

LOS GUATEMALTECOS: ¿ASILADOS, REFUGIADOS O DESPLAZADOS?

Loretta ORTIZ AHLF

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Refugio:* 1. *Su regulación en el ámbito de Naciones Unidas.* 2. *El refugio en América Latina.* III. *Asilo:* 1. *Su regulación en el ámbito de Naciones Unidas.* 2. *El asilo en el ámbito de la Organización de Estados Americanos.* IV. *Desplazamiento.* V. *Regulación mexicana en materia de asilo, refugio y desplazamiento.* VI. *Los guatemaltecos ¿asilados, refugiados o desplazados?* VII. *Conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN

Los términos asilado y refugiado tienen connotaciones jurídicas diferentes en el Derecho Internacional. A pesar de ello ambos términos se utilizan indistintamente en el ámbito interno, lo cual crea una gran confusión.

Esta confusión se agrava por la reciente aparición de una nueva categoría de sujetos migratorios: los desplazados.

El objeto del presente estudio es analizar en forma breve los instrumentos internacionales de ámbito universal y regional, que hacen referencia al refugio y al asilo, así como mencionar la reciente diferenciación que hace Naciones Unidas de los desplazados, para concluir con la regulación jurídica interna referente al tema y enmarcar a los guatemaltecos dentro de una de esas tres calidades migratorias.

II. REFUGIO

1. *Su regulación en el ámbito de Naciones Unidas*

El tres de diciembre de 1949 la Asamblea General de Naciones Unidas tomó la decisión de designar un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), un año después a través de la resolución 428 (V) de catorce de diciembre de 1950 se aprobaba el estatuto bajo el cual trabajaría.

Dicho estatuto establece en su artículo 1 que el Alto Comisionado "asumirá la función de proporcionar protección internacional a los

refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente estatuto y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales".

Desde este estatuto fundacional se precisa que la labor del Alto Comisionado tendrá carácter enteramente apolítico, humanitario y social (art. 1 y 2).¹

La definición de refugiados del estatuto, al igual que la definición de la Convención de Ginebra de 1951, están afectadas de la llamada limitación temporal, limitación que no es superada hasta el Procolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

Se define al refugiado como "Cualquier persona que como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del primero de enero de 1951, y debido a los fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país, o que, por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o razones que no sean de mera conveniencia personal no quiera regresar a él".

El primero de enero de 1951 comenzó a funcionar la oficina del ACNUR con mandato por tres años habiéndose nombrado a Gerrit Jan Heuven Goedhart, encargado de la misma. Ese mismo año, el 28 de julio, fue aprobada por la Asamblea general de la O.N.U. la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados, que constituye junto con el Protocolo, la documentación más importante en la materia.

Dicha Convención consta de un Preámbulo y el siguiente capítulo: Capítulo I. Disposiciones Generales. Capítulo II. Condición Jurídica. Capítulo III. Actividad Lucrativa. Capítulo IV. Bienestar. Capítulo V. Medidas Administrativas. Capítulo VI. Disposiciones Transitorias y de Ejecución. Capítulo VII. Cláusulas finales.²

El artículo primero párrafo c define al refugiado reproduciendo el artículo 6 Aii del estatuto. De éste caben destacar los siguientes aspectos:

a) La limitación temporal (acontecimientos ocurridos antes del primero de enero de 1951).

¹ SZÉKELY, Alberto, *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*, México, U.N.A.M., 1981, tomo I, pp. 417-442.

² *Ibidem*, pp. 390-407.

b) La causa de la migración debe estar en los fundados temores. Si no se da este requisito no puede darse la condición jurídica de refugiado.

c) Los motivos de la persecución no se restringen a los de carácter político, pueden también ser raciales, religiosos o derivados de nacionalidad o pertenencia a un grupo social determinado. Así la institución de refugio es más rica que la de asilo.

d) Se debe encontrar fuera de su país, lo que permite distinguirlo del asilo diplomático.

e) Por último, a causa de los fundados temores no quiere buscar protección de su Estado y debe solicitarla a otro.

Este mismo artículo señala como causas por las cuales no puede concederse al estatuto de refugiado, o aplicarse la Convención, las siguientes:

a) El que la persona haya acogido voluntariamente la protección de su Estado.

b) El haber perdido la nacionalidad y haberla recuperado.

c) El adquirir una nueva nacionalidad disfrutando así de la protección del Estado de su nueva nacionalidad.

d) El haber retornado voluntariamente a su país.

e) La desaparición de los fundados temores.

f) El haber cometido un delito internacional contra la paz y la humanidad, definidos en los instrumentos internacionales correspondientes.

g) El haber cometido un grave delito común fuera del país del refugio.

h) El haber realizado actos contrarios a los propósitos y principios de la O.N.U.

i) La Convención no se aplica respecto de aquellas personas que reciban protección de parte de organismos de Naciones Unidas distintos a ACNUR.

Por lo que se refiere al status jurídico del refugiado, la Convención es muy detallada.

Los refugiados tienen como obligación principal respecto del país donde se encuentran la de cumplir con sus leyes y reglamentos, al igual que con las medidas encaminadas a la realización del orden público (art. 2).

En términos generales deberán gozar del mismo trato que el Estado concede a los extranjeros (art. 7) aunque cuando se trate de derechos fundamentales deberán recibir el mismo trato concedido a nacionales.³

³ RUIZ DE SANTIAGO, Jaime, *Problemas de los Refugiados en el Derecho Internacional Contemporáneo*, en prensa, 1986.

Así por ejemplo, en lo tocante al régimen de bienes muebles e inmuebles y en el ejercicio de un empleo remunerado recibirán el trato más favorable posible concedido a los extranjeros (art. 12 y 17).

En cambio por lo que toca al derecho de asociación, al acceso a tribunales y a la libertad de circulación (art. 13, 16, 26) recibirán la misma protección concedida a los nacionales.

En lo concerniente a educación, se señala que si ésta es elemental, los refugiados deberán ser tratados como nacionales, y si es diferente, gozarán del trato más favorable posible, pero en ningún caso menos favorable que el concedido en iguales circunstancias a los extranjeros en general (art. 22).

El disfrute o goce de estos derechos deberá permitirse sin hacer distinciones en cuanto a la nacionalidad de origen (art. 8) pudiendo, sin embargo ser objeto de medidas provisionales que el Estado tome, en tiempos de paz o en circunstancias graves y excepcionales, respecto de determinada persona y en orden a guardar la seguridad nacional (art. 9).

Un punto de interés lo marca el artículo 31 referente a los refugiados que se encuentran ilegalmente en el país de refugio. En este caso "Los Estados contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de entrada o presencia ilegal a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada... hayan entrado o se encuentren en territorio de tales estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales".

De especial importancia son los artículos 32 y 33.

El artículo 32 establece "Los Estados contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público", caso en el cual será necesario observar los procedimientos legales vigentes, permitiendo al refugiado presentar pruebas exculpatorias. En este supuesto el refugiado deberá gozar de un plazo razonable a fin de poder gestionar legalmente su admisión en otro Estado. De todo este procedimiento debe tener conocimiento la oficina del ACNUR; lo cual en muchas ocasiones causa tensión entre la oficina del ACNUR y el Estado que es parte de la Convención de 1951.

El artículo 33 sienta uno de los principios básicos en materia de refugio: "Ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o por sus opiniones políticas."

Si la devolución contra la voluntad del refugiado está totalmente prohibida, la repatriación es lo más deseable como forma de terminación del refugio.⁴

Los inconvenientes de la Convención de Ginebra de 1951, no son superados sino hasta la aprobación del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en la Resolución 2198 (XX) de la Asamblea de la O.N.U., en 16 de diciembre de 1966.

Estos inconvenientes son las limitaciones temporal y geográfica mencionadas en el art. (1 A.2) "acontecimientos ocurridos antes del primero de enero" y en el artículo (1 B.1) "acontecimientos ocurridos antes del primero de enero en Europa".

Finalmente Naciones Unidas aceptó que habían surgido nuevas situaciones de refugio desde que la Convención de Ginebra había sido adoptada, quedando la posibilidad de que refugiados interesados no quedaran comprendidos en la definición de la Convención.

2. El Refugio en América Latina

La Organización de Estados Americanos ha dedicado atención al problema de los refugiados particularmente a consecuencia de la salida de ciudadanos cubanos de su país, los cuales plantearon su situación al organismo. Es así como en 1963 la Secretaría General de la organización solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos un estudio sobre la situación del Refugio en América.

Con base en el informe preliminar de este organismo, se aprobó una resolución específica sobre el tema en la que entre otros aspectos se recomienda a los Estados miembros estudiar la posibilidad de emitir documentos de viaje tomando como modelo las especificaciones de la Convención de Naciones Unidas de 1951 y encarga al Comité Jurídico Interamericano la preparación de una convención sobre refugiados.

Por su parte, el Comité Jurídico Interamericano que tuvo destacada labor en la preparación de las Convenciones sobre Asilo de Caracas 1954, y que ha emitido dictámenes particularmente sensibles en materia de asilo, preparó un anteproyecto de Convención Americana sobre Refugiados en 1966. Dicho tratado no ha sido todavía considerado por órgano alguno de la O.E.A.⁵

Otro esfuerzo que es conveniente mencionar con relación a los refugiados en América, es el Acta de Contadora sobre la Paz y la Cooperación en Centroamérica, en el entendido de que esta acta no plasma

⁴ *Ibidem.*

⁵ B. MAEKELT, Tatiana, *Instrumentos Regionales en Materia de Asilo, Asilo Territorial, Extradición*, México, U.N.A.M., 1982, pp. 139-171.

normas de observancia obligatoria pero constituye un importante esfuerzo de los países que integran el grupo a fin de mejorar su situación económica y política.

Con motivo de los diferentes disturbios y conflictos armados que se han dado en Centroamérica, se han ocasionado migraciones masivas. Según estimaciones de los diferentes gobiernos alcanzan la cifra de 341,000 refugiados, repartidos en América Central, Panamá y México.⁶

El Grupo de Contadora consciente de las serias repercusiones, incorpora al acta propuestas en materia de Derechos Humanos (Sección 3 Capítulo III) y en materia de refugiados, específicamente. (Sección 2 Capítulo IV).

Dentro de las propuestas hechas se encuentran éstas:

- 1) Iniciar los trámites constitucionales a fin de llegar a ser miembro de los instrumentos internacionales en la materia. (Convención 1951 y Protocolo 1967).
- 2) La adopción de la terminología de la Convención y Protocolo con objeto de diferenciar a los refugiados de otras categorías de migrantes.
- 3) Apoyo del ACNUR en Centroamérica estableciendo mecanismos de coordinación para facilitar su labor.
- 4) Que la repatriación de los refugiados sea voluntaria y con la colaboración del ACNUR.
- 5) Que se fortalezcan los programas de protección y asistencia a los refugiados.
- 6) Programas de autosuficiencia para los refugiados.
- 7) La ayuda de la Comunidad Internacional a los refugiados centroamericanos tanto en forma directa como a través del ACNUR.
- 8) Que los países del área procuren erradicar las causas que provocan el problema.⁷

Estos son los únicos intentos de abordar el problema en los países de América.

Lo cierto es que la tradición de estos países es en materia de asilo pero urge una regulación obligatoria sobre refugio. Quizás la solución esté en discutir el proyecto sobre refugio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁶ FRÍAS S., Yolanda, "Los Instrumentos de Protección Internacional a los Refugiados y el Régimen Jurídico Vigente en México" en *La Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios*, Bogotá, Universidad Nacional, 1986, p. 136.

⁷ *Ibidem*, pp. 367-369.

III. ASILO

1. Su regulación en el ámbito de Naciones Unidas

Este tema ha sido poco trabajado en este ámbito; hay una referencia en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

"Artículo 14

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.
2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas."

El primer párrafo de la disposición carece de precisión pues no señala qué clase de motivos son los que deben originarla; los motivos suelen ser determinantes para establecer las diferencias entre el asilo y el refugio.

Así, en tratándose de asilo, la persecución obedece a razones políticas, mientras que en el refugio se debe a los motivos señalados en su oportunidad.

El segundo párrafo de la disposición que se comenta, obliga a los Estados a no otorgar asilo cuando existe una acción judicial derivada de delitos comunes o bien, cuando hayan sido cometidos actos contrarios a los principios y propósitos de las Naciones Unidas. Esta limitación a los Estados para otorgar el asilo no está contemplada en las convenciones americanas de asilo.

Otra referencia sobre el tema en el ámbito universal, es la Declaración sobre Asilo Territorial Resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General de la O.N.U., de 14 de diciembre de 1967.

Su artículo primero establece:

- 1.-El asilo concedido por un Estado en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados.
- 2.-No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o disfrutar de éste ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la humanidad, de los

definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.

3.-Corresponde al Estado que concede el asilo calificar las causas que lo motivan.

Del análisis del artículo citado, es posible concluir:

- 1) El otorgar asilo, es un derecho de los Estados en ejercicio de su soberanía.
- 2) El asilo sólo puede otorgarse a personas perseguidas o que luchan contra el colonialismo, cuando no se sospeche fundadamente que hayan cometido un delito del orden común o que hayan realizado actos contrarios a los propósitos y principios de Naciones Unidas y, por último, que no hayan cometido delitos contra la paz, de guerra o en contra de la Humanidad. Estas dos últimas causas excluyentes, son medidas tendientes a evitar actos terroristas; tales medidas, no son incluidas en las convenciones americanas.
- 3) La calificación de las causas corresponde al Estado asilante, aunque no se señalan criterios al respecto.

De la misma Declaración, debe mencionarse su artículo tercero, que establece para el Estado asilante las obligaciones de no devolución y de no expulsión de su territorio, respecto del asilado, a partir de que el asilo sea otorgado. Cuando el perseguido se encuentre en la frontera del Estado, no debe negarse su admisión a menos que existan razones de seguridad nacional para salvaguardar a la población, caso en el cual es permitido considerar la posibilidad de conceder un asilo provisional.

Como puede observarse, la regulación de Naciones Unidas en materia de asilo es muy escasa, además de imprecisa; no es comparable con la regulación existente en materia de refugio. La razón de ello probablemente se debe a que el asilo es una institución de tradición latinoamericana.

2. El asilo en el ámbito de la Organización de Estados Americanos

La primera convención en materia de asilo adoptada en el seno de la O.E.A. es la Convención de la Habana de 20 de febrero de 1928, en la Sexta Conferencia Internacional Americana. Este instrumento establece que "no es lícito a los Estados dar asilo en legaciones u otros, a personas acusadas por delitos comunes", además de que sólo puede otorgarse en casos de urgencia.

Una segunda convención es la Convención de Montevideo de 26 de diciembre de 1933, asevera que "la calificación del delito político corresponde al Estado asilante", aunque no señala bajo qué criterios. Por primera vez se hace la distinción entre asilo diplomático y territorial, asimismo, confirma el principio de que la concesión del asilo es optativa para el estado asilante y nunca un deber jurídico.⁸

Por último, en la Décima Conferencia Interamericana se firmaron en la Ciudad de Caracas el 28 de marzo de 1954 dos convenciones, una sobre asilo diplomático y otra sobre asilo territorial, considerándose ambas como los instrumentos más perfectos en la materia.⁹

La Convención sobre Asilo Territorial (1954) consta tan sólo de quince artículos y establece que el otorgamiento del asilo es un derecho que corresponde al Estado en el ejercicio de su soberanía (art. 1) y señala como causas o motivos por los cuales es procedente otorgar el asilo territorial a las persecuciones por delitos políticos (art. 2).

Señala también que la calificación del delito corresponde al Estado asilante, aclarando que la apreciación de la prueba corresponde a este mismo Estado y la prueba es presentada por el Estado que requiere al asilado (art. 11).

En diversos artículos se mencionan como derechos del asilado los siguientes:

Art. 4: Prohibición de extradición de reos políticos.

Art. 5: La entrada subrepticia del asilado no afecta las estipulaciones de la convención.

Art. 6: El régimen jurídico de los asilados debe ser por lo menos igual al de los extranjeros.

Art. 8: Deber de respeto a la libertad de reunión y asociación de los asilados.

Los señaladas, son las únicas referencias de la Convención del Asilo Territorial acerca del *status* jurídico del asilado, mismas referencias que parecen insuficientes para la dimensión del problema regulado.¹⁰

En relación a la Convención de Asilo Diplomático (1954) que consta de veinticuatro artículos, ésta se refiere al asilo diplomático como aquel que se otorga en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares. Para estos efectos se entiende por legación toda la sede

⁸ GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, "Derecho de Asilo en el Sistema Jurídico Internacional" en *Estudios Jurídicos en memoria de Roberto L. Mantilla Molina*, México, Porrúa, 1984, pp. 369-370.

⁹ *Ibidem*, pp. 370-378.

¹⁰ SEPÚLVEDA, César, "Asilo y Protección Internacional de refugiados en América Latina", *El Asilo Territorial en el Sistema Interamericano, Problemas Capitales*, México, U.N.A.M., 1982, p. 83.

de la misión, la residencia de los jefes de la misión y los locales habilitados por ellos cuando el número de asilados exceda de la capacidad normal de los edificios (art. 1).

En cuanto a los requisitos necesarios para el otorgamiento del asilo, se establecen los siguientes:

- 1) Que la persecución obedezca a la comisión de delitos políticos.
- 2) Que sea una situación de emergencia. La apreciación de la urgencia corresponde al Estado asilante; aun así, se entienden como casos de urgencia aquellos en que se encuentra en peligro la vida o la libertad del perseguido.

No es lícito conceder el asilo a los inculcados, a los procesados en forma ante tribunales competentes por delitos comunes, ni, a los que estando condenados por la comisión de tales delitos, no hayan cumplido las penas impuestas.

En esta Convención, al igual que en la Convención de Asilo Territorial, se expresa claramente que el otorgamiento del asilo es un derecho del Estado asilante, es decir, es discrecional (art. 2).

La calificación de los hechos que motivan el asilo, corresponde al Estado asilante (art. 4).

Las cuestiones atinentes al tránsito o permanencia del asilado se regulan como sigue:

- a) El asilo diplomático será concedido por el tiempo estrictamente necesario e indispensable, para ello el Estado asilante puede pedir la salida del asilado a territorio extranjero, estando el Estado territorial obligado a otorgar las garantías necesarias para la salida, salvo en casos de fuerza mayor.
- b) El Estado territorial puede pedir la salida del asilado al Estado asilante; en tal caso deberá otorgar el salvoconducto y las garantías necesarias para la salida (arts. 5, 11 y 12).
- c) El Estado asilante puede solicitar que las garantías sean otorgadas por escrito por el Estado territorial y, aunque el Estado asilante debe realizar el traslado, no necesariamente determinará el Estado o lugar de destino.
- d) Cuando para el traslado sea necesario atravesar el territorio de otro Estado parte de la convención, éste deberá autorizarlo sin otro requisito que la exhibición del salvoconducto visado y de la constancia del asilo otorgado por la misión diplomática (arts. 13 y 15).

Una vez efectuado el traslado del asilado, el Estado asilante no está obligado a radicarlo en su territorio, pero tiene prohibido devolverlo al país de origen contra su voluntad.

El asilado diplomático tiene la obligación de no intervenir en la política del Estado territorial y la prohibición de realizar actos contrarios a la tranquilidad pública (art. 18).

Esta convención regula de forma incipiente lo relativo al status jurídico del asilado, por este motivo contrasta con la Convención de Ginebra que en lo conducente es precisa y detallada.

Para concluir el análisis de la Convención de Asilo Diplomático, mencionaremos que el asilo en cuestión no está sujeto a reciprocidad y se "otorgará a toda persona sea de la nacionalidad que fuere" (art. 20). Esto se explica porque el asilo es una institución eminentemente protectora de los Derechos Humanos.

IV. DESPLAZAMIENTO

Conviene determinar las similitudes y diferencias entre asilado político, refugiado y desplazado.

Los tratados interamericanos sobre asilo político fueron concebidos para protección del asilado tradicional, generalmente individuos perseguidos por delitos o cuestiones políticas. Casi siempre se trataba de personas de significación social y política que buscaban escapar de la persecución entrando, libre o subrepticamente, a un país extranjero.

Por su parte, el refugio, configurado en la Convención de Ginebra de 1951 y en el Protocolo de 1967 cuenta con características peculiares: se concede normalmente a grupos numerosos, personas de todos los estratos sociales perseguidos no sólo por opiniones políticas sino, también, por motivos de raza, nacionalidad, religión o pertenencia a un grupo social.

Al lado de los asilados y refugiados podemos hablar de los desplazados.

Los desplazados son personas que se ven obligadas a abandonar su residencia habitual y a buscar acogida en otro país debido a situaciones de inseguridad extrema, sin que existan motivos de persecución individual ni colectiva, ni motivos de raza, nacionalidad, pertenencia a grupo social, religión u opiniones políticas.¹¹

Los desplazados han sido una preocupación reciente de la Asamblea General de Naciones Unidas, así las Resoluciones 3454 (XXX) y 3455 (XXX) del nueve de diciembre de 1975 hacen referencia a ellos:

¹¹ GALINDO POHL, Reynaldo, "Refugio y Asilo en la Teoría y la Práctica Política y Jurídica", en *La Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios*, Bogotá, Universidad Nacional, 186, p. 151.

3454 (XXX). Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

La Asamblea General,

Habiendo examinado el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre las actividades de su Oficina y habiendo oído su declaración,

Tomando nota con reconocimiento de los esfuerzos realizados por el Alto Comisionado en el cumplimiento de sus obligaciones en favor de las personas que son de competencia de su Oficina, así como en la realización de las tareas humanitarias especiales que tiene que desempeñar.

Reafirmando el carácter eminentemente humanitario de las actividades del Alto Comisionado en beneficio de los refugiados y las personas desplazadas,

Compartiendo la grave preocupación expresada por el Alto Comisionado respecto de la necesidad cada vez mayor de proteger los derechos básicos de los refugiados,

Observando con satisfacción el creciente número de gobiernos que contribuyen a los programas de asistencia del Alto Comisionado y tomando nota a ese respecto de la decisión del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de que la responsabilidad de proporcionar los recursos financieros y de otra índole requeridos por su Oficina sea compartida por todos los miembros de la comunidad internacional.

Reconociendo la necesidad de nuevas adhesiones a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, al Protocolo relativo al Estatuto de los Refugiados de 1967 y a otros instrumentos pertinentes,

1. Expresa su profunda satisfacción por la forma eficiente en que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y su personal continúan realizando sus tareas humanitarias;

2. Pide al Alto Comisionado que prosiga sus esfuerzos, en cooperación con los gobiernos, los órganos de las Naciones Unidas y los Organismos voluntarios a fin de promover soluciones permanentes y rápidas para los problemas con que se enfrenta su Oficina, mediante la repatriación voluntaria y la asistencia para la rehabilitación, la integración en los países de asilo o el reasentamiento en otros países, según sea necesario;

3. Pide además al Alto Comisionado que redoble sus esfuerzos en favor de los refugiados en África, en particular de los que retornan a su país tras la independencia, e insta a todos los interesados a que presten la máxima cooperación con ese fin;

4. Insta a los gobiernos a que intensifiquen aún más su apoyo a las actividades humanitarias del Alto Comisionado y a que para ello:

a) Faciliten la realización de sus tareas en la esfera de la protección internacional;

b) Cooperen en la promoción de soluciones permanentes para los problemas con que se enfrenta su Oficina;

c) Proporcionen medios necesarios para el logro de los objetivos de los programas de asistencia del Alto Comisionado.

*2433a. sesión plenaria
9 de diciembre de 1975*

3455 (XXX). Asistencia humanitaria a las personas indochinas desplazadas.

La Asamblea General,

Tomando nota de la información suministrada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la asistencia que presta su Oficina a las personas indochinas desplazadas,

Tomando nota de la información suministrada por el Alto Comisionado del Programa del Alto Comisionado reconocieron por unanimidad la necesidad de que prosiguiera la asistencia humanitaria consecuencia de los acontecimientos ocurridos en la península indochina,

Hace suya esa opinión del Comité Ejecutivo del programa del Alto Comisionado e insta a la comunidad internacional a dar apoyo a los esfuerzos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a este respecto.

*2433a. sesión plenaria
9 de diciembre de 1975*

Es importante también hacer referencia a la Convención de la Organización de la Unidad Africana sobre Refugio, la cual establece que también es aplicable "a personas que se ven compelidas a abandonar su residencia habitual y a buscar refugio (sic) en el extranjero en casos de agresión, ocupación, dominación extranjera o sucesos que perturben seriamente el orden público en todo o parte del territorio de un Estado (art. 1).¹² En este caso la Convención de la Organización de la Unidad Africana, asimila los desplazados a los refugiados, mismos que no quedan enmarcados estrictamente dentro de la definición de refugiados de la Convención de Ginebra de 1950 y del Protocolo de 1967, correspondiéndoles por lo tanto una categoría migratoria diversa.

¹² *Ibidem*, p. 157.

V. REGULACIÓN MEXICANA EN MATERIA DE ASILO, REFUGIO Y DESPLAZAMIENTO.

La práctica mexicana se ha venido desarrollando en torno al asilo, ésta calidad de sujetos migratorios es contemplada expresamente en nuestra Ley General de Población. Dicha ley es de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y su objeto es, según el artículo 1 el de "regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen y distribución en el territorio nacional, con el fin de que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social".¹³

Según el artículo 3, para la realización de tales fines, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará las medidas necesarias para:

"Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes y procurar la mejor asimilación de éstas al medio nacional y a su adecuada distribución en el territorio."

El capítulo III sobre inmigración contiene disposiciones específicas sobre extranjeros perseguidos por motivos políticos. Así el artículo 35 dispone:

Los extranjeros que sufran persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración con la obligación de permanecer en el puerto de entrada mientras la Secretaría de Gobernación resuelve el caso

Por su parte el artículo 41 señala que:

Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades:

- a) No inmigrante.
- b) Inmigrante.

En el artículo 42 relativo a los no inmigrantes aparecen los asilados políticos; los cuales pueden internarse temporalmente en el país, con permiso de la Secretaría de Gobernación con objeto de:

...proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables,

¹³ Ley General de Población, Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1974.

perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar a esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia. (Frac. V).

En cuanto a su admisión, el artículo 101 de la ley establece que serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Población, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría.

Su correlativo en el reglamento, artículo 101, establece los requisitos que deben cubrirse para su admisión:

I. Los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Población, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría. La Oficina de Población correspondiente informará del arribo al Servicio Central, por la vía más rápida.

II. El interesado al solicitar asilo, deberá expresar los motivos de persecución, sus antecedentes personales, los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó.

III. La Oficina de Población, obtenida la autorización del Servicio Central para conceder Asilo Político Territorial, levantará una acta asentando en ella los datos señalados en el inciso anterior, concederá el asilo a nombre de la Secretaría, formulará la media filiación del extranjero, tomará las medidas necesarias para la seguridad de éste y lo enviará al Servicio Central.

IV. No se admitirá como asilado al extranjero que proceda de país distinto de aquel en el que se haya ejercido la persecución política, salvo el caso de que en el último sólo haya tenido el carácter de transmigrante, debidamente comprobado.

V. Las embajadas mexicanas aceptarán en sus residencias a los extranjeros que soliciten asilo, siempre que sean originarios del país en donde aquellas se encuentran; investigarán el motivo de la persecución, y si éste a su juicio es un delito de carácter político, concederán el asilo a nombre de México, asilo que, en su caso, será ratificado posteriormente por la Secretaría.

VI. Concedido el Asilo Diplomático, la Embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones y ésta a su vez a la de Gobernación y se encargará además de la seguridad y del traslado a México del asilado.

VII. Todos los extranjeros admitidos en el país como asilados en virtud de la aplicación de los convenios internacionales sobre Asilo

Político, Diplomático o Territorial, de las que México forma parte, o fuera de ellas, quedarán sujetos a las siguientes condiciones:

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

b) Los asilados políticos podrán traer a México a sus esposas e hijos menores para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad migratoria y a los padres en la misma calidad cuando lo considere prudente a la Secretaría.

c) Los extranjeros que hayan sido admitidos como asilados sólo podrán ausentarse del país previo permiso del Servicio Central y si lo hicieren sin éste se cancelará definitivamente su documentación migratoria, también perderán sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más del tiempo que se les haya autorizado. En ambos casos la Secretaría podrá otorgarle otra característica migratoria que juzgue conveniente.

d) Las internaciones a que se refiere este artículo se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste, podrán prorrogarse por uno más y así sucesivamente. Al efecto, los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento, la que se les concederá si subsisten las circunstancias que determinaron el asilo y siempre que hayan cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría. En la misma forma se procederá con los familiares.

e) Deberán solicitar al Servicio Central, por escrito, el permiso para el cambio de actividad, presentando los requisitos que la Secretaría les señale.

f) Al desaparecer las circunstancias que motivaron el asilo político, dentro de los treinta días siguientes, el interesado abandonará el país con sus familiares que tengan la misma calidad migratoria, entregando los documentos migratorios que los amparen en la Oficina de Población del lugar de salida.

g) Los asilados deberán inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la obtención de su documentación migratoria. Además, están obligados a manifestar sus cambios de domicilio y de estado civil en un periodo máximo de treinta días a partir del cambio o celebración del acto.

VIII. La persona o negociación a la que prestarán sus servicios y los ingresos que va a recibir y la actividad a que pretenda dedicarse, y

IX. Los datos que correspondan a la calidad migratoria que pretenda obtener.¹⁴

¹⁴ Reglamento de la Ley General de Población, Diario Oficial de la Federación, 7 de junio de 1937.

La Ley y su reglamento por lo tanto no hacen referencia alguna a los refugiados y desplazados.

Por carecer de normas jurídicas concretas que los contemplen, les es aplicable por ser extranjeros el Capítulo I de nuestra Constitución Política en lo relativo a las garantías individuales con las limitaciones que para ellas establece. De igual manera, existe otra serie de leyes que hacen referencia a los extranjeros como la Ley Federal del Trabajo, la Ley General de Salud, etcétera.

Este conjunto de disposiciones forman un tronco secundario teniendo como principal el capítulo de garantías individuales de la Constitución, y en su conjunto forman el marco jurídico aplicable a los refugiados y desplazados en México. Las mismas disposiciones son también aplicables a los asilados si se complementan con las disposiciones de la Ley General de Población y su Reglamento.

VI. LOS GUATEMALTECOS EN MÉXICO: ¿ASILADOS, REFUGIADOS O DESPLAZADOS?

Como se señaló anteriormente, la práctica mexicana se ha desarrollado en el área de asilo, ya sea otorgándolo en forma individual o grupal.

De los movimientos migratorios importantes que ha vivido nuestro país se recuerdan, en los años 30 la afluencia de españoles de forma menos aparatosa, en la misma década fueron recibidos guatemaltecos. En los años 70 el país recibió un buen número de perseguidos políticos sudamericanos y, apenas hace algunos años acogió a un número sin precedentes de campesinos guatemaltecos. Este éxodo inesperado empezó en 1981 y se incrementó entre 1982 y 1983 llegando, actualmente, a 47,500 aproximadamente.¹⁵

La calidad migratoria concedida a los guatemaltecos por la Secretaría de Gobernación ha sido la de visitantes transitorios, figura jurídica que no está contemplada dentro del marco jurídico de nuestras leyes.¹⁶

En el ámbito internacional el ACNUR los considera como refugiados, éste y COMAR (Comisión de Ayuda a Refugiados) trabajan conjuntamente en programas que permitan su integración y autosuficiencia.

En estricto sentido tanto internamente como internacionalmente los guatemaltecos en cuestión son desplazados. Son personas que se ven

¹⁵ FRÍAS S., Yolanda, *Op. cit.*, p. 136.

¹⁶ GOMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, *op. cit.*, p. 378.

obligadas a abandonar su residencia habitual buscando acogida en otro país debido a situaciones de inseguridad extrema.

Así, en el ámbito internacional universal y en el ámbito americano es urgente la creación de mecanismos que protejan a los desplazados que constituyen una categoría específica de migrantes que no puede ser asimilada a las categorías de los asilados ni de los refugiados, ya que estas calidades son producto de causas o motivos distintos.

Si bien Naciones Unidas ha dado el primer paso con la Resolución 3454 (XXX), ahora se requiere una implementación adecuada.

En el ámbito interno es necesaria la contemplación tanto de los refugiados como de los desplazados ya que, hoy día, son más frecuentes estos movimientos migratorios masivos.

VII. CONCLUSIONES

I. La O.N.U. requiere instrumentar mecanismos eficaces para la protección de los desplazados.

II. Será conveniente la adopción en el marco de la O.E.A. de un Tratado en materia de refugio y desplazamiento.

III. En cuanto al asilo, las disposiciones de las convenciones americanas en lo atinente al *status* jurídico del asilado deben revisarse y ampliarse.

IV. El Gobierno de México deberá regular adecuadamente dos nuevas calidades migratorias: los asilados y los desplazados.

V. Los guatemaltecos en estricto sentido son desplazados, personas obligadas a trasladarse de su país de origen a México por una inseguridad extrema, sin existir motivos de persecución política, religiosa, racial, social ni de nacionalidad.