



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

**“LA DEFENSA EN MÉXICO DE LOS REFUGIADOS VÍCTIMAS DE LA  
TRATA DE PERSONAS, EN EL MARCO DEL DERECHO  
INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS”**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**LICENCIADA EN DERECHO**

**PRESENTA**

**LAURA ALEJANDRA IRAZOQUE REYES**

**ASESOR: LIC. JOSÉ ARTURO ESPINOSA RAMÍREZ**

**NAUCALPAN EDO, DE MEX. ENERO 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.

## DEDICATORIA

Esta Tesis se la dedico a La candidata a Dra. Laura Bertha Reyes Sánchez por ser mi apoyo más importante y la parte más dulce y linda de mi mundo. Gracias por todo el amor que me has dado, gracias por estar en mi vida. ¡Eres lo que más quiero en el mundo Mami!

## **AGRADECIMIENTOS**

**Deseo expresar mi sincero agradecimiento a:**

La Oficina Regional para México, Centroamérica y Cuba del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, por todo el apoyo e información brindados para la realización de la presente Tesis, y en especial por mostrarme los motivos para sentirme orgullosa de mi profesión al haberme dejado ser parte de su generosa labor.

La Universidad Nacional Autónoma de México, por darme la oportunidad de adquirir los conocimientos para convertirme en Abogada.

El Lic. José Arturo Espinosa Ramírez, por ayudarme a dar forma a mis ideas y guiarme en el proceso de elaboración de la presente Tesis.

Todos mis sinodales por sus valiosos comentarios y gran apoyo para la presentación de esta Tesis.

El Ing. Y. Moisés Contreras Chapa por ser mi Gerente de Seguimiento a Proyectos personal y el mejor motorcito para mí.

## ABREVIATURAS

A lo largo del presente trabajo se utilizan de manera frecuente las siguientes abreviaturas:

ACNUDH:	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR:	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
COI:	Siglas de Información de País de Origen por su nombre en inglés Country of Origin Information;
COMAR:	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DIR:	Derecho Internacional de los Refugiados
ECOSOC:	Consejo Económico y Social de Naciones Unidas
EXCOM:	Comité Ejecutivo del ACNUR
FARC-EP:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército Popular
INAMU:	Instituto Nacional de las Mujeres
INM:	Instituto Nacional de Migración
OIM:	Organización Internacional para las Migraciones
LGP:	Ley General de Población
LPSTP:	Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas
OIR:	Organización Internacional de los Refugiados
OMS:	Organización Mundial de la Salud
RLGP:	Reglamento de la Ley General de Población
ROMEX:	Siglas de Oficina Regional para México, Cuba y Centroamérica por su nombre en inglés Regional Office Mexico
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## ÍNDICE

	Página
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>1. ASPECTOS GENERALES DEL REFUGIO EN EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS</b>	
1.1 Derechos Humanos	3
1.2 Estructura en cuanto a Derechos Humanos dentro de la Organización de las Naciones Unidas	10
1.2.1 Órgano específico	13
1.3 Estructura del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados	17
1.3.1 Mandato	22
1.3.2 Derecho de asilo	24
1.3.3 Protección general y legal	28
<b>2. SITUACIÓN MEXICANA</b>	
2.1 Antecedentes México	35
2.2 Marco legal mexicano	37
2.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	38
2.2.2 Refugio y Asilo en la Ley General de Población y su Reglamento	41
2.2.3 Convenciones aplicables	45
2.3 Oficina Regional México (ROMEX)	46
2.3.1 Estructura	47
2.3.2 Área de protección	47
2.3.3 Redes de apoyo	49
2.4 Desempeño Profesional en ROMEX	50
2.4.1 Solicitud	50
2.4.2 Reunificación	67
2.4.3 Reasentamiento	68
2.4.4 Investigación de la Información de país de origen	70
2.4.5 Capacitación	71
2.5 Particularidades de México	71
2.5.1 Problemáticas del Refugio en México	71
2.5.2 Ilegalidad del Procedimiento	72
2.5.3 Situación legal de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	73
2.5.4 Facultades del Instituto Nacional de Migración	74

<b>3. LA TRATA DE PERSONAS Y LA PERTENENCIA A DETERMINADO GRUPO SOCIAL</b>	
3.1 Flujos Mixtos	75
3.2 Trata	79
3.2.1 Redes de trata y trafico de personas	86
3.2.2 Sectores vulnerables	89
3.2.3 Aspecto victimológico	91
3.2.4 Aspecto político y sociológico en México	92
3.2.5 Protección legal	95
3.3 Grupo social	96
3.3.1 Género	98
3.3.2 Infancia	99
3.3.3 Encuadramiento de las victimas de trata en el Refugio	100
3.4 Casos	102
<b>4. ALTERNATIVAS</b>	
4.1 Problemática en la aceptación de Refugiados en México	104
4.1.1 Status de Refugiado	105
4.1.2 Importancia del non refoulement en el Refugio contra el otorgamiento de la Forma Migratoria 3, con características migratorias distintas.	106
4.1.3 Fallas en el procedimiento	107
4.1.4 Fallas en la Ley y Reglamento	108
4.1.5 Impacto de las fallas	109
4.2 Inclusión de victimas de trata como Grupo Social	110
4.2.1 Comparación entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales	111
4.2.2 Obligatoriedad de los tratados internacionales	113
4.2.3 Actividad Jurisdiccional	115
4.3 Recursos y alternativas	116
4.3.1 Recurso de revisión	116
4.3.2 Amparo	117
4.3.3 Reforma de Ley	119
<b>CONCLUSIONES</b>	123
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	127
<b>ANEXOS</b>	137

## INTRODUCCIÓN

Una de las actividades más lucrativas, antiguas y lamentables en el mundo es la Trata de Personas que afecta actualmente a entre 600 y 800 mil víctimas<sup>1</sup> y que concierne en gran medida al Derecho Nacional e Internacional. Es una actividad que violenta de manera grave los derechos que son inherentes a todo ser humano y que ha pretendido ser ignorada o minimizada, convirtiéndose en la tercera fuente de ganancias ilícitas del mundo generando 32 mil millones de dólares al año, y ubicándose sólo debajo del tráfico de armas y el narcotráfico.

Por otro lado, México<sup>2</sup> ha gozado de una gran reputación y respeto en el ámbito internacional por su política de asilo y ha tenido excelentes bases legales. En contradicción, hoy no se cuenta con políticas, procedimientos y leyes que den protección a quienes solicitan asilo, en especial a quienes pertenecen a *determinado grupo social*. Es en este motivo donde la figura del Refugio y el fenómeno de la Trata de Personas se unen, pues existen solicitantes de asilo que pertenecen al grupo social de *víctimas de trata* y que merecen protección jurídica.

Como egresada de la Licenciatura en Derecho, que proviene de una Universidad fundamentalmente humanista, creo que los Derechos Humanos deben ser el fundamento de la Ciencia Jurídica y que su estudio y difusión deben considerarse prioritarios, por tal razón decidí enfocar mi tesis, en buscar opciones para proteger a los Refugiados víctimas de Trata.

Para ello comencé por brindar, en el primer capítulo de éste trabajo, un panorama histórico general del desarrollo de los Derechos Humanos y del Derecho de Asilo, así como explicar parte de la estructura de Naciones Unidas, debido al papel que este organismo Internacional ha tenido en la protección de dichos derechos.

---

<sup>1</sup> ARTOLA, Juan. El caso de la trata de personas. Organización Internacional para las Migraciones, OIM, Pág. 1. México 2005.

<sup>2</sup> México se adhirió a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y al Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en el año 2000.



Posteriormente, en el segundo capítulo me enfoque en el concepto y desarrollo histórico del Derecho de Asilo en nuestro país para llegar a la descripción de la situación y problemática actual del sistema de Refugio en México y el desenvolvimiento de cada uno de los actores, tanto nacionales como internacionales que forman parte del mismo.

El tercer capítulo centra lo explicado anteriormente en mi tema específico que son las víctimas de Trata de Personas, estableciendo los motivos por los cuales se considera que pertenecen a un Grupo Social, y la importancia de brindarles protección, de lo cual se derivan algunas de las razones por las que el sistema actual utilizado por México no responde de adecuadamente a los estándares y procedimientos internacionales del refugio.

Por último, el cuarto pretende utilizar lo explicado a lo largo de los tres capítulos anteriores, para plantear que opciones puede tener nuestro país para corregir las fallas existentes y así otorgar una protección real a las víctimas de trata que buscan refugio en México. Para ello se analizan algunas de las herramientas jurídicas que nuestro propio sistema legal plantea como medios de protección a los derechos de los individuos frente al Estado.

La estructura metodológica incluida para la realización del presente trabajo comprende la utilización del método deductivo, aplicado de tal manera que su estructura recorre desde la parte general tema hasta el planteamiento particular y específico del mismo.

A efecto de lograr lo anterior se recopiló, estudió y aplicó tanto información de tipo documental como de tipo bibliográfico, al igual que hemerográfico, información oficial, manuales de operación, entre otros.

## CAPÍTULO 1

### 1. ASPECTOS GENERALES DEL REFUGIO EN EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS<sup>1</sup>

#### 1.1 Derechos Humanos

De acuerdo con Santiago Corcuera Cabezut<sup>2</sup>, los Derechos Humanos “son las facultades que toda persona tiene en razón de sus atributos esenciales, es decir, de aquellos atributos que la hacen ser lo que es, una persona humana y no otra cosa.”

La definición otorgada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos<sup>3</sup>, es que “son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.”

---

<sup>1</sup> Excepto aquellas citas específicas, las ideas contenidas en este capítulo se basan en los siguientes autores:

- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. La situación de los Refugiados en el mundo: desplazamientos humanos en el nuevo milenio. Primer edición, ACNUR, España,
- CORCUERA Cabezut, Santiago. Derecho constitucional y Derecho internacional de los derechos humanos. Segunda edición, Oxford, México, 2006. ISBN: 970-613-648-7
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Elementos de Derecho Internacional Humanitario. Serie ESTUDIOS JURÍDICOS 15. Primera edición: 2001, México, D. F.
- ORTIZ Ahlf, Loretta. De Los Migrantes: Los Derechos Humanos de los Refugiados. Porrúa, México.
- ORTIZ Ahlf, Loretta. Derecho Internacional Público. Tercera edición, Oxford, México, 2004.
- SÁNCHEZ Bringas, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los tratados internacionales. Primer edición, Porrúa, México, 2001.
- SEPÚLVEDA, Cesar. Derecho Internacional. 24ª edición, Porrúa, México, 2004.
- SWINARSKY, Cristophe. Introducción al Derecho Internacional Humanitario. Ginebra, San José, Comité Internacional de la Cruz Roja, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1984.
- Así como de la página <http://www.un.org/spanish/aboutun/index.shtml>

<sup>2</sup> CORCUERA CABEZUT, Santiago, *El derecho constitucional de los derechos humanos*; Segunda reimpresión, Oxford University Press, 2006, pág. 27.

<sup>3</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos. <http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm>

Algunas características que podemos encontrar en los conceptos de Derechos Humanos es que son Universales, Inalienables, Imprescriptibles, Indivisibles e Interdependientes.

Para mí, los Derechos Humanos representan los valores que a lo largo del tiempo los individuos y las sociedades han considerado de mayor importancia para su desarrollo integral. Al considerar importantes a esos valores, los grupos sociales se han organizado para pugnar, de diversas maneras y en distintos niveles, para que sus gobernantes no los trastoquen, mediante el uso y abuso del poder, y por el contrario para que sean elevados al rango de derechos.

Sin embargo, creo que vale la pena considerar si el enfoque de dichas pugnas ha sido el correcto, pues lejos de haber sido forjados al igual que el común denominador de las normas, en sentido positivo, los Derechos Humanos se han formado en sentido negativo.

En el caso de todas las ramas del Derecho, con el tiempo y el trabajo de los juristas se ha ido innovando, haciendo avanzar al derecho, creando normas que se han ido perfeccionando, que se pueden enlistar o incluir en un compendio o un código, y que tienen sanciones o consecuencias para el caso de su incumplimiento o trasgresión. De tal manera, que se tiene un conjunto específico de derechos y obligaciones que los ciudadanos pueden ejercer y cumplir con su actuar cotidiano.

Por el contrario, en el caso de los Derechos Humanos, su reconocimiento no se ha dado como avance o innovación del derecho, sino como resultado de las luchas que los pueblos se han visto forzados a emprender en contra de sus gobiernos, para poder arrancarles la facultad de abusar del poder. Además, no se tiene un código, ni una lista de derechos y sanciones que sean concretos y específicos. Son abstractos y dependen del criterio de cada nación y en el caso de México, del criterio de cada autoridad.

De tal suerte que el principio rector, no ha sido hasta dónde puede llegar el goce del poder y los derechos de un individuo, sino hasta dónde se considera “razonable” que llegue el abuso del poder del Estado.

Dado lo anterior me resulta obvio que el reconocimiento, la institucionalización, la defensa legal y la acción legislativa y jurisprudencial al respecto no ha sido suficiente y por ello representan un reto que debe iniciar desde cambiar la concepción que de ellos se tiene, pues no son un favor que los gobiernos de los Estados puedan concederle a sus ciudadanos si están de humor.

Por otro lado es importante tocar el punto de ¿A quién y cómo protegen estos derechos? La respuesta puede parecerse obvia en un principio, si son Derechos Humanos protegen a todos los humanos por igual. Sin embargo, al respecto cabe considerar que, dado que no existen derechos y procedimientos generalizados y específicos, los Derechos Humanos cambian en base al criterio de cada país y para cada gobierno, así que ¿Qué derechos humanos son válidos para un ciudadano Sueco en México, todos los que su país le garantiza o sólo los que México considera validos?

Podríamos pensar entonces que es válido, para resolver dicho problema, aplicar, por ejemplo, lo estipulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sin embargo ¿Qué pasaría si ese ciudadano no fuera Sueco, sino de un país que no hubiera ratificado ni reconocido dicha Declaración?, ¿Y si al contrario se tratará de un ciudadano mexicano que se encuentra en ese otro país? ¿Resulta entonces que sus Derechos Humanos no existen, ni son defendibles?

Es aquí dónde radica la importancia de cambiar el enfoque de los Derechos Humanos, es aquí, donde el Derecho como ciencia tiene, en mi opinión, su más grande oportunidad de ser útil, innovador, de estar a la altura del cúmulo del pensamiento de los grandes hombres, a la altura del ser humano.

Esta es la importancia que los Derechos Humanos tienen para la ciencia Jurídica, se debe hacer de ellos su premisa fundamental, no sólo porque son la ineludible responsabilidad del Derecho, sino también porque son el requisito indispensable para el logro de la sustentabilidad, que es la única garantía de preservación de la vida en el Planeta y de la existencia misma de la especie humana y ¿Qué objeto tendría el Derecho si no existiera sobre la Tierra el ser humano?

### ➤ Historia

A pesar de que el concepto de *Derechos Humanos*, tal como lo conocemos en la actualidad, es resultado de instrumentos jurídicos que se generaron desde mediados del siglo pasado a la fecha, es importante mencionar que el surgimiento de los mismos responde a lo que fue sembrado de manera gradual por una amplia lista de pensadores y movimientos sociales, a lo largo de varios siglos.

Dicha lista se puede rastrear al menos hasta el siglo VIII, en que dichos movimientos eran en realidad encabezados por nobles que buscaban el reconocimiento de sus derechos y fueros, a fin de que aún el mismo Rey debiera respetarlos y hacerlos valer.

Como ejemplos de dichos derechos obtenidos por los nobles se encuentran los *Pactos de Sobrarbe*<sup>4</sup>, los *Usatges* de Cataluña promulgados por Ramón Berenguer I en 1068, el Fuero Real promulgado por Alfonso X<sup>5</sup> y la *Magna Carta* firmada por Juan sin Tierra<sup>6</sup> y perfeccionada por su hijo Enrique III<sup>7</sup>, ambos durante el siglo XIII.

---

<sup>4</sup> Comarca española situada al norte de Aragón, España.

<sup>5</sup> Alfonso X de Borgoña el Sabio (1221-1284), rey de Castilla y de León (1252-1284). Enciclopedia Microsoft Encarta 2007.

<sup>6</sup> Juan I de Inglaterra, Juan sin Tierra (1167-1216), rey de Inglaterra (1199-1216). ídem

<sup>7</sup> Enrique III (de Inglaterra) (1207-1272), rey de Inglaterra y señor de Irlanda (1216-1272).ídem

Sin embargo, es en realidad a partir del siglo XVII, en que se logra hacer forzoso para un Rey<sup>8</sup> el cumplimiento de todos los derechos de su pueblo, conocidos en Inglaterra como *common law*, y en que se prohíbe que dichos derechos se apliquen de forma discriminatoria, esto mediante la *Petición de Derechos* de 1628, el *Bill of Rights* de 1689 y el *Instrument of Government* de 1653 de Oliver Cromwell<sup>9</sup>.

El siguiente gran paso, que ya constituye una base irrefutable de nuestra concepción actual de Derechos Humanos, se da hasta el siglo XVIII, en dos momentos y lugares distintos, aunque cabe mencionar que ambos surgieron al inicio de un movimiento bélico encabezado por los ciudadanos.

El primero con la *Constitución de Virginia*<sup>10</sup> y el *Acta de Independencia* de las colonias inglesas en América<sup>11</sup>, que surgen a raíz de la Guerra de Independencia Estadounidense que tuvo lugar de 1775 a 1783. El segundo momento, aunque de mayor impacto para este tema, se dio en agosto de 1789 con la *Declaración sobre los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, al inicio de la Revolución francesa que se dio entre los años de 1789 y 1799.

La inercia de estos dos movimientos se vio reflejada en los países de América Latina, cuyos procesos de independencia comenzaron desde finales del siglo XVIII<sup>12</sup> y culminaron durante el siglo XIX, y de los cuales se derivaron documentos y acciones que sostuvieron la división de poderes y que retomaron y declararon varios derechos sociales e individuales, tales como la autodeterminación, la igualdad, y la prohibición de la esclavitud.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> Carlos I (de Inglaterra) (1600-1649), rey de Inglaterra, Escocia e Irlanda (1625-1649). ídem

<sup>9</sup> (1599-1658) Dirigente de la Guerra Civil Inglesa (1642-1649), instituido gobernante a la muerte de Carlos I y denominado Lord protector de Inglaterra, Escocia e Irlanda (1653-1658). ídem

<sup>10</sup> 12 de junio de 1776.

<sup>11</sup> 4 de julio de 1776.

<sup>12</sup> Siendo el de Haití el primero de 1791 a 1804.

<sup>13</sup> Misma que, cabe mencionar, no se dio en Estados Unidos sino hasta 1865.

Al llegar al pasado siglo XX encontramos, desde sus inicios, una tendencia mucho más generalizada y acelerada, en relación a los siglos anteriores, a favor del reconocimiento y del inicio de la institucionalización de los derechos humanos dentro de los gobiernos y las sociedades.

Hacia finales de la Primer Guerra Mundial surgieron algunos documentos importantes que situaban varios derechos civiles, sociales, políticos y económicos dentro de las bases de la legislación de varios países. Tres ejemplos claros de lo anterior los podemos encontrar en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917, la *Declaración de Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado* surgida en Rusia, durante la revolución en 1918, y en Alemania la *Constitución de Weimar* de 1919.

Una vez concluida dicha Guerra, se creó la *Sociedad de las Naciones*<sup>14</sup> en 1919, que a lo largo de su existencia, hasta 1946, contó a 63 países entre sus miembros. Dicha sociedad, tenía como principales objetivos la seguridad, el desarme y la cooperación internacional, así como el arbitraje internacional a fin de evitar futuros conflictos bélicos entre los países.

La Sociedad tuvo grandes contribuciones dentro del área de los Derechos Humanos, pues ayudó a la comunidad internacional a entender que dichos derechos tienen un impacto profundo y constituyen una responsabilidad dentro del Derecho y las Relaciones Internacionales.

Algunos de sus logros en esta materia fueron la creación de la *Corte Permanente de Justicia Internacional*<sup>15</sup> en 1921, la firma del *Convenio Internacional para la Supresión de la Esclavitud* en 1926<sup>16</sup> y la creación de la *Organización Internacional del Trabajo* en 1920.

---

<sup>14</sup> Predecesora de la Organización de las Naciones Unidas creada en 1945.

<sup>15</sup> Predecesora del Tribunal Penal Internacional de la Haya creado en 1998

<sup>16</sup> Mismo que fue completado y ratificado por la Organización de las Naciones Unidas en 1956.

Lamentablemente, el esfuerzo de dicha Sociedad no bastó para evitar el surgimiento de la Segunda Guerra Mundial en 1939, que culminó en 1945 con un terrible balance de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional.

Al concluir esta Segunda Guerra, el 24 de Octubre de 1945 se creó, en San Francisco, la Organización de las Naciones Unidas<sup>17</sup>, que en ese momento contó con 51 estados miembros.

El 10 de diciembre de 1948, esta nueva Organización aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>18</sup>, documento que constituye la base para la defensa de los mismos. En ella se establecen los conceptos de los derechos más importantes que posee el ser humano, así como los lineamientos de conducta de los países para garantizar dichos derechos, y de la comunidad internacional para protegerlos en caso de que sea necesario.

Este documento toma en cuenta que la única forma de llegar verdaderamente al desarrollo de los países, a la resolución de los conflictos, al establecimiento de una paz duradera y a un modo sustentable de vida es a través del respeto de dichos derechos.

Durante los años siguientes y hasta la fecha, en el plano internacional, se han firmado un sin número de declaraciones y tratados abordando diversos temas de Derecho Humanos, además de que la mayoría de los países, gracias a la lucha de sus ciudadanos, han ido generando legislación e institucionalizando la protección a estos derechos, aunque pocos con la frecuencia o con la efectividad necesaria al momento de aplicar dichas legislaciones.

---

<sup>17</sup> Estados Unidos de Norteamérica.

<sup>18</sup> En adelante “La Declaración Universal de 1948”



## **1.2 Estructura en cuanto a Derechos Humanos dentro de la Organización de las Naciones Unidas**

La Organización de las Naciones Unidas es una organización internacional regida por la Carta de las Naciones Unidas y conformada por 192 países miembros que colaboran sobre la base de la igualdad y la autonomía, con el fin de cumplir compromisos que adquieren desde el momento de su ingreso y durante su pertenencia a la ONU.

Las razones que esta organización menciona para su fundación<sup>19</sup> son, preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional y promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

A raíz de lo anterior, se rige por los siguientes compromisos como la base de su funcionamiento, mantener la paz y seguridad internacionales, desarrollar relaciones de amistad entre las naciones, alcanzar una cooperación internacional fundada sobre las relaciones de amistad entre las naciones, alcanzar una cooperación internacional en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios, por último, aunque para mí el más importante, fomentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Carta de las Naciones Unidas, Preámbulo.

<sup>20</sup> Carta de las Naciones Unidas, capítulo 1 “Propósitos y principios”, artículo 1.

## ➤ Estructura General

Al conjunto de la ONU y sus agencias especializadas se les nombra Sistema de las Naciones Unidas<sup>21</sup>, de acuerdo con la Carta de la ONU, este se integra por seis órganos principales, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Tutela o de Administración Fiduciaria, el Tribunal Internacional de Justicia y la Secretaría General, entre ellos dirigen y vigilan las funciones de los organismos, comités y fondos.

Dentro de ellos, las funciones se dividen de la siguiente manera, la Asamblea General es un organismo administrativo, conformado por la representación de todos los Estados miembros, es la encargada de supervisar el trabajo de los otros cinco órganos principales. Trabaja mediante sesiones regulares ya establecidas y sesiones especiales a petición del Consejo de Seguridad o de varios de sus miembros, tiene la facultad de emitir Recomendaciones a los países miembros, sin embargo estas no tienen potestad coercitiva alguna, otra de sus facultades es crear Programas y Agencias que tengan como finalidad cumplir algunas de sus recomendaciones, tal como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia<sup>22</sup>, también es la encargada de supervisar el trabajo de los otros cinco órganos.

El Consejo de Seguridad está integrado por 15 miembros, de los cuales 5<sup>23</sup> son permanentes desde su creación y la Asamblea General escoge 5 miembros temporales cada año, mismos que durarán 2 años en su puesto. Las decisiones que el Consejo toma son de dos tipos, de procedimiento y otras para temas de gran relevancia, en este último caso es indispensable que el voto sea unánime entre los miembros permanentes y que se les sumen 4 miembros más para formar un total de 9 votos. Entre sus funciones está el decidir las iniciativas que llevará a cabo la ONU, por lo cual se considera el órgano más importante de Naciones Unidas.

---

<sup>21</sup> Véase el Anexo número 1 al final de este trabajo

<sup>22</sup> Creado en 1946 por la Asamblea General.

<sup>23</sup> Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China.

El Consejo Económico y Social cuenta con 54 miembros, que duran 3 años en su cargo, son escogidos por la Asamblea General de manera escalonada, por ello se integran 18 miembros por año. El ECOSOC es el encargado de organizar todas las actividades económicas y sociales que llevan a cabo la ONU y todas sus agencias especiales. En 1946, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas formó la Comisión de Derechos Humanos, que es el órgano más importante en el establecimiento de políticas de derechos humanos en la ONU.

El siguiente órgano es la Secretaría General quien de hecho está al servicio de los otros órganos al ser el encargada de ejecutar los programas y políticas de la ONU. Al frente de esta se encuentra el secretario general, quien es nombrado por la Asamblea General tomando en cuenta una recomendación del Consejo de Seguridad, Naciones Unidas ha contado con ocho<sup>24</sup> secretarios generales.

El Tribunal Internacional de Justicia es el órgano judicial de la ONU, está compuesto por 15 jueces elegidos, para un ejercicio de 9 años, por la Asamblea y el Consejo de Seguridad. Revisa los casos sometidos por países miembros, involucrados en una disputa, pero cada país conserva el derecho de decidir si acepta o no que las resoluciones sean vinculantes. Otra modalidad del Tribunal es la competencia consultiva a petición de la ONU, de sus órganos principales o de las agencias especializadas. Lamentablemente el Tribunal carece de facultad para imponer sus resoluciones, sin embargo el Consejo de Seguridad puede de tomar medidas que impongan las resoluciones si las partes en conflicto no las respetan.

Por último, el Consejo de Tutela o de Administración Fiduciaria era el encargado de supervisar once territorios que, una vez terminada la Segunda Guerra Mundial quedaron bajo el régimen de fideicomiso; sin embargo el último de esos territorios<sup>25</sup> se volvió país independiente en 1994.

---

<sup>24</sup> Trygve Halvdan Lie (1946-1953); Dag Hjalmar Hammarskjöld (1953-1961); Sithu U Thant (1961-1971); Kurt Waldheim (1972-1981); Javier Pérez de Cuéllar (1982-1991); Butros Butros-Gali (1992-1996); Kofi Annan (1997-2006); y Ban Ki-moon (2007- ¿?)

<sup>25</sup> El archipiélago de las Palau se convirtió en República de las Palau.

### 1.2.1 Órgano específico.

En 1949 la Asamblea General proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, misma que establece los derechos y las libertades más importantes o básicos para todos los seres humanos por igual, entre ellos el derecho a la vida, la libertad, la igualdad, a la alimentación, la nacionalidad, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, al trabajo, a la educación, y a la protección jurídica.

Esta Declaración colocó la primer piedra que dio pié a la realización y firma de muchas Convenciones, Protocolos, Pactos, Tratados y Declaraciones sobre las distintas ramificaciones que tiene los Derechos Humanos. De entre ellas cabe destacar al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>26</sup> y al Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos<sup>27</sup>.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>28</sup> y el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte<sup>29</sup>, conforman la denominada Carta Internacional de Derechos Humanos.

A la par de toda esta labor de definición de normas en cuanto a Derechos Humanos que ha realizado la ONU, la Asamblea General ha ido creando diversos organismos encargados de la aplicación de dichas definiciones. Tal ha sido el caso del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, cuyo trabajo es coordinar todos los esfuerzos de la ONU al respecto, y que trabaja de manera conjunta con los gobiernos de los Estados en pro de fortalecer el respeto de los Derechos Humanos y prevenir sus violaciones.

---

<sup>26</sup> Que entró en vigor el 3 de enero de 1976.

<sup>27</sup> Que entró en vigor el 23 de marzo de 1976

<sup>28</sup> 16 diciembre de 1966

<sup>29</sup> 15 de diciembre de 1989

También se encuentra la Comisión de Derechos Humanos, establecida por el ECOSOC, misma que cuenta con 53 miembros y se encarga de examinar y asesorar a los Estados con la finalidad de promover en ellos el avance y cumplimiento de los Derechos Humanos, para ellos nombra Relatores Especiales encargados de vigilar y evaluar la situación de Derechos Humanos en diversos países del mundo.

Otro de los matices del trabajo de la ONU en este tema es vigilar para alertar de manera temprana sobre posibles amenazas a los Derechos fundamentales o surgimientos de conflictos, así como dar pasos necesarios encaminados a resolver los problemas que son fuente de las violaciones a los Derechos Humanos.

#### ➤ Asamblea General

Como ya se mencionó, la Asamblea General es considerada el órgano principal de la ONU y en ella están representados todos los países.

Cada Periodo de sesiones cuenta con un nuevo Presidente, 21 vicepresidentes y un presidente para cada una de sus seis Comisiones Principales; es importante destacar que cada periodo de sesiones la Presidencia se rota entre los cinco grupos de Estados establecidos por este órgano<sup>30</sup>.

La Asamblea General tiene un Periodo Ordinario de sesiones anual<sup>31</sup> durante el cual se reúnen todos los Estados miembros se reunirá anualmente, para determinar la fecha exacta en que tendrá inicio dicho periodo cada año, se toma en cuenta “a partir del martes de la tercera semana de septiembre, contando desde la primera semana en que haya al menos un día hábil”<sup>32</sup>, y comienza con un Debate General mismo que deberá tener inicio “el martes siguiente a la inauguración de su período ordinario de sesiones y se celebre sin interrupción durante un período de nueve días hábiles”.

---

<sup>30</sup> 1. África, 2. Asia, 3. Europa Oriental, 4. América Latina y 5. Europa Occidental y otros Estados.

<sup>31</sup> En Septiembre de este año 2008 tendrá inicio el 63° Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea.

<sup>32</sup> Resolución 57/301 de la Asamblea General.

Fuera del tiempo de su Periodo Ordinario, la Asamblea también puede reunirse en dos tipos de períodos<sup>33</sup>, los Periodos Extraordinarios de Sesiones<sup>34</sup> que se realizan a solicitud del Consejo de Seguridad y contando con la aprobación de la mayoría de los Miembros de las Naciones.

Por otro lado, están los Periodos Extraordinarios de Sesiones de Emergencia<sup>35</sup>, que se convocan hasta con 24 horas de anticipación al haber sido recibida una solicitud del Consejo de Seguridad, aprobada por el voto de nueve de sus miembros o por la mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas.

Cuando la Asamblea no está en sesión, su trabajo es realizado por las seis Comisiones Principales, otros órganos subsidiarios y la Secretaría de las Naciones Unidas. Las seis Comisiones Principales de la Asamblea General son:

- 1° Comisión de Desarme y Seguridad Internacional
- 2° Comisión de Asuntos Económicos y Financieros
- 3° Comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales
- 4° Comisión Política Especial y de Descolonización
- 5° Comisión de Asuntos Administrativos y de Presupuesto
- 6° Comisión Jurídica

Este órgano toma decisiones concernientes a cuestiones de vital importancia, tales como la paz y la seguridad internacionales entre otras, para las cuales requiere el voto de dos terceras partes de sus miembros; y también decisiones sobre asuntos menos importantes para las cuales se requiere de mayoría simple. A pesar de que estas no tienen carácter vinculante, son un referente de la opinión pública mundial. Según el Capítulo IV de la Carta de Naciones Unidas, dentro de las Funciones y Poderes de la Asamblea General se encuentran, entre otros:

---

<sup>33</sup> De acuerdo con la resolución “Unión Pro Paz” de noviembre de 1950

<sup>34</sup> Se han convocado a 27 Periodos Extraordinarios de Sesiones en la historia de Naciones Unidas.

<sup>35</sup> Se han convocado a 10 Periodos Extraordinarios de Sesiones de Emergencia en la historio de la ONU.

1. *“Considerar los principios de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluidos los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos, y hacer recomendaciones al respecto,*
2. *“Discutir toda cuestión relativa a la paz y la seguridad internacionales y, salvo en casos en que el Consejo de Seguridad ya esté examinando una controversia o situación determinada, hacer recomendaciones al respecto,*
3. *“Tratar y, con la misma salvedad que en la función anterior, hacer recomendaciones sobre cualquier cuestión dentro de los límites de la Carta o que afecte a los poderes o las funciones de cualquier órgano de las Naciones Unidas,*
4. *“Promover estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación política internacional, impulsar el derecho internacional y su codificación, ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades de todos y fomentar la cooperación internacional en las esferas económica, social, cultural, educacional y de la salud,*
5. *Recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualquier situación, sea cual fuere su origen, que pueda perjudicar las relaciones amistosas entre naciones,*
6. *“Recibir y considerar informes del Consejo de Seguridad y otros órganos de las Naciones Unidas,*
7. *“Examinar y aprobar el presupuesto de las Naciones Unidas y fijar las cuotas de sus Miembros,*
8. *“Elegir a los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, los miembros del Consejo Económico y Social y los del Consejo de Administración Fiduciaria que sean de elección; elegir, con el Consejo de Seguridad, a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia y, por recomendación del Consejo de Seguridad, nombra al Secretario General,*
9. *“De conformidad con la resolución Unión Pro Paz, adoptada por la Asamblea General en noviembre de 1950, la Asamblea puede tomar medidas si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, no las toma en un caso en que parece haber amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. En esos casos, está facultada para recomendar a los Miembros la adopción de medidas colectivas, o incluso el empleo de la fuerza armada si fuera necesario para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.*

10. *“La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.”*<sup>36</sup>

### **1.3 Estructura del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados**

En ejercicio de la facultad concedida por el artículo 22, Capítulo IV, de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General creó<sup>37</sup> el 14 de diciembre de 1950 al organismo subsidiario denominado Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Los antecedentes de este organismo se encuentran de manera formal, en la ya disuelta Liga de las Naciones, que en 1921 otorgó a Fridtjof Nansen<sup>38</sup> el puesto de Alto Comisionado.

Una vez creada la ONU, y en reconocimiento del problema que representaban las grandes masas de refugiados causados por la Segunda Guerra Mundial se estableció la Organización Internacional de Refugiado, que desapareció también al ser creado el ACNUR.

Este organismo comenzó sus actividades, desde hace más de cinco décadas<sup>39</sup>, asentándose en Ginebra, Suiza, y a lo largo de este tiempo ha logrado crecer hasta el punto de extender su labor a 115 países, contando con un presupuesto superior a un billón de dólares, mas de 250 oficinas y 6,000 funcionarios, que brindan protección y trabajan a favor de 31.6 millones de personas<sup>40</sup> en el mundo<sup>41</sup>.

---

<sup>36</sup> Estimo que esta es una de las funciones más importantes que ejerce la Asamblea General y en ejecución de la cual fue creado el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.

<sup>37</sup> Por Resolución de la Asamblea General número 428 (V), del 14 de diciembre de 1950.

<sup>38</sup> Fridtjof Nansen (1861-1930), explorador noruego, científico, político, y escritor, ganó el Premio Nóbel de la Paz en 1922.

<sup>39</sup> enero de 1951.

<sup>40</sup> ACNUR. La situación de los Refugiados en el mundo: desplazamientos humanos en el nuevo milenio.

Primera edición Barcelona, España. Diciembre 2006, Pág. 209

<sup>41</sup> Véase el Anexo número 2 al final de este trabajo



El ACNUR es la agencia especializada de la ONU que se encarga de brindar protección física, legal, psicológica, y de cualquier otro tipo que sea necesaria, a todas aquellas personas que se han visto forzadas a abandonar su país de origen por los motivos reconocidos en sus Estatutos y Convenciones.

Debido al constante aumento en la complejidad de su labor, el ACNUR ha tenido que trabajar de manera conjunta con otras organizaciones dentro y fuera de Naciones Unidas, tales como UNICEF, ACNUDH, el Programa Mundial de Alimentación, la Organización Mundial de la Salud, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, así como las agencias del Gobierno de los distintos países que le han otorgado reconocimiento y alrededor de 645 organizaciones no gubernamentales y asociaciones civiles que lo apoyan.

#### ➤ Estructura del ACNUR

El órgano más importante en la estructura del ACNUR es el Comité Ejecutivo, que es un órgano subsidiario de la Asamblea General, fue creado en 1958 por el ECOSOC a solicitud de la Asamblea General y entró en funciones el 1° de enero de 1959. Se conforma por 68 estados miembros, cuyo proceso de elección involucra tanto al ECOSOC como a la Asamblea General, y para que un Estado pueda convertirse en miembro del EXCOM deberá cumplir primero con los siguientes requisitos:

1. *“Ser miembros de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus agencias especializadas,*
2. *“Demostrar interés y dedicación a la búsqueda de soluciones para el problema de los refugiados, y*
3. *“Reflejar con la mayor amplitud posible un balance geográfico.”*

Cada año los miembros del EXCOM se reúnen anualmente durante una semana de Octubre en Ginebra, y cuyo trabajo es aprobar los programas, decisiones, directrices, conclusiones y políticas del ACNUR. Las conclusiones sobre la protección a los Refugiados, emitidas por el EXCOM son publicadas por la Asamblea General en forma anual. El EXCOM no sólo realiza labores durante su periodo de sesiones, sino que además cuenta con el Comité Permanente que es su órgano subsidiario, creado en 1995, que se reúne varias veces al año.

Este Comité rinde informes, sobre su trabajo, de manera directa a la Tercera Comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas, que como ya se mencionó anteriormente es la encargada de los asuntos sociales, humanitarios y culturales. El EXCOM responde también a consultas sobre temas detallados durante todo el año. Las dos funciones más importantes del EXCOM son:

1. *“Asesorar al Alto Comisionado en el ejercicio de sus funciones de acuerdo con el Estatuto de la Oficina y*
2. *“Revisar anualmente el uso de los fondos a disposición del Alto Comisionado y los programas propuestos o que están en ejecución.”*

Además del EXCOM, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados se integra por una Oficina Ejecutiva, dos Departamentos y cuatro Divisiones con diversas responsabilidades y operan de la siguiente manera<sup>42</sup>:

### **1. Oficina Ejecutiva del Alto Comisionado.-**

Esta Oficina se integra por un Alto Comisionado, un Alto Comisionado Adjunto, un Alto Comisionado Asistente y el Jefe de Gabinete. A lo largo de su historia, ACNUR ha tenido al mando a diez Altos Comisionados<sup>43</sup>, que se han encargado de dirigir y coordinar la labor de este organismo, en la actualidad.

---

<sup>42</sup> Véase el Anexo número 3 al final de este trabajo

<sup>43</sup> Gerrit Jan van Heuven Goedhart (1951–1956), Auguste R. Lindt (1956–1960), Félix Schnyder (1960–1965), Sadruddin Aga Kan (1965–1977), Poul Hartling (1978–1985), Jean-Pierre Hocké (1986–1989), Thorvald Stoltenberg (1990), Sadako Ogata (1990–2000), Ruud Lubbers (2001-2005) y António Guterres (2005- ¿?).

Desde 2005, este cargo lo desempeña el Sr. Antonio Guterres. La Oficina Ejecutiva esta a cargo de elaborar las políticas, llevar a cabo una gestión efectiva y vigilar todas las operaciones que realiza el ACNUR en el mundo. Anualmente, el Alto Comisionado informa los resultados del trabajo del ACNUR a la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través del ECOSOC.

## **2. Departamento de Operaciones.-**

Está al mando del Alto Comisionado Asistente quien al mismo tiempo esta al frente del Comité de Políticas Operacionales que se encarga de asistir al Alto Comisionado para que sus acciones y trabajo operativo tengan una misma dirección. Se compone de las cinco oficinas regionales<sup>44</sup> aunadas a la División de Apoyo a las Operaciones, a una Unidad Especial para la Situación en Sudán, a los Servicios para Situaciones de Emergencia y Seguridad, y a la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas.

## **3. Departamento de Protección Internacional.-**

Su estructura se compone de una Dirección y cinco secciones especiales encargadas de Información sobre Protección, Capacidad de Protección, Asesoramiento Letrado y Política de Protección, Supervisión y Apoyo a la Protección, y la sección de Reasentamiento y Casos Especiales.

Este departamento es el encargado de generar los estándares que brinden congruencia y normas sobre la protección internacional, crear conciencia sobre la importancia y principios de la protección internacional, y también se ocupa de ofrecer servicios de consulta para la elaboración de las políticas de operación.

---

<sup>44</sup> África, África del Norte y Oriente Medio, Américas, Asia y el Pacífico, Asia Sudoccidental, Asia Central - CASWANAME, y Europa.,

#### **4. División de Relaciones Externas.-**

Relaciones Externas es la división encargada de coordinar los apoyos de carácter financiero, político y público que se otorgan a ACNUR. Es la encargada de la imagen y de la medición de la capacidad de acción de este organismo y también de analizar como hacer frente a los cambiantes retos que enfrenta la Oficina.

#### **5. División de Gestión Financiera y Suministros.-**

Su trabajo es optimizar el presupuesto con el que cuenta el ACNUR a fin de que sea utilizado de la manera más eficiente para el cumplimiento de su labor, además realiza la función de contraloría en cuanto a recursos y organización de la Oficina.

#### **6. División de Gestión de Recursos Humanos.-**

ACNUR no sólo se integra por personal permanente, y además de las oficinas, tiene montada toda una red de protección y asistencia humanitaria en campo, en los lugares donde se dan las crisis y en las estaciones migratorias. Por ello requiere la cooperación de Voluntarios de ONU, de Agencias humanitarias en los países, consultores, contratistas, personal local contratado de manera provisional para responder a emergencias o para proyectos, etc. Esta división se encarga de la administración de todo el personal de ACNUR, de las políticas en cuanto a recursos humanos, contrataciones, capacitación, organización de puestos y gestiones de personal permanente y temporal.

#### **7. División de Sistemas y Tecnología de la Información.-**

La creación de esta división es muy reciente, alrededor de 4 años, y se conforma por el Servicio de Telecomunicaciones y Tecnología de la Información (STTI) y el Proyecto de Renovación de los Sistemas de Gestión (MSRP)

### 1.3.1 Mandato

El 14 de diciembre de 1950 la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>45</sup> adoptó en su Resolución 428 (V) el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados<sup>46</sup>. Es de dicho Estatuto de donde se deriva el Mandato de ACNUR, según el cual las labores que debe desempeñar son:

- *“Proporcionar protección internacional a los refugiados, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, y*
- *“Buscar soluciones duraderas 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 los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.”<sup>47</sup>*

Cabe destacar que, de acuerdo con su Estatuto, este Mandato se le otorgó al ACNUR únicamente por un periodo limitado de tres años, y con un objetivo limitado a alrededor de 1.2 millones de refugiados que surgieron en Europa, a raíz de la Segunda Guerra mundial y antes del 1° de Enero de 1951<sup>48</sup>; así como a aquellos refugiados que ya habían sido previamente reconocidos por los Arreglos de 1926 y 1928, o de las Convenciones de 1933 y 1938, del Protocolo de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados.

Sin embargo, el desarrollo de la situación mundial contradijo dichas expectativas de Naciones Unidas, pues desde mediados de 1950 comenzaron a surgir conflictos en África, América Latina y Asia, que hasta hoy en día continúan generando millones de refugiados, y que no tienen perspectivas de solución.

---

<sup>45</sup> Durante su 5° periodo de sesiones ordinarias.

<sup>46</sup> En adelante Estatuto del ACNUR de 1950.

<sup>47</sup> Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Capítulo I “Disposiciones generales”, artículo 1.

<sup>48</sup> Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Capítulo II “Funciones del Alto Comisionado”, artículo 6.

Por esta causa el mandato de ACNUR que comenzó siendo tan limitado en tiempo y espacio, se ha prorrogado cada cinco años durante todo este tiempo y ha brindado protección y apoyo a más de 50 millones de personas, extendiendo su labor a todos los continentes. Uno de los ejemplos más claros de cómo, con base en hechos, ha ido cambiando y extendiéndose el mandato y la labor del ACNUR, es que de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados<sup>49</sup>, en su Artículo Primero, ACNUR debe brindar protección y apoyo a:

*“Cualquier persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un 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 su 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.”*

Lo anterior implicaría que la protección del ACNUR se limite a personas que están fuera de su país de origen, nacionalidad o residencia habitual, por lo cual ACNUR estaría imposibilitado para brindar protección a quien permanezca en su país, ni podría evacuar o facilitar la salida de dicha persona.

Sin embargo, y como resultado de la magnitud y falta de control que existe en los conflictos actuales, el ACNUR hoy en día no sólo proporciona asistencia a los refugiados, sino también a solicitantes de asilo, personas repatriadas que requieren apoyo para rehacer sus vidas, personas en situación de apatridia, y cada vez más a personas que si se encuentran dentro de su país de origen, nacionalidad o residencia habitual, pero que son desplazados internos a causa de los mismos temores de persecución<sup>50</sup> o del nivel de violencia generalizada<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951. En adelante “La Convención de 1951”

<sup>50</sup> Establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas.

Los desplazamientos internos no son el único caso por el que el Alto Comisionado ha tenido que ampliar su mandato, pues lo mismo ocurrió en el caso de las personas apátridas. A raíz de la Convención para reducir los casos de Apatridia, adoptada en 1961, en Nueva York, Estados Unidos, y con una petición de la Asamblea General, ACNUR obtuvo el mandato suplementario de promover las Convenciones de 1954 y 1961 sobre apatridia y contribuir a prevenir estos casos, proporcionando servicios técnicos y de consulta.

### **1.3.2 Derecho de asilo**

El Derecho de Asilo se encuentra consagrado en el artículo 14.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que establece que *en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país*. Derecho mismo que ya había sido consignado en el artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada por la Organización de Estados Americanos el 2 de Mayo de 1948, durante la IX Conferencia Internacional Americana, llevada a cabo en Bogotá, Colombia.

El asilo, tanto político como humanitario, son figuras que han existido a lo largo de muchísimos siglos, cada vez que algún Estado ha perseguido a uno de sus ciudadanos, y este se ha visto forzado a pedir ayuda a otro Estado para salvaguardar su vida o su integridad. Los ejemplos podemos encontrarlos desde la antigua Grecia hasta las situaciones actuales de refugiados en todo el mundo

#### ➤ Diferencia entre asilo y refugio

Es común que ambos términos sean considerados iguales o confundidos, pues la base que sustenta ambas figuras es la de brindar protección a personas cuyo gobierno se la ha negado. Sin embargo son figuras distintas, en especial desde el punto de vista legal.

---

<sup>51</sup> Este último motivo, “violencia generalizada”, fue introducido por la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, aprobada en Noviembre de 1984, en Cartagena, Colombia.

El asilo es una figura jurídica y política forjada en gran medida por el Derecho Interamericano, en especial desde el siglo antepasado con instrumentos tales como el Tratado sobre Derecho Penal Internacional firmado en Montevideo, Uruguay el 23 de enero de 1889, que establecía la prohibición de la extradición de delincuentes políticos asilados en alguno de los países firmantes. Mientras que el refugio es una figura jurídica específica que es contemplada por el Derecho Internacional y cuya base más fuerte en la actualidad es la Convención de 1951.

Lo anterior nos lleva a una diferencia más, en el caso del refugio, la calificación de una persona como refugiado debe basarse únicamente en los criterios establecidos por el Derecho Internacional en sus Convenciones y Protocolos al respecto, en tanto que el otorgamiento de asilo a un individuo es una decisión basada exclusivamente en los diversos criterios y voluntad del Estado receptor.

Otra diferencia entre ambas figuras es que en algunos casos basta con que una persona tenga *fundados temores de persecución*, para que sea considerada Refugiado, aun cuando no hubiera enfrentado esa persecución en carne propia, sin embargo, en el caso del Asilo es fundamental que si haya enfrentado esa persecución en su persona y no se acepta que sólo tenga temores de ella a pesar de que fueren fundados.

Además, la figura del Refugio es apolítica y esencialmente basada en los Derechos humanos, por lo cual cuenta con muchos más criterios de inclusión que la del Asilo que prácticamente es sólo por razones políticas e ideológicas y cuya estructura es netamente política.

#### ➤ Estructura de la figura del Refugio

Es muy cierto que el derecho de todo Estado a decidir quien entra o no en su territorio es parte de su soberanía Nacional y es un derecho discrecional que puede ejercer a libre voluntad, imponiendo todas las restricciones que desee.



Sin embargo, en el momento que cada Estado firmó y ratificó la Declaración Universal de los Derechos Humanos decidió obligarse a sí mismo a dejar de sostener que éstos eran un asunto que competía únicamente a su derecho interno, para reconocer que son un asunto de competencia de la comunidad internacional.

Por lo tanto cada Estado que aceptó el artículo 14 de la Declaración y mas aún, cada uno de los 148<sup>52</sup> Estados que firmaron y ratificaron la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, reconoció al derecho de buscar y recibir asilo, como un Derecho Humano y Universal que no le puede ser negado ni limitado, bajo ningún criterio, a ninguna persona que genuinamente lo necesite, ni siquiera alegando la soberanía nacional, pues ella fue subordinada a este Derecho Humano en el momento que el país adquirió este compromiso internacional.

Dado el gran impacto legal que puede tener la consigna anterior, es muy importante delimitar en que casos este derecho es genuino. De acuerdo con el Artículo 1, apartado A, inciso 2 de la Convención de 1951, refugiado es aquella persona que:

*“...debido a fundados temores de ser perseguida, por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda, o causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país...”*

Dicha Convención sólo era aplicable para los acontecimientos anteriores al 1° de enero de 1951 y dentro de Europa, de tal manera que, a la luz de nuevas situaciones de conflictos mundiales, fue necesaria la redacción del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobado en Nueva York el 31 de enero de 1967<sup>53</sup>, a raíz del cual se dejó de aplicar la fecha límite de 1951, para considerar refugiado a toda persona que cumpla con la definición de la Convención, sin limite temporal.

---

<sup>52</sup> Véase el Anexo número 4 al final de este trabajo

<sup>53</sup> En adelante “El Protocolo de 1967”.

Con el tiempo ACNUR se dio cuenta que las características de los conflictos generadores de refugiados iban cambiando, en especial en continentes con condiciones e historias muy distintas a las de Europa, de tal suerte que la definición de refugiado se ha tenido que adaptar y extender a las condiciones dictadas por dichos conflictos, para ser capaz de seguir luchando por brindar protección a los refugiados.

Los siguientes instrumentos internacionales son el claro ejemplo de esta adaptación forzosa. El primero, es la Convención de la OUA<sup>54</sup> por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África<sup>55</sup>, aprobada el 10 de septiembre de 1969, en Addis Abeba, Etiopía. Esta Convención establece, en su Artículo 1, párrafo 2, que la definición del término refugiado se extenderá, además de la definición de 1951, 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.”*

El segundo ejemplo de la evolución de la definición de refugiado, se dio en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados<sup>56</sup>, según la cual, la definición más apropiada para América Latina es la que:

*“Considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o 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>54</sup> Organización de la Unidad Africana.

<sup>55</sup> En adelante “La Convención de la OUA de 1969”

<sup>56</sup> Aprobada en noviembre de 1984, en Cartagena de Indias, Colombia En adelante “La Declaración de Cartagena de 1984”

Estas definiciones son la base que se utiliza para determinar si una persona es un refugiado y protegerla, con tal fin se debe hacer una evaluación individual, posterior a la solicitud, y dentro de esa evaluación hay varios aspectos que contemplar tales como las cláusulas de inclusión, exclusión y que indicarán si la persona requiere y merece la condición de refugiado.

De igual manera para brindarle la protección adecuada una vez que se le otorgó la condición, se deben considerar siempre las cláusulas de cancelación y cesación. Todas ellas serán revisadas en el subtema de la solicitud de asilo.

### **1.3.3 Protección general y legal**

Los antecedentes de la Protección que otorga el Alto Comisionado hoy en día, no se encuentran únicamente en la Sociedad de las Naciones y los esfuerzos realizados en este siglo y el pasado, sino que los podemos rastrear muchos siglos atrás, incluso antes de que los países tuvieran la estructura que actualmente conocemos, pasando por la literatura e historia de prácticamente todas las culturas, incluyendo la bíblica y llegando, de manera clara y específica, hasta la mitología griega. Un ejemplo claro de la figura del refugio en la época antigua lo podemos encontrar en el Evangelio según San Mateo cuando menciona:

*“2:13 Después de la partida de los magos, el Ángel del Señor se apareció en sueños a José y le dijo: "Levántate, toma al niño y a su madre, huye a Egipto y permanece allí hasta que yo te avise, porque Herodes va a buscar al niño para matarlo". 2:14 José se levantó, tomó de noche al niño y a su madre, y se fue a Egipto. 2:15 Allí permaneció hasta la muerte de Herodes, para que se cumpliera lo que el Señor había anunciado por medio del Profeta: Desde Egipto llamé a mi hijo.”*

## ➤ Protección Legal

Una de las labores más importantes de ACNUR es la protección legal, tanto de los solicitantes de asilo como de los refugiados y demás grupos que contempla su mandato, sin importar si estos se encuentran en campamentos, estaciones migratorias, o ya integrados al país de asilo.

Algunas de las bases legales para brindar esta protección comenzaron a establecerse en América Latina a finales del siglo antepasado, con documentos como el Tratado sobre Derecho Penal Internacional firmado en Montevideo, Uruguay el 23 de enero de 1889 y que establecía ya definiciones para la protección y no devolución de los asilados por delitos políticos.

Ya en el siglo pasado, en Europa se realizaban esfuerzos al respecto, sin embargo eran poco productivos pues los acuerdos internacionales que existían no tenían carácter vinculante y fueron ratificados por pocos Estados.

En el marco de la Sociedad de Naciones Fridjof Nansen, fue designado Alto Comisionado para los Refugiados Rusos en 1921, y se encargó de garantizarles acceso a empleo, documentos de identificación y viaje y protección contra la expulsión. Posteriormente esta Sociedad amplió su definición a otras nacionalidades<sup>57</sup>.

Por otro lado, el 20 de febrero de 1928 se firmó en La Habana, Cuba, una Convención sobre Asilo que protegía a los delincuentes políticos y la cual, en un gesto demostrativo sobre sus creencias en cuanto a Derechos Humanos, Estados Unidos firmó negando el reconocimiento del asilo como parte indispensable del Derecho Internacional.

---

<sup>57</sup> Asiria, turca, griega, armenia, española, judía, austriaca y alemana.

Otros momentos y documentos importantes sobre asilo en el siglo pasado fueron:

- 1933 - Convención sobre Asilo Político de Montevideo
- 1939 - Convención sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo; distinción entre asilo diplomático y territorial
- 1943 - Creación de la Administración de Socorro y Rehabilitación de ONU
- 1946 - Adopción del tema de refugiados por la Asamblea General de ONU
- 1947 - Creación de la Organización Internacional para los Refugiados; establecimiento de los procedimientos de reconocimiento y de la repatriación voluntaria como solución-, ampliación del término de refugiado a raza, nacionalidad, religión y opiniones políticas.
- 1948 - Creación del Organismo de Asistencia a los Refugiados Palestinos. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y Declaración Universal de Derechos Humanos ambas incluyen al derecho de asilo<sup>58</sup>.
- 1950 - Creación de la Oficina del ACNUR; recomendación de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU para incluir a apátridas bajo su mandato.
- 1951 - Convención del Estatuto de Refugiado; ACNUR enfocado únicamente a Europa
- 1954 - Convenciones sobre Asilo Territorial y Asilo Diplomático de Caracas;
- 1956 - Primer crisis enfrentada por ACNUR, 200,000 refugiados de Hungría que huían de la represión Soviética del levantamiento húngaro.
- 1967 - Protocolo del Estatuto de Refugiados; quita la restricción temporal y territorial de 1951
- 1969 - Convención de la OUA que regula específicamente problemas de los refugiados en África, Addis Abeba, Etiopía; ampliación de la definición
- 1969 - Convención Americana sobre Derechos Humanos - *Pacto de San José de Costa Rica*.
- 1984 - Declaración de Cartagena sobre Refugiados; ampliación de la definición para América

---

<sup>58</sup> Artículo XXVII

## ➤ Derechos y deberes

La Convención de 1951 y los demás instrumentos sobre el tema, les otorgan derechos que consideran básicos, sin embargo son claros al decir que esos derechos nunca serán en menoscabo de otros que los Estados pueden otorgarle a los Refugiados<sup>59</sup>, mencionan que el país de asilo deberá garantizarles mínimo el mismo trato legal y humanitario que a sus nacionales. Estos derechos son:

- Adquisición de documento de Identificación y de viaje
- Acceso a la vivienda
- Acceso a un Trabajo bien remunerado
- Acceso a la Justicia nacional
- Derecho a la No discriminación
- Acceso a la educación
- Libertad de tránsito
- Adquisición y protección de sus bienes muebles e inmuebles
- Derecho de asociación
- Acceso a la adquisición de la Nacionalidad del país de asilo

Sin embargo, los Estados pueden, en caso de situaciones especialmente graves como la guerra o los flujos masivos de refugiados, adoptar medidas que sean Provisionales y que consideren indispensable para conservar la seguridad nacional, aun cuando pudieran restringir algunos de estos derechos, pero con la condición de que sea solo hasta que se determine que la persona a quien se le restringieron es realmente un Refugiado<sup>60</sup>.

El principio legal más importante y que constituye una de las piedras angulares del Derecho Internacional de los refugiados es el llamado *non refoulement*<sup>61</sup>, que es el derecho que tiene todo refugiado a no ser devuelto, bajo ninguna circunstancia, al país del cual huyó.

---

<sup>59</sup> Artículo 5 de la Convención de 1951

<sup>60</sup> Artículo 9 de la Convención de 1951

<sup>61</sup> Artículo 33 de la Convención de 1951

Este derecho abarca la prohibición de negarle la entrada en las fronteras a un solicitante de asilo, ya que es su derecho ingresar y pedir que se le reconozca como refugiado. En caso de que con el paso de los años, la situación que lo obligó a huir de su país de origen cambie de tal manera que la persona pueda regresar sin que ello represente ningún peligro para ella o su familia, tendrá el derecho, más no la obligación, de volver a su país en el momento que lo decida.

Es común que los Estados, en protección de sus fronteras, soberanía y población, establezcan barreras físicas y legales para que los extranjeros ingresen y que además impongan sanciones en sus leyes para aquellos extranjeros que entren de manera ilegal. Sin embargo, otro de los principios fundamentales que todo Estado signatario de la Convención de 1951, o de cualquier otro instrumento al respecto, debe aceptar es el compromiso de *no sancionar a un refugiado o solicitante de asilo por entrada ilegal a otro territorio*<sup>62</sup>, pues en la mayoría de las ocasiones, es la única forma que tienen para huir y ponerse a salvo de quienes los persiguen, además de que nadie podrá impedirle el libre tránsito por el país de asilo.

Una vez que el individuo ha sido reconocido, no podrá ser devuelto jamás a su país de origen, la única circunstancia bajo la cual un refugiado puede ser expulsado del país de asilo, es cuando representa para este país una amenaza a la paz o la seguridad internas y en ese caso deberá notificársele y otorgársele un plazo razonable para solicitar su reasentamiento en un tercer país, a esto se le conoce como el derecho de *restricción de expulsión de un refugiado*<sup>63</sup>.

Un punto muy importante de resaltar es que cada refugiado debe responder a toda esta serie de derechos y concesiones, y la manera de hacerlo es cumplir con las leyes de su país de asilo, conducirse de acuerdo con las costumbres morales y legales de dicho Estado y en la medida de lo posible contribuir a su desarrollo.

---

<sup>62</sup> Artículo 31 de la Convención de 1951

<sup>63</sup> Artículo 32 de la Convención de 1951

## ➤ Protección General

En pocas palabras, el trabajo que realiza el Alto Comisionado es brindar protección y apoyo a refugiados, solicitantes de asilo, y otras personas bajo su competencia. Sin embargo, me parece importante aclarar ¿Fuera de la parte legal, cómo lleva a cabo esta labor el ACNUR? Es importante mencionar que debido a la diversidad de conflictos, países, momentos, situaciones y culturas, la labor de ACNUR no se realiza siempre bajo las mismas condiciones.

Un ejemplo claro de lo anterior es cuando existe un flujo masivo de personas, es decir, cuando en un país existe un conflicto de tal magnitud que obliga a cientos o miles de personas a huir, al mismo tiempo, hacia las fronteras más cercanas con otros países, para solicitar asilo. Una vez que ACNUR tiene conocimiento de esta situación, el reconocimiento de refugiado, no se realiza de manera individual, pues obviamente sería demasiado ineficiente para dar atención inmediata a una cantidad tan grande de individuos.

En estos casos se realiza un reconocimiento *prima facie*, es decir que todas las personas que forman parte de un movimiento de huida colectivo son reconocidas como refugiados, sin estudio previo del caso individual, siempre que dicha afluencia colectiva se deba a alguno de los motivos reconocidos por ACNUR.

A diferencia del caso anterior, existen solicitantes de asilo que llegan a otro país individualmente, por ejemplo una persona perseguida por pertenecer a cierta raza. Al llegar al país, deberá presentar al gobierno y a ACNUR su solicitud de asilo para que su caso sea estudiado conforme al procedimiento de determinación de la condición de refugiado que se mencionó en el subtema anterior y de acuerdo con esa investigación individual se determine si se le otorga la condición de refugiado.

Es importante mencionar que en este proceso, ACNUR cuenta con el apoyo de agencias y organizaciones especializadas en Derechos Humanos, y en especial de agencias y organismos de los Gobiernos con los que de manera conjunta debe decidir si aceptar al solicitante como refugiado.



Una vez que el solicitante de asilo ha sido reconocido como refugiado, es indispensable que se le acredite y registre para legalizar su situación en el país de asilo. Cuando existe un flujo masivo, al entrar al país de asilo, los refugiados suelen ser asentados en campamentos de refugiados, con la finalidad de facilitar el registro y ayuda inmediata. En este caso, ACNUR no sólo tiene como trabajo el registro de los refugiados, sino también su alimentación, alojamiento, seguridad dentro del campamento y organización.

Para distribuir los alimentos, a cada refugiado se le da una tarjeta de distribución alimenticia que servirá para llevar un control de las raciones entregadas cada día, en cuanto al alojamiento, la mayoría de las veces se proporcionan tiendas de campaña a las familias para que vivan en ellas el tiempo que deban permanecer en el campamento. Cuando se deban tomar las medidas necesarias en cuanto a seguridad y organización de los campamentos, el Alto Comisionado deberá realizar reuniones en las que se llegue a consensos con los refugiados del campamento, la finalidad de que sea así es respetar e incluir sus usos y costumbres, aunque siempre en la medida de los valores de la organización y el derecho internacional.

## CAPÍTULO 2

### 2. SITUACIÓN MEXICANA<sup>1</sup>

#### 2.1 Antecedentes México

Los antecedentes del asilo y el Refugio en México nos remiten a una tradición de cooperación y solidaridad que hoy en día tiende a desvanecerse, entre políticas de asilo sumamente restrictivas y un respeto cada vez menor de la protección de los derechos humanos en términos generales.

El primer caso que mencionaré es el de los indígenas kikapúes quienes desde principios del siglo antepasado, a raíz de la colonización francesa, inglesa y norteamericana, fueron arrojados poco a poco desde la zona de los Grandes Lagos de Michigan hasta el entonces territorio mexicano de Tejas en 1824, y de ahí hasta el actual norte del país, en Coahuila.

---

<sup>1</sup> Excepto aquellas citas específicas, las ideas contenidas en este capítulo se basan en los siguientes autores:

- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Refugiados: legislación y estándares internacionales básicos. Primer edición, ORMCyAC-ACNUR, México, 2005.
- CARBONELL, Miguel. La Constitución en serio. Multiculturalismo, igualdad y Derechos sociales. Primer edición, Porrúa y UNAM, México, 2001. ISBN: 970-07-3088-3
- DE LA LAMA-NORIEGA, Felipe. Nosotros los Refugiados. Editorial Porrúa. México, 2002.
- FRANCO, Leonardo. El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina: análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho internacional de los Derechos Humanos. Primer edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, ACNUR, Universidad de Lanus, Costa Rica, 2004.
- GUEVARA Bermúdez, José Antonio. México ante el Derecho Internacional Humanitario. Primer edición, Universidad Iberoamericana, México, 2004.
- GUTIÉRREZ Contreras, Juan Carlos. Los instrumentos de protección regional e internacional de los derechos humanos. Primera edición, Programa de Cooperación sobre Derecho Humanos México-Comisión Europea. SRE, México, 2004. ISBN: 968-810-687-9
- IMAZ, Cecilia. La práctica del asilo y del refugio en México. Potrerillos Editores, México 1995
- Así como de la página <http://www.acnur.org>

Aquí, a solicitud de 200 indígenas, fueron acogidos por México de manera oficial y definitiva en 1859, cuando el Gobierno del Estado les concedió el permiso para establecerse en aproximadamente 3 mil hectáreas en la localidad llamada El Nacimiento dentro del municipio de Múzquiz, brindándoles protección y la nacionalidad mexicana<sup>2</sup>.

Un ejemplo, en el siglo pasado, fue el asilo que se dio a 456 niños españoles, conocidos como los niños de Morelia, que eran huérfanos de guerra o hijos de combatientes republicanos, este acto de solidaridad fue gestionado por el Comité de Ayuda a los Niños del Pueblo Español, que encabezaba la esposa del entonces presidente Lázaro Cárdenas<sup>3</sup>, la señora Amalia Solórzano. Además de esos niños, México recibió y dio la oportunidad de rehacer sus vidas a cerca de 25 mil españoles republicanos<sup>4</sup> que una vez derrotados en la Guerra Civil Española<sup>5</sup>, fueron exiliados por el gobierno fascista del General Francisco Franco<sup>6</sup>

De igual manera en la década de 1970, se brindó atención y protección al flujo de personas forzadas a huir, de las dictaduras existentes en Chile<sup>7</sup>, Argentina<sup>8</sup> y Uruguay<sup>9</sup>. Al respecto de esos dos ejemplos, es muy importante mencionar que México optó por la figura jurídica del Asilo para proteger y apoyar a los exiliados tanto de España como del Cono Sur. Como ya se mencionó en el primer capítulo, esta figura tiene mayor tradición en América que la del Refugio.

---

<sup>2</sup> MAGER Hois, Elisabeth A. Kikapú. Pueblos Indígenas del México Contemporáneo. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. México, 2006.

<sup>3</sup> Lázaro Cárdenas del Río (1895- 1970). Presidente de México (1934 - 1940)

<sup>4</sup> ARMANDO G. TEJEDA. Lázaro Cárdenas, único presidente de México con prestigio: Javier Garcíadiego. La Jornada. Viernes 7 de octubre de 2005.

El Legado del Exilio Español. Letras Libres. Número 56, Agosto de 2003.

<sup>5</sup> (17 de julio de 1936 - 1 de abril de 1939)

<sup>6</sup> Francisco Paulino Hermenegildo Teófilo Franco Bahamonde (1892 - 1975), Dictador español (1939 - 1975)

<sup>7</sup> Dictadura encabezada por Augusto José Ramón Pinochet Ugarte (1915-2006), militar, político y Presidente de Chile (1973-1990).

<sup>8</sup> Dictadura encabezada por Jorge Rafael Videla (1925- ), militar, político y Presidente de Argentina (1976-1981).

<sup>9</sup> Dictadura encabezada por Aparicio Méndez Manfredini (1904-1988), jurista, político y Presidente de Uruguay (1976-1981).

Sin embargo, hubo un tercer flujo migratorio masivo hacia México, entre 1979 y 1986, miles de habitantes centroamericanos se vieron forzados a huir y buscar protección en nuestro país, debido a la violencia generalizada y extremadamente grave que existía en sus países<sup>10</sup>. Este éxodo tuvo una magnitud tal<sup>11</sup>, que fue imposible utilizar la figura del asilo para responder a las necesidades administrativas y físicas del momento para dar protección a esas personas.

Dado lo anterior fue la primera vez que México utilizó la figura del Refugio, y que ACNUR tuvo una actuación importante y específica en su materia en México, el Gobierno mexicano respondió de tal manera que creó la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR, para colaborar. Incluso, en un gesto sin precedentes en nuestro país, al principio se formaron campamentos de refugiados, cerca de la frontera entre Chiapas y Guatemala. Otro de los beneficios de haber utilizado esta figura, fue que de tal manera se eliminaba la sanción que hubiera correspondido a los refugiados por ingresar de manera ilegal a través de la selva.

## **2.2 Marco legal mexicano**

En virtud de la tradición de asilo que el pueblo de México y su Gobierno decidieron ir adoptar, se forjaron de manera prácticamente paralela y natural los valores de solidaridad, generosidad, y pensamiento jurídico avanzado, junto con los fundamentos legales que los reflejaban y que tanto representaron la postura de México en cuanto a Derecho Internacional y Derechos Humanos, a lo largo de todo el mundo, durante tanto tiempo.

Los motivos por los que una persona se ve obligada a solicitar asilo y en especial refugio en un país extranjero se deben a la violación de los derechos humanos más fundamentales, como la Igualdad, la Libertad, la Vida, la Integridad.

---

<sup>10</sup> Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras.

<sup>11</sup> Tan solo a mediados de 1983 había más de 300 mil refugiados en Centroamérica y México.

Estas personas han sido víctimas de una discriminación tan grave que ha puesto en riesgo o ha violado su libertad, vida, integridad y seguridad. México se ganó durante muchos años el respeto de la comunidad internacional por defender estos derechos humanos a un grado que protegía estos derechos aún en personas que no eran sus nacionales, por medio de su actuar cotidiano y su estructura jurídica. Dichos fundamentos jurídicos se pueden ver reflejados en todos los niveles de estructura jerárquica de las normas mexicanas, desde el nivel Constitucional y los tratados Internacionales que México ha firmado, hasta los reglamentos y normas tanto estatales como municipales.

### **2.2.1 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos**

Es para mí un orgullo muy grande como abogada, pero principalmente como mexicana, saber y poder difundir que la Constitución de mi país fue pionera en la protección de derechos humanos, y sociales de su pueblo. Sin embargo, hoy veo con tristeza que nos hemos ido quedando cada vez más atrás en el desarrollo de nuevas normas de vanguardia en estas materias y que cada día es más difícil aplicar las que ya existen. La protección comentada se otorga desde el primer párrafo constitucional, en el artículo 1<sup>12</sup> que menciona:

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

*“... Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”*

---

<sup>12</sup> Artículo 1, párrafos 1 y 3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Es de especial interés mío el notar que no menciona la expresión todo ciudadano ni todo mexicano, ni siquiera toda persona nacida en, sino la expresión *todo individuo*, ese par de palabras representan el derecho a la Igualdad, contenido también en la Declaración Universal de 1948<sup>13</sup>, y que constituye la piedra de sustento de todos los demás derechos humanos. Esta posición en cuanto a la calidad de la Igualdad como garantía constitucional ha sido corroborada por la Suprema Corte de Justicia, en varias ocasiones.

En cuanto al tercer párrafo de dicho artículo, me parece muy importante destacar que comprende de manera general todos los motivos<sup>14</sup> que se estipulan en la Convención de 1951 por los que se llevó a cabo la persecución requerida para otorgar a alguien el Refugio.

En nuestra constitución se prohíbe que cualquier persona en México sufra discriminación negativa por ellos, y a pesar de ser una norma poco respetada por la población y no hecha valer por el Gobierno, considero que puede transformarse en un arma valiosa para defender el Derecho Internacional de los Refugiados.

De igual manera existe otro precepto constitucional que refuerza el mismo derecho a la Igualdad, es el artículo 13 que a la letra dice:

*“Art. 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.”*

---

<sup>13</sup> Artículo 1º, Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

<sup>14</sup> Raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, y opiniones políticas.

Sin embargo es evidente que dentro de la misma Constitución existen restricciones a este derecho, con el objetivo de preservar la seguridad Nacional, en especial hacia los extranjeros, tales como la prohibición de llevar una vida política activa<sup>15</sup>, de adquirir cierto tipo de bienes de la Nación<sup>16</sup>, o incluso entre las personas que son mexicanas por nacimiento y quienes lo son por naturalización<sup>17</sup>.

Uno de los principales fundamentos del Refugio así como de la protección a la Libertad la podemos encontrar en el segundo párrafo del artículo 1 constitucional. Hace algunos años, esta garantía se encontraba por separado del primer artículo, sin embargo se integró al texto de la primera garantía de la Constitución, que dice:

*“Artículo 1, párrafo 2.- ... Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren a territorio nacional alcanzarán, por ese solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.”*

Además, acorde con la tradición mexicana de asilo y con los tratados internacionales e interamericanos que México ha suscrito desde comienzos del siglo pasado, existe otra garantía que protege a las personas que son perseguidas por sus ideas políticas, pero también se incluye una parte en la que México se compromete a brindar protección a las garantías individuales de toda persona, y a responder si dichas garantías se encuentran en riesgo inminente de ser violadas:

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

---

<sup>15</sup> Artículo 33 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>16</sup> Artículo 27 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>17</sup> Artículo 37, apartado B Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **2.2.2 Refugio y Asilo en la LGP y su Reglamento**

Las disposiciones concernientes al Derecho de los Refugiados, por ser materia migratoria, se encuentran en la Ley General de Población, que en 1990 fue adecuada para incluir las características migratorias de refugiados con el objetivo de respuesta efectiva al movimiento guatemalteco que se registró en la frontera sur de México desde finales de los años 70 y hasta mediados de los años 90. Actualmente los artículos que afectan la figura del Refugio en México son:

*“Artículo 35.- Los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de Migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo más expedito.”*

*“Artículo 42.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:*

*“... VI.- Refugiado.- Para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden publico en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país.*

*“No quedan comprendidas en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma secretaria le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país.*



*“Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia secretaria. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas. La Secretaria de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su interacción ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado.”*

➤ Reglamento de la Ley General de Población

A pesar de que la Ley General de Población cuenta con especificaciones concernientes al Refugio, es por demás obvio que no puede abarcar todos los detalles necesarios que regulen la gestión de esta figura y la efectiva protección de los Refugiados. Dado lo anterior se redirigen estas especificaciones al Reglamento de la Ley General de Población, que regula dichos de así:

*“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:*

*“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, ingresen a territorio nacional, deberán solicitar a la oficina de migración más cercana al lugar donde se encuentra el interesado, la calidad y característica migratorias de No Inmigrante Refugiado. La solicitud deberá formularse al ingreso al territorio nacional o dentro de 15 días naturales siguientes;*

*“II. La autoridad migratoria correspondiente, tomará las medidas necesarias para que el solicitante permanezca a su disposición, en tanto se resuelve su solicitud, debiendo enviar ésta a oficinas centrales por la vía más expedita en un plazo no mayor de 24 horas;*

*“III. El interesado, al solicitar el refugio, deberá expresar los motivos por los que huyó de su país de origen, si viene o no de un tercer país, sus antecedentes personales, las pruebas que a su derecho convenga, los datos necesarios para identificación y el medio de transporte que utilizó;*

*“IV. La autoridad migratoria competente admitirá a trámite la solicitud de refugio y desahogará las pruebas ofrecidas en un plazo no mayor de diez días. Dentro de ese plazo la autoridad migratoria podría allegarse los demás medios de convicción que considere convenientes;*

*“V. La autoridad migratoria competente resolverá lo conducente en cada caso en particular, atendiendo a las manifestaciones vertidas por el interesado, las pruebas que acopie y en su caso, las recomendaciones del Comité de Elegibilidad al que alude el artículo siguiente, en un plazo no mayor de 15 días, contados a partir de la presentación de la solicitud; Las oficinas centrales del Instituto al recibir la solicitud de refugio deberán enviar copia al Comité de elegibilidad, quien emitirá con toda oportunidad su recomendación; en caso de no hacerlo, se entenderá que no tiene objeción para el otorgamiento de la característica solicitada.*

*“VI. Reconocido el carácter de refugiado por la autoridad migratoria competente, se tomarán las medidas necesarias para la seguridad del refugiado y se vigilará su traslado al lugar donde deberá residir, el cual estará definido en la misma resolución;*

*“VII. 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 o distintos a los previstos en la fracción I;*
- 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;*
- 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.*

*“VIII. Todos los extranjeros y extranjeras admitidos en el país como refugiados, quedarán sujetos a las siguientes condiciones:*

- a) La Secretaría determinará el sitio en el que el refugiado deba residir y las actividades a las que pueda dedicarse, y podrá establecer otras modalidades regulatorias de su estancia, cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten;*
- b) Los refugiados podrán solicitar la internación a territorio nacional del cónyuge e hijos o padres que sean dependientes económicos;*
- c) Los extranjeros que hayan sido admitidos como refugiados, sólo podrán ausentarse del país previo permiso de oficinas centrales, y si lo hicieran sin éste o permanecieran fuera del país por más del tiempo autorizado, perderán sus derechos migratorios;*

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

### **2.2.3 Convenciones aplicables**

Congruentemente con la tradición de asilo y protección de sectores vulnerables de la población de diversos países, dentro de nuestra estructura legal, además de las Leyes y Reglamentos, se encuentran un gran número de Convenciones, Tratados, Pactos y Acuerdos Internacionales ratificados, cuyo cumplimiento y asimilación a la legislación mexicana deben ser prioridad para nuestro país.

Algunos de los compromisos que, a lo largo de la historia actual, México ha asumido para con la Comunidad Internacional para proteger a las personas refugiadas y aquellas de la competencia del ACNUR, así como para pugnar por el avance y respeto de los derechos humanos son los siguientes:

- Convención sobre asilo
- Convención sobre asilo político
- Convención sobre asilo diplomático
- Convención sobre asilo territorial
- Convención sobre el estatuto de los refugiados
- Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados
- Convención americana sobre derechos humanos “Pacto de San José de Costa Rica”
- Convenio entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, relativo al establecimiento en México de una representación de la Oficina del Alto Comisionado

- Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de derechos humanos, según la Convención Americana sobre derechos humanos "Pacto de San José de Costa Rica"
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"
- Protocolo a la Convención Americana sobre derechos humanos relativo a la abolición de la pena de muerte
- Acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo al establecimiento de una oficina en México
- Convenio entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, relativo al establecimiento en México de una representación del Alto Comisionado.

### **2.3 Oficina Regional México (ROMEX)**

La oficina del Alto Comisionado que se ocupa de la región Centroamericana, México y Cuba tiene su sede en nuestro país y abarca a otros seis países que son Cuba, Belice, Honduras, Nicaragua, El Salvador, y Guatemala, por ello es conocida como Oficina Regional México.

Dentro de nuestro país tiene su representación central en la Ciudad de México y tiene una Oficina de Terreno en Tapachula, Chiapas, y otra en La Habana, Cuba. Se conocen como Oficinas de Terreno a aquellas que están ubicadas en lugares con un gran contacto con flujos migratorios en los que existen de posibles refugiados.

### 2.3.1 Estructura

La Oficina central ubicada en la Ciudad de México cuenta con 11 personas y tiene una estructura dividida en la parte administrativa y la parte de protección, al mando de ambas partes se encuentran la Representante de ACNUR para la región y un Representante Regional Adjunto, el área de Protección cuenta con una Asistente Senior de protección y una voluntaria de Naciones Unidas, la oficina también cuenta con una Encargada de Prensa, además de la colaboración de aproximadamente 3 pasantes, en especial de las carreras de Derecho y Comunicación.

### 2.3.2 Área de protección

El área de protección de ROMEX depende del Departamento de Protección Internacional, se integra actualmente por un Representante Regional Adjunto, un Oficial de Protección, un Asistente de dicho Oficial, un Voluntario de Naciones Unidas y aproximadamente 2 pasantes de la Licenciatura en Derecho con rotación constante. Las labores de esta área son, entre muchas otras:

<b>REPRESENTANTE REGIONAL ADJUNTO</b>	<b>ASISTENTE SENIOR DE PROTECCIÓN</b>	<b>SECRETARIA DE PROTECCIÓN</b>	<b>VOLUNTARIA DE NACIONES UNIDAS</b>
Seguimiento al tema legislativo mexicano: elaborando proyectos de Leyes, Reglamentos y recomendaciones sobre asuntos legislativos	Seguimiento y búsqueda de alternativas de protección para menores solos y no acompañados	Realización de cuadros estadísticos de soluciones duraderas en el plano legal, de solicitantes de la condición de refugiado y de reconocidos, por país	Búsqueda, recopilación y sistematización constante de legislación reformas y jurisprudencia de Refugio en México

Revisión de solicitudes de asilo en México DF e informes para Ginebra	Revisión de los casos individuales de repatriación, reunificación de familia y apatridia	Encargada del sistema de computarización de casos individuales	Realizar formatos para informes
Revisión y defensa de casos del Grupo de Trabajo	Revisión y defensa de casos del Grupo de Trabajo, en especial sobre menores	Actualización y seguimiento de contactos y contrapartes.	Apoyo y seguimiento a la labor de ACNUR con el Grupo de Trabajo.
Apoyar a la Representante Regional en consensos y negociaciones de nivel político	Negociaciones con las entidades federativas para la integración de refugiados	Procesar información para estadísticas y conservar archivos	Recopilación y sistematización de la Información de origen de diversos países
Otorgar capacitaciones al INM, a abogados, jueces, etc.	Visitar la Estación Migratoria una vez por mes	Administración para aspectos de información y logística de las capacitaciones	Ordenar los archivos de proyectos legislativos
Revisión de solicitantes de asilo en Cuba	Brindar apoyo a la oficina de Tapachula respecto de solicitantes de asilo en Tapachula	Encargada de revisión y seguimiento del presupuesto de área	Apoyo al área en cuanto a solicitudes, reasentamiento, reunificaciones

### 2.3.3 Redes de apoyo

El hecho de que la oficina Regional para México, Centroamérica y Cuba se encuentre en México implica, que los otros países no cuentan con una oficina en su territorio, en el caso de Cuba, ni siquiera es un país signatario de la Convención de 1951, sin embargo los otros cinco países sí lo son y aunque no tengan oficina en su territorio, si cuentan con organizaciones y agencias que colaboran con ROMEX para ejecutar los programas de ACNUR que se enfocan en proteger a las poblaciones de refugiados y atender las posibles crisis humanitarias en esta zona.

El par de ACNUR para ejecución de programas en Guatemala se llama *Asociación de apoyo integral ASI*. La agencia que apoya a ACNUR en Belice es una ONG llamada *Help for Progress*, que se autodefine como un agente de cambio para el desarrollo sostenible y tiene como uno de sus cuatro principales proyectos el apoyar a refugiados y personas desplazadas. La agencia ejecutora en El Salvador forma parte de la Iglesia Anglicana, que por medio de su Departamento de Derechos Humanos, tiene un *Programa de Ayuda para Personas Refugiadas*, conocido como *PARES*.

No es de extrañar que la iglesia tome parte en ayudar a poblaciones como los Refugiados, de hecho el colaborador de ACNUR en Nicaragua es el Consejo de Iglesias Evangélicas Pro-Alianza Denominacional, CEPAD. Para Honduras, este papel lo desarrolla el *Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos, CIPRODEH*, por sus siglas. Por ultimo cabe mencionar que también México cuenta con ONG's que apoyan activamente a la oficina en el desarrollo de su labor, una de ellas se llama Sin Fronteras I.A.P.



## 2.4 Desempeño Profesional en ROMEX

### 2.4.1 Solicitud

Una vez que la persona perseguida se encuentre fuera de su país de nacionalidad o residencia habitual, puede acudir a una oficina del ACNUR para solicitar información sobre procedimientos de determinación de la condición de refugiado en el país donde se encuentra.

En el caso de México, desde el momento que un extranjero ingresa en el país y solicita refugio se da pie a todo un procedimiento para el estudio de su caso particular. Generalmente en México puede darse esta situación de varias maneras. La primera es que el extranjero ya conozca los tratados sobre la materia o que sepa de la existencia de ACNUR en México y acuda o contacte a las oficinas que tiene ACNUR en México, para presentar su solicitud.

Otra opción es que el extranjero sea detectado por las autoridades del Instituto Nacional de Migración, individualmente o como parte de un flujo migratorio mixto y sea detenido en alguna de las estaciones migratorias<sup>18</sup>. Estando dentro de ella y gracias a la colaboración existente entre ACNUR, la COMAR y el INM puede darse el caso de que las mismas autoridades de la estación detecten que existe un caso particular e informen a COMAR o ACNUR para que se realice la investigación pertinente.

En el caso de la Estación migratoria conocida como *La Aguja*, ubicada en Iztapalapa, dentro del Distrito Federal, los oficiales de protección tanto de COMAR como de ACNUR suelen realizar visitas periódicas, con el fin de detectar si alguna de las personas que se encuentran ahí detenidas puede calificar para presentar una solicitud de Refugio, e informarle sobre dicha posibilidad para que la persona decida lo que le convenga. Si decide solicitar Refugio se inicia el proceso de Investigación

---

<sup>18</sup> El INM cuenta con 48 estaciones migratorias a lo largo de los Estados y en el D.F

En primer lugar el oficial de protección realiza una entrevista inicial, en ocasiones acompañado de un traductor, en la que se le pide al solicitante que realice un relato detallado, cronológico y específico sobre la persecución que sufrió antes de huir de su país o la que era seguro que sufriera en caso de no huir, y sobre los motivos de dicha persecución. En caso de que el solicitante cuente con documentos o esté en capacidad de pedir que se le envíen documentos, que corroboren su relato, estos serán considerados dentro de la investigación.

Una vez que el solicitante ha elaborado el relato y ha aportado las pruebas que le fue posible aportar, algún oficial de protección de la COMAR realizará una segunda entrevista para esclarecer dudas que puedan existir sobre el relato, pues es importante recordar que no todos los extranjeros que entran a México hablan ni español ni inglés a un nivel en el que puedan redactar un documento así y en ocasiones no existen personas en México que puedan traducir en el idioma del solicitante, además debe existir congruencia y claridad en el relato para ser considerado verídico.

Al tener ya un relato detallado final, se procede a cotejarlo con la Información del País de Origen que exista y posteriormente se puede evaluar si la persona cumple con los criterios indispensables exigidos por la Legislación mexicana y por los Instrumentos Internacionales para recibir la protección de la figura del Refugio, es importante mencionar que en el caso de México existe una amplia colaboración e intercambio de información entre ACNUR, COMAR y el INM con el fin de facilitar esta determinación.

#### ➤ Cláusulas de Inclusión

Las cláusulas de inclusión<sup>19</sup> son aquellas que indican los elementos indispensables para que una persona sea considerada como refugiado, mismas que se deben apegar estrictamente a los instrumentos jurídicos mencionados, tenemos como elementos de este derecho los siguientes:

---

<sup>19</sup> Artículo 1, inciso A de la Convención de 1951.

1. Que la persona esté fuera del país de nacionalidad o residencia habitual,
2. Que se haya visto forzada a huir por temores fundados de persecución,
3. Que sus temores sean objetivos y fundados
4. Que, por ese temor, no pueda o no quiera pedir la protección de su país
5. Que dicha persecución se deba a:
  - Raza
  - Religión
  - Nacionalidad
  - Pertenencia a determinado grupo social
  - Opiniones políticas
  - Agresión exterior, dominación extranjera, perturbación grave del orden público
  - Conflicto interno, violación masiva de derechos humanos, y violencia generalizada

A continuación, explicaré algunos de estos conceptos que, en ocasiones pueden parecer demasiado abstractos o difíciles tanto de creer, como de comprobar. En cuanto a que *la persona se encuentre fuera de su país*, el solicitante de asilo tiene el requisito de encontrarse fuera de su país de origen, ACNUR no puede convencer a nadie de abandonar su país, ni brindarle protección dentro de él o ejecutar planes de evacuación, la única acción que el Alto Comisionado puede llevar a cabo en este aspecto, es mantener a la población informada sobre su derecho a solicitar asilo y sobre los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado.

Los mecanismos que las Embajadas puedan tener para ayudar a personas a salir o protegerse del gobierno de su país, son ajenas a Naciones Unidas y dependen únicamente de la voluntad del Gobierno al que pertenece la Embajada. El Alto Comisionado sólo puede intervenir una vez que la persona se encuentra fuera de su país.

Cabe destacar que en el caso de las personas que tengan más de una nacionalidad, deberán acogerse a la protección del país de su otra nacionalidad, y sólo en caso de que en cada uno de sus países de nacionalidad fueran perseguidos, serán competencia del ACNUR.

Es importante enfatizar en este punto que se recomienda, *agotar los recursos nacionales* de protección, es decir que la persona haya acudido ante las autoridades de su país a denunciar la persecución o las violaciones a sus derechos humanos, y que al no haber recibido dicha protección haya salido de su país, sin embargo no es un requisito ya que ACNUR reconoce que en muchas ocasiones es el Gobierno mismo quien persigue, o también puede ser que el Gobierno de un país haya perdido ya la capacidad de proteger a sus ciudadanos o que el temor de sufrir un daño en su vida o la de su familia sea tan fuerte que el solicitante no tenga la capacidad de agotar dichos recursos.

Otro aspecto que se debe considerar antes de decidir solicitar asilo, es la *alternativa de desplazamiento interno*, es decir cuando la persona ha sufrido persecución dentro de una localidad de su país, pero tiene la posibilidad de mudarse a otra localidad y que en caso de hacerlo el resultado sería indudablemente el cese de la persecución. Al respecto de este mismo elemento para ser considerado refugiado, es decir el encontrarse fuera de su país, existe una modalidad circunstancial llamada *Sur Place* por la que una persona puede también ser considerada como refugiado.

Un refugiado *Sur Place* es aquél que salió de su país por cualquier motivo distinto a ser perseguido. Por ejemplo un viaje de placer, estudios, o de negocios, y que durante el tiempo que se encontraba afuera, en su país hubo un cambio de circunstancias tales que es seguro, que en caso de regresar a su país de origen sería perseguido por alguno de los motivos reconocidos y estarían en peligro su vida y su integridad, por lo cual debe solicitar asilo al país en que se encuentra y no se le puede obligar a volver.

Con respecto a los *fundados temores de ser perseguida*, cabe mencionar que es uno de los elementos más subjetivos y por ende, más complicados de determinar, pues el temor que una persona le pueda tener a ser perseguida en su país es una percepción personal basada en la posibilidad de sufrir un daño causado por alguien más, sin embargo, dicha persona debe poder dar elementos que comprueben que tiene razón al temer por su vida o su integridad.

Esto se logra aportando datos precisos de fechas y lugares donde ocurrieron los sucesos que le hicieron huir, nombres y descripciones de las personas que lo violentaron, los nombres y cargos de las personas dentro de su Gobierno que se involucraron en su persecución, precisando las acciones que tomó buscando la protección de su país o buscando alternativas de reasentamiento dentro de su propio país y porque no funcionaron o, en su caso, porque no pudo tomarlas.

Una vez que se tiene por escrito dicho relato, toda la información será corroborada con entrevistas de personal especializado, que realizará preguntas dirigidas a esclarecer las dudas que pudieran surgir, a ampliar el relato y a determinar que el mismo es verídico. Al mismo tiempo se recopilara Información del País de Origen, COI, que servirá para verificar que las situaciones mencionadas hayan ocurrido o sean comunes en el país de origen, lo anterior se logra por medio de diversas fuentes de estudio sobre Derecho Humanos, y de las oficinas del Alto Comisionado alrededor del mundo. Ese mismo relato servirá para determinar el motivo de la persecución.

En este aspecto se debe mencionar que los Agentes que lleven a cabo la persecución pueden ser de varios tipos, por ejemplo Autoridades del país de origen ya sea de manera directa o indirecta; personas u organizaciones que no pertenecen al Gobierno, pero cuyo actuar es auspiciado, permitido o ya no puede ser controlado por el Estado; la persecución también puede ser realizada por un grupo de la población que no reconozca al Gobierno o que no respete las Leyes impuestas del país y sobre el cual el Gobierno no pueda o no quiera tener control.

Ahora, *persecución*, se entiende como la amenaza o consumación de actos que afecten la integridad de una persona o su vida misma, el sufrir la violación o limitación de algún derecho humano, sufrir discriminación de manera insistente y recurrente, y la aplicación de sanciones legales cuando la propia norma quebrantada limitara o violara algún derecho humano, cuando la sanción implique la violación de un derecho humano o cuando esta se haya determinado bajo algún criterio de discriminación, entre otros.

El término *raza* se refiere que la persecución tenga como único detonante el que la persona tenga características o un origen étnico, que pueden pertenecer a una minoría o simplemente ser distinto al de la mayoría o al del grupo instalado en el Gobierno que lo ha perseguido en su país de origen.

Por *religión* se entiende el que la persona tenga una serie de creencias espirituales que lo diferencien de su persecutor, sin importar si pertenece o no a alguna asociación religiosa y si realiza o no actos de culto.

Con *nacionalidad* nos referimos a personas que habitan usualmente en un país pero poseen una nacionalidad distinta, que poseen alguna nacionalidad además de la del país de origen, o que son ascendientes o descendientes de personas con otras nacionalidades y por las cuales han enfrentado persecución.

*Pertenencia a un determinado grupo social* es quizás el motivo más difícil de entender y justificar, se refiere a un grupo de personas que comparta alguna característica innata o adquirida, a la que no puede renunciar o que es de una importancia tal, que el simple hecho de plantear que renunciaran a ella, implicaría una violación a sus Derechos Humanos. Dicha característica puede ser una actitud, un valor, una historia, un comportamiento, una preferencia, o un interés en común.

El último motivo, de acuerdo con la Convención de 1951, son las *opiniones políticas*, que comprende a todas las personas que tengan o hayan expresado de manera pública o privada, una manera de pensar o una opinión respecto al Gobierno de su país o de otros grupos que no sean estatales, por la cual sean discriminados y perseguidos por ser considerados como un peligro o enemigos para dicho gobierno o grupo, sin importar si pertenecen o no a alguna organización o partido político, ni si fue una crítica al gobierno o no.

Es importante señalar que este motivo también se considera cuando a pesar de que el perseguido no haya expresado o ni siquiera posea realmente dicha opinión, quién lo persigue cree realmente que la posee y se basa en ello para perseguirlo, lo anterior se conoce como “opinión política atribuida”.

#### ➤ Cláusulas de Exclusión

Otro aspecto dentro de los elementos de la definición de refugiado son las cláusulas de exclusión, es decir los motivos reconocidos por las Convenciones<sup>20</sup> que impiden que a una persona se le otorgue la condición de refugiado y su consecuente protección, es decir que la persona que esté solicitando asilo, no necesite realmente ser considerada refugiado o que no lo merezca.

Estas cláusulas son de carácter taxativo e internacional, lo cual implica que son las únicas razones para negar la condición de refugiado a alguien, y que los países no pueden imponer razones diferentes o adicionales, dichos casos son:

1. No necesita ser Refugiado quien:
  - a. cuenta con protección internacional<sup>21</sup>
  - b. cuenta con protección nacional<sup>22</sup>
2. No merece ser Refugiado quien haya cometido<sup>23</sup>:

---

<sup>20</sup> Artículo 7 del Estatuto del ACNUR de 1950; artículo 1, incisos D, E y F de la Convención de 1951; artículo 1, inciso 5 del Convención de la OUA de 1969;

<sup>21</sup> Artículo 1 D de la Convención de 1951; Artículo 7, inciso C del Estatuto del ACNUR de 1950.

<sup>22</sup> Artículo 1 E de la Convención de 1951; Artículo 7, incisos A y B del Estatuto del ACNUR de 1950.

<sup>23</sup> Artículo 1 F de la Convención de 1951; Artículo 7, inciso D del Estatuto del ACNUR de 1950.

- a. delitos graves del orden común en su país
- b. crímenes contra la paz
- c. crímenes contra la humanidad
- d. crímenes de guerra
- e. violaciones a las finalidades y principios de la Carta de las Naciones Unidas

Los dos casos en que no se necesita la protección de ACNUR ya fueron explicados dentro de las Cláusulas de inclusión, por lo cual a continuación explicaré únicamente aquellos casos en que el individuo no merece la protección de ACNUR.

Que la persona haya cometido *delitos graves del orden común en su país* se refiere a cuando la persecución que enfrenta en su país no se debe a delitos políticos, sino únicamente a delitos comunes contemplados en las leyes de su país y que son considerados graves al igual que su sanción, es decir que efectivamente sea perseguido pero, sin importar si posee o no alguna de las características antes mencionadas, y sólo como resultado de haber cometido un acto considerado delito dentro de su país, que no tenga nada que ver con ninguno de los motivos reconocidos por ACNUR.

Es importante aclarar que, si se trata de un delito del orden común, cuya sanción sea evidentemente desproporcionada, discriminatoria o dañe gravemente los derechos humanos, la persona si podrá ser reconocida, al igual que en los casos en que la norma nacional quebrantada implicare una violación a los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona.

Las personas que hubieren cometido únicamente delitos políticos si podrán ser reconocidas como refugiados. Sin embargo, no serán reconocidos, cuando las consecuencias hayan sido extremadamente dañinas y desproporcionadas, o hayan violado derechos humanos de terceros, incluso si la intención del delito hubiera sido solo de carácter político.



Así mismo, ACNUR no reconocerá como refugiados a quienes hayan cometido delitos, de los que por su gravedad son considerados como crímenes en contra de la humanidad, o crímenes de guerra, crímenes contra la paz.

El concepto de *crímenes contra la paz*, se ha ido forjando con el esfuerzo de la Comunidad Internacional a lo largo de muchos años y se ha contemplado en diversos documentos.

Como ejemplo tenemos el tratado de paz firmado el 28 de junio de 1919, al término de la Primera Guerra Mundial entre los Países Aliados<sup>24</sup> y Alemania, conocido como Tratado de Versalles y con el cual se intentó juzgar y castigar<sup>25</sup> al Káiser Guillermo II de Alemania<sup>26</sup> por este delito. Otro ejemplo es el Pacto de Briand-Kellogg<sup>27</sup>, que se firmó en el marco de la antigua Sociedad de las Naciones en París, Francia, el 27 de agosto de 1928, y que prohibía a las partes firmantes hacer uso de la guerra como medio o política para sostener sus relaciones.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, las potencias vencedoras<sup>28</sup> junto con Francia, firmaron en Londres el 8 de Agosto de 1945, un Acuerdo<sup>29</sup> en el que decidieron llevar a cabo los juicios que habían previamente acordado en 1942, para juzgar y castigar a los altos funcionarios y mandos militares de los países que componían el llamado Eje Berlín-Roma-Tokio.

El acuerdo fundamentaba y contenía anexo al Estatuto del Tribunal Militar Internacional<sup>30</sup>, firmado en Londres, y que dicta las reglas para el funcionamiento de los Tribunales que llevarían a cabo los Juicios de Nüremberg<sup>31</sup> y Tokio<sup>32</sup>.

---

<sup>24</sup> Rusia, Francia y Gran Bretaña

<sup>25</sup> Capítulo VII *Sanciones*, artículo 227

<sup>26</sup> Friedrich Wilhelm Viktor Albrecht von Hohenzoller (1859-1941), emperador de Alemania y rey de Prusia (1888-1918).

<sup>27</sup> Llamado así en honor de quienes lo promovieron, el ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Aristide Briand y el Secretario de Estado Frank Billings Kellogg de Norteamérica.

<sup>28</sup> Estados Unidos, Inglaterra y Rusia.

<sup>29</sup> En adelante Acuerdo de Londres de 1945

<sup>30</sup> En adelante Estatuto del Tribunal Militar Internacional de 1945

<sup>31</sup> Tribunal Militar Internacional para Nüremberg, 12 juicios llevados a cabo entre 1945 y 1949.

<sup>32</sup> Tribunal Penal Militar Internacional para el Lejano Oriente, juicios entre 1946 y 1948

Ese Estatuto da la única definición de Crímenes contra la paz, que consiste en *“Planear, preparar, iniciar, o llevar a cabo una guerra de agresión, o una guerra que viole tratados, acuerdos o garantías internacionales, o participar en un plan común o conspiración para la perpetración de cualquiera de estos actos.”*

De acuerdo con una Resolución de la Asamblea General <sup>33</sup>de la ONU al respecto, el término guerra de agresión se entenderá como aquella que no sea en una respuesta en legítima defensa, sino *el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas*. Cabe mencionar que los sujetos activos de los delitos cometidos en ambas definiciones sólo pueden ser individuos con cargos de alto rango y que el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, firmado el 17 de julio de 1998<sup>34</sup>, menciona al *crimen de agresión* como uno de los 4 delitos sobre los cuales tendrá competencia, pero no lo define.

La Corte Penal Internacional entró en funciones el 1 de julio de 2002, con el fin de castigar los delitos sobre los que tiene competencia, que son<sup>35</sup> *el crimen de genocidio; los crímenes de lesa humanidad; los crímenes de guerra; y el crimen de agresión*.

Por otro lado, se encuentran los *crímenes contra la humanidad* también llamados como Crímenes de *Lesas Humanidad* y que fueron contemplados de manera breve<sup>36</sup> en la Convención relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre<sup>37</sup> y su reglamento, firmados el 18 de Octubre en La Haya, Holanda, y que es un antecedente importante de su regulación.

---

<sup>33</sup> Resolución no. 3314 *Definición de agresión*, artículo 1; adoptada por la Asamblea General en su 2319ª sesión plenaria, el 14 de diciembre de 1974.

<sup>34</sup> En adelante Estatuto de Roma de 1998

<sup>35</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Parte II *De la competencia, la admisibilidad y el Derecho aplicable*, artículo 5 *Crímenes de la competencia de la Corte*.

<sup>36</sup> Reglamento de la Convención de La Haya de 1907, Sección II *Hostilidades*, Capítulo I *De los medios de hacer daño al enemigo, de los sitios y de los bombardeos*, y Sección III *De la autoridad militar sobre el territorio del Estado enemigo*.

<sup>37</sup> En adelante Convención de La Haya de 1907

Comprenden la comisión de las conductas tipificadas en el documento constitutivo de la Corte Penal Internacional, adoptado el 17 de julio de 1998 en Roma, Italia<sup>38</sup>. Estas conductas tienen como sujeto activo a funcionarios públicos y como requisitos el haberse cometido como parte de un ataque *generalizado*, es decir que haya multiplicidad de víctimas, y que hayan sido en contra de una población civil, así como que haya habido una estrategia o plan y conocimiento para realizar esos ataques. Los delitos bajo este concepto son<sup>39</sup>:

1. Asesinato
2. Exterminio
3. Esclavitud
4. Deportación o traslado forzoso de población
5. Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional
6. Tortura
7. Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable
8. Desaparición forzada de personas
9. Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos político, racial, nacional, étnico, cultural, religioso, de género, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables según el derecho internacional, o cualquier crimen de competencia de la Corte .
10. El apartheid
11. Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten contra la integridad física o la salud.

---

<sup>38</sup> Mejor conocido, y en adelante mencionado como el Estatuto de Roma de 1998

<sup>39</sup> Artículo 7 del Estatuto de Roma de 1998

Otro documento que los regula y sustenta la negativa de la ONU para considerar Refugiados a quienes hayan cometido estos crímenes, son los Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Lesa Humanidad<sup>40</sup>.

La cuarta causa por la que una persona no merezca ser refugiado, es que haya cometido *crímenes de guerra*, es decir violaciones a las leyes y costumbres, tanto Nacionales como Internacionales, de Guerra y al Derecho Internacional Humanitario, que de acuerdo con Cristophe Swinarsky se define como:

*“El cuerpo de normas internacionales de origen convencional o consuetudinario, específicamente destinado a ser aplicable a los conflictos armados, internacionales o no internacionales, que limita, por razones humanitarias, el derecho de las partes en conflicto a elegir libremente los métodos, y los medios utilizados en la guerra y que protege a las personas o a los bienes afectados, o que puedan estar afectados con el conflicto.”*<sup>41</sup>

La base de esta rama del Derecho se encuentra en los Convenios de Ginebra, Suiza, del 12 de agosto 1949<sup>42</sup>, sus Protocolos adicionales del 8 de junio 1977<sup>43</sup>, y en el Estatuto de Roma de 1998.

Por lo anterior, el sujeto activo del crimen de guerra debe ser considerado combatiente en cualquiera de sus tres categorías, *Regulares, Irregulares y Circunstanciales* de acuerdo con lo siguiente<sup>44</sup>:

---

<sup>40</sup> Resolución AG. 3074 (XXVIII), adoptada el 3 de diciembre de 1973. En adelante Los Principios de 1973.

<sup>41</sup> SWINASRSKY, Cristophe. *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Ginebra, San José, Comité Internacional de la Cruz Roja, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1984. pág. 11.

<sup>42</sup> I. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña. II. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar. III. Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra. IV. Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra

<sup>43</sup> I. Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales. II. Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional.

<sup>44</sup> Artículo 13 del Convenio I de Ginebra de 1949.

1. “Regulares: *miembros de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto, así como miembros de milicias y de cuerpos de voluntarios que formen parte de estas fuerzas armadas; miembros de las otras milicias y los miembros de los otros cuerpos de voluntarios, incluidos los de movimientos de resistencia organizados, pertenecientes a una de las Partes en conflicto que actúen fuera o dentro del propio territorio, aunque este territorio esté ocupado; miembros de fuerzas armadas regulares que sigan instrucciones de un Gobierno o de una autoridad no reconocidos por la Potencia detenedora;*
2. “Irregulares: *las personas que sigan a las fuerzas armadas sin formar realmente parte de ellas, tales como los miembros civiles de las tripulaciones de aviones militares, corresponsales de guerra, proveedores, miembros de unidades de trabajo o de servicios encargados del bienestar de los militares, a condición de que hayan recibido autorización de las fuerzas armadas a las cuales acompañan; los miembros de las tripulaciones, incluidos los patronos, los pilotos y los grumetes de la marina mercante, y las tripulaciones de la aviación civil de las Partes en conflicto que no se beneficien de un trato más favorable en virtud de otras disposiciones del derecho internacional;*
3. “Circunstanciales: *la población de un territorio no ocupado que, al acercarse el enemigo, tome espontáneamente las armas para combatir contra las tropas invasoras, sin haber tenido tiempo para constituirse en fuerzas armadas regulares, si lleva las armas a la vista y respeta las leyes y costumbres de la guerra.”*

Por último tenemos el haber cometido *violaciones a las finalidades y principios de la Carta de las Naciones Unidas*, en este caso el sujeto activo debe tener algún puesto de responsabilidad. Dichas finalidades y principios son los siguientes, de acuerdo con la propia Carta de las Naciones Unidas. Los propósitos de las Naciones Unidas son<sup>45</sup>:

---

<sup>45</sup> Capítulo I *Propósitos y principios*, artículo 1.

1. *“Mantener la paz y seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;*
2. *“Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;*
3. *“Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y*
4. *“Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.”*

Los Principios de las Naciones Unidas son <sup>46</sup>:

1. *“La Organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.*
2. *“Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.*
3. *“Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.*

---

<sup>46</sup> Capítulo I *Propósitos y principios*, artículo 2.

4. *“Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de la ONU.*
5. *“Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.*
6. *“La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.*
7. *“Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.”*

➤ CANCELACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

Las cláusulas de exclusión aplican antes de que se dé la condición de refugiado a alguien, en el proceso de determinación, sin embargo, hay ocasiones en que se debe quitar a un refugiado el reconocimiento ya otorgado, esto es la Cancelación.

Lo anterior significa la decisión de invalidar y anular el reconocimiento de refugiado desde la fecha en que fue otorgado, esto se conoce como *ex tunc*, o *desde entonces*, y únicamente es aplicable a decisiones finales que ya no pueden ser apeladas o revisadas. También es importante diferenciarla de las invalidaciones *ex nunc*, o *desde ahora* que más adelante abordaré.

La cancelación de la condición de refugiado se da cuando, por principio de cuentas, no debió ser dado el reconocimiento, por conductas o situaciones previas a la determinación. Cuando el individuo en realidad no cumplía con los criterios de del Alto Comisionado, basados en su Estatuto de 1950, la Convención de 1951, y las resoluciones posteriores de la Asamblea General y del ECOSOC.

Esto puede llamar mucho la atención por dos razones, la primera es recordar que la condición que ACNUR o un país le otorgue, no es lo que hace Refugiado a una persona, sino la persecución que ya ha enfrentado, por lo tanto quien no haya enfrentado dichos hechos o no cumpla con las cláusulas de inclusión no puede ser un refugiado aun cuando por error se le haya otorgado esa condición. La segunda, es preguntarnos ¿si ACNUR ya le otorgó esta condición, en qué casos se considera que fue una decisión mal tomada? Se considera que una decisión de otorgamiento de la condición de refugiado fue mal tomada cuando:

1. El solicitante no cumplía con las cláusulas de inclusión,
2. No necesitaba protección de ACNUR, fuera porque recibía ya la protección de otro país o de otro organismo internacional, o
3. No merecía la protección internacional.

Un ejemplo puede ser el de una persona que es considerada Combatiente, al respecto existe una Conclusión del EXCOM<sup>47</sup> referente al carácter civil y humanitario del asilo, diciendo que *“No debe considerarse a los combatientes como solicitantes de asilo hasta que las autoridades hayan establecido dentro de un plazo razonable que han renunciado sincera y permanentemente a las actividades militares; y una vez comprobado este particular, habrá que establecer procedimientos especiales para determinar individualmente la condición de refugiado a fin de cerciorarse de que las personas que solicitan asilo cumplen los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado; durante el proceso de determinación de la condición de refugiado, habrá de prestarse la máxima atención al artículo 1 F de la Convención de 1951 a fin de evitar que quienes no merezcan la protección internacional abusen del sistema de asilo.”*

---

<sup>47</sup> Conclusión EXCOM 94 (LIII) Conclusión relativa al carácter civil y humanitario del asilo, 2002, 53º período de sesiones del Comité Ejecutivo de ACNUR. Décimo párrafo, inciso C, apartado vii.



Dicha persona no debe ser considerado refugiado por principio de cuentas, pero ¿Qué pasa si se trata de un combatiente que cometió fraude al ACNUR fingiendo haber depuesto las armas, pero en realidad no lo hizo, o que entró en otro territorio con un flujo masivo de refugiados y se le dio la determinación grupal<sup>48</sup>, sin tener conocimiento de su carácter de combatiente? La respuesta es sencilla, lo que procede es la Cancelación de la condición de refugiado.

#### ➤ Cláusulas de Revocación y Cesación

A diferencia de la Cancelación, la Revocación y la Cesación, se dan por conductas o situaciones posteriores a la determinación de Refugiado y con respecto a personas que fueron correctamente determinadas como tales pues si necesitaban y merecían esta condición.

Otra diferencia es que la Revocación y la Cancelación se dan *ex nunc*, o *desde ahora*, lo cual significa que se invalidará la condición de refugiado después de la fecha de revocación o cancelación, pero que antes de esa fecha fue valida.

La *Revocación* se da cuando el individuo, después de su reconocimiento como refugiado, en el país de asilo, comete alguno de los actos que están contemplados en el Artículo 1, apartado F, incisos a y c de la Convención de 1951, es decir "*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; o actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.*"

Por otro lado, la *Cancelación* existe según lo dispuesto en el Artículo 1 apartado C de la Convención de 1951, el cual establece que la misma dejará de ser aplicable cuando, después de su reconocimiento, sin coerción y voluntariamente:

1. Se ha acogido de nuevo a la protección del país de su nacionalidad,
2. Ha recobrado la nacionalidad que había perdido

---

<sup>48</sup> Conocida como *prima facie*, ver subtema 1.3.3 *Protección general y legal*.

3. Ha adquirido una nueva nacionalidad y tiene la protección del país de su nueva nacionalidad,
4. Se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado por temor de ser perseguida,

También dejará de ser Refugiado quien se encuentre en alguno de estos casos, con la excepción de que, debido a la gravedad de la persecución que sufrió tenga razones imperiosas para no querer volver al país del cual huyó, aun cuando :

1. *“Han desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.*
2. *“Se trate de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.”*

#### **2.4.2 Reunificación**

Uno de los valores más importantes de todas las sociedades, en todos los tiempos ha sido la unidad familiar, pues se considera que este pequeño núcleo es lo que integra y sustenta a la sociedad entera. Al respecto se considera que:

*“El derecho a la unidad familiar es inherente al reconocimiento universal de la familia como el grupo fundamental de la sociedad, al cual se le debe dar protección y asistencia. Este derecho está consagrado en los instrumentos universales y regionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y se aplica a todos los seres humanos sin importar su condición. Por lo tanto, también se aplica en el contexto de los refugiados.”*<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Consultas globales sobre protección internacional. Unidad de la Familia. Mesa redonda de Expertos organizada por ACNUR y el Instituto de Posgrados en Estudios Internacionales de Ginebra.

El punto de vista anterior plantea la unidad familiar como un derecho de toda persona, sin embargo y tristemente, muchas veces las condiciones en que una persona se ve forzada a huir de su país lo obligan a separarse de su familia por el bienestar y seguridad de ambos. Es por ello que en el caso de los individuos que ya han sido reconocidos como refugiados, uno de los derechos que tienen es solicitar a ACNUR o al Gobierno del país de asilo que su familia directa sea llevada al mismo país con la misma calidad de refugiados.

Una vez que se ha hecho la solicitud de Reunificación Familiar, se deben aportar las pruebas del parentesco y se investigará si es posible aprobar dicha solicitud, tanto por las condiciones del país de origen, como la viabilidad de esos individuos para calificar como refugiados.

Dentro de este breve estudio de factibilidad, una de las premisas de ACNUR es siempre poner en primer lugar el *mejor interés del menor*. Esta labor del Alto Comisionado no sólo implica reunir a familias que ya han sido separadas, sino también hacer todo lo posible legal y administrativamente, para que las familias que estén juntas, por ejemplo en una afluencia masiva de refugiados, no se separen.

### **2.4.3 Reasentamiento**

Es muy cierto que parte de la protección de los Refugiados que ACNUR brinda consiste en ayudar a que los refugiados se integren de manera exitosa a la sociedad que los recibe, pero en algunas ocasiones esto no es posible y la protección constituye el buscar opciones duraderas y seguras para ellos, una de esas opciones puede ser el Reasentamiento, que es una labor muy importante en la cotidianeidad de ROMEX.

Para ello ACNUR cuenta con un Manual sobre el procedimiento para reasentamiento, *Reasentamiento de Refugiados: Manual internacional para su integración y acogida*, publicado por primera vez en Septiembre del año 2000.

El reasentamiento se da cuando el Refugiado tiene características, o se encuentra en una situación tal que le es imposible adaptarse al país que lo acoge, o ese país deja de ser seguro o ya no puede protegerle, por lo cual el Reasentamiento consiste en ayudar al Refugiado a encontrar un tercer país que lo pueda acoger y proteger adecuadamente.

Un ejemplo de los que ha visto la Oficina en México puede ser el de un refugiado que huye de las FARC<sup>50</sup> en Colombia y el país que lo acoge es Ecuador.

Cabe mencionar que la situación en cuanto a protección del gobierno y violencia generalizada es mucho mejor en este segundo país, sin embargo, es sabido que las FARC tienen agentes infiltrados en Ecuador, por lo cual si la persecución que el Refugiado enfrentó en Colombia fue muy fuerte, es por demás probable que el mismo agente persecutor lo siga hasta Ecuador, en ese caso y a solicitud suya, esta persona debe ser reasentada en un tercer país, por su seguridad.

Otro ejemplo que no alude a la continuación de la persecución, sino a la posibilidad de adaptación es el de Cuba. En la década de 1970 Cuba, estableció un Convenio de cooperación con el entonces Gobierno Socialista de Etiopía, cuando Etiopía se integraba también por el actual territorio de Eritrea. Mediante ese convenio muchos niños y adolescentes, de ambas regiones, fueron enviados a estudiar y vivir por muchos años en Cuba, dado lo cual aprendieron español.

Una vez que regresaron, se encontraron con que la región de Eritrea se encontraba en una guerra separatista con Etiopía, misma que ganaron logrando su independencia, y una vez que ambos países se separaron uno repudió y comenzó a perseguir a la población del otro, que antiguamente resultaba ser población mixta o tener orígenes mixtos.

---

<sup>50</sup> Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército Popular, FARC-EP. Grupo guerrillero colombiano formado en 1964, actualmente al mando de Pedro Antonio Marín alias *Tirofijo*. Tiene presencia activa en 24 de los 32 departamentos de Colombia, cuentan también con campamentos en los países con los que Colombia colinda, es sabido que gran parte su financiamiento proviene del narcotráfico y son considerados terroristas por varios países de la comunidad internacional, a excepción de Venezuela.

Al enfrentar esta situación y cuando su única opción fue huir del hogar al cual acababan de regresar, muchos de ellos decidieron regresar a Cuba para pedir asilo pues ya no tenían nacionalidad, o su vida e integridad estaban en peligro. Sin embargo tal como ya lo mencione, la Republica de Cuba no es un país signatario de la Convención de 1951, además de contar con una situación económica por demás precaria, por lo cual no cuenta con las condiciones ni estructura para recibir personas refugiadas y darles una vida adecuada integrándolas a su sociedad. De tal suerte que esta comunidad etiope fue acogida temporalmente en Cuba, pero la única solución duradera para su problemática es que ROMEX tramite sus solicitudes de reasentamiento y los ayude a encontrar un tercer país que si pueda acogerlos e integrarlos.

#### **2.4.4 Investigación de la Información de país de origen (COI)**

Cuando se tiene el relato de un solicitante, se debe corroborar la información que aportó con aquella que se tenga sobre la situación actual de su país, a esto se le conoce como Información del País de Origen o *Country of Origin Information* y se abrevia como COI.

Se integra por reportes que Naciones Unidas tiene sobre la situación política, civil y de Derechos Humanos en el país de origen del solicitante, para complementarla se revisan también reportes de organizaciones como *Human Rights Watch*, *Amnistía Internacional*, el Departamento de Estado de Estados Unidos, etc., incluso en algunos casos se puede pedir a la Agencia de ACNUR en ese país un reporte especial sobre una situación concreta.

Además, si el solicitante menciona acontecimientos como protestas civiles, situaciones de guerra, huelgas, etc., se usa información de medios públicos para verificar que hayan sucedido en las fechas y condiciones que el solicitante declaró. ACNUR cuenta con un programa llamado *REFWOLRD* editado cada año, que contiene la recopilación de esos reportes y es una herramienta útil y precisa para conocer la veracidad de lo comentado por el solicitante y saber si en su país las personas con sus características sufren persecución.

### 2.4.5 Capacitación

A pesar de que desde mediados del siglo XIX México ha recibido varios grupos de personas asiladas y refugiadas, ambas figuras y su importancia se encuentran prácticamente en el olvido en cuanto a cultura popular y educación cívica.

Existe una frase que me parece el resumen de los argumentos por los que la tradición mexicana de asilo ha ido desapareciendo, incluso entre quienes por nuestra profesión deberíamos defenderla, y en contra de la cual ACNUR lucha en nuestro país, de acuerdo ella, *no se puede amar lo que no se conoce, y no se puede defender lo que no se ama*<sup>51</sup>. Ello.

Es por ello que ACNUR realiza constantemente eventos de difusión y capacitación, enfocados a que nuestra sociedad conozca qué es un Refugiado, qué es el asilo y por qué es importante defenderlos y no considerarlos como una amenaza, ni discriminarlos, pues han demostrado ser un factor de cambio positivo en las sociedades que los acogen, el ejemplo claro de ello es Albert Einstein<sup>52</sup>.

## 2.5 Particularidades México

### 2.5.1 Problemáticas del Refugio en México

A pesar de la larga trayectoria de asilo y refugio mexicana, nuestro país no fue signatario de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, sino hasta junio del año 2000, lo cual fue una muy buena noticia, a excepción de que las reformas a la LGP y el RLGP, que contemplan ambas figuras se habían efectuado ya en abril de ese mismo año, por lo cual no contemplan muchas de las disposiciones previstas por esos instrumentos que debe ser la base del DIR, en los países signatarios.

---

<sup>51</sup> REYES-SANCHEZ, Laura Bertha. *Así son los Suelos de mi Nación*. México. 2004

<sup>52</sup> Albert Einstein (1879-1955) prominente científico y político alemán, autor de la Teoría de la Relatividad (1905), cofundador del Partido Liberal Democrático (Freie Demokratische Partei) (1919), por lo cual tuvo que abandonar Alemania ante el avance de los Nazis.

Esta lamentable falta de sincronidad ha generado que hoy en día México no respete al cien por ciento algunos de los fundamentos más importantes de dichos instrumentos tales como la prohibición de devolución o el procedimiento para la determinación de la condición de Refugiado.

### **2.5.2 Ilegalidad del Procedimiento**

Como ya fue mencionado en este mismo capítulo, México cuenta con legislación específica, que establece el procedimiento<sup>53</sup> que se debe llevar a cabo para determinar la Condición de Refugiado, sin embargo, y ateniéndonos únicamente al Derecho interno, se cometen una serie de irregularidades en este procedimiento, que hacen parecer que se ignoró la ley y se creó un procedimiento aparte, al menos de facto. Desde el año 2002, se creó un procedimiento *Ad hoc*<sup>54</sup> para llevar a cabo la determinación de la condición de refugiado, mismo que no está estipulado en ninguna Ley o Reglamento y además, contraviene flagrantemente lo señalado en los artículos 156 fracción II, 166 y 167 del RLGP. Este se realiza así:

1. El INM recibe la solicitud, que es redirigida a COMAR, para que uno de sus oficiales de Protección lleve las entrevistas y estudio del caso.
2. Este oficial deberá presentar una *Propuesta de Decisión* a un auto denominado *Grupo de Trabajo*, en el cual participan ROMEX y la ONG Sin Fronteras.
3. El Grupo de Trabajo vota, y elabora una Recomendación positiva o negativa sobre la elegibilidad del solicitante.
4. Dicha recomendación es presentada al Comité de Elegibilidad de la SEGOB, que la analiza y confirma o niega.
5. Hecho lo anterior el Comité de Elegibilidad emite la Recomendación final, basada en el trabajo de los demás organismos, al INM
6. El INM toma una decisión positiva o negativa al respecto de ese caso.
7. Si la decisión es positiva, se regulariza a la persona, si es negativa jamás se le notifica y simplemente es expulsado del país.

---

<sup>53</sup> Véase el Anexo número 5 al final de este trabajo

<sup>54</sup> Véase el Anexo número 6 al final de este trabajo

Es importante considerar la gravedad de lo anterior, pues si una Determinación se toma ignorando la Legislación violenta el Derecho a la Seguridad Jurídica, consagrado en el artículo 14, párrafo 2ª de la Constitución Mexicana, que, según el artículo 1, le corresponde a todo individuo que se encuentre en nuestro país.

Además de que, la seguridad jurídica, es de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia, un derecho que debe ser reparado mediante juicio de Amparo cuando ha sido violado y si bien es cierto que le corresponde únicamente al ofendido ejercer ese derecho, creo que como abogados nos corresponde el pugnar porque nuestras instituciones respeten la Legislación al pie de la letra, en especial, cuando de ello depende la vida y la seguridad de personas que, ya tienen suficiente en contra con no conocer nuestras leyes y haber tenido que huir de sus países, como para que nuestro Gobierno cometa, en su contra, una burla expresa a nuestra propia legislación y que permite practicas arbitrarias.

### **2.5.3 Situación legal de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados**

Desde 1982 y hasta el año 2002, la determinación de la condición de refugiado en México la realizaba únicamente ACNUR, a petición del Gobierno, lo cual dejó de ser legal desde que se realizaron reformas a la legislación vigente en el año 2000. Posteriormente la Comisión de Ayuda a Refugiados se encargaba de recibir las solicitudes de Refugio, sin embargo hubo un problema que implicó la tan prohibida devolución de 17 personas cubanas<sup>55</sup>. A partir de entonces se decidió que fuera el INM quien recibiera las solicitudes, tal como desde la reforma de 2000 era legal que se hiciera, y las redirigiera a la COMAR, último paso que hasta la fecha no está estipulado en ninguna ley, pues la LGP contempla que se redirijan al Comité de Elegibilidad. Creo importante recalcar esta falta de legislación sobre el actuar y competencia de la COMAR, pues es irresponsable que México haya creado un organismo sin darle facultades específicas en el proceso de determinación.

---

<sup>55</sup> QUINTERO Mariño, Roberto. *Asylum Legislation and its implementation in Mexico*. ACNUR. México, 2006. (documento interno de ACNUR)



#### **2.5.4 Facultades del Instituto Nacional de Migración**

El Instituto Nacional de Migración forma parte de la Administración Pública Federal al ser un órgano desconcentrado, que depende directamente de la Secretaría de Gobernación. De acuerdo con la Ley General de Población y su Reglamento, el INM se encarga de aplicar la legislación migratoria vigente. Cuenta con presencia en todas las entidades del país, es ante quien todo extranjero debe realizar los trámites de estancia o paso por México, por lo cual su propio reglamento le otorgo la facultad para crear grupos encargados de proteger a los flujos migratorios. Es en especial importante para el Derecho de los Refugiados, pues la legislación migratoria regula su aceptación, protección y estadía, y el instituto tiene el primer contacto con los solicitantes y de acuerdo con la LGP debe detectarlos redirigir sus solicitudes y avisar a ACNUR.

## CAPÍTULO 3

### 3. LA TRATA DE PERSONAS Y LA PERTENENCIA A DETERMINADO GRUPO SOCIAL<sup>1</sup>

#### 3.1 Flujos Mixtos

La migración es un fenómeno que ha existido desde que el hombre apareció en la Tierra, tiene enormes consecuencias económicas, para el desarrollo, políticas, sociales y culturales. Sin embargo en la actualidad es considerada como un fenómeno extremadamente negativo, en especial por los países que han sido receptores de migrantes de manera histórica.

A pesar de ello, las crecientes tendencias que existen en especial en América Latina, la globalización, el endurecimiento de las políticas económicas, la facilidad de medios de transporte y comunicación, los conflictos armados que no cesan y otros factores, nos garantizan que continuará sucediendo, y además seguirá aumentando su impacto.

De acuerdo con datos publicados por la Organización Internacional para las Migraciones, la cantidad de migrantes en el mundo para el año 2005, era de 191 millones, de los cuales para 2006 y de acuerdo con la estadísticas de ACNUR, 20.8 millones son refugiados.

---

<sup>1</sup> Excepto aquellas citas específicas, las ideas contenidas en este capítulo se basan en los siguientes autores:

- ANAYA Dubernard, Carmen. El fenómeno de las drogas y la trata de blancas en el mundo. Hombre y Mundo. ISBN: 96-858-90-07-2
- ARTOLA, Juan. El caso de la trata de personas. Organización Internacional para las Migraciones, Organización Internacional para las Migraciones. México, Mayo 2005. pp. 7
- EZETA, Fernanda. La Trata de Personas: Aspectos básicos. Primer edición, CIM, OEA, OIM, INAMU, INM, USAID, México, 2006
- GÓMEZ Tagle, Erick. La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Una aproximación sociológica. Primer edición, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2006.

Dado lo anterior existe un concepto que afecta a la protección de los refugiados y es conocido como *Flujo Migratorio Mixto*, que se refiere a los conjuntos de personas que se unen para desplazarse hasta su destino, y que en muchas ocasiones recurren a la ayuda de organizaciones o individuos dedicados al tráfico ilegal de personas, conocidas en México como polleros.

Dentro de estos grupos de inmigrantes se pueden mezclar, por necesidad, migrantes económicos, refugiados, víctimas de trata, delincuentes, y cualquier otra persona que comparta el fin de atravesar un territorio hasta llegar a un nuevo país.

Además de la mencionada tradición de Asilo, México cuenta con una fuerte tradición migratoria. Los flujos migratorios que podemos encontrar en este país se componen tanto de ciudadanos mexicanos que emigran, como por ciudadanos de diversos países de Centro y Sudamérica. Dichos flujos migratorios se han dirigido histórica y principalmente a los Estados Unidos, sin embargo en los últimos años ha crecido de manera considerable la emigración de mexicanos a Canadá y Europa. Es importante considerar que gran parte de esta migración se realiza de manera ilegal.

Lo anterior es sumamente relevante para la protección de los Refugiados, pues en muchas ocasiones, al huir de sus países, estos se ven inmersos en flujos migratorios mixtos, compartiendo los mismos riesgos y discriminación que el resto de los migrantes, se ven forzados también a ser víctimas de las redes de Tráfico de personas, y en muchas ocasiones comparten el destino de ser encarcelados o deportados a sus países, lo cual en el caso de un Refugiado puede conllevar a la muerte.

La existencia de este tipo de flujos migratorios, ha planteado problemas serios que ACNUR debe solucionar para brindar una protección efectiva a las poblaciones de refugiados, pues al confundirse dentro de estos grupos es difícil acreditar que no son migrantes ilegales y lograr la autorización de su entrada y estadía.

Algunas de los retos que enfrenta ACNUR, a este respecto son:

1. Un sistema que aplique las medidas de interceptación de tal manera que permita identificar a los posibles refugiados
2. Acuerdos para lograr la presencia de ACNUR en los centros de detención migratoria y en las fronteras.
3. Sistemas eficientes de determinación de la condición de refugiado
4. Otorgar capacitación para concientizar a las sociedades y sus gobiernos
5. Acuerdos para facilitar el ingreso y regularización de los refugiados dentro de los países
6. Colaborar para diferenciar efectivamente entre refugiados y migrantes
7. Y la más importante, evitar la devolución de los refugiados

➤ Similitudes entre Refugiados y Migrantes

Para poder diferenciar ambas figuras y esclarecer las confusiones que se suelen generar en torno a ellas, es importante destacar en primer lugar, los puntos en común que pueden causar que en un análisis poco profundo, ambas figuras parezcan similares. Un listado básico de ellas es el siguiente:

1. El común abandono de su país de origen
2. Los medios que se ven forzados a usar para poder abandonar su país
3. El contacto con las mafias delictivas de tráfico de personas
4. Los peligros generados por otras personas que enfrentan en su travesía
5. La manera ilegal en que deben internarse en otro país
6. El estatus inicial de migrantes ilegales que les dan las autoridades
7. El mal concepto que se tiene de ellos en los países receptores
8. El riesgo que comparten de sufrir accidentes, muerte, etc.
9. Las medidas de interceptación
10. Las medidas de sanción y abusos a los que se arriesgan

## ➤ Diferencias entre Refugiados y Migrantes

Sin embargo, si se realiza un análisis que sea profundo, no se pueden soslayar las enormes diferencias existentes entre un migrante y un refugiado, mismas que se resumen de la siguiente manera:

1. Las razones por las cuales se abandona el país, esta diferencia es la más importante de todas, pues un refugiado es forzado a escapar de la violación de sus derechos básicos, que pone en riesgo su integridad y de la cual no le protege su Estado. En tanto que los Migrantes si tienen la protección de su Gobierno y no salen porque se les persiga.
2. La segunda, pero no menos importante, es de carácter legislativo. Existe un sistema jurídico tanto internacional, como al interior de los distintos países, que brindan legalidad a la figura del Refugiado y que regulan su ingreso, determinación, y estancia.
3. Por otro lado, debido al enfoque negativo que se le ha otorgado actualmente a la migración, los migrantes no tienen ninguna figura jurídica que los reconozca y proteja dentro del país al que, por lo tanto, llegan de manera ilegal.
  - a. Existe una estructura de Derecho Internacional compuesto por Convenciones y Protocolos con carácter vinculante para cerca de 140 países<sup>2</sup>, a esto se le llama Derecho Internacional de los Refugiados
  - b. Este cuerpo jurídico, tiene dentro de sus bases, elementos que son parte del Derecho Internacional Consuetudinario o el *jus cogens*.
  - c. El DIR, cuenta con una institución tan fuerte y respaldada como ACNUR para vigilar el cumplimiento de sus normas, y buscar la protección de los refugiados. En el caso de los migrantes las organizaciones que existen tales como la OIM, no tienen la fuerza jurídica ni el respaldo para hacer que los Estados colaboren.

---

<sup>2</sup> Véase el Anexo número 7 al final de este trabajo

## 3.2 Trata

De acuerdo con cifras de la OIM, se sabe que cada año, se sustrae de sus hogares, para ser vendidos o usados como mercancía o esclavos de algún tipo, a cerca de un millón<sup>3</sup> de hombres, mujeres, niños y niñas. Y aun cuando esta no es una situación de reciente aparición, si es un grave y complejo problema mundial, que está creciendo cada día sin que nadie lo pare.

### ➤ Historia y Definición.

La esclavitud de facto ha existido desde las primeras grandes sociedades de la historia, y su constitución legal no tardo darse, el primer documento que mencionaré es el Código de Hammurabi<sup>4</sup>, que data del año 1800 antes de Cristo, y en él esta figura ya estaba establecida, considerando al esclavo como propiedad de otra persona y mencionándolo en el contexto de la legislación sobre la vida de los ciudadanos y de la protección que se brindaba a sus propiedades. La esclavitud se menciona de manera muy significativa en las reglas 7, 15 a la 20, 116, 118, y 119, aunque se menciona en varias más, regulando el trato que se les debe dar, en que casos alguien libre se convierte en esclavo, que protección se les da, para garantizar la propiedad de las personas, entre otras disposiciones. Un ejemplo de ello es la siguiente regla:

16. *“Si cualquier persona recibe en su casa a un hombre o mujer que es esclavo de la corte o de algún hombre libre y que ha huido, y no lo presenta de manera publica para la proclamación del Alcalde, en ese caso el Señor de esa casa será sometido a muerte.”*

---

<sup>3</sup> Organización Internacional para las Migraciones. World Migration 2005. Costs and benefits of international migration. Página 417

<sup>4</sup> Hammurabi, (1810 A.C. - 1750 a.C., aproximadamente), sexto Rey de Babilonia (1792 A.C. - 1750 A.C. aproximadamente), considerado el más importante de la primer dinastía babilónica y el primer Rey del Imperio babilónico.

Existen infinidad de ejemplos de la esclavitud, en sociedades posteriores a la Babilonia, tales como los Romanos, quienes contaban con una legislación por demás extensa en cuanto a este tema, pues la figura de los esclavos era en gran medida la base económica de la sociedad romana.

De igual manera durante la Edad Media, esta figura era reconocida tanto por musulmanes como por cristianos, y era instituida en los territorios conquistados por ambas culturas, aunque estos últimos la aplicaban de manera muy disminuida en comparación con los romanos y la llamaban *servidumbre*.

Posteriormente se inicio el comercio de esclavos entre continentes, con lo cual se comenzaron a introducir esclavos africanos en América y el resto del mundo, pero en el caso de la Nueva España, fue así que se sustituyó la esclavitud indígena, transformando a los anteriormente esclavos en siervos.

Esta situación continuó de manera intacta hasta finales del siglo XVIII, cuando en 1792, Dinamarca se convirtió en el primer país de Europa que abolió el comercio de esclavos, seguido por Inglaterra en 1807, iniciando así el movimiento abolicionista que continuaría durante todo el siglo XIX.

En el caso de Latinoamérica, se fue dando conforme se fueron ganando las guerras independentistas de los países. En cuanto a Estado Unidos, la abolición no se dio sino hasta 1865, al término de la Guerra Civil.

Lamentablemente, una vez que la esclavitud fue por completo abolida, la Trata de personas tomó su lugar. Esta figura, ha sido durante muchísimo tiempo un delito que ni siquiera se consideraba como tal de manera seria, se tomaba en cuenta sólo como si fueran acontecimientos aislados de aparición repentina, además de que se consideraba como algo que sucedía en sociedades extremadamente pobres y aisladas, dado lo cual nunca se le ha dado la importancia que merece.

Sin embargo, hoy en día ha crecido tanto que se ha salido de control y ha comenzado a afectar severamente incluso a los sectores más cuidados de la sociedad y aún en los países desarrollados.

Al comentar que ha crecido, no me refiero únicamente al número de víctimas de trata, sino también a la creciente crueldad con que se lleva a cabo, la frecuencia y cantidad de personas que sufren este delito, a la expansión del rango de vulnerabilidad, a la cantidad de personas que cometen este delito y a lo infiltrado que están esas personas en los Gobiernos de los países.

En gran medida las políticas migratorias cada vez más estrictas, el deterioro de las sociedades de los países en vías de desarrollo, la división profunda de la riqueza, la globalización y la corrupción de los gobernantes de todos los países, no únicamente los subdesarrollados, han hecho que este delito crezca mucho en frecuencia y gravedad, alcanzando incluso a individuos de países desarrollados.

La definición aceptada por Naciones Unidas, la OIM, y la más clara y completa para mí, es la contemplada en el *Protocolo para Prevenir, Reprimir, y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños*<sup>5</sup>, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Dicha definición fue adoptada por la OIM<sup>6</sup> y es la siguiente:

*“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá,*

---

<sup>5</sup> Entrado en vigor el 25 de diciembre de 2003, conocido como y en adelante el *Protocolo de Palermo*.

<sup>6</sup> En Diciembre del año 2000.



*como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.”<sup>7</sup>*

Al leer el Protocolo de Palermo me pareció muy importante recordar que, en el caso de que la víctima de trata sea un niño, o menor de 18 años, no será necesario que se haya usado la violencia de ningún tipo para que se configure la figura de Trata.

Fuera de ese caso, de acuerdo con el Protocolo de Palermo esta se integra por el *Reclutamiento*, que incluye el traslado, el *Control*, por violencia tanto física como emocional, y la *Explotación* para cualquiera de los fines mencionados a continuación, aunque pueden existir muchos motivos más.

➤ Trata con fines de Explotación sexual

Creemos que la trata de personas se da únicamente con fines sexuales y que por ello las únicas afectadas son mujeres, incluso por años el único concepto que se conoció, y el primero en ser adoptado por la ONU fue el de *Trata de Blancas*, que hoy en día afecta a otras víctimas y se conoce como Lenocinio.

El primer tratado internacional al respecto fue el *Acuerdo Internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado Trata de Blancas*, que se firmó en París, el 18 de mayo de 1904, y que únicamente consideraba tal delito si se cruzaban fronteras.

En mayo de 1910 se firmó la *Convención Internacional para la supresión de la Trata de Blancas*, que incluía ya al tráfico interno, además contenía un sistema de sanciones para este delito.

---

<sup>7</sup> Artículo 3, inciso a, Protocolo de Palermo.

Con el tiempo, la comunidad internacional reconoció que esta conducta, no tenía como únicas víctimas a las mujeres, sino también a menores de edad de ambos sexos, por lo que se elaboró el *Convenio Internacional para la represión de la Trata de Mujeres y Menores*, firmado en Ginebra en septiembre de 1921.

Otro pequeño salto en la protección de estas víctimas lo constituyó el documento denominado *Convenio para la represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución ajena*, de marzo de 1950, que elimina el término erróneo de *Trata de Blancas* al mismo tiempo que recopila y ordena todas las convenciones mencionadas anteriormente, así mismo extiende la definición del delito a quienes manejen o renten con conocimiento los lugares que retienen a las víctimas, y establece un sistema más firme de sanción y medios de prevención en los que se considera vulnerables a los migrantes.

Es muy cierto que la prostitución es uno de los motivos más fuertes por los que se realiza este delito, y en especial al que mayor difusión se le ha dado durante muchos años, sin embargo no es el único. Existen muchos más motivos para la comisión de este delito, por ejemplo la servidumbre forzada, muy similar a la esclavitud que existió legal y formalmente por tantos años en América.

- Trata con fines de esclavitud.

Tal como ya lo mencioné, se supone que el movimiento abolicionista tuvo éxito durante el siglo XIX, y que incluso se consideraba como desaparecida a esta práctica, lamentablemente a pesar de su desaparición *de iure*, aun no se logra que haya una desaparición *de facto*. Dado lo cual los esfuerzos jurídicos han continuado, es por ello que el 25 de septiembre de 1926 se firmó en Ginebra, Suiza la *Convención sobre la Esclavitud*, la cual define en su primer artículo estos dos conceptos:

1. *“La esclavitud es el estado o condición de un individuo sobre el que se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o alguno de ellos.*

2. *“La trata de esclavos comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos.”*

- Trata con fines de trabajo forzado.

Según la definición de la *Convención sobre el Trabajo Forzoso*, que fue adoptada el 28 de junio de 1930 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su decimocuarta reunión, es un trabajo forzado:

*“... todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.”*

Es muy importante mencionar, que no se considerara, como forzado al servicio militar, a aquel trabajo que una persona realice en virtud de una sentencia de carácter judicial, a el trabajo que todo ciudadano deba realizar en su país, en este concepto se incluyen los trabajos conocidos como comunales, es decir los que una comunidad debe realizar para su beneficio propio, tampoco se incluirán en la definición de *forzados* a los servicios o trabajos que se deban realizar en caso de fuerza mayor o desastre.

- Trata con fines de servidumbre o prácticas análogas a la esclavitud.

Dentro de este rubro podemos encontrar a las trabajadoras domesticas, boleros, niños que venden chicles, trabajadores agropecuarios, personas que atienden negocios, o que se dedican a la limpieza, personas forzadas a pedir limosna, entre muchos otros ejemplos.

Todos esos ejemplos fueron la base para la elaboración de la *Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud*, adoptada en Suiza en septiembre de 1956<sup>8</sup>, la cual en su primer artículo compromete a los firmantes a abolir y prohibir las siguientes prácticas, por ser análogas a la esclavitud:

*a) La servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios;*

*b) La servidumbre de la gleba, o sea, la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición;*

*c) “Toda institución o práctica en virtud de la cual:*

*i) Una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas;*

*ii) El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;*

*iii) La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona;*

---

<sup>8</sup> Ratificada por México el 30 de junio de 1959.

d) *“Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.”*

### **3.2.1 Redes de trata y tráfico de personas**

Durante diciembre del año 2000 se llevó a cabo en Palermo, Italia la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>9</sup>, y derivada de ella, se elaboraron dos protocolos que abarcan ambos delitos. El primero es el ya mencionado Protocolo de Palermo en contra de la Trata, y el segundo *el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migraciones por Tierra, Mar y Aire*.

Basándome en ambos quiero aclarar la diferencia entre la Trata y el Tráfico de personas. En el primer caso los delincuentes buscan sustraer a una persona, en contra de su voluntad, de su lugar de residencia y trasladarla a otro para hacer uso de ella y obtener ganancias derivadas de esa explotación. En el caso del Tráfico, los delincuentes buscan obtener ganancias al transportar e introducir ilegalmente a una persona en un país en el cual no es ni ciudadano, ni residente, ni tiene permiso de entrada. El ya mencionado Protocolo respecto al Tráfico lo define así:

*“La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.”*

A pesar de estas diferencias sustanciales, cabe mencionar que en muchas ocasiones, las redes de Trata recurren a las redes de Tráfico para transportar a sus víctimas e introducir las en el territorio de otro país, es decir que, a pesar de ser estructuras diferentes, sus caminos se cruzan para llevar a cabo las conductas delictivas.

---

<sup>9</sup> En adelante Convención de Palermo.

A mi parecer lo primero que debemos entender con respecto a la Trata, es que estamos hablando de un delito grave. Y que son partícipes en la comisión de esta conducta delictiva, todas aquellas personas que contribuyan de manera activa o pasiva a su comisión directa o indirecta<sup>10</sup>.

Es decir que resulta tan culpable quien a base de fuerza bruta o engaños sustrae a una persona, como quien la traslada<sup>11</sup>, quienes la venden, quienes la mantienen prisionera, quienes conocen el hecho y no lo denuncian, y quienes siendo autoridades no desmantelan las Redes de Trata que saben que existen y de las que incluso forman parte u obtienen beneficio.

Es una conducta tristemente considerada tan productiva que vender drogas o armas, con la diferencia de que un arma o un kilo de cocaína, por muy caras que se vendan en el mercado ilegal, se puede vender únicamente una vez, en tanto que un ser humano puede venderse o utilizarse y cobrar por ello infinidad de veces.

Este punto de vista para mí, apela a una concepción animal y deleznable, sin embargo es la que comparten suficientes personas como para hacer de este el tercer delito más productivo, superado únicamente por el tráfico de armas y el narcotráfico. Naciones Unidas calcula cerca de 27 millones de víctimas en los últimos 25 años, generando ganancias anuales de 9,500 millones de dólares.

*“Cada red es un sistema de estructuras que operan bajo su propio eje, entidades de diversa magnitud que integran componentes autónomos (núcleos), alrededor de los cuales orbitan elementos de forma libre (agentes independientes) o asociados (otras entidades de menor rango), quienes operan en un mismo plano enlazándose con otros bloques o con los componentes de otro estrato.”<sup>12</sup>*

---

<sup>10</sup> Véase el Anexo número 8 al final de este trabajo

<sup>11</sup> Véase el Anexo número 9 al final de este trabajo

<sup>12</sup> Estudio Tapachula Pág. 200

Una vez que se ha integrado una red y definido la actividad a la que se dedicará, se encuentran en constante cambio, a fin de poder innovar, y acoplarse a los ajustes que se deben hacer para permanecer activas y responder a los cambios de autoridades, de políticas migratorias, de documentaciones, y así poder burlar cualquier medida de seguridad y corromper e involucrar a cualquier persona que sea necesario.

Contrario a lo que se piensa, en el caso de las redes de trata, no funcionan ni se desempeñan con un alto grado de violencia física, pues si lo hicieran serían fácilmente detectados, este tipo de red se debe mover de manera especialmente silenciosa, y su manera de corromper a las autoridades es por medio del buen trato garantizado en los centros de prostitución, mediante dádivas, y manteniendo a sus víctimas escondidas para no ser detectadas. Algunas de las operaciones que las redes de trata de personas deben realizar para poder llevar a cabo sus actividades y comercializar a las personas que les sirven de mercancía, son:

- Personas que se dedican a contactar a la clientela.
- Trabajadoras sexuales.
- Arrendadores de habitaciones o cuartos en hoteles, posadas, o moteles de paso.
- Clientes.
- Dueños y empleados de los restaurantes donde se contacta a los clientes.
- Empleados de baños públicos donde pueden tener lugar los encuentros sexuales, el consumo de alcohol y bebidas.
- Patrones de los tugurios.
- Explotadores o proxenetas.
- Taxistas que trasladan a las trabajadoras a donde ocurren los encuentros, se consume alcohol y drogas, etcétera.

### 3.2.2 Sectores vulnerables

El 7 de abril de 2007 el Alto Comisionado publicó sobre este tema un trabajo denominado *Directrices Sobre Protección Internacional: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata*<sup>13</sup>. En el cual menciona que:

*“El ACNUR tiene un doble interés en relación el tema de la trata de personas. En primer lugar, la Oficina tiene la responsabilidad de garantizar que los refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas y otras personas que se encuentran bajo su competencia no lleguen a ser víctimas de la trata de personas.”*

A pesar de que esta actividad ilegal puede convertir en víctima prácticamente a cualquier persona, es muy importante reconocer que existen ciertos sectores de la población que son mucho más vulnerables<sup>14</sup>. Y debemos estar consientes que nuestras sociedades no han generado una cultura de respeto y protección de los derechos de estas personas, exponiéndolas a ser vistas como un blanco fácil para la delincuencia organizada.

Dicha vulnerabilidad tiene como sustento las relaciones desiguales de poder, por ende, los casos mas graves de vulnerabilidad son los que enfrentan los niños y niñas, que son vistos como la mercancía más fácil de conseguir, trasladar, explotar e incluso desechar. Atendiendo a esta vulnerabilidad, la misma Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, contempla lo siguiente en el segundo párrafo de su artículo 5:

---

<sup>13</sup> En adelante las Directrices sobre trata de ACNUR de 2006.

<sup>14</sup> Véase el Anexo número 10 al final de este trabajo



*“Cuando este delito sea cometido en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo no se requerirá acreditación de los medios comisivos.”*

Por otro lado, el caso de la vulnerabilidad de las mujeres se debe a otros aspectos, además de las relaciones desiguales de poder. Estos aspectos son, entre otras, consideraciones sobre el rol que debe tener una mujer, por ejemplo:

- Deben obedecer y respetar los mandatos de los hombres
- No deben estudiar ni querer realizar actividades diferentes a su rol
- Deben tener solo los deseos, aspiraciones, carácter y comportamiento que moralmente se les permite tener
- Deben dedicarse a casarse y quedarse en la casa
- Deben aprender a realizar labores que son propias de su género, o domésticas
- Deben depender económicamente de sus familias o parejas
- Su única relación emocional debe ser con su familia y pareja
- Deben cumplir todas las demandas de quienes las sustentan
- Expresar sus sentimientos y deseos es visto como negativo
- Están obligadas a ser el núcleo de la familia

De igual manera, otro sector reconocido como vulnerable, en especial en el caso de las condiciones mexicanas, es el de las personas de origen indígena o étnico, sean nacionales o extranjeras.

*“Son mujeres indígenas que, por lo general, hablan alguna lengua, por ejemplo el Mam. La mayoría se dedica en sus lugares de origen a las actividades del hogar y el campo. Es allí donde comienzan a tejerse las redes que facilitan su salida del seno familiar.”<sup>15</sup>*

---

<sup>15</sup> Estudio de Tapachula

Este hecho es incluso reconocido por ACNUR, ante lo cual se han ido generando varios manuales, recomendaciones y directrices de protección específicos para cada caso individual.

### **3.2.3 Aspecto victimológico**

Dentro del estudio de las Ciencias Jurídicas, estamos muy acostumbrados al término criminología y considerar su estudio como una de las partes más importantes del Derecho, en especial en su rama Penal.

Sé que el estudio de los comportamientos delictivos y de los sujetos que los realizan es fundamental para el desarrollo de esta materia y para la realización de la labor de protección que tiene encomendada el Derecho. Sin embargo creo que hemos olvidado que lo fundamental, además de evitar que se reproduzcan estas conductas, es dar atención a las personas que sobreviven un hecho delictivo de cualquier naturaleza, pues es parte de la protección que debe brindar el Derecho.

De acuerdo con el estudioso de la materia, Erick Gómez Tagle<sup>16</sup> la victimología es el *“Estudio científico de las víctimas, a partir de su clasificación; de la determinación de su participación en los hechos que le configuran su calidad de víctima; del establecimiento, cuando así procede, de la relación sociedad-victimario-víctima; de su tratamiento y protección; de la elaboración de medidas de prevención víctimal.”*

La victimología es una ciencia en la que intervienen diversas disciplinas, tanto el Derecho, como la Psicología, la Sociología, la Filosofía, y cualquier otra cuyo principal enfoque sea el ser humano. Su enfoque de estudio es la víctima, la cual es considerada por Gómez Tagle como toda *“persona que es vulnerada en el bien jurídico tutelado de la que es titular o que padece un daño por culpa propia, ajena o fortuita.”*

---

<sup>16</sup> Erik Gómez Tagle López, DERECHO Y SOCIEDAD, Glosario de Criminología y Ciencias Sociales, asesoríADN, Diseños y Técnica Normativa México 2006. página 226.

Al respecto de este concepto, la Asamblea General estableció, en la *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder*, que son “... las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.”<sup>17</sup>

Las personas que han sido víctimas del delito y las redes de Trata, sufren una gran cantidad de daños tanto físicos, como psicológicos, además de la parte moral. Lo cual en caso de no ser detectado y atendido de manera adecuada puede llevar a traumas severos e irreversibles<sup>18</sup>.

### **3.2.4 Aspecto político y sociológico en México**

México es un país de tránsito desde los países centroamericanos hacia América del Norte, además de ser un país exportador de trabajadores a Estados Unidos y Canadá. Con el paso del tiempo ambas situaciones se han intensificado. México se ha vuelto un país de origen y tránsito de emigrantes, y en menor medida de inmigrantes, esto aunado a la creciente polarización de la riqueza, a la falta de control judicial y a la corrupción existente, ha generado que el delito de Trata de Personas se reproduzca y genere redes de delincuencia organizada, también ha provocado que aumente el rango de la población vulnerable o en riesgo de ser víctima del mismo delito. De acuerdo con la OIM<sup>19</sup>:

*“México es en la actualidad un país de origen, tránsito y recepción de migrantes. Por sus fronteras entran y salen anualmente millones de personas, como turistas, visitantes locales o trabajadores temporales.*

---

<sup>17</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas número 40/34, de 29 de noviembre 1985.

<sup>18</sup> Véase el Anexo número 11 al final de este trabajo

<sup>19</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Trata de Personas: aspectos básicos*. México 2006. Pág. 5

*Esta situación ha contribuido a aumentar la vulnerabilidad de millares de personas, sobre todo mujeres, niñas, niños y adolescentes, así como a exponerlas a ser víctimas de la trata de personas, principalmente con fines de explotación sexual y laboral.”*

Este problema ha alcanzado un nivel tan alto en nuestro país que ya es mundialmente reconocido, y en respuesta a ello, organizaciones como la Comisión Interamericana de Mujeres, la OEA, y la OIM, elaboraron<sup>20</sup> en 2006, un estudio específico denominado *La Trata de Mujeres, Adolescentes, Niñas y Niños en México. Un Estudio Exploratorio en Tapachula, Chiapas*<sup>21</sup>.

El estudio denota una serie de datos sobre el aumento de situaciones que contribuyen a la trata, y el aumento mismo de la trata de personas, que son traídas a nuestro país a base de engaños o por la fuerza. Cada día incrementa el número de migrantes que ingresan por dicha frontera a México, cada día aumenta la hipocresía de las autoridades migratorias que conociendo o siendo parte de las mismas redes de trata y explotación, ponen todas las circunstancias para favorecer la comisión de estos delitos.

El informe comenta que las principales víctimas son mujeres, adolescentes y menores de edad de ambos sexos, y los rubros más importantes de explotación abarcan el trabajo agrícola temporal, el trabajo de albañilería, el comercio ambulante, limpieza y cuidado de autos, servicio doméstico, payasos, selección de basura, meseras, ficheras, trabajo sexual, limpieza de zapatos, selección de basura, cantante<sup>22</sup>. También se denota que el margen de edad de las víctimas se ubica entre 10 y 35 años. En el rubro de los negocios dedicados a la venta de bebidas alcohólicas y prostitución, México lejos de combatirlos ha establecido, desde hace años, en Tapachula varias zonas de tolerancia.

---

<sup>20</sup> En conjunto con y avalada por el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional de Migración.

<sup>21</sup> En adelante El estudio exploratorio de Tapachula.

<sup>22</sup> Estudio exploratorio de Tapachula. pág. 58

Al menos en Tapachula operan cerca de 1552, y dentro de cada uno de ellos se explota a entre 8 y 14 niñas, adolescentes y mujeres.

Otro factor es que, el tratante pacta con ellas en cuanto al sueldo y a que trabajarán en una casa como servidumbre, para engañarlas cuando en realidad las llevará a trabajar a bares o prostíbulos, con remuneración casi nula, en caso de que exista.

De acuerdo con un artículo publicado por La Jornada<sup>23</sup>, *“En México, 16 mil menores son sujetos de explotación sexual cada año y 85 mil son usados en actos de pornografía, mientras en 21 de las 32 entidades del país existe turismo sexual, según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y del Fondo Internacional para la Infancia.”*

En cuanto a la explotación laboral doméstica, las víctimas tienen en su mayoría entre 12 y 20 años y tienen orígenes étnicos o en extremo humildes, con jornadas laborales que pueden llegar hasta las 18 horas continuas, sin prestaciones laborales, sin seguridad social, con un solo día de descanso semanal y con un salario que oscila entre \$400 y \$1200 mensuales.

En muchas ocasiones se engaña a estas personas en cuanto a la remuneración y las labores que realizarán, forzándolas así a trabajos mucho más pesados y con una remuneración que puede ser de \$100, o no pagársele jamás, además de someterlas a violencia emocional, física y sexual.

Existe también la explotación, en especial de menores para labores tales como albañilería, trabajo agrícola, boleros de zapatos, limosneros, venta de globos, chicles, limpiaparabrisas, recolectores de basura, venta de otros productos.

---

<sup>23</sup> Artículo La trata de personas, entre los delitos más rentables, documentan expertos, 8 de junio de 2007.

En todos los casos mencionados, es importante aclarar que el estudio se realizó en Tapachula, ya que esta ciudad es la puerta de entrada por la frontera sur, sin embargo todas estas situaciones no son exclusivas de Chiapas o la frontera sur.

Después de haber sido ilegalmente sustraídas y transportadas al territorio mexicano, muchas de estas personas son obligadas, por sus tratantes, a continuar sus viajes a todo lo largo del territorio nacional, hasta llegar a otra ciudad con las mismas condiciones de explotación y esclavitud.

### **3.2.5 Protección legal**

Derivado de lo anterior podemos darnos cuenta que en nuestro país se conjugan todos los elementos que requiere el Protocolo de Palermo para configurar la Trata, mismos que son Reclutamiento, Control y Explotación, todo bajo la conciencia de las autoridades que garantizan impunidad y libertad de actuación a redes de Trata.

Un artículo denominado *Trata de personas, impunidad de alto riesgo*, escrito por Liliana Alcántara y publicado por El Universal el 06 de mayo de 2007, comprueba lo anterior al mencionar, con respecto al Estudio de Tapachula, que:

*“El gobierno de México tenía prevista su presentación en junio del 2006, pero terminó la administración de Vicente Fox y no se hicieron públicos sus resultados. EL UNIVERSAL obtuvo una copia del estudio con base en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a Información Pública.”*

En un esfuerzo por parte del Gobierno mexicano actual, el 27 de noviembre de 2007 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación la *Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas*. De acuerdo con la que, comete este delito quién:

*“...promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.”<sup>24</sup>*

### **3.3 Grupo social**

A diferencia de las otras cláusulas de inclusión, la pertenencia a un grupo social es mucho más flexible, ya que, dentro del concepto no puede existir una delimitación específica, además de que dentro de la Convención de 1951 y los subsecuentes Protocolos y Convenciones, no otorgan una directriz clara y única a este respecto, por estas razones cada día aumenta el número de personas que realizan su solicitud basándose en esta causal, pues en ocasiones, representa la única manera de sustentar una petición de asilo que no encuadraría en otra cláusula.

Sin embargo, esta situación ha generado que algunos países comiencen a considerar que las solicitudes basadas en esta cláusula tienen una connotación negativa, y por ende las abordan y estudian con cierto recelo o desconfianza, lo anterior aunado a que al no existir claridad en esta definición, ha generado que cada país o gobierno resuelva, en ocasiones, a criterio propio las solicitudes de este carácter, pues además, son pocas las legislaciones nacionales que reconocen este motivo, precisamente debido a que se tiene la idea de que serán obligados a reconocer causales con las que no están de acuerdo, o que son temas complicadas en la actualidad, tales como la homosexualidad, la violencia de genero, la violencia familiar, etc.

---

<sup>24</sup> Artículo 5, LPSTP.

Dado lo anterior el ACNUR vio la necesidad clarificar estas situaciones, de tal manera que realizó, junto con el Instituto Internacional sobre Derecho Humanitario, una reunión de expertos en la materia que se llevó a cabo en San Remo, durante septiembre del año 2001. Lamentablemente, si bien esta mesa llegó a conclusiones y recomendaciones importantes que si esclarecen la aplicación del concepto de grupo social, nada de lo establecido en ella tiene un carácter vinculante para ningún país, ni existe un órgano que supervise la aplicación de lo establecido en ella, además de que en realidad existe poca difusión al respecto. La definición que este documento otorga es la siguiente:

*“Un determinado grupo social está constituido por un grupo de personas que comparten características comunes que las diferencian de los demás, aparte de su riesgo de ser perseguidas. Generalmente estas características serán innatas, inmutables, o de otro modo fundamentales para la dignidad humana.”<sup>25</sup>*

Es muy importante comentar que, es forzoso que exista un motivo o característica común además de que compartan el temor a ser perseguidos o que todos los integrantes de estos grupos sufran persecución.

Es decir, lo que los hace un determinado grupo social, no es la persecución, sino las características que comparten y por las cuales son perseguidas. Sin embargo, existen ocasiones en que esa característica común, no es más que una percepción que tiene la sociedad y que no tenga nada que ver con la realidad, sin embargo lo importante es que como grupo tienen un nivel de visibilidad y que su persecutor los reconoce de esta manera y encamina sus esfuerzos a perseguirlos.

---

<sup>25</sup> Resumen de conclusiones sobre Pertenencia a un determinado grupo social. Conclusión número 5. Mesa de San Remo. Septiembre de 2001.



Otro aspecto relevante que se debe considerar es que, debido a la individualidad del estudio de las solicitudes de asilo, no es un requisito que el solicitante demuestre que cada persona perteneciente al grupo sufre la misma persecución, para que se pueda demostrar que el tiene un temor fundado de ser perseguido.

Los aspectos que si se deben considerar es la percepción que de dicho grupo e integrante se tiene en el país de origen de acuerdo con entorno cultural, político, religioso, familiar, social y legal, recordando siempre la amplia visión humanitaria que tiene la institución del refugio. Precisamente atendiendo a esa visión es que debemos reconocer la constante evolución y expansión de los motivos por los que alguien puede ser considerado dentro de esta causal, a fin de que se le otorgue la protección que su país le negó por tener determinada característica.

### **3.3.1 Género**

*“La violencia por motivos de género es aquella que está dirigida en contra de una persona con base en su género o sexo. Este concepto incluye actos que causan daño o sufrimiento físico, mental o sexual, la amenaza de tales actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad... Si bien, tanto las mujeres, como los hombres, los niños y las niñas pueden ser víctimas de la violencia por motivos de género, las mujeres y las niñas son las víctimas principales.”<sup>26</sup>*

Este tipo de violencia, tiene varias manifestaciones que son comunes en las distintas sociedades a lo largo del mundo, incluyendo la mexicana. Algunas de estas expresiones, más no todas, pueden incluir:

1. violencia física, sexual y psicológica, en la familia
2. violencia física, sexual y psicológica, en la comunidad en general
3. violencia física, sexual y psicológica, llevada a cabo permitida por el Estado

---

<sup>26</sup> Declaración de la Asamblea General de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer. 1993

### 3.3.2 Infancia

Debemos entender que los niños requieren cuidados, un respeto y una protección dirigida especialmente a ellos, en todos los aspectos, pero con énfasis en el ámbito legal.

Para ello es necesario combatir la educación que nos fue brindada, en la que un niño prácticamente es la propiedad de sus padres, alguien que puede ser tratado a voluntad de los mismos sin que nadie pueda intervenir, alguien que además, no tiene ni voz ni voto, que puede ser visto incluso como una carga extra para la familia, y que por ende debe ayudar a su manutención trabajando, y que debido a esto, en muchos casos tiene un muy pobre acceso a la educación, o a lo necesario para su adecuado desarrollo.

Es necesario eliminar esta concepción y cambiarla por la parte que como sociedad, no nos fue enseñada, y en la que un niño es alguien que necesita y merece amor, cuidados y en especial protección, no por ser una carga, sino por ser alguien que no tiene forma de defenderse, ante posibles abusos.

Ahí radica la importancia que tiene el Derecho para este sector de la población y la importancia de instrumentos desarrollados por el Derecho Internacional, tales como *la Convención de los Derechos de los Niños* que logra el reconocimiento de derechos civiles y políticos para los niños y niñas en sus etapas de desarrollo.

Estos derechos nunca antes habían sido puestos al alcance de la infancia, y otorgaron a los niños, niñas y adolescentes la capacidad para dejar de ser los beneficiarios pasivos de la protección y convertirse en destinatarios activos y comprometidos con sus derechos.

Sin duda alguna, la Convención de los Derechos de los Niños ha servido para crear de manera definitiva su derecho a recibir atención y recursos de sus gobiernos, así como de todos los sectores de la sociedad a la cual pertenecen.

Uno de los grandes logros del derecho internacional, concretamente de la Declaración Universal de los Derechos de los Niños, es situar a los niños, niñas y adolescentes ante sus comunidades como titulares de sus propios derechos. Según la Convención, los niños son individuos y miembros de una familia y una comunidad con responsabilidades que se deben ajustar en todo momento a su edad y su etapa de desarrollo.

De acuerdo con la Convención de los Niños adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de alguna ley que le sea aplicable (legislación nacional) se disponga explícitamente una edad diferente para alcanzarla.

### **3.3.3 Encuadramiento de las víctimas de trata en el Refugio**

*De acuerdo con las Directrices sobre Trata de ACNUR del año 2006, la Oficina tiene la responsabilidad de garantizar que las personas que ya han sido víctimas de trata y que temen enfrentar persecución al regresar a su país de origen, o las personas que temen ser víctimas de trata, sean reconocidas como refugiadas y reciban la respectiva protección internacional en caso de que sus solicitudes de protección internacional se encuentren dentro del ámbito de la definición de refugiado de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.*

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en conjunto con el ECOSOC, reconociendo la gravedad de este problema, elaboraron recomendaciones según las cuales los derechos humanos de las personas objeto de trata constituirán el centro de la labor para prevenir y combatir la trata y para proteger, asistir y reparar a las víctimas, a esto se le llama Primacía de los Derechos Humanos en materia de Trata de Personas

Los individuos que han sufrido en su persona el delito de trata tienen en común el haber sido victimizados y utilizados como mercancía, en contra de su voluntad, el hecho de que esto haya sucedido les da una característica común.

Ante ella, el Gobierno de sus países de origen fue en principio incapaz de brindarles protección efectiva desde el momento en que no previno que se cometiera el delito, pero además es en ocasiones incapaz de protegerlos de las redes de Trata si han logrado huir o aun cuando han sido testigos al denunciarlo, y en el peor de los casos se vuelve cómplice en su persecución al estar involucrados, en las redes, funcionarios de la Administración pública.

Por eso, estas personas merecen una adecuada protección, legal, psicológica, y física, por parte del Derecho Internacional y de los Derechos Humanos, este es el sustento por el cual merecen ser reconocidos como Refugiados, para además de protegerlos y resarcir el daño que han sufrido, impedir a toda costa que se violen en su contra aún más derechos.

Para que esto sea efectivo, lo primero que debemos entender como sociedad es que, a quien se debe perseguir y castigar por la comisión de este delito no es a las personas que ya fueron víctimas de trata, sino a los delincuentes que las victimizaron y que ponen en riesgo a nuestra sociedad.

Al igual que en el caso de los refugiados, no es justo discriminar ni repudiar a las personas que han sufrido por culpa de la intolerancia y la falta de protección, si algo se debe repudiar son los actos que sufrieron y a quienes los persiguieron.

### 3.4 Casos

El caso que a continuación se planteará, es ficticio al igual que los utilizados por ACNUR para ser trabajados en los talleres de capacitación, sin embargo esta basado en situaciones reales de solicitudes de refugio, y su objetivo es ejemplificar y detectar cada uno de los elementos del DIR que contiene.

Aline es una joven de 18 años, de nacionalidad salvadoreña. Toda su vida hasta los 16 años vivió con sus padres y su hermano menor en el Departamento de Ahuachapán que se ubica en la región occidental de El Salvador, cerca de la frontera con Guatemala. La familia de Aline era de clase media, su padre es ingeniero y su madre maestra en la Universidad local.

Aline se encontraba cursando su último año de educación secundaria en la escuela de la comunidad. Un día a la salida de clases llegó una camioneta de una Agencia de modelos a dar publicidad invitando a los jóvenes interesados en ser modelos a un casting que se llevaría a cabo esa semana. Aline decidió asistir con sus amigas, pero no avisó a su familia por miedo a que le prohibieran acudir.

Al realizar el casting, Aline fue una de las 20 chicas seleccionadas para participar en un evento de modelaje y obtener trabajo permanente dentro de la agencia. Pero al comentarlo con sus padres, estos no lo aprobaron y le pidieron que concluyera los estudios de preparatoria antes de conseguir cualquier empleo. Ante la negativa, ella tomó la decisión de asistir al evento de modelaje a escondidas.

Al llegar al lugar donde habían sido citadas, las 20 jovencitas fueron introducidas en una camioneta y secuestradas por los que se suponía eran dueños de la Agencia. Dentro de esa camioneta fueron conducidas a la frontera con el Salvador, donde se enteraron que a partir de ahora deberían desempeñar labores de acompañantes sexuales o modelos de pornografía, y que a cualquiera de ellas que intentara huir la matarían junto con su familia.

Aline se vio forzada a realizar labores de prostitución, pornografía y esclavitud sexual durante cerca de 2 años, tiempo en el que fue asignada a los clientes más frecuentes, tales como redes de Maras, sin embargo, se hizo amiga de Claudia, otra joven de su edad que llevaba mas tiempo siendo victima de la red de Trata y ya había sido asignada en parte a la administración del negocio.

Juntas lograron escapar e intentaron regresar a sus hogares en Guatemala, sin embargo, al darse cuenta que la red de Trata las estaba persiguiendo para matarlas, decidieron cruzar su país y huir hacia territorio mexicano. Aline llegó a nuestro país, acompañada por Claudia, al ingresar ambas pidieron al oficial de Migración protección, manifestando haber huido de una red de Trata de personas que podía perseguirlas.

Dentro de este caso podemos encontrar los siguientes elementos:

1. huida del país de origen
2. encontrarse en territorio extranjero
3. haber agotado la alternativa de huida interna
4. haber sufrido persecución y daños en su persona
5. haber huido a causa de esa persecución
6. solicitar Refugio
7. no haber recibido adecuada protección en su país
8. no querer solicitar protección posterior de su país a causa del daño sufrido
9. no contar con cláusulas de exclusión en su contra

Sin embargo el elemento mas importante que ambas chicas comparten y que podemos ver en este caso es haber sido víctimas de una Red de Trata, lo cual implica aspectos psicológicos, físicos, sociales, victimológicos, así como vivenciales que ambas comparten, que no pueden ser borrados y que las identifican como miembros de un Determinado Grupo Social.

## CAPÍTULO 4

### 4. ALTERNATIVAS<sup>1</sup>

#### 4.1 Problemática en la aceptación de Refugiados en México

A pesar de contar con una larga tradición de asilo que se remonta hasta mediados del siglo XIX, México no se adhirió a la Convención de 1951 ni a su Protocolo de 1967, sino hasta el 7 de junio del año 2000, más de dos meses después de publicado el Reglamento de la Ley General de Población y más de 3 años después de reformada la Ley General de Población en el rubro correspondiente al refugio.

Aunado a ello existe falta de interés gubernamental, lo cual se puede comprobar al considerar el bajísimo presupuesto otorgado este año a la COMAR<sup>2</sup>, la desigual relación entre solicitudes de asilo presentadas y las aprobadas, la respuesta evasiva a la petición de regularización de la legislación interna de acuerdo con los estándares internacionales establecidos en compromisos adquiridos por México.

---

<sup>1</sup> Excepto aquellas citas específicas, las ideas contenidas en este capítulo se basan en los siguientes autores:

- BARRETO, Luis Paulo. The challenge is to strengthen International Refugee Law. Review. The UN Refugee Agency Bureau for the Americas. United Nations High Commissionate for the Refugees.
- CORCUERA Cabezut, Santiago. Derecho constitucional y Derecho internacional de los derechos humanos. Segunda edición, Oxford, México, 2006. ISBN: 970-613-648-7
- GUTIÉRREZ Contreras, Juan Carlos. La Armonización de los Tratados Internacionales de Derecho Humanos en México. Primera edición, Programa de Cooperación sobre Derecho Humanos México-Comisión Europea. SRE, México, 2005.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Elementos de Derecho Internacional Humanitario. Serie ESTUDIOS JURÍDICOS 15. Primera edición: 2001, México, D. F.
- ORTIZ Ahlf, Loretta. De Los Migrantes: Los Derechos Humanos de los Refugiados. Porrúa, México.
- ORTIZ Ahlf, Loretta. Derecho Internacional Público. Tercera edición, Oxford, México, 2004.
- SÁNCHEZ Bringas, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los tratados internacionales. Primer edición, Porrúa, México, 2001.
- SEPÚLVEDA, Cesar. Derecho Internacional. 24ª edición, Porrúa, México, 2004.
- SWINARSKY, Cristophe. Introducción al Derecho Internacional Humanitario. Ginebra, San José, Comité Internacional de la Cruz Roja, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1984.

<sup>2</sup> Tan solo 17 millones de pesos, de acuerdo con el artículo Un presupuesto raquíutico refuerza la pérdida de la tradición de asilo en México. La Jornada. 19 de febrero de 2008.  
<http://www.jornada.unam.mx/2008/02/19/index.php?section=politica&article=007n1po>

Todo esto en conjunto con las complicadas políticas migratorias actuales ha generado que esa tradición que una vez fuera orgullo del país desaparezca de manera premeditada.

#### **4.1.1 Status de Refugiado**

Tomando en cuenta las condiciones explicadas, no es de sorprender que la definición que delimita las condiciones por las que un individuo puede ser considerado como refugiado, sea en gran medida distinta, a las razones contempladas por los instrumentos que rigen el Derecho Internacional de los Refugiados.

Tal como se mencionó en el segundo capítulo, el Derecho Internacional de los Refugiados reconoce los motivos de persecución, por los que una persona merece ser protegida, mismos que son raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas, agresión exterior, dominación extranjera, perturbación grave del orden público, conflicto interno, violación masiva de derechos humanos, y violencia generalizada.

Lamentablemente nuestra legislación no reconoce ni la raza, religión, nacionalidad, ni la pertenencia a determinado grupo social que son la definición básica otorgada por la Convención de 1951, el único motivo de ese grupo que es reconocido son las opiniones políticas, sin embargo ello no significa siquiera que nuestra legislación si reconozca ese motivo del DIR, ya que lo regula bajo la *Calidad* de No Inmigrante, con la *Característica* de Asilado Político, y ya se comentaron claramente las diferencias entre las figuras del asilo y el refugio. De tal manera que, la legislación nacional está dejando a un lado a todas estas personas que se comprometió internacionalmente a proteger.



#### **4.1.2 Importancia del non refoulement en el Refugio contra el otorgamiento de la Forma Migratoria 3, con características migratorias distintas.**

Dado lo anterior, en los últimos años México ha optado por regularizar mediante el otorgamiento de formas migratorias FM3<sup>3</sup>, correspondientes a la calidad de No Inmigrante pero con otras características, a las personas que se les niega el estatuto de Refugiado, pero se considera que merecen protección.

A pesar de que con esta práctica se intenta justificar la buena intención del Gobierno mexicano, es sumamente inútil para los estándares de la protección que ACNUR brinda a los refugiados, y los que México se comprometió a brindar al firmar la Convención de 1951 y su Protocolo, pues cualquier otra característica que se les otorgue contempla que podrán expulsados del país en determinadas circunstancias, lo cual si se aplica a alguien que por derecho debió ser considerado refugiado, implica que se esta violando gravemente el principio mas importante de esta figura, el principio de No Devolución o Non refoulement.

La única excepción válida a este principio está en el artículo 33, inciso 2 de la Convención de 1951. Según dicho principio, un refugiado no puede ser expulsado bajo ningún motivo del país de asilo, sin embargo *no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.*

Sin embargo, aún en ese caso, no se le debe devolver a su país de origen, tal como ocurre en México, por el contrario, se le deberá avisar a fin de que pueda tramitar su reasentamiento. Por lo cual no podemos soslayar que dicho esfuerzo del Gobierno mexicano no es útil, ni brinda protección eficaz, al no cumplir con el principio más elemental del DIR.

---

<sup>3</sup> Expedidas por el Instituto Nacional de Migración y cuyo sustento legal se encuentra en el Capítulo III, artículo 42 de la LGP y en la sección III del RLGP.

### 4.1.3 Fallas procedimiento

A pesar de existir un procedimiento para decidir sobre el otorgamiento de la característica de refugiado específicamente establecido en la LGP y el RLGP con esta finalidad, no se lleva a cabo. De hecho, el Procedimiento que se utiliza es un procedimiento ad-hoc.

Dicho procedimiento tiene un cantidad considerable de contravenciones a lo estipulado por la ley. En cuanto a la participación de COMAR dentro de este procedimiento, no está ni siquiera prevista por la ley, y que toda esa labor debería ser realizada directamente por el INM.

De igual manera el llamado Grupo de Trabajo tampoco existe en ninguna ley ni decreto, y a mi parecer constituye uno de los Tribunales Especiales tan claramente prohibidos por el artículos 13 constitucional, que por cierto no tiene facultad para emitir ningún tipo de recomendaciones, pues el único facultado para hacer todo el trabajo de estudio del caso y emisión de una Recomendación que si fuera válida y legal es el Comité de Elegibilidad

Pero aún cuando se respetara el procedimiento que estipula la Ley, el mismo también contraviene lo estipulado por el DIR. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el primer párrafo del artículo 166 del RLGP, que otorga sólo 15 días naturales para presentar la solicitud de asilo, después de lo cual un individuo no será considerado refugiado, aun cuando en la realidad lo sea y merezca recibir el estatus, violando de nuevo el DIR y haciendo caso omiso del *carácter humanitario* que la LGP menciona, pues debemos recordar que estos individuos tienen traumas severos, no hablan nuestro idioma, ni conocen nuestra leyes, ni llegan a un país con autoridades migratorias responsables y capacitadas para orientarlos.

#### 4.1.4 Fallas de Ley y Reglamento

Sin importar las razones, la legislación sobre la materia que está vigente en nuestro país no regula de manera efectiva todos los aspectos necesarios para la figura del refugio ni para brindar una efectiva protección a los refugiados, ello es incluso reconocido por el Primer Informe de evaluación sobre el Programa Nacional de Derechos Humanos<sup>4</sup> al mencionar:

*“... al interior del país no hay una ley adecuada para atender las solicitudes de asilo en México y la protección y atención de las y los solicitantes de asilo y refugiados.*

*La LGP y su reglamento establecen disposiciones que restringen un efectivo procedimiento en las solicitudes de asilo...”<sup>5</sup>*

Los motivos por los cuales se considera poco efectiva, si no es que inútil, a esta regulación son, entre otros, los siguientes:

1. La LGP considera al Refugio como una *Característica* dentro de la *Calidad de No Inmigrante*. Cuando en realidad es una figura del Derecho Internacional.
2. Ni la LGP, ni el RLGP, contemplan la totalidad de las causales establecidas por el DIR para otorgar la condición de refugiado a una persona, tal como se muestra en el siguiente
3. La LGP considera que un refugiado no lo es sino hasta que México le otorga esa característica, cuando que ACNUR y el Derecho Internacional sostienen que un Refugiado ya es refugiado por todo lo que ha vivido, y lo único que los países pueden hacer al otorgarle el estatuto es reconocer su calidad de refugiado. Es decir, que el Estatus no es lo que lo hace refugiado, únicamente lo reconoce como tal.

---

<sup>4</sup> Primer informe de Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos. Comité Coordinador de Seguimiento y Evaluación. México, Diciembre de 2006.

<sup>5</sup> Primer Informe de Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos. pagina 135. México, 2006

4. La LGP contempla casos en que el refugiado pierde su status, lo cual es por demás grave, pues las Cláusulas de Cesación son taxativas, es decir que está prohibido establecer cláusulas distintas a las contempladas por la Convención de 1951, y que únicamente por las razones contempladas en ellas, un refugiado puede dejar de serlo.
5. Al igual que en el punto anterior, se adicionan Cláusulas de Exclusión que también son taxativas, lo cual resulta más grave pues significa que México está decidiendo arbitrariamente a quien si quiere aceptar como refugiado vanagloriándose de ignorar los compromisos internacionales, de tal suerte que aun si una persona fuere reconocida por ACNUR o por el DIR como tal, México puede simplemente decir que nuestro gobierno no la considera así.
6. La LGP no contiene una definición adecuada de Refugiado
7. La Ley establece un término de 15 días posteriores al ingreso para presentar la solicitud, cuando no debe existir término alguno.
8. La falta de coherencia con los compromisos internacionales suscritos por México, al no ser congruente la Ley con la Convención de 1951

#### **4.1.5 Impacto fallas**

Si bien se plantea que no es concebible que un país con un desarrollo jurídico como el mexicano tenga un marco legal desfasado, ignore los compromisos internacionales y que lleve a cabo procedimientos no contemplados en leyes, me parece que la gravedad de ambas situaciones se encuentra en las consecuencias que tienen para la vida de las personas que solicitan asilo en nuestro país.

Dichas fallas impiden que las decisiones sobre dichas solicitudes sean tomadas de manera justa, provocando que muchas de ellas sean denegadas, es por ello que hoy en día tiene el porcentaje de aceptación más bajo de toda la región, que se limita únicamente al 20 por ciento cuando incluso el índice de Estados Unidos es del 50 por ciento<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Al igual que en el caso de la región que cuenta con un promedio del 50 por ciento de solicitudes aceptadas. Estadísticas internas del Alto Comisionado.

Al problema que ya significan las lagunas existentes en nuestra legislación, se le ha sumado el actuar irresponsable de nuestras autoridades que pretenden remendar dichas lagunas como mejor les parece lo cual implica que, a aquellas personas que se les permite quedarse en México, ya sea como Refugiados o con alguna otra modalidad, no se les está brindando una protección efectiva, pues no existen programas de inclusión en la comunidad que los recibe, o para brindarles el sustento económico inicial que requieren, además de no recibir un trato digno que por el carácter humanitario de esta institución debieran recibir, pues se les detiene tal como a aquellos extranjeros que están de manera ilegal en el país, y no existen mecanismos para evitar que sean nuevamente víctimas de discriminación.

#### **4.2 Inclusión de víctimas de trata como Grupo Social**

Tal como se mencionó anteriormente, el motivo de pertenencia a determinado Grupo Social es el más difícil de comprobar y de ser aceptado, de hecho la legislación federal mexicana no lo contempla, únicamente se prevé en nuestro cuerpo jurídico internacional. Por lo anterior justificar estos casos es una labor complicada y minuciosa. Primero se deben identificar al Grupo Social en cuestión para de esta manera poder delimitarlo y encuadrar a las personas que pertenezcan a él. Me parece que algunos de los elementos en común, que particularizan a este grupo y que deben ser considerados y usados para su defensa y aceptación como refugiados, por ser congruentes con las razones que integran la definición, son:

1. Haber sido sustraídos y trasladados de su lugar de origen de manera involuntaria o por medio de engaños
2. Haber sido violentados física o moralmente para controlarlos
3. Haber sufrido cualquier tipo de esclavización, siendo obligados a realizar labores no deseadas
4. No haber tenido la protección de sus gobiernos que fueron incapaces de prevenir, detectar y evitar la trata de personas en su territorio

5. Continuar sin la protección de algún gobierno pues se toleran los negocios, o lugares en cuyo giro se incluye la renta o venta de personas
6. No haber tenido una alternativa de huida dentro de su territorio pues por principio, fueron sustraídos de ese lugar y no tienen manera de regresar
7. Enfrentar la persecución violenta de cualquiera de los elementos que componen las redes de trata de personas, pues su huída representa un grave riesgo de pérdida de confidencialidad, de ser denunciados por los delitos cometidos, además de un detrimento económico para la red.
8. Tener severos traumas psicológicos, debidos a los abusos sufridos durante el periodo de cosificación, que les impiden poder regresar o buscar protección en el lugar que fueron sustraídos o en que fueron victimizados.

#### **4.2.1 Comparación entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales.,**

El objetivo de este punto no es discernir únicamente sobre las diferencias y razones que existen para optar por alguna de estas dos fuentes del Derecho. Ni llegar a la conclusión de por qué alguna debe ser considerada superior, sino observar los puntos en común que tienen para fortalecer ambas, pues creo que de dicho fortalecimiento depende contar con un mejor sistema legal que contribuya a la efectiva protección de las personas que han sufrido violaciones graves a sus derechos humanos. Creo que la primera coincidencia ideológica entre la Constitución y el DIR, está en este párrafo:

*“No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta constitución para el hombre y el ciudadano.”<sup>7</sup>*

---

<sup>7</sup> Artículo 15, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De manera mucho más actualizada y específica, algunas de las coincidencias que considero importantes entre la Constitución y los Tratados vigentes en esta materia, se expresan en el siguiente cuadro:

RUBRO	ARTICULO CONSTITUCIONAL Y ARTICULO DE LA CONVENCION	SIMILITUDES
Igualdad	1ª párrafo 1 Convención 1951, art. 4	Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados.
Protección nacional para víctimas de esclavitud	1º párrafo 2 Convención 1951, art. 1	Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, <b>PERTENENCIA A DETERMINADO GRUPO SOCIAL</b> 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
No discriminación	1ª párrafo 3 Convención 1951, art. 4	Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen. raza, religión o país de origen.
Derecho a la educación	3ª párrafo 1 Convención 1951, art. 18 y 19	Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.
Libre profesión	5 párrafo 1 Convención 1951, art. 18 y 19	<p>Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, el trato más favorable en lo que respecta a realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio y establecer compañías comerciales e industriales.</p> <p>Así como a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, que posean diplomas reconocidos por las autoridades competentes de tal Estado y que desean ejercer una profesión liberal,</p>
Libertad de asociación	9ª párrafo 1 Convención 1951, art. 14	En lo que respecta a asociaciones no políticas ni lucrativas y a sindicatos, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que residan legalmente en su territorio el trato más favorable concedido a los nacionales de un país extranjero.

No extradición ni devolución	15 Convención 1951, art. 32 y 33	La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.  Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligren por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.
Acceso a la justicia	17 Convención 1951, art. 16	1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia. 2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la cautio judicatum solvi
Libertad de religión	24 Convención 1951, art. 3	Los Estados Contratantes otorgarán a los refugiados que se encuentren en su territorio un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a sus nacionales en cuanto a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos

#### 4.2.2 Obligatoriedad de los tratados internacionales

Creo que la opinión expresada al principio del anterior puede ser aplicada a este por tratarse de la misma materia y que el mismo esta de cierta manera incluido en la misma Constitución, pues si el interés de sus redactores hubiera sido segregarse a las fuentes internacionales del derecho e impedir que estas tuvieran ingerencia o pudieran delimitar la legislación interna del país, me parece que lo más lógico hubiera sido vetarla o excluirlas desde la redacción misma de nuestra norma fundamental.

Por el contrario, la misma contempla claramente bajo que circunstancias se acepta y se niega el acceso del derecho internacional para ser considerado como ley



vigente y valida y ejecutable dentro del territorio nacional. Además, México siempre ha sido un país abierto a los compromisos internacionales que sean congruentes con el espíritu de su Constitución, tal como se menciona:

*“Esta constitución, las leyes del congreso de la unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la republica, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglaran a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.”<sup>8</sup>*

De igual manera y, dado que es el órgano encargado de tutelar el respeto a la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido el órgano encargado de esclarecer el lugar que ocupan los Tratados Internacionales dentro de la jerarquía del Derecho Nacional, esto se ha hecho por medio de una primer tesis en 1999 que estableció el siguiente criterio:

*“... esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional.”<sup>9</sup>*

Este criterio fue ratificado en las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llevadas a cabo el 13 de febrero de 2007<sup>10</sup>, situación que revive la posibilidad de que en un futuro próximo se constituya en Jurisprudencia.

---

<sup>8</sup> Artículo 133, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>9</sup> SCJN. Tesis P. LXXVII (TA) 9ª. época; Pleno; SJF y su Gaceta; X, Noviembre de 1999; pagina 46.

<sup>10</sup> <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070213.htm>

### 4.2.3 Actividad Jurisdiccional

Al respecto del principio de igualdad consagrado en la Constitución, la SCJN ha generado la siguiente conclusión, que soporta el derecho que tiene todo extranjero a ser protegido por las leyes de nuestro país y a ser tratado igual que un nacional, lo cual incluye por principio de cuentas el acceso a la misma justicia:

*“Del análisis integral de lo dispuesto en los artículos 1o., 14 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que al establecer, respectivamente, el principio de igualdad de todos los individuos que se encuentren en el territorio nacional, por el que se les otorga el goce de los derechos que la propia Constitución consagra, prohibiendo la esclavitud y todo tipo de discriminación; que nadie podrá ser privado, entre otros derechos, de la vida, sin cumplir con la garantía de audiencia, esto es, mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento...”<sup>11</sup>*

Con respecto a la aplicación de un procedimiento arbitrario que no se encuentra contemplado en ninguna ley y que contraviene al procedimiento contemplado por la Ley General de Población, y de acuerdo con el siguiente criterio de la SCJN, se puede deducir que viola la garantía de un Debido proceso y la prohibición de aplicar leyes y procedimientos privativos:

*“... Así, el artículo 13 constitucional proscribe la aplicación de “leyes” que no sean generales, abstractas y permanentes; de tribunales distintos a los ordinarios creados por la ley con competencia genérica y jurisdicción diferente para las personas, en función de su situación social.”<sup>12</sup>*

---

<sup>11</sup> SCJN. Tesis P./J. 13/2002; (J) 9ª. época; Pleno; SJF y su Gaceta; X, Febrero de 2002; página 589.

<sup>12</sup> SCJN. Tesis P./J. 13/2002; (J) 9ª. época; Pleno; SJF y su Gaceta; X, Febrero de 2002; página 589.

Creo que es muy útil, en especial para la Ciencia Jurídica realzar un diagnóstico que denote todas las fallas que existen con respecto a un procedimiento que tiene un impacto tan fuerte sobre la protección de los Derechos Humanos, sin embargo, considero que de poco sirve si no se plantean formas de resolver estos problemas y de hacer avanzar al Derecho.

### **4.3 Recursos y alternativas**

#### **4.3.1 Recurso de revisión**

Al tomar el INM la decisión final sobre la condición de refugiado de un solicitante, debe notificar a la persona el resultado, para que en caso de que la decisión fuera negativa, pueda ejercer su derecho a un Recurso de Revisión. Mismo que se debe resolver en 15 días hábiles, después de lo cual, es también su derecho el ser notificado de la resolución. De acuerdo con una definición otorgada por Clemente Álvarez Soto, un recurso de revisión es:

*“... el primer medio de control de la legalidad de los actos de la administración y se considera que es el medio de defensa legal que el particular puede oponer dentro del término y con las modalidades establecidas por la ley correspondiente, con el propósito de obtener de la autoridad una revisión o reconsideración del acto que puede producir efectos de revocación, anulación o reforma.”<sup>13</sup>*

Sin embargo deben considerarse dos desventajas, la primera es que este se llevará a cabo por la misma autoridad que negó la solicitud y en un plazo que prácticamente elimina la posibilidad de conseguir muchas más pruebas, o incluso de integrar un caso exitoso para aquellas personas que se encuentran aquí sin

---

<sup>13</sup> SOTO Álvarez, Clemente. Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos. Editorial Limusa. México, 1981. Páginas 241 y 242.

recursos económicos, no conocen nuestras leyes y en ocasiones no hablan nuestro idioma.

La segunda desventaja es que dicho recurso de revisión está contemplado en el procedimiento acorde a la LGP y su reglamento, pero si ese procedimiento no es respetado y jamás se llevó a cabo pues la se determinó mediante el procedimiento ad-hoc, cómo se puede presentar un recurso de revisión sobre un procedimiento que no se realizó o sobre una decisión cuyo procedimiento, y por ende cuyos recursos, no existen *de iure*.

#### **4.3.2 Amparo**

Desde mi punto de vista la mejor alternativa que, dada la situación actual, se tiene para combatir las numerosas fallas ya mencionadas, brindar una efectiva protección a los Refugiados víctimas de Trata, y garantizar el cumplimiento de nuestra norma fundamental y de los Tratados Internacionales a los cuales nos hemos comprometido, es el Juicio de Amparo, ya que es una instancia legal al alcance de cualquier individuo, su sentencia es inapelable y debe ser acatada por todas las autoridades.

Además, mediante la Suspensión, prevé una respuesta inmediata ante casos de extrema urgencia, tal como lo puede ser una deportación que ponga en peligro la vida de una persona.

En este caso las autoridades que deberán ser mencionadas como responsables, dividiéndolas propiamente entre ordenadoras y ejecutoras, pueden ser, entre otras, las siguientes, el Secretario de Gobernación, Subsecretario de población, migración y asuntos religiosos de la Secretaría de Gobernación, Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Coordinador de regulación migratoria, Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Grupo de Trabajo de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Comité de Elegibilidad presidido por el Subsecretario de población, migración y asuntos

religiosos, Coordinador de control y verificación migratoria del Instituto Nacional de Migración, Subdirector de aseguramiento, custodias y conducciones del Instituto Nacional de Migración, Jefe del departamento de custodias y conducciones del Instituto Nacional de Migración, coordinador jurídico del Instituto Nacional de Migración, director de la estación Migratoria Iztapalapa,

Algunos de los actos reclamados, basándonos en las fallas de la LGP y de la legalidad del procedimiento, pueden ser los que a continuación se enlistan:

1. La infundada Resolución por la cual se niegue el otorgamiento de la calidad de No Inmigrante con la característica migratoria de Refugiado,
2. La ilegalidad y falta de fundamento jurídico del Procedimiento que, para decidir sobre la solicitud de refugio, se lleva a cabo y que propicia obtener como resultado una Resolución negativa,
3. La orden de deportación al país de origen que en contra del principio del solicitante que se estipula en la Resolución. y que atenta contra su vida e integridad y su libertad.

De esta manera, los preceptos constitucionales violados, en contra del solicitante, que se pueden incluir en esta alternativa, son entre otros las garantías individuales y derechos fundamentales previstos en los artículos 1º, 14, 15 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En acuerdo con dichos artículos, los conceptos de violación se deben enfocar en que los actos mencionados como reclamados, vulneran en perjuicio del solicitante las garantías de legalidad, seguridad jurídica e igualdad contenidas en ellos.

Con lo cual se le priva de un juicio que se rija por los principios del debido proceso y del estricto derecho y que esté sujeto a las formalidades esenciales del procedimiento señaladas en las leyes expedidas con anterioridad al hecho,

además de que los actos de molestia no se encuentran debidamente fundados ni motivados. Las razones específicas son:

1. En cuanto al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido al hecho de ser un extranjero y a la condición de solicitante de asilo en este país, las autoridades mencionadas como responsables han afectado los derechos fundamentales al dirigirse actuando y ordenando acciones, fuera del margen de la Constitución y de sus Leyes Reglamentarias. Violando el derecho a la IGUALDAD que esta Constitución me otorgó.
2. Al respecto del artículo 14, este precepto constitucional claramente establece la garantía de LEGALIDAD y los derechos a un DEBIDO PROCESO Y ESTRICTO DERECHO mismos que son violados ya que el procedimiento con el cual se toma la decisión negativa de otorgar la característica de refugiado carece en todo momento de las formalidades requeridas.

#### **4.3.3 Reforma de Ley y Reglamento**

Es muy importante mencionar que existe también otra alternativa que es regularizar nuestro marco jurídico en la materia y armonizarlo con los Tratados Internacionales que ya han sido ratificados, para así evitar que México continúe teniendo normas de Derecho Interno que se contravienen entre sí. Existe incluso un proyecto de *Ley sobre Refugiados y Apatridas* que se encuentra contenido en un dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos desde diciembre de 2005, y que deberá reformar también el artículo 42 de la LGP. A este contribuyeron, como expertos en la materia tanto el ACNUR como las ONG's mexicanas que se especializan en esta labor, realizando una serie de recomendaciones para mejorar el mencionado proyecto.

El primer cambio a realizar lo podemos observar desde el título, de tal manera que se solicita a México que incluya dentro de la protección brindada a los refugiados a todas aquellas personas conocidas como apátridas, que carecen de nacionalidad y protección de algún país. Otro de los puntos importantes es que se sugiere que en el glosario contenido en la nueva Ley incluya al ACNUR, a la COMAR, al Comité de Elegibilidad, la definición de la condición de Apátrida y la de Refugiado.

Uno de los cambios más importantes, desde mi punto de vista y para el tema materia de esta tesis, consiste en establecer dentro de las cláusulas de inclusión la Pertenencia a determinado Grupo Social, tal como lo contempla la Convención de 1951 ratificada por México, y en la cual entrarían, entre muchos otros, los refugiados víctimas de Trata de Personas.

Además dentro del Proyecto, al contemplar la legislación que servirá de marco para el procedimiento de determinación de la condición de refugiado de un individuo, la propuesta realizada por el ACNUR plantea que se incluya a los Tratados Internacionales sobre la materia que hayan sido ratificados por México. Lo cual además de ser un avance enorme para los derechos de los refugiados implica que México adopte una posición clara con respecto a la inclusión del Derecho Internacional como el suyo propio, posición misma que nos destacaría como una Nación con políticas sumamente congruentes e innovadoras en cuanto a la protección de los Derechos Humanos.

A pesar de saber que sería la mejor opción para México, ACNUR comprendió la dificultad de la creación de una nueva Ley dedicada exclusivamente a los Apátridas y Refugiados.

Por ello, otra de las opciones en que el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados se encuentra involucrado, es un proyecto consensuado entre la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y el Instituto Nacional de Migración para reformar únicamente algunos artículos<sup>14</sup> del Reglamento de la Ley General de Población vigente.

El alcance de dicho proyecto de reformas varía dentro de cada artículo del RLGP, de tal forma que para el artículo 3, la modificación planteada se resume en incluir dentro del glosario de autoridades contempladas por el mismo, al Consejo Nacional de Población y a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

Sin embargo, debido a su importancia para la materia, el caso de los artículos 166 y 167 es distinto. Con respecto al artículo 166 algunos de los cambios que se recomiendan son los siguientes:

- Incluir en el primer párrafo una parte que explique que la característica de refugiado, corresponde al derecho fundamental de todo ser humano de buscar asilo en caso de persecución.
- Incluir dentro de la fracción I, la definición de refugiado otorgada por la Declaración de Cartagena, por ser la más completa y acoplada para las situaciones existentes en la región de América Latina.
- Establecer en la fracción II los principios de confidencialidad y no discriminación que deben regir el procedimiento de determinación.
- Especificar el tiempo máximo que el individuo puede permanecer detenido, para evitar que se prolongue por meses violando su derecho a la libertad por falta de diligencia de las autoridades o del procedimiento
- Establecer un procedimiento eficiente que se aplique en los hechos y no solo este escrito, y que sea lo más breve posible, pero al mismo tiempo permita realizar una investigación adecuada.

---

<sup>14</sup> Los artículos 3, 166 y 167, por ser los concernientes a la materia del Refugio.



Además de lo anterior, algunas de las modificaciones sugeridas en el caso del artículo 167 del RLGP se enlistan a continuación:

- Delimitar de manera clara la estructura del Comité de Elegibilidad y su funcionamiento
- Autorizar la creación de Grupos de Trabajo que elaboren dictámenes previos con carácter vinculante y estén integrados por los mismos organismos que el Comité de Elegibilidad
- Establecer el derecho del Alto Comisionado de Naciones Unidas a asistir a las sesiones del Comité de Elegibilidad, así como de dependencias especializadas en Derechos Humanos, sin que puedan tener voto, pero si podrán externar sus opiniones al respecto de cada uno de los casos que se revisen.

Me parece evidente que existen muchas herramientas legales propias que nuestro país puede utilizar para mejorar la situación jurídica del Derecho de los Refugiados, siempre y cuando sea su intención hacerlo. Incluso existen muchas más alternativas, que no se contemplan en el presente trabajo, que surgen del Derecho Internacional y el Comparado y que se pueden retomar para avanzar en la protección del Derecho de Asilo, de las Víctimas de Trata de Personas y de los solicitantes por Pertenencia a Determinado Grupo Social.

## CONCLUSIONES

- I. Si bien es cierto que existen antecedentes de concesiones a la persona en codificaciones del mundo antiguo y en el Derecho Romano, el reconocimiento de los Derechos Humanos comenzó en Europa en la Edad Media y siguió durante los siglos XVII y XIX. Al término de la Segunda Guerra Mundial, se generó el concepto de estos derechos que conocemos, y surgieron organismos de protección tales como la Organización de las Naciones Unidas. Actualmente, me parece necesario trabajar en la implementación eficaz de dichos derechos desde el Derecho Internacional aprovechando su objetividad en comparación con el Derecho interno de cada país.
- II. Una tarea de Naciones Unidas, es la defensa de los Derechos Humanos, para ello ha desarrollado organismos especializados que abarcan el diagnóstico, protección, defensa legal y física aún en zona de crisis, la redacción de recomendaciones, la conciliación, la promoción internacional, la atención de víctimas, etc. Sin embargo, la ONU carece de independencia de en la toma de decisiones y estas no tienen capacidad vinculante, por lo que se deben generar mecanismos de coacción y sanción en caso de incumplimiento, para que su labor no quede sujeta a los intereses no humanitarios de los países.
- III. El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados se creó con el mandato de proteger el derecho fundamental de buscar Refugio. Este organismo ha tenido cambios para extender su mandato y rango de protección, y la definición de Refugiado se ha ampliado según las necesidades de cada región y época. A pesar de ello, la acción de ACNUR ha estado muy limitada con el pretexto de la soberanía de los países, por ello creo necesaria la ampliación de su jurisdicción al interior de los países para garantizar la efectiva protección de los Refugiados y sus Derechos Humanos.

- IV. Desde mediados del siglo XIX, México se convirtió en un país preocupado por generar una reputación favorable a nivel internacional, en especial como un país de asilo donde los derechos humanos eran respetados y se brindaba protección a las personas que habían sido víctimas de persecución. En su historia podemos encontrar más de una situación de recepción y protección a flujos masivos de refugiados, y aun cuando hoy en día ya no existen flujos tan grandes, México debe establecer medidas eficaces para asegurar el respeto de los Derechos Humanos de los refugiados en el país, si hacer distinción alguna que los ponga en estado de indefensión.
- V. Lamentablemente, nuestros Órganos Gubernamentales han reducido el presupuesto destinado a la protección de los refugiados, nuestra legislación no contempla de manera adecuado la definición de un refugiado ni los casos en que se debe brindar protección y nuestras instituciones no respetan el procedimiento de ley para la determinación. Por ello me parece necesario que México deje de aplicar un procedimiento ad-hoc inventado e ilegal que viola la Seguridad jurídica. Debemos reconocer las enormes fallas que tiene la legislación en la materia, y reconocer que ni el procedimiento de ley ni el *ad hoc* son siquiera útiles para proteger a los refugiados.
- VI. Me parece indispensable que mi país vuelva a estar a la altura de la opinión que teníamos ganada dentro de la comunidad internacional, ya que ésta no puede ser ignorada en una época en que la globalización y la cooperación internacional son tan importantes. Debemos recordar además que al ratificar Tratados internacionales estos forman parte del Derecho interno, por ello es necesario armonizar nuestra legislación con los Tratados Internacionales suscritos por México al respecto que ya fueron ratificados y con la labor de los organismos internacionales especializados en el tema del Refugio y el Asilo.

- VII. Además de la mencionada tradición de Asilo, México cuenta con una fuerte tradición migratoria y es importante considerar que gran parte de esta migración se realiza de manera ilegal. Por ello, es sumamente importante que el Instituto Nacional de Migración comience a aplicar mecanismos que permitan distinguir eficazmente entre un migrante y un refugiado, desde el momento de su entrada al país o mínimo al momento de su detención.
- VIII. En cuanto a la Trata de personas, es pertinente que nuestro país realice esfuerzos reales para luchar en contra de este delito, eliminando las zonas de tolerancia de prostitución, realizando cateos y detenciones en los lugares plenamente conocidos como centros de comercio de personas, y apoyándose en las instituciones internacionales especializadas en esta materia.
- IX. También es necesario que los Poderes Legislativo y Judicial se apoyen en disciplinas como la Victimología, la Psicología, etc. para brindar a las víctimas de Trata una atención integral que garantice la verdadera reparación del daño.
- X. Estoy convencida de que el primer paso a seguir para avanzar en la materia del Refugio en México es revisar a conciencia cada una de las problemáticas que han sido planteadas, y elaborar un diagnóstico certero dejando de fingir que la situación que existe hoy en día es la adecuada para los refugiados.
- XI. Al respecto del Grupo social, es necesario reformar la Ley General de Población, en lo que respecta a quienes son considerados como refugiados, a fin de ampliar el espectro de la definición y permitir que los individuos que pertenecen a un determinado Grupo Social que comparte alguna característica, gocen de la protección que esta figura brinda.

- XII. Dentro de dicha reforma es conveniente aclarar las razones por las que las víctimas de este delito deben ser consideradas como un grupo social que requiere una protección especial, para que cualquier persona que haya huido por ser víctima de esta condición pueda ser protegida en nuestro país.
- XIII. Considero que la Ciencia Jurídica tiene la capacidad de ofrecer muchas alternativas de solución a cualquier problemática. Por ello propongo que en el marco del derecho Nacional se utilicen las herramientas jurídicas pertinentes para brindar soluciones a las víctimas de Trata a fin de que puedan ser reconocidas como refugiados, de las analizadas en este trabajo, me parece que una de las mejores opciones es el juicio de Amparo.
- XIV. Creo que mi trabajo presenta un panorama general de la situación actual de los refugiados en México, de cómo es que dicha situación se integró y de algunas opciones que México tiene para crecer jurídicamente y cumplir con las expectativas en Derechos Humanos de un país que pretende llamarse civilizado en el mundo actual de la globalización. El objetivo de mi trabajo se encuentra cumplido y es válido para la regulación de la figura base de esta tesis.
- XV. Sin embargo me parece que cada opción de las planteadas debe ser analizada de manera mucho mas profunda para determinar si es viable. Además, y a pesar de que no pude incluirlo en mi trabajo, creo que un análisis de Derecho Comparado sobre esta materia podría ser sumamente fructífero, en especial para mejorar y armonizar la legislación mexicana de acuerdo con los Estándares internacionales aplicables para procedimientos de asilo justos y eficientes..

## BIBLIOGRAFÍA

### ➤ LIBROS DE CONSULTA GENERAL

1. GARCÍA Fernández, Dora. Manual para elaboración de proyectos de tesis y otros trabajos de investigación. Segunda edición., Porrúa, Facultad de Derecho de la Universidad Anahuac, México, 2005.
2. OBAYA Valdivia, A. y REYES-SÁNCHEZ, L.B. Bases metodológicas para la dirección de tesis de licenciatura. Antología. Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán, México, 1999

### ➤ LIBROS

1. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. La situación de los Refugiados en el mundo: desplazamientos humanos en el nuevo milenio. España, 2006. ISBN: 84-7426-910-5
2. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Refugiados: legislación y estándares internacionales básicos. Primer edición, ORMCyAC-ACNUR, México, 2005.
3. ANAYA Dubernard, Carmen. El fenómeno de las drogas y la trata de blancas en el mundo. Hombre y Mundo. ISBN: 96-858-90-07-2
4. CARBONELL, Miguel. La Constitución en serio. Multiculturalismo, igualdad y Derechos sociales. Primer edición, Porrúa y UNAM, México, 2001. ISBN: 970-07-3088-3
5. CORCUERA Cabezut, Santiago. Derecho constitucional y Derecho internacional de los derechos humanos. 2º edición, Oxford, México, 2006. ISBN: 970-613-648-7
6. DE LA LAMA-NORIEGA, Felipe. Nosotros los Refugiados. Editorial Porrúa. México, 2002.

7. EZETA, Fernanda. La Trata de Personas: Aspectos básicos. Primer edición, CIM, OEA, OIM, INAMU, INM, USAID, México, 2006
8. FRANCO, Leonardo. El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina: análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho internacional de los Derechos Humanos. Primer edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, ACNUR, Universidad de Lanus, Costa Rica, 2004. ISBN: 9977-88-095-6
9. GÓMEZ Tagle, Erick. La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Una aproximación sociológica. Primer edición, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2006.
10. GUEVARA Bermúdez, José Antonio. México ante el Derecho Internacional Humanitario. Primer edición, Universidad Iberoamericana, México, 2004. ISBN: 96-885-951-87
11. GUTIÉRREZ Contreras, Juan Carlos. La Armonización de los Tratados Internacionales de Derecho Humanos en México. Primera edición, Programa de Cooperación sobre Derecho Humanos México-Comisión Europea. SRE, México, 2005. ISBN: 968-810-687-9
12. GUTIÉRREZ Contreras, Juan Carlos. Los instrumentos de protección regional e internacional de los derechos humanos. Primera edición, Programa de Cooperación sobre Derecho Humanos México-Comisión Europea. SRE, México, 2004. ISBN: 968-810-687-9
13. IMAZ, Cecilia. La práctica del asilo y del refugio en México. Primer edición, Potrerillos Editores, México, 1995. ISBN 968-7441-06-2.
14. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Elementos de Derecho Internacional Humanitario. Serie ESTUDIOS JURÍDICOS 15. Primera edición: 2001, México, D. F. ISBN 968-36-9492-6
15. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, comentada y concordada. Décimo novena edición. México, 2006. ISBN 970-07-6241-6

16. Organización Internacional para las Migraciones. Trata de Personas: aspectos básicos. México 2006.
17. ORTIZ Ahlf, Loretta. De Los Migrantes: Los Derechos Humanos de los Refugiados. Porrúa, México. ISBN: 970-074-806-5
18. ORTIZ Ahlf, Loretta. Derecho Internacional Público. 3° edición, Oxford, México, 2004. ISBN: 978-970-613-779-1
19. SÁNCHEZ Bringas, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los tratados internacionales. Primer edición, Porrúa, México, 2001. ISBN: 970-07-2709
20. SEPÚLVEDA, Cesar. Derecho Internacional. 24° edición, Porrúa, 2004. ISBN: 968-432-071-XI
21. SWINARSKY, Cristophe. Introducción al Derecho Internacional Humanitario. Ginebra, San José, Comité Internacional de la Cruz Roja, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1984.

## ➤ **HEMEROGRAFÍA**

### **a) Artículos en Periódicos**

1. La trata de personas, entre los delitos más rentables, documentan expertos. La Jornada. México, 8 de junio de 2007.
2. Trata de personas, impunidad de alto riesgo. Liliana Alcántara. El Universal. México, 06 de mayo de 2007.

### **b) Artículos en Revistas**

1. "From the Field, High Commissioner's Visit to Brazil." Refview. The UN Refugee Agency Bureau for the Americas. United Nations High Comissionate for the Refugees. **Refugee Diversity**. pp. 17 a 19



2. BARRETO, Luis Paulo. "The challenge is to strengthen International Refugee Law." Refview. The UN Refugee Agency Bureau for the Americas. United Nations High Comissionate for the Refugees. **Refugee Diversity**. pp. 8
3. BOLE, Elaine. "Protection of Alien Children." Refview. The UN Refugee Agency Bureau for the Americas. United Nations High Comissionate for the Refugees. **Refugee Diversity**. pp. 11
4. ECHANDI, Mariana. "Cuba protege a refugiados en espera de reasentamiento." Refview. Agencia de la ONU para los Refugiados, Oficina para las Américas. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. **Reasentamiento**. pp. 14.
5. FREMSTEDAL; Marte. "New Shelter for Unaccompanied Minors." Refview. Refugee Diversity the UN Refugee Agency Bureau for the Americas. United Nations High Comissionate for the Refugees.
6. GOMEZ TAGLE, Erick. "Migración Internacional, Explotación Laboral y Trata de blancas en el siglo XXI." Revista Venezolana de Ciencias Sociales. Venezuela, 2004.
7. ORELLANA, Xavier. "The Psychological Impact of Displacement on Refugee Women." Refview. The UN Refugee Agency Bureau for the Americas. United Nations High Comissionate for the Refugees. Refugee Diversity. pp. 13
8. VEGA, Maria Jesús. "Solicitantes de asilo y refugiados debaten sobre violencia de género." Refugiados. España, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Nº 129. 2005. pp. V, Especial España.
9. VERNEY, Marie-Helene. "El reasentamiento en las Américas." Refview. Agencia de la ONU para los Refugiados, Oficina para las Américas. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Reasentamiento. pp. 4 a 7

## ➤ DOCUMENTOS

1. ARTOLA, Juan. El caso de la trata de personas. Organización Internacional para las Migraciones, Organización Internacional para las Migraciones. México, Mayo 2005. pp. 7
2. CASILLAS R., Rodolfo La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México. Un estudio exploratorio en Tapachula, Chiapas. Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de Estados Americanos, Organización Internacional para las Migraciones, Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto Nacional de Migración. México, 2006.
3. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Los flujos migratorios mixtos y la protección internacional de refugiados en las Américas: avances y buenas prácticas. México, 2006
4. Comité Ejecutivo del programa del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Conclusiones sobre la protección internacional de los Refugiados. Ginebra, Suiza, 1991.
5. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Manual para la lucha contra la trata de personas. Nueva York, 2007. ISBN-10: 92-1-333380-3, ISBN-13: 978-92-1-333380-8.2006
6. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Manual de Procedimiento Penal y Protección Integral a niños, niñas y adolescentes víctimas de Trata de Personas y Explotación Laboral/Sexual. Colombia, 2007.
7. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados de México, Cuba y América Central. Consultas Mundiales Sobre la Protección Internacional: Temas actuales de la protección internacional de refugiados (2000-2002). México, 2003.

8. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados & Unión Interparlamentaria. Protección de los Refugiados: guía sobre el derecho internacional de los refugiados. Primer edición, España, 2003.
9. Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para Centroamérica y México. Guía de Intervención psicosocial para asistencia directa con personas víctimas de trata. San José de Costa Rica. 2007.
10. REYES-SANCHEZ, Laura Bertha. Así son los Suelos de mi Nación. Sociedad Mexicana de la Ciencia del Suelo. México. 2004
11. TÜRK, Volker y NICHOLSON, Frances. Refugee protection in international law: an overall perspective. UNHCR.

➤ **LEGISLACIÓN NACIONAL**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos. "Pacto de San José de Costa Rica". Adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Aprobada por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>
3. Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores. Adoptada en Adopción: Ginebra, Suiza el 30 de septiembre de 1921. Aprobada el 10 de mayo de 1932.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D14.pdf>
4. Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores del 30 de Septiembre de 1921. Adoptado en Lake Success, EUA el 12 de noviembre de 1947. Ratificación por México el 17 de agosto de 1949.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D15.pdf>

5. Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad. Adoptada en Ginebra, Suiza el 11 de octubre de 1933. Adhesión de México el 3 de mayo de 1938.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D16.pdf>
6. Convención sobre la Esclavitud. Adoptada en Ginebra, Suiza el 25 de septiembre de 1926. Adhesión de México el 8 de septiembre de 1934.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D23.pdf>
7. Convención sobre Asilo. Adoptada en La Habana, Cuba el 20 de febrero de 1928. Ratificada por México el 6 de febrero de 1929.  
[www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D26.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D26.pdf)
8. Convención sobre Asilo Político que Modifica a la Convención de la Habana sobre Derecho de Asilo de 20 de febrero de 1928. Adoptada en Montevideo, Uruguay el 26 de diciembre de 1933. Ratificación por México el 27 de enero de 1936.  
[www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D27.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D27.pdf)
9. Convención sobre Asilo Territorial. Adopción en Caracas, Venezuela el 28 de marzo de 1954. Ratificación por México el 24 de marzo de 1981.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D28.pdf>
10. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Adopción en Ginebra, Suiza el 28 de julio de 1951. Adhesión de México el 7 de junio de 2000.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D31.pdf>
11. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Adopción en Nueva York, EUA el 31 de enero de 1967. Adhesión de México el 7 de junio de 2000.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D32.pdf>
12. Protocolo para Modificar la Convención Relativa a la Esclavitud. Adopción en Nueva York, EUA el 7 de diciembre de 1953. Adhesión de México el 3 de febrero de 1954.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D24.pdf>

13. Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud. Adopción en Ginebra, Suiza el 7 de septiembre de 1956. Ratificación por México el 30 de junio de 1959.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D25.pdf>
14. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía. Adopción en Nueva York, EUA el 25 de mayo de 2000. Ratificación por México el 15 de marzo de 2002.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D43.pdf>
15. Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena. Adopción en Lake Success, EUA el, 21 de marzo de 1950. Adhesión de México el 21 de febrero de 1956.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D46.pdf>
16. Declaración Universal de Derechos Humanos. Adoptada por la Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 217 A (III). Fecha de adopción: 10 de diciembre de 1948.  
[www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2000.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2000.pdf)
17. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, mediante resolución XXX, Bogotá, Colombia. Adoptada el 2 de mayo de 1948.  
[www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2004.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2004.pdf)
18. Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No son Nacionales del País en que viven. Adopción por la Asamblea General de la ONU mediante Resolución 40/144, 13 de diciembre de 1985.  
[www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2027.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2027.pdf)
19. Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/20.pdf>

20. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47.pdf>
21. Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2007.  
[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPSTP.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPSTP.pdf)
22. Ley sobre la Celebración de Tratados. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>
23. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>
24. Ley General de Población. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf>
25. Reglamento de la Ley General de Población. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 2000. Secretaría de Relaciones Exteriores. [www.sre.gob.mx/acerca/marco\\_normativo/reglamentos/14.pdf](http://www.sre.gob.mx/acerca/marco_normativo/reglamentos/14.pdf)
26. Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Septiembre 2003.  
[www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/OA/CNDH/Reglamentos/29092003.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/OA/CNDH/Reglamentos/29092003.pdf)
27. 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 denominará Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. Publicado en el Diario Oficial ración el 22 de julio de 1980.  
[http://www.gobernacion.gob.mx/compilacion\\_juridica/webpub/Acu004.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/compilacion_juridica/webpub/Acu004.pdf)

## ➤ **LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

1. Carta de la Organización de las Naciones Unidas. Firmada el 26 de junio de 1945 en San Francisco. <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm#nota>
2. Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Resolución 428 (V) de la Asamblea General, 14 de diciembre de 1950. [www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/o\\_unhcr\\_sp.htm](http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/o_unhcr_sp.htm)
3. Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones. Adoptada el 5 de diciembre de 1951 en Bruselas.  
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/constitution/preamble/lang/es>

## ➤ **PAGINAS ELECTRÓNICAS**

1. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <http://www.hchr.org.mx>
2. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados de México, Cuba y América Central. <http://www.acnur.org>
3. Amnistía Internacional México. <http://www.amnistia.org.mx/>
4. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Centro de Documentación. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio>
5. Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/>
6. Human Rights Watch. <http://www.hrw.org/spanish/>
7. Instituto Nacional de Migración. <http://www.inami.gob.mx>
8. Instituto de Investigaciones Jurídicas. <http://info.juridicas.unam.mx/>
9. Organización Internacional para las Migraciones. <http://www.oim.int>
10. Organización de las Naciones Unidas. <http://www.un.org/spanish/>
11. Organización de las Naciones Unidas en México. <http://www.un.org.mx>
12. Secretaría de Relaciones Exteriores. <http://www.sre.gob.mx>
13. Sin Fronteras, I.A.P. <http://www.sinfronteras.org.mx/>
14. US Department of State. <http://www.state.gov/>

# ANEXOS

## Anexo 1. Sistema de las Naciones Unidas<sup>161</sup>



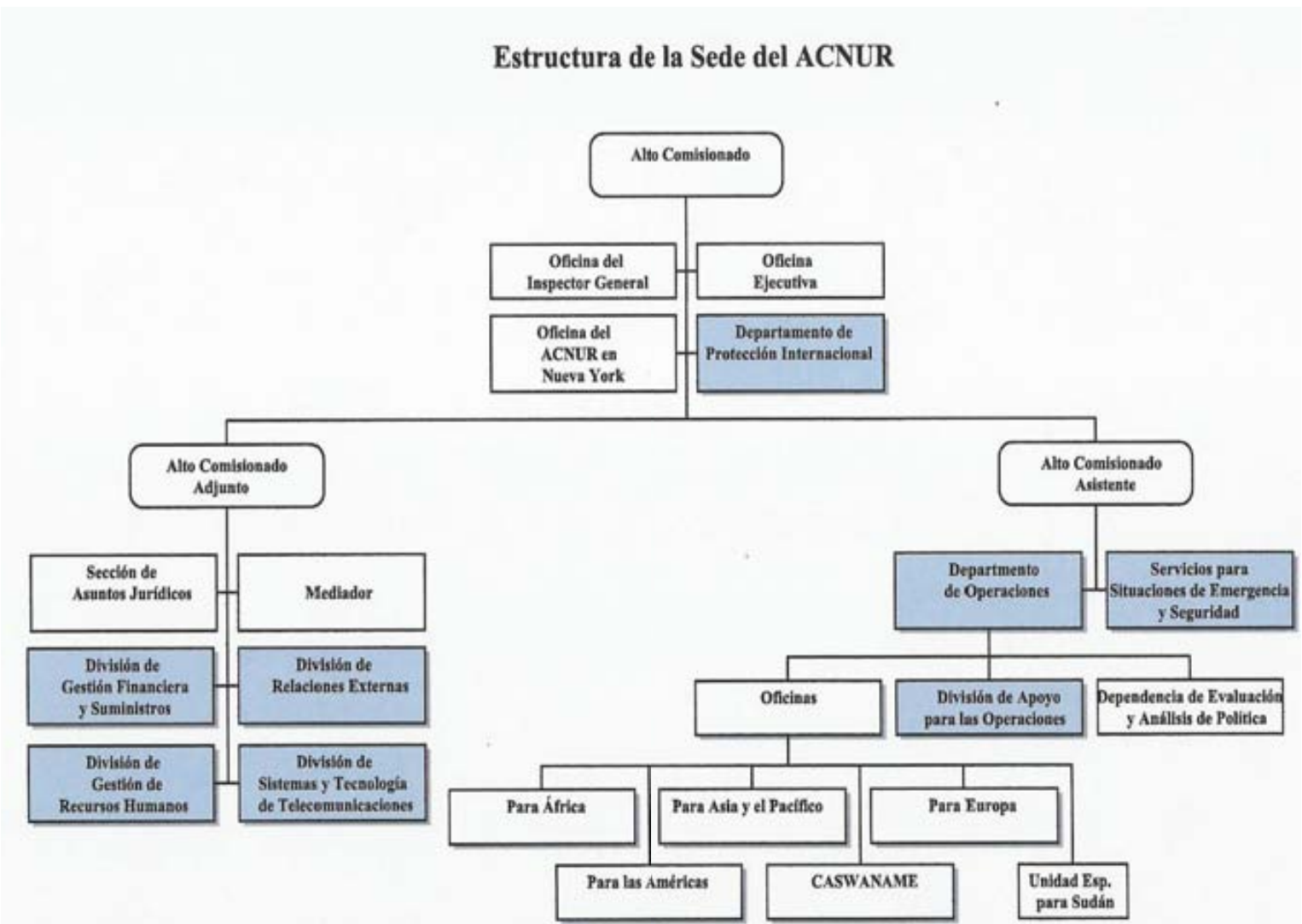
<sup>161</sup> <http://www.un.org/spanish/aboutun/UNsystemchartspanish.pdf>



## Anexo 2. Población total bajo el amparo del ACNUR<sup>162</sup>



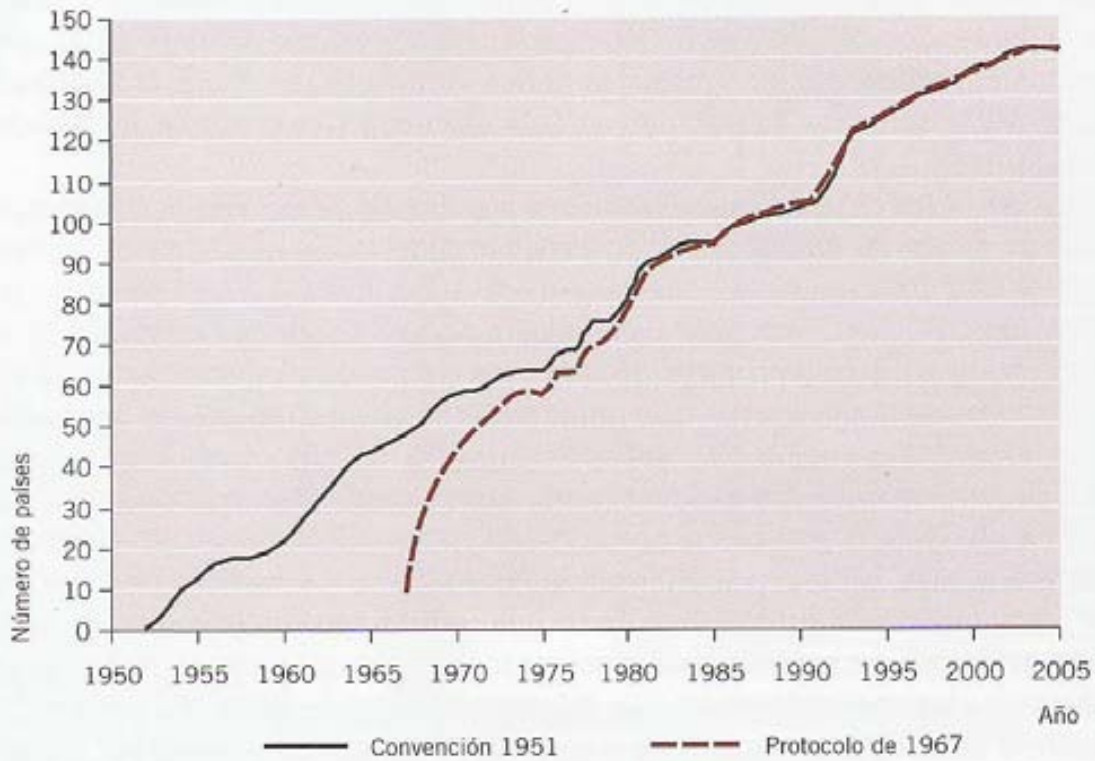
<sup>162</sup> [http://www.acnur.org/index.php?id\\_sec=22](http://www.acnur.org/index.php?id_sec=22)



<sup>163</sup> Manual del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, capítulo 2, septiembre de 2004, [www.acnur.org](http://www.acnur.org)

#### Anexo 4. Estados firmantes de la Convención de 1951<sup>164</sup>

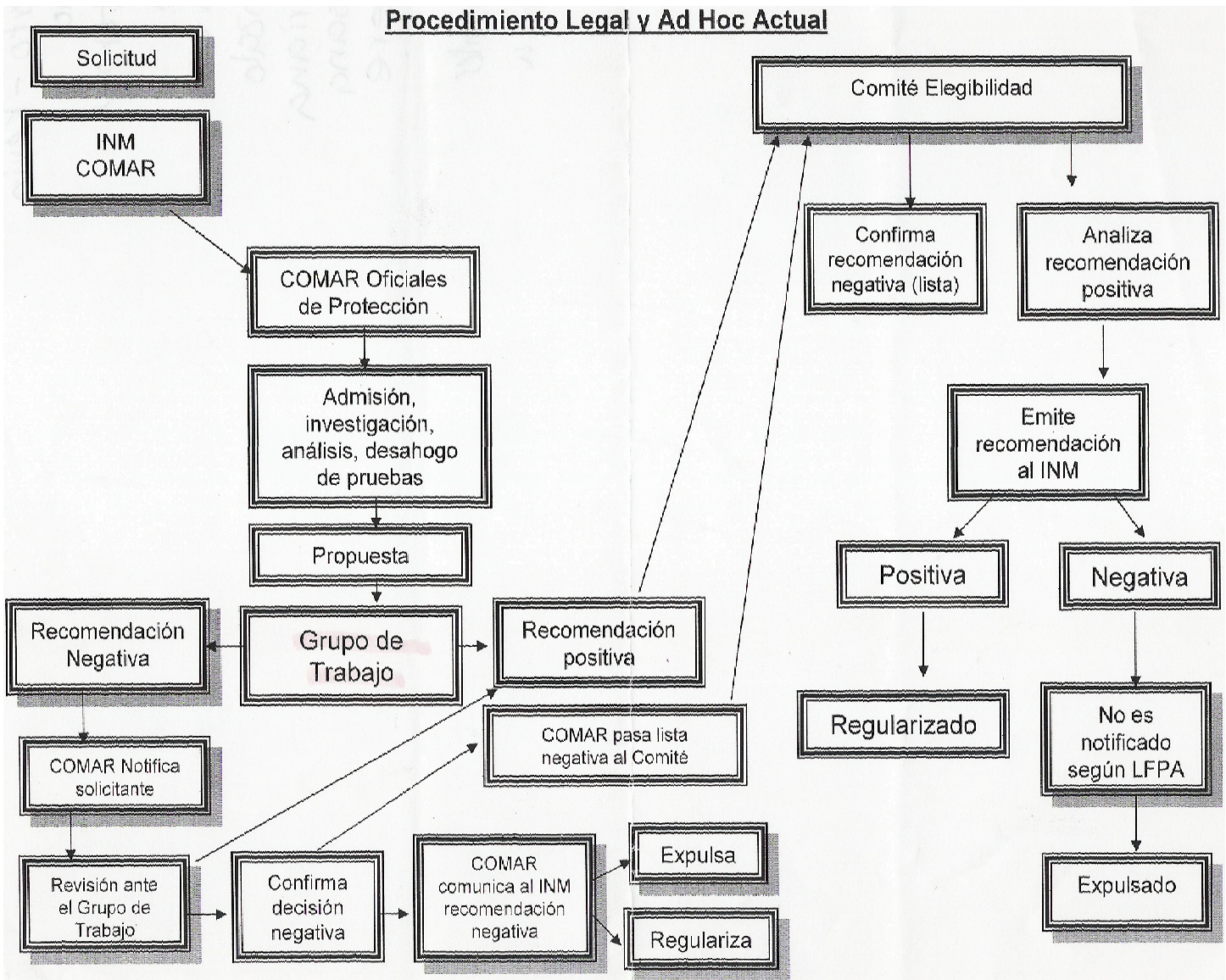
**Gráfico 2.1** Número de estados firmantes de la Convención de 1951 de la ONU sobre Refugiados y del Protocolo de 1967, 1950-2005



<sup>164</sup> Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. La situación de los Refugiados en el mundo: desplazamientos humanos en el nuevo milenio. España, 2006. pp. 32



<sup>165</sup> Cuadro ilustrativo elaborado por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. México, 2006



## Anexo 7. Estructura básica del DIR<sup>167</sup>

**Estados firmantes de la Convención de la ONU de 1951 sobre Refugiados, el Protocolo de 1967, la Convención de de la OUA de 1969 sobre Refugiados, las Convenciones de 1954 y 1961 sobre la apatridia; y miembros del Comité Ejecutivo (ExCom) del ACNUR a finales de 2004**

Países miembros de las Naciones Unidas	Convención de la ONU de 1951 sobre Refugiados <sup>a</sup>	Protocolo de 1967 <sup>b</sup>	Convención de la OUA de 1969 sobre Refugiados <sup>c</sup>	Convención de 1954 sobre la apatridia <sup>d</sup>	Convención de 1961 sobre la apatridia <sup>e</sup>	Miembros ExCom del ACNUR <sup>f</sup>
Afganistán						
Albania	1992	1992		2003	2003	
Argelia	1963	1967	1974	1964		1963
Andorra						
Angola	1981	1981	1981			
Antigua y Barbuda	1995	1995		1988		
Argentina	1961	1967		1972		1979
Armenia	1993	1993		1994	1994	
Australia	1954	1973		1973	1973	1951
Austria	1954	1973			1972	1951
Azerbaiján	1993	1993		1996	1996	
Bahamas	1993	1993				
Bahrain						
Bangladesh						1995
Barbados				1972		
Bielorusia	2001	2001				
Bélgica	1953	1969		1960		1951
Belice	1990	1990				
Benín	1962	1970	1973			
Bután						
Bolivia	1982	1982		1983	1983	
Bosnia y Herzegovina	1993	1993		1983	1996	
Botswana	1969	1969	1995	1969		
Brasil	1960	1972		1996		1951
Brunéi Darussalam						
Bulgaria	1993	1993				
Burkina Faso	1980	1980	1974			
Burundi	1963	1971	1975			
Cambodia	1992	1992				
Camerún	1961	1967	1985			
Canadá	1969	1969			1978	1957
Cabo Verde		1987	1989			
Rep. Centroafricana	1962	1967	1970			
Chad	1981	1981	1981	1999	1999	
Chile	1972	1972				2000
China	1982	1982				1958
Colombia	1961	1980				1955
Comoras						
Congo	1962	1970	1971			
Costa Rica	1978	1978		1977	1977	
Costa de Marfil	1961	1970	1998			2000
Croacia	1992	1992		1992		
Cuba						
Chipre	1963	1968				2003
República Checa	1993	1993		2004	2001	
República Democrática Popular de Corea						
Rep. Dem. del Congo	1965	1975	1973			1979
Dinamarca	1952	1968		1956	1977	1951
Djibouti	1977	1977				
Dominica	1994	1994				

<sup>167</sup> Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. La situación de los Refugiados en el mundo: desplazamientos humanos en el nuevo milenio. España, 2006. pp. 205

Paises miembros de las Naciones Unidas	Convención de la ONU de 1951 sobre Refugiados <sup>a</sup>	Protocolo de 1967 <sup>b</sup>	Convención de la OUA de 1969 sobre Refugiados <sup>c</sup>	Convención de 1954 sobre la apatridia <sup>d</sup>	Convención de 1961 sobre la apatridia <sup>e</sup>	Miembros ExCom del ACNUR <sup>f</sup>
República Dominicana	1978	1978				
Ecuador	1955	1969		1970		2002
Egipto	1981	1981	1980			2004
El Salvador	1983	1983				
Guinea Ecuatorial	1986	1986	1980			
Eritrea						
Estonia	1997	1997				
Etiopía	1969	1969	1973			1993
Fiji	1972	1972		1972		
Finlandia	1968	1968		1968		1979
Francia	1954	1971		1960		1951
Gabón	1964	1973	1986			
Gambia	1966	1967	1980			
Georgia	1999	1999				
Alemania	1953	1969		1976	1977	1951
Ghana	1963	1968	1975			2005
Grecia	1960	1968		1975		1955
Granada						
Guatemala	1983	1983		2000	2001	
Guinea	1965	1968	1972	1962		2002
Guinea-Bissau	1976	1976	1989			
Guyana						
Haití	1984	1984				
Santa Sede (Ia) *	1956	1967				1951
Honduras	1992	1992				
Hungría	1989	1989		2001		1993
Islandia	1955	1968				
India						1995
Indonesia						
Iraq						
Irlanda	1956	1968		1962	1973	1996
Rep. Islámica de Irán	1976	1976				1955
Israel	1954	1968		1958		1951
Italia	1954	1972		1962		1951
Jamaica	1964	1980				
Japón	1981	1982				1979
Jordania						
Kazakistán	1999	1999				
Kenia	1966	1981	1992			2003
Kiribati				1983	1983	
Kuwait						
Kirguizistán	1996	1996				
República Democrática Popular de Laos						
Letonia	1997	1997		1999	1992	
Líbano						1963
Lesoto	1981	1981	1988	1974	2004	1979
Liberia	1964	1980	1971	1964	2004	
Jamairiya Árabe Libia			1981	1989	1989	
Liechtenstein	1957	1968				
Lituania	1997	1997		2000		
Luxemburgo	1953	1971		1960		
Madagascar	1967					1963
Malawi	1987	1987	1987			
Malasia						
Maldivas						
Mali	1973	1973	1981			

Paises miembros de las Naciones Unidas	Convención de la ONU de 1951 sobre Refugiados <sup>a</sup>	Protocolo de 1967 <sup>b</sup>	Convención de la OUA de 1969 sobre Refugiados <sup>c</sup>	Convención de 1954 sobre la apatridia <sup>d</sup>	Convención de 1961 sobre la apatridia <sup>e</sup>	Miembros ExCom del ACNUR <sup>f</sup>
Malta	1971	1971				
Islas Marshall						
Mauritania	1987	1987	1972			
Mauricio						
México	2000	2000		2000		2001
Micronesia (Estados federados del)						
Mónaco	1954					
Mongolia						
Marruecos	1956	1971	1974 h			1979
Mozambique	1983	1989	1989			1999
Birmania						
Namibia	1995	1995				1982
Nauru						
Nepal						
Holanda	1956	1968		1962	1985	1955
Nueva Zelanda	1960	1973				2002
Nicaragua	1980	1980				1979
Niger	1961	1970	1971		1985	
Nigeria	1967	1968	1986			1963
Noruega	1953	1967		1956	1971	1955
Omán						
Pakistán						1988
Palau						
Panamá	1978	1978				
Papúa Nueva Guinea	1986	1986				
Paraguay	1970	1970				
Perú	1964	1983				
Filipinas	1981	1981				1991
Polonia	1991	1991				1997
Portugal	1960	1976				
Qatar						
República de Corea	1992	1992		1962		2000
República de Moldavia	2002	2002				
Rumania	1991	1991				2005
Federación Rusa	1993	1993				1995
Ruanda	1980	1980	1979			
San Cristóbal y Nieves	2002					
Santa Lucía						
San Vicente y Granadinas	1993	2003		1999		
Samoa	1988	1994				
San Marino						
Santo Tomé y Príncipe	1978	1978				
Arabia Saudí						
Senegal	1963	1967	1971			
Serbia y Montenegro	2001	2001		2001		2002
Seychelles	1980	1980	1980			
Sierra Leona	1981	1981	1987			
Singapur						
Eslovaquia	1993	1993		2000	2000	
Eslovenia	1992	1992		1992		
Islas Salomón	1995	1995				
Somalia	1978	1978				1988
Sudáfrica	1996	1996	1995			1997
España	1978	1978		1997		1994
Sri Lanka						
Sudán	1974	1974	1972			1979



Paises miembros de las Naciones Unidas	Convención de la ONU de 1951 sobre Refugiados <sup>a</sup>	Protocolo de 1967 <sup>b</sup>	Convención de la OUA de 1969 sobre Refugiados <sup>c</sup>	Convención de 1954 sobre la apatridia <sup>d</sup>	Convención de 1961 sobre la apatridia <sup>e</sup>	Miembros ExCom del ACNUR <sup>f</sup>
Surinam	1978	1978				
Suazilandia	2000	1969	1989	1999	1999	
Suecia	1954	1967		1965	1969	1958
Suiza	1955	1968		1972		1951
República Árabe Siria						
Tayikistán	1993	1993				
Ex-República Yugoslava de Macedonia	1994	1994		1994		
Tailandia						1979
Timor-Leste	2003	2003				
Togo	1962	1969	1970			
Tonga						
Trinidad y Tobago	2000	2000		1966		
Túnez	1957	1968	1989	1969	2000	1958
Turquía	1962	1968				1951
Turkmenistán	1998	1998				
Tuvalu	1986	1986				
Uganda	1976	1976	1987	1965		1967
Ucrania	2002	2002				
Emiratos Árabes Unidos						
Reino Unido	1954	1968		1959	1966	1951
República Unida de Tanzania	1964	1968	1975			1963
Estados Unidos		1968				1951
Uruguay	1970	1970		2004	2001	
Uzbekistán						
Vanuatu						
Venezuela		1986				1951
Vietnam						
Yemen	1980	1980				2003
Zambia	1969	1969	1973	1974		2004
Zimbabwé	1981	1981	1985	1998		
<b>Total</b>	<b>142</b>	<b>142</b>	<b>45</b>	<b>57</b>	<b>29</b>	<b>68</b>

a. Año de ratificación, adhesión y/o sucesión de la Convención de la ONU de 1951 sobre Refugiados.

b. Año de adhesión y/o sucesión del Protocolo de 1967.

c. Año de ratificación de la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) de 1969 sobre Refugiados.

d. Año de ratificación, adhesión y/o sucesión de la Convención de 1954 sobre el Estatuto de Apatridia.

e. Año de ratificación, adhesión y/o sucesión de la Convención de 1961 sobre Reducción de la Condición de Apatridia.

f. Se refiere al Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado.

g. País no miembro de las Naciones Unidas.

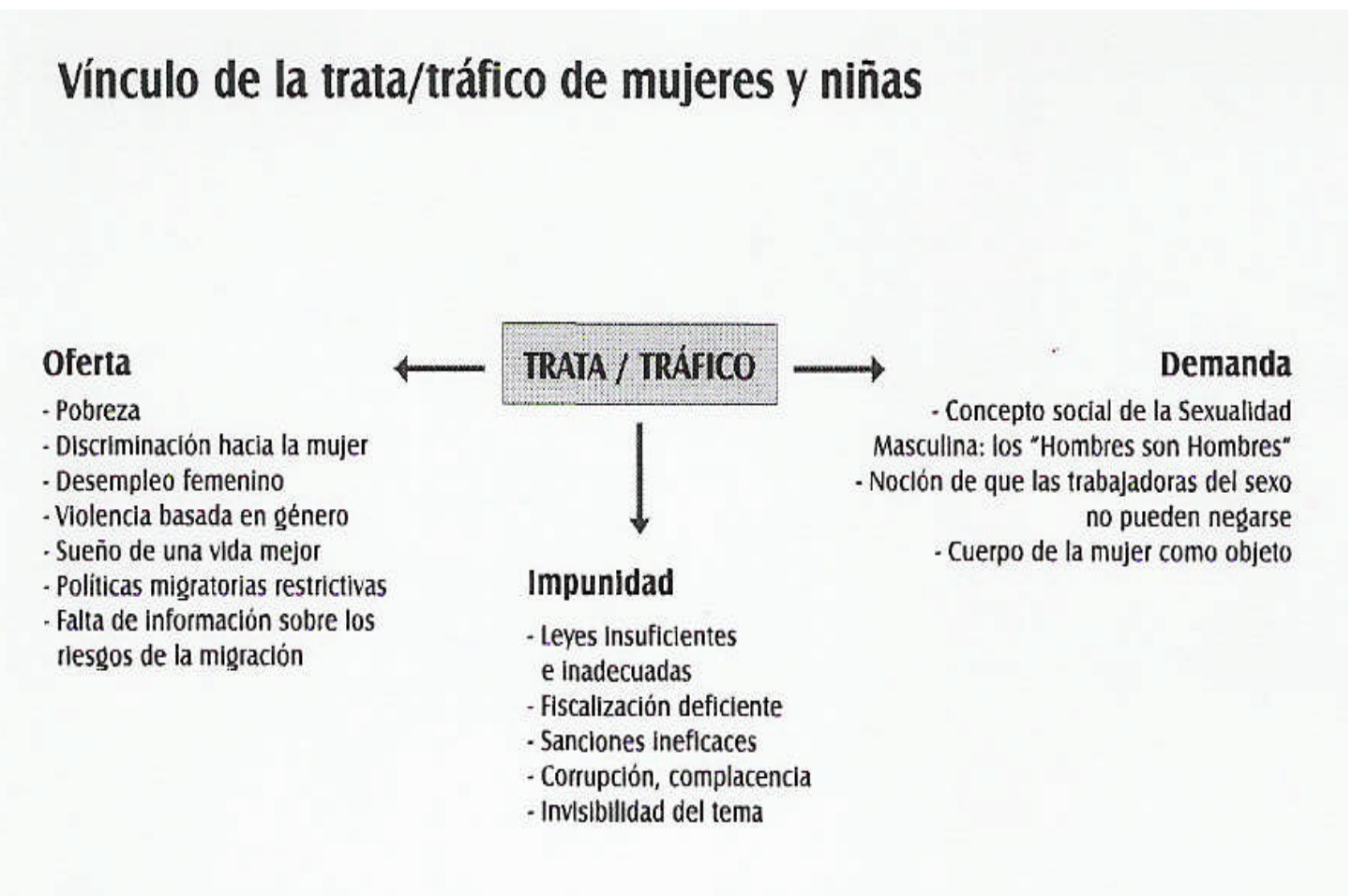
h. En 1984, Marruecos abandonó la OUA y sus compromisos.

Situación a 31 de diciembre de 2004.

## Anexo 8. Estructura de las redes de trata<sup>168</sup>

La trata de personas como proceso y otros delitos conexos			
Captación	Transporte y entrada	Explotación	Otros delitos
Falsificación de documentos	Falsificación de documentos	<i>Coacción</i>	Blanqueo de dinero
<i>Promesas fraudulentas</i>	Infracción de la ley de inmigración	<i>Amenazas</i>	Evasión fiscal
<i>Secuestro</i>	Corrupción de funcionarios	<i>Extorsión</i>	Corrupción de funcionarios
Falso consentimiento del progenitor o del tutor de un menor	Daños materiales	<i>Arresto falaz</i>	Intimidación o subversión de funcionarios
Captación en que la víctima carece de capacidad de consentimiento	<i>Retención de documentos</i>	<i>Secuestro</i>	
		<i>Facilitación</i>	
		<i>Robo de documentos</i>	
		<i>Agresión sexual</i>	
		<i>Agresión con agravantes</i>	
		<i>Violación</i>	
		<i>Muerte</i>	
		<i>Aborto forzado</i>	
		<i>Tortura</i>	
<b>Nota:</b> Los delitos cometidos contra la persona en cuestión figuran en cursiva.			

<sup>168</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Manual para la lucha contra la trata de personas. Nueva York, 2007. pp. 39



<sup>169</sup> Casillas R., Rodolfo La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México. Un estudio exploratorio en Tapachula, Chiapas. Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de Estados Americanos, Organización Internacional para las Migraciones, Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto Nacional de Migración. México, 2006. pp. 135

## Anexo 10. Vulnerabilidad<sup>170</sup>

### Factores de vulnerabilidad

Niño, niña y adolescente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser mujer.</li> <li>• Problemas de adicción.</li> <li>• Historias de abuso y abandono.</li> <li>• Permanencia en la calle.</li> <li>• Expulsión del hogar.</li> <li>• Escasa educación.</li> </ul>
Familia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exclusión social; pobreza extrema, trabajo informal, escasa educación.</li> <li>• Violencia intrafamiliar, cultura patriarcal y adultocéntrica.</li> <li>• Adicciones.</li> <li>• Redes familiares débiles (Incluye familias desintegradas).</li> </ul>
Comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exclusión comunitaria (comunidad pobre, con limitados servicios).</li> <li>• Tolerancia o indiferencia hacia el abuso.</li> <li>• Ausencia de mecanismos eficientes de protección.</li> <li>• Ubicación de la comunidad (fronteriza, negocios, turismo).</li> </ul>
Sociedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de políticas públicas eficaces de protección a la niñez y de programas con recursos suficientes.</li> <li>• Cultura de discriminación</li> <li>• Marco legal inadecuado e impunidad.</li> <li>• Cultura de violencia.</li> <li>• Desastres naturales.</li> <li>• Crimen organizado.</li> </ul>

<sup>170</sup> 2. CASILLAS R., Rodolfo. La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México. Un estudio exploratorio en Tapachula, Chiapas. Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de Estados Americanos, Organización Internacional para las Migraciones, Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto Nacional de Migración. México, 2006. pp. 127.

## Anexo 11. Daños sufridos por la Trata<sup>171</sup>

<b>Causas de la reacción traumática, componentes esenciales de la misma y fines de la recuperación</b> <b>(Aristotle: Servicio de orientación y asistencia a las víctimas, Melbourne, 1999)</b>			
<i>Actos cometidos por el régimen persecutor</i>	<i>Vivencias sociales y psicológicas que originan reacciones traumáticas</i>	<i>Componentes esenciales de las reacciones traumáticas</i>	<i>Fines de la recuperación</i>
Violencia Matanzas Agresión Desapariciones	Miedo crónico Alarma crónica Inexorabilidad Imprevisibilidad	Ansiedad Sentimientos de indefensión Pérdida del dominio sobre la propia existencia	Restablecer la seguridad Promover el dominio sobre la propia existencia Reducir el miedo y la ansiedad
Muerte Separación Aislamiento Prohibición de prácticas tradicionales	Ruptura de los vínculos con la familia, los amigos, la comunidad y las convicciones culturales	Alteración de las relaciones Pena Depresión	Restablecer los lazos y vínculos con los demás Proporcionar apoyo emocional y cuidados
Privación de los derechos humanos Matanza en escala masiva Exposición a la brutalidad humana sin límites	Destrucción de los valores fundamentales para la existencia humana	Resquebrajamiento de las convicciones mantenidas: pérdida del significado de la confianza, de la identidad y de perspectivas de futuro	Restablecer el significado y sentido de la existencia
Invasión de esferas personales Elecciones imposibles	Humillación y degradación	Culpabilidad Vergüenza	Restablecer la dignidad y los valores Reducir la vergüenza y culpabilidad excesivas

<sup>171</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Nueva York, 2007. pp. 163