias. Los refugiados *tienen que* desplazarse forzosamente para poder salvar sus vidas o preservar su libertad.

4. El derecho internacional se ocupa del *status* de ciertas categorías de migrantes, comenzando por el caso más claro de normas de derecho positivo y claramente exigibles como obligaciones internacionales, en este caso los derechos de los refugiados y peticionarios de refugio, a quienes se aplican las normas de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 1951 y el *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 1967, con respecto a los cuales sí es posible hablar de un derecho a ingresar y a permanecer en un país que no es el de su nacionalidad, es dependiendo la política interna de cada país al que se dirige la petición.
  
5. La obligación esencial del país en que se encuentra una persona peticionaria o en condición de Refugiado es la de no retornarla a un lugar donde pueda sufrir persecución con base a las causas establecidas en los instrumentos citados a lo largo del desarrollo del presente trabajo. Esta obligación, conocida comúnmente como “principio de *non-refoulement*” y la doctrina, coinciden en reconocer que ese principio ha adquirido carácter de norma de derecho internacional consuetudinario, por lo cual es obligatorio aún para aquellos estados que no sean

signatarios de la Convención de 1951 ni del Protocolo de 1967, como se les conoce comúnmente en el lenguaje del derecho de los refugiados.

6. El dualismo y la confusión terminológica y conceptual, refugio y asilo, a los que se ha hecho referencia constituyen síntomas de un debilitamiento de la respuesta institucional frente al problema de los refugiados. En este contexto, no debería extrañar que la presión de los Estados por aliviar la carga de sus responsabilidades internacionales se hubiera materializado a través de iniciativas tendientes a restringir el espacio destinado a la protección internacional. Tales iniciativas no deberían prosperar en un ordenamiento jurídico internacional dominado por el desarrollo progresivo del derecho relativo a la protección de la persona humana, pero encuentran un campo fértil para su incorporación a nivel de las legislaciones nacionales por el estado de debilidad que afecta a las instituciones de la región en lo que respecta a la protección de los refugiados.

7. Para nadie es desconocida la rica tradición de refugio que ha existido desde hace décadas en nuestra región, sin embargo, el problema fundamental es que muchos países interpretan estas normas en un sentido bastante restrictivo: en presencia de una persona con clara elegibilidad para el *status* de refugiado, su obligación consiste en no retornarlo a una situación de peligro de persecución, pero no

necesariamente en darle acceso a un status migratorio estable, lo cual sería en todo caso facultativo. Esto ha conducido a que algunos países receptores vengan aplicando una política que consiste en devolver a los refugiados a los países de donde vienen, o a una tercera opción segura – *safe haven* – como se ha estilado en los últimos años por algunos países.

8. La tradición de refugio en México es reconocida a nivel internacional, a lo largo de la historia ha otorgado protección a españoles, centro y sur americanos que huían de gobiernos dictatoriales y sus políticas represivas, entre muchos otros grupos perseguidos y amenazados en sus países de origen, cobijándoles de manera discrecional.
  
9. Durante la crisis que tuvo lugar en América Central en la década de 1980, los países de la región, con la cooperación de la comunidad internacional, debieron enfrentar afluencias de refugiados en gran escala provenientes de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, recurriendo frecuentemente al reconocimiento *prima facie* del estatuto de refugiado. En la mayoría de los casos, estas personas recibieron *de facto* el trato acordado en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967, ya que no se verificó formalmente el reconocimiento de la condición de refugiado.

10. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, considera la situación imperante en ciertos países, y emite diversas directrices por medio de las cuales recomienda a los Estados contratantes que se abstengan de retornar a los extranjeros que provienen de dichos países, aunque hayan solicitado la condición y aunque no se les haya reconocido la condición de Refugiado.
  
11. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, por medio de la Coordinación General, brinda apoyo, a la población refugiada asentada en territorio nacional a través de programas asistenciales, de desarrollo humano y económico, con el fin de brindarles protección e incorporarlos al desarrollo nacional, en tanto puedan optar por su repatriación voluntaria o naturalización.
  
12. El gobierno mexicano ha incorporado modificaciones parciales a su Ley General de Población y el Reglamento que norma su operación, pero habría que hacer notar que las mismas no atienden de manera integral y permanente las necesidades de esta creciente dinámica de movilidad poblacional. Hasta la fecha, persisten contradicciones entre la normatividad vigente y el espíritu de la Ley, por cuanto se han incrementado las sanciones hacia los migrantes indocumentados, sin que se reconozca y admita en toda su complejidad la naturaleza y

extensión del fenómeno social que los motiva a salir de sus lugares de origen.

13. Se debe de avanzar decididamente hacia una interpretación evolutiva de las normas de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, en el sentido de reconocer que la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, categóricamente reconocida a partir de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, 1993, que impone la necesidad de reconocer que las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales pueden, bajo determinadas condiciones, ser factores que obligan a los seres humanos, guiados por su sentido de supervivencia, a huir de sus países en busca de nuevas y mejores esperanzas de vida para sí mismos y sus descendencias.

No se trata de confundir las migraciones económicas con el derecho a la condición de Refugiado; se trata de hacer una lectura, a la luz de los tiempos, del derecho de los refugiados conjuntamente con los derechos humanos, bajo el derrotero común de propiciar los más amplios escenarios de protección para las personas.

## BIBLIOGRAFÍA.

1. ABATTI, Enrique Luis, et. al., *Enciclopedia Jurídica*, 11ª Ed., Ed. Omeba, Argentina, Tomo XI, 1988.
2. ALBA, Francisco, *La población en México: evolución y dilemas*, 3ª Ed., El Colegio de México, México, 1990.
3. ALBA, Francisco. *Las migraciones internacionales*, S.N.E., Ed. Tercer Milenio, México, 2000.
4. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Compilación de Instrumentos Jurídicos Interamericanos Relativos al Asilo Diplomático, Asilo Territorial y Temas Conexos*, S.N.E., Ed. ACNUR, Costa Rica, 1992.
5. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, S.N.E., Ed. ACNUR, México, 2007.
6. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria*, S.N.E. Ed. ACNUR-ICARIA, Barcelona, España, 2000.
7. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Normas Procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR*, Ed. ACNUR, México, 2005.
8. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, 7ª Ed., Ed. Porrúa, México, 1984.
9. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Público*, 5ª Ed., Ed. Porrúa, México, 1990.
10. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Los refugiados y el derecho de asilo*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, 1987.
11. BASTIDA, Alberto, *La población refugiada en el mundo*, S.N.E., Ed. Intermon. Barcelona, España, 2000.

12. BAUER, Alfonso, et. al., *Memorias de Alfonso Bauer Paiz, Historia no oficial de Guatemala*, S.N.E., Rusticatio Ediciones, Guatemala, 1996.
13. BROCKMAN, James R., *La palabra queda: vida de Mons. Óscar A. Romero*, S.N.E., Ed. UCA-Centro de Estudios y Publicaciones, San Salvador, República del Salvador, 1985.
14. CAMPS MIRABET, Núria, *El Derecho internacional ante las migraciones forzadas: refugiados, desplazados y otros migrantes involuntarios*, S.N.E., Ed. Universitat de Lleida, Lleida, España, 2005.
15. CASTILLO, Manuel Ángel, *Presencia de los refugiados guatemaltecos en México*, S.N.E., Ed. COMAR-ACNUR, 2000.
16. CASTLES, Stephen, et. al., *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, 2004.
17. CASTLES, Stephen, et. al., *Los trabajadores inmigrantes y la estructura de clases en la Europa Occidental*, S.N.E., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1984.
18. COMBLIN, José; Et. Al. *Cambio social y pensamiento cristiano en América Latina*, S.N.E., Ed. Trotta, Madrid, España, 1993.
19. COMISION MEXICANA DE AYUDA AL REFUGIADO, *Informe 2000-2006*, S.N.E., Ed. COMAR-ACNUR, México, 2007.
20. DEL POZO, José, *Exiliados, emigrados y retornados: Chilenos en América y Europa 1973-2004*, S.N.E., Ed. RIL Editores, Santiago de Chile, 2006.
21. DOBOSIEWICZ, Z en W. Rommel (Compilador). *Polonia en la América Latina*, S.N.E., Ed. KUI, Lublin, Polonia, 1977.
22. DOLEGA-Modrzewsk. *Polskie Panstwi podziemne (El Estado polaco clandestino)*, S.N.E., Ed. Pitman, Londres, Inglaterra, 1959.
23. DOLLOT, Louis. *Las migraciones humanas*, S.N.E., Ed. Ediciones Oikos-tau Villasar de Mar, Barcelona, España, 1971.
24. DUMMETT, Michael, *On immigration and refugees*, S.N.E., Ed. Routledge, London, England, 2001.

- 25.EMBAJADA DE LA REPUBLICA DE POLONIA. *Sprawa polska (La cuestión polaca)*, S.N.E., Ed. Embajada de la República de Polonia en México, México, Núm. 54,1963.
- 26.FORTUNA, Juan Carlos, et. al., *Uruguay y la Emigración de los 70*, S.N.E., Ed. De la Banda Oriental, Montevideo, Uruguay, 1989.
- 27.GARCIA HERNÁNDEZ, María Luisa, *Situación de los Refugiados Guatemaltecos asentados en la Frontera Sur del País, Asuntos Migratorios en México*, S.N.E., Ed. SEGOB-INM, México, 1995.
- 28.GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO Alonso, et. al., *Diccionario de Derecho Internacional*, S.N.E., Ed. Porrúa-UNAM, México, 2001.
29. GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, *Derechos de los Inmigrantes*, 2a Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, México, 2001.
- 30.GORTAZAR ROTAEICHE, Cristina J., *Derecho de asilo y "no rechazo" del refugiado*, S.N.E., Ed. Dykinson, Madrid, España, 1997.
- 31.HERRERA CARASSOU, Roberto. La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, S.N.E., Ed. Siglo XXI, México, 2006.
- 32.IMAZ, Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*, S.N.E., Ed. Potrerillos, México, 1995.
- 33.INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Asilo y protección internacional de refugiados en América Latina*, S.N.E., Ed. UNAM, México, 1982.
- 34.INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*, 9ª Ed., Ed. Porrúa-UNAM, México, Tomo D-H, 2007.
- 35.INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México de 1821-2000*, S.N.E., Ed. SEGOB, México, 2000.
- 36.INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Guía de Términos Migratorios y temas afines*, 3ª Ed., Ed. SEGOB, México, 2005.
37. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Manual de Derecho para el No Inmigrante*, S.N.E., Ed. SEGOB, México, 2000.

38. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Manual de Requisitos de Trámites Migratorios de No Inmigrantes*, 5ª Ed., SEGOB, México, 2006.
39. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Manual para el Registro y Control de Entradas y Salidas en Puntos de Internación*, S.N.E., Ed. SEGOB, México, 2001.
40. KAUFFER MICHEL, Edith, *Refugiados de Guatemala en México*. S.N.E., Ed. Instituto Nacional Indigenista, México, 2000.
41. KENNY, Michael, *Inmigrantes y refugiados españoles en México: Siglo XX*, S.N.E., Ed. Casa Chata, México, 1979.
42. KIEßLING, Wolfgang, *Exil in Lateinamerika. Kunst und Literatur im antifaschistischen Exil 1933 – 1945*, S.N.E. Ed. Kunstwissenschaft Universal, Frankfurt, Germany, 1984.
43. LEONARDO FRANCO, et. al., *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina*. S.N.E., Ed. ACNUR, Costa Rica, 2004.
44. LUIS, Maira, *Claroscuros de un exilio privilegiado*, S.N.E., Ed. Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1998.
45. MARTIN ARRIBAS, Juan José, *Los estados europeos frente al desafío de los refugiados y el derecho de asilo*, S.N.E., Ed. Dykinson S.L., Madrid, España, 2000.
46. NICHOLSON, Frances, et. al., *Refugee rights and realities: evolving international concepts and regimes*, S.N.E., Ed. Cambridge University, New York, USA, 1999.
47. ORTIZ AHLF, Loretta, *De los migrantes: los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*, S.N.E., Ed. Porrúa-Universidad Iberoamericana, México, 2004.
48. ORTUZAR, Ximena, *México y Pinochet, la ruptura*, S.N.E., Ed. Nueva Imagen, México, 1986.
49. PLA BRUGAT, Dolores, *Misión de Luis I. Rodríguez en Francia. La protección de los refugiados españoles, julio a diciembre de 1940*, S.N.E., Ed. El Colegio de México-Secretaría de Relaciones Exteriores-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 2000.

50. PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado*, 7ª Ed., Harla, México, 2004.
51. PEREZNIETO CASTRO, Leonel, et. al., *Manual Práctico del Extranjero en México*, 4ª Ed., Oxford University Press, México, 1998.
52. PINA, Rafael de, *Estatuto Legal de los Extranjeros*, 18ª Ed., Porrúa, México, 1999.
53. RANGEL SOLÓRZANO, Salvador, et. al., *Guía del Extranjero*, 10ª Ed., Ed. Oxford, México, 2006.
54. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª Edición, S.E., Madrid, España, 2003.
55. RICHMOND, Anthony, *Global apartheid: refugees, racism, and the New World Order*, S.N.E., Ed. Oxford University, Toronto, Canada, 1994.
56. RIERA, Ignasi, *Emigrantes y Refugiados: El derecho universal de la ciudadanía*, S.N.E., Ed. Plaza & Janes, Barcelona, España, 2002.
57. RIVAS BARCENA, Francisco José, *Régimen de los refugiados en el derecho internacional y el derecho interno mexicano*, Tesis-UNAM, México, 2001.
58. RODRÍGUEZ DE ITA, Guadalupe, *La política mexicana de asilo diplomático a la luz del caso Guatemalteco, 1944-1954*. S.N.E., Ed. SRE, México, 2003.
59. RUIZ DE SANTIAGO, Jaime, *Migraciones forzadas: derecho internacional y doctrina social de la iglesia*, S.N.E., Ed. Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, México, 2004.
60. SERRANO MIGALLON, Fernando, *El asilo político en México*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, 1998.
61. SILVA CARREÑO, Jorge Armando. *Derecho Migratorio Mexicano*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, 2004.
62. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina*, S.N.E., Ed. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie E, México, 1982.

63. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *Instructivo Actualizado de Trámites Migratorios*, 4ª Ed., UNAM, México, 2002.
64. VÁZQUEZ, María Luisa, *La situación de los refugiados en el mundo 1993: El desafío de la protección*, S.N.E., Ed. Alianza, Madrid, España, 1994.
65. VÁZQUEZ, Garibay Armando, *Derechos humanos y refugiados centroamericanos en México*, S.N.E., Ed. Mimeo, México, 1984.
66. ZARMECKA, A., *Polonia, viento, tinieblas*, 3ª Ed., Ed. Minos, México, 1992.

## LEGISLACIÓN NACIONAL

1. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración”, México, Diario Oficial de la Federación, 26 de Noviembre de 2001, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLXXVIII, No. 17, Sección Única, México, 2001.
2. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION, “Circular número 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Tramites Migratorios del Instituto Nacional de Migración”, México, Diario Oficial de la Federación, 21 de septiembre de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLXIV, No. 15, Sección Tercera, México, 2000.
3. SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, “Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominara Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”, México, Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCLXI, No. 16, Sección Única, México, 1980.
4. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1957, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCXX, No. 40, Sección Primera, México, 1957.

5. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “*Ley Federal de Derechos*”, México, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1981, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCLXIX, No. 12, Sección Única, México, 1981.
6. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “*Ley Federal de Procedimiento Administrativo*”, México, Diario Oficial de la Federación, 4 de agosto de 1994, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CDXCI, No. 4, Sección Primera, México, 1994.
7. SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, “*Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*”, México, Diario Oficial de la Federación, 6 de Junio de 2006, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCXXXIII, No. 4, Sección Tercera, México, 2006.
8. SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, “*Ley General de Población*”, México, Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1974, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCXXII, No. 4, Sección Primera, México, 1974.
9. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “*Reglamento de la Ley General de Población*”, México, Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2000, en ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLIX, No. 10, Sección Primera, México, 2000.

## **CONVENIOS INTERNACIONALES**

1. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, “*Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica*”, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, adhesión de México: 24 de marzo de 1981, Decreto Promulgatorio Diario Oficial de la Federación: 07 de mayo de 1981, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, S.N.E., Ed. ACNUR, México, 2007.

2. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Declaración de Cartagena sobre Refugiados”*, Cartagena, Colombia, 22 de noviembre de 1984, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, S.N.E., Ed. ACNUR, México, 2007.
3. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Declaración de Tlatelolco sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe”*, Ciudad de México, 11 de mayo de 1999, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, S.N.E., Ed. ACNUR, México, 2007.
4. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *“Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados”*, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950, en *Documento HCR/INF/1/Rev.3*, S.N.E., Ed. ACNUR, Suiza, 1996.
5. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951”*, Ginebra, Suiza, fecha de firma: 28 de julio de 1951, fecha de entrada en vigor: 22 de abril de 1954, adhesión de México: 7 de Junio de 2000, Decreto Promulgatorio Diario Oficial de la Federación 25 de Agosto de 2000, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, S.N.E., Ed. ACNUR, México, 2007.
6. ORGANIZACIÓN POR LA UNIDAD AFRICANA, *“Convención de la Organización por la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África”*, Addis Abeba, 10 de setiembre de 1969, en ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*, S.N.E., Ed. ACNUR, México, 2007.

## **OTRAS FUENTES**

1. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Conclusión número 12 (XXIX) del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, relativa a las consecuencias extraterritoriales de la determinación de la Condición de Refugiado”* Ginebra, 6 de octubre de 2000, en ALTO COMISIONADO DE LAS

NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 12 (A/55/12)*, S.N.E., S.E., Suiza, 2000.

2. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Censo General de Población 1980, Expediente (INEGI)-III-231-5-409*, S.N.E., S.E., México, 1980.
3. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “*Circular Administrativa CRM-006-07: Condición de Refugiado*”, Nivel Interno, México, 12 de abril de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, S.N.E., S.E., Tomo IV, México, 2007.
4. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, “*Circular Administrativa CRM-028-2007: La determinación de la condición de refugiado y el otorgamiento de asistencia institucional a refugiados*”, Nivel Interno, México, 13 de noviembre de 2007, en INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Anuario 2007*, S.N.E., S.E., México, Tomo XI, 2007.
5. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, *Expediente (AREM)-III-639-10*, S.N.E., S.E., México, 1940.
6. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, *Expediente (AREM)-III-726-7-277*, S.N.E., S.E., México, 1949.
7. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. “*Fundamentación y motivación de los actos administrativos*”. Octava Época. Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: 64, Abril de 1993. Tesis VI.2º.J/248.
8. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. “*Suspensión de oficio, procede decretarla de plano contra la expulsión de extranjeros ordenada por una autoridad administrativa con fundamento en la Ley General de Población*”, Jurisprudencia, Materia: Administrativa, Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXVI, Diciembre de 2007. Tesis: P./J. 80/2007.