

REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



XV Curso Superior de Seguridad Nacional
y Desarrollo

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

**"UNA NUEVA CONVENCION INTERNACIONAL
SOBRE EL REFUGIO POLITICO Y EL ASILO"**

Sr. Dr. Jurisp. Galo Larenas S.

1987-1988

I N D I C E

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
INTRODUCCION	- iv-v
<u>CAPITULO I: PRINCIPALES CARACTERISTICAS DEL REFUGIO POLITICO</u>	- 1
1. <u>ANALISIS DEL ART. I DE LA CONVENCION DE GINEBRA DE 1951. PARAGRAFO A: DEFINICION DE REFUGIADO</u>	- 1
2. <u>ANALISIS DEL PARAGRAFO B DEL ART. I</u>	- 7
3. <u>ANALISIS DE LOS PARAGRAFOS C, D Y E DEL ART. I</u>	- 9
4. <u>ANALISIS DEL PARAGRAFO F DEL ART. I</u>	- 11
5. <u>SINTESIS DE LO EXPUESTO</u>	- 12
<u>CAPITULO II: CONTRIBUCION DEL PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS DEL 31 DE ENERO DE 1967.</u>	- 14
1. <u>SUPRESION DE LAS LIMITACIONES GEOGRAFICA Y TEMPORAL.</u>	- 14
2. <u>EVOLUCION DEL DERECHO INTERNACIONAL EN MATERIA DE REFUGIO: POSICION DE LA ORGANIZACION DE LA UNIDAD AFRICANA (OUA). EL PACTO DE SAN JOSE-COSTA RICA.</u>	- 19
<u>CAPITULO III: LAS LIMITACIONES DEL ESTATUTO DE REFUGIO.</u>	- 23
1. <u>EL CASO DE LOS "REFUGIADOS INDESEABLES"</u>	- 23

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
2. <u>LA CONDICION DE ENCONTRARSE FUERA DEL PAIS DE ORIGEN</u>	- 25
3. <u>LA LIMITACION GEOGRAFICA SUBSISTENTE EN ALGUNOS ESTADOS.</u>	- 28
<u>CAPITULO IV: LAS VENTAJAS DEL ESTATUTO DEL REFUGIO</u>	- 30
1. <u>UN CLARO Y DETERMINADO PROCEDIMIENTO</u>	- 30
2. <u>LA POSIBILIDAD DE APELACION EN CASOS DE DECISION NEGATIVA.</u>	- 32
3. <u>SU EXTENSO ALCANCE LEGAL</u>	- 34
<u>CAPITULO V: EL ASILO, LA INSTITUCION Y SUS VENTAJAS</u>	- 37
1. <u>BREVE RESEÑA DE LA FIGURA DEL ASILO</u>	- 37
2. <u>EL ASILO DIPLOMATICO: APORTE DE AMERICA LATINA</u>	- 38
3. <u>LA CALIFICACION DEL DELITO</u>	- 44
4. <u>LAS VENTAJAS DE LA INSTITUCION DEL ASILO.</u>	- 46
<u>CAPITULO VI: LAS LIMITACIONES DEL ASILO</u>	- 49
1. <u>LA DESVENTAJA DE UNA CALIFICACION SUBJETIVA DE LOS HECHOS.</u>	- 50
2. <u>EL OBSTACULO DE LAS FORMALIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DEL ASILO.</u>	- 53

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
<u>CAPITULO VII: LA NUEVA FIGURA JURIDICA QUE FUSIONA EL ASILO Y EL REFUGIO.</u>	- 55
1. <u>SUS CARACTERES JURIDICOS BASICOS.</u>	- 55
2. <u>LA VIA LEGAL PARA SU CREACION.</u>	- 57
<u>CAPITULO VIII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	- 60
1. <u>CONCLUSIONES.</u>	- 60
2. <u>RECOMENDACIONES.</u>	- 61
BIBLIOGRAFIA	- 63
ANEXOS:	
ANEXO 1: ESTATUTO DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONA DO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFU- GIADOS.	- 1-8
ANEXO 2: CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFU- GIADOS.	-1-27
ANEXO 3: PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFU- GIADOS.	-1-6

I N T R O D U C C I O N

La protección de las personas amenazadas en su vida o libertad por causas políticas se ha canalizado, hasta nuestros días, a través de dos instituciones jurídicas fundamentales: el Asilo (sea Diplomático o Territorial) y el Refugio.

Cada una de estas instituciones ha funcionado sea mediante la intervención exclusiva del Estado, o por medio de la Comunidad internacional representada por la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos especializados.

No obstante, tanto el Refugio como el Asilo adolecen de algunas limitaciones principalmente de carácter jurídico, lo que ha conducido a situaciones en las cuales las personas o incluso familias enteras necesitadas de esa protección la han obtenido tardíamente, o simplemente no la han conseguido. Todo esto, por supuesto, con graves consecuencias para la libertad y la vida misma de esas personas.

Con estos antecedentes, se plantea la necesidad de subsanar las falencias jurídicas de estas dos instituciones, a fin de que la protección solicitada por esos hombres, mujeres y niños sea oportuna, completa, y acorde con las circunstancias actuales de la vida internacional. Para ello, no se muestra razonable tratar de enmendar o actualizar las figuras jurídicas existentes, pues luego de treinta años transcurridos desde la suscripción de las últimas Convenciones sobre la materia, las circunstancias internacionales han cambiado radicalmente y son totalmente distintas.

En consecuencia, se propone la posibilidad de fusionar el Refugio y el Asilo en una sola institución moderna, que recoja la invalorable experiencia, tanto en doctrina como en procedimientos, obtenida a través de los años, en cada una de ellas por separado.

Metodológicamente, se ha partido de un análisis deductivo de los principales instrumentos jurídicos internacionales vigentes sobre la materia. Se los ha confrontado con los modernos postulados del Derecho Internacional en el campo de los derechos humanos. En forma convergente, se ha examinado la evolución de la doctrina del Asilo en América Latina -forjadora de la figura jurídica del Asilo Diplomático- como en el ámbito extracontinental.

Sobre este análisis, se ha configurado la nueva institución del Derecho Internacional que recoja los aciertos del Refugio y el Asilo, evite los escollos políticos que éstos han debido afrontar, y aporte nuevos elementos al Derecho Internacional en un área tan digna y vital como la de los derechos humanos. Esta nueva institución jurídica reunirá, entonces, ciertos caracteres del Refugio y del Asilo, se concretará a través de una Convención Internacional con la participación directa de la ONU, y se fundamentará en los principios establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Con este fin, el presente estudio se desarrolla de la siguiente manera: primeramente se analizan las características jurídicas del Refugio (Capítulos I y II), sus limitaciones y ventajas (Capítulos III y IV). Se examina luego el Asilo bajo el mismo esquema (Capítulos V y VI). Finalmente, se aborda el tema de la nueva institución propuesta con sus caracteres jurídicos fundamentales y la vía legal más propicia para su creación, tanto desde la perspectiva del Derecho Internacional cuanto de las relaciones internacionales (Capítulo VII). El trabajo concluye, a modo de corolario, con un acápite de "Conclusiones y recomendaciones".

C A P I T U L O I

PRINCIPALES CARACTERISTICAS DEL REFUGIO POLITICO

1. ANALISIS DEL ART. 1 DE LA CONVENCION DE GINEBRA DE 1951. PARAGRAFO A: DEFINICION DE REFUGIADO.

Las principales características jurídicas de esta institución, aspecto vital para nuestro análisis, aparecen al reparar el texto del artículo 1, Parágrafo A, numeral 1 de esta Convención fundamental, la de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

Se reconoce, ante todo, los derechos adquiridos de los refugiados calificados por convenios internacionales previos, vale decir, los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y 30 de junio de 1928, las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y 10 de febrero de 1938, el Protocolo de 14 de septiembre de 1939 o la Constitución de la Organización Internacional de los Refugiados.

Permite la posibilidad de ser refugiados a las personas que no habían sido calificadas como refugiados por la Organización Internacional de Refugiados, y quienes podrían estar cubiertas dentro del alcance de la definición establecida en el siguiente numeral. En el numeral 2 de este Parágrafo se establecen las condiciones que deben satisfacerse para devenir refugiado:

1.1. Los hechos que condujeron a la persona a esta situación debieron haber sucedido antes del 1 de enero de 1951. De esto puede colegirse la intención que tuvo el legislador de resolver una situación concreta derivada de la situación inmediatamente previa de la guerra. Se trató de solucionar un problema ya dado y no de preveer determinadas situaciones tipo que pudiesen darse en el futuro.

1.2. El segundo elemento de esta disposición establece que el individuo debido a un temor bien fundado de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad o pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad. En realidad, en esos años hubo mucha gente desplazada de sus países de origen como consecuencia de la guerra. Toda esta situación, debemos tomar nota, existía ya antes de la redacción de la norma.

Una vez que la persona se encuentra fuera del país de su nacionalidad debido a las circunstancias antes mencionadas, ella no quiere o no puede valerse de la protección que en otras circunstancias podría darle su país sin riesgo alguno. Aquí encontramos pues tres aspectos que reclama nuestro análisis especial atención. El primero se refiere a la circunstancia de hallarse fuera del país de su nacionalidad; esto se analizará detenidamente más adelante. El segundo es la incapacidad del individuo para ejercer su derecho fundamental de ser protegido por su país. El tercero se refiere a la libre voluntad o albedrío de esta persona para no acogerse a la protección que le daría su país.

En el caso de la imposibilidad, existe una situación dada que le impide al individuo ejercer el citado derecho de ser protegido por su país. En el caso de la posición volitiva negativa del sujeto, éste no quiere solicitar la mencionada protección. Se trata pues de un acto libérrimo de esta persona. Ella teme que su demanda de protección pudiese implicar peligro para su libertad o su vida; de allí que actúa de esa manera.

Existen pues dos claros aspectos de una misma circunstancia, la cual es por cierto extraordinaria, anormal. Esta es la falta de protección. Por otro lado, el individuo no sólo que se encuentra desprotegido sino incluso amenazado. El individuo por su parte, está imposibilitado o no desea solicitar esa protección. Por lo expuesto, la lógica jurídica nos conduce a concluir que un tercer Estado, que no es el de la nacionali

dad o habitual residencia de la persona en ciernes , se obliga a través del carácter vinculante de la Convención de Ginebra, a proporcionar esa protección.

Es pues la Comunidad Internacional quien, en algún modo, auxilia al individuo y llena este vacío, esta falta de protección. Al actuar así, la Comunidad Internacional reconoce el derecho fundamental de la persona humana para vivir en paz y convertirse en un miembro útil para la sociedad. De este modo, la responsabilidad, el deber del Estado de proteger a sus nacionales, ha sido tomado a cargo por la Comunidad Internacional a través de uno de sus miembros.

Avanzando con nuestro análisis del texto, numeral 2 de este Parágrafo A, debo referirme a la expresión "debido a temores bien fundados de persecución". Existe pues un elemento subjetivo del individuo que le inhibe de ejercer ese derecho de protección. Este elemento está dado por los temores bien fundados de persecución. Encontramos una de las características del Refugio Político: LA SUBJETIVIDAD. Aún cuando ese temor debe ser "bien fundado", la persona no está obligada a probarlo. Existe un temor bien fundado de persecución y eso es todo.

Más aún, la mentada persecución puede no existir al momento de la solicitud del individuo para que se le reconozca el status de refugiado, al momento en que solicita protección. Bien podría tratarse de evitar una determinada situación que entrañe un peligro futuro. Resulta útil remitirme a la Guía establecida por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, la cual en su parágrafo 45 establece: "la palabra persecución se refiere no sólo a las personas que se hallen de hecho perseguidas, sino a aquéllas que quieren evitar una situación que entrañe un riesgo de persecución".

Este es un aspecto muy importante que proporciona definitivamente un carácter peculiar a la institución del Refugio fren-

te a la del Asilo. Este factor será debidamente comentado - más adelante cuando llegue a establecer un paralelo entre estas dos instituciones básicas del derecho de refugiados, pues esa es la denominación que, en honor al desarrollo de las circunstancias de nuestros tiempos y de la evolución de la norma en el ámbito internacional, se debe reconocer a esta especialidad del Derecho Internacional.

El párrafo 2 de este Parágrafo A, continúa:

"... debido a temores bien fundados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenenencia a determinado grupo social u opiniones políticas".

La enumeración tiene carácter restrictivo y excluye por consiguiente cualquier otro motivo de persecución. Al respecto, debemos señalar que precisamente por este carácter restrictivo de la disposición, convendrá -en la nueva figura jurídica que plantea el presente estudio- incluir a las actividades políticas y no sólo a las opiniones. Por otro lado, la disposición en análisis no llega a precisar el alcance del término - "persecución".

No obstante, la práctica del ACNUR señala que la discriminación podría tomarse en ciertas circunstancias como persecución. Debe anotarse que persecución por razones de sexo, no podría tampoco justificar una solicitud de status de refugiado. Lo que sí aparece muy claro es que un delincuente común se encuentre fuera del ámbito jurídico del Refugio. Este es otro aspecto que -en este preciso caso- hermana al Refugio y al Asilo.

Merece destacarse que el caso del "delito político" será materia de un análisis especial, más adelante, cuando se examine la institución del Asilo. Esto, especialmente, en lo que concierne a la "calificación" del delito político.

Continuando con el análisis legal de este numeral 2 del Pará-

grafo A, la persona que solicita la protección debe encontrarse "fuera del país de su nacionalidad", o que "careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual". Estamos frente a una condición sine qua non que marca una diferencia radical con la figura del Asilo Diplomático conforme a la práctica especialmente en América Latina.

Se ha comentado que la protección internacional no entra en juego mientras la persona se encuentre dentro de la jurisdicción territorial de su país de origen¹. Esta disposición evita, en efecto, que se interfiera la soberanía del Estado en cuestión. La Comunidad Internacional acude en ayuda del individuo una vez que éste se halla fuera de la jurisdicción territorial de su país. Se debe reparar en que aún cuando la Comunidad Internacional substituye al Estado al otorgar la protección solicitada, esta protección se la da bajo determinadas circunstancias.

Esta condición (hallarse fuera del país de origen o de residencia habitual) se examinará luego in extenso. Constituye, dicho sea de paso, quizás la más seria limitación para la consecución del objetivo central cual es el otorgamiento de la protección a la persona necesitada de ella.

El numeral 2 en análisis, continúa:

"... 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".

Se observa entonces que la persona requirente de la protección puede bien no tener nacionalidad alguna. Carecer simplemente de ella. No existe el vínculo legal que la una a un Estado. Puede tratarse simplemente de una "residencia habitual" en términos de la Convención en estudio.

1. Guía de Procedimientos y Criterios para determinar el Status de Refugio. ACNUR. Ginebra 1979. Parágrafo 88.

Esto nos conduce a reparar en la autonomía del derecho que el hombre tiene, independientemente de vínculo legal alguno con el Estado, para ser protegido. Es su derecho, inmanente, con sustancial a su dignidad, a su naturaleza de persona, de ser humano. Este es uno de los puntos de convergencia entre el Refugio y el Asilo. En efecto, el artículo 3 de la Convención sobre Asilo Político suscrita en Montevideo el 26 de diciembre de 1933, estableció ya para aquella época (casi 20 años antes de la Convención de Ginebra) que:

"El Asilo Político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad. Todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad"².

El derecho a la protección internacional se proyecta pues como un derecho autónomo, independiente. No está condicionado a relación alguna con el Estado, como ya se expusiera líneas arriba. Este es un aspecto de especial importancia que habrá de tomarse en cuenta al momento de la "conformación" de la nueva figura jurídica que persigue este trabajo de investigación.

La segunda parte del numeral 2 no altera lo dicho de ningún modo cuando se refiere al caso de una persona con más de una nacionalidad. Los Estados asignatarios, a través de sus Plenipotenciarios trataron simplemente de asegurar que la protección solicitada por el individuo le sería acordada a través de la Comunidad Internacional únicamente si esa protección no podría ser obtenida del Estado del cual la persona en cuestión es un nacional. Así, el texto establece:

"En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión 'Del país de su nacionalidad' se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean ...".

2. "Convención sobre Asilo Político". Montevideo 1933. Séptima Conferencia Internacional Americana.

La parte fundamental continúa siendo "El temor fundado de persecución". En efecto, una persona puede tener más de una nacionalidad pero si sus temores de persecución en relación con cualquiera de aquellos Estados, son bien fundados, la persona tiene el derecho a la protección internacional de todas maneras. Esto refuerza lo anteriormente señalado concerniente a la independencia de este derecho. No puede llegarse a otra conclusión si uno observa que tanto la persona que carece de nacionalidad, como aquélla poseedora de más de una, pueden gozar de la protección internacional.

2. ANALISIS DEL PARAGRAFO B DEL ART. 1.

El texto reza: "A los fines de la presente Convención, las palabras acontecimientos ocurridos antes del 1 de Enero de 1951", que figuran en el artículo 1 de la Sección A, podrán entenderse como:

2.1. "Acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 en Europa o en otro lugar", o como

2.2. "Acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951, en Europa o en otro lugar" y cada Estado contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.

2.3. Todo Estado contratante que haya adoptado la fórmula: podrá cualquier momento extender sus obligaciones, mediante la adopción de la fórmula: b) por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas."

Este Parágrafo B es muy importante para apreciar la verdadera naturaleza del establecimiento del Refugio como institución jurídica. En párrafos precedentes se enfatizó el carácter circunstancial de la institución del Refugio. En efecto, se trataba de encontrar una solución a un determinado problema -

que existía al momento: las personas desplazadas por efecto de la II Guerra Mundial. Pues bien, este Parágrafo B confirma aquello al establecer una "limitación temporal" luego de la cual no se reconoce el derecho que se pretende regular.

Esta limitación temporal se vuelve más obvia cuando se "concede" a los Estados contratantes, la alternativa de escoger el área geográfica de Europa o "de otro lugar" como escenario de los "acontecimientos" ocurridos antes del 1 de enero de 1951, eufemismo que bien entendemos se refiere a la gran conflagración mundial. El legislador, o más específicamente los Estados signatarios de la Convención de Ginebra, lo único que hicieron fue proponer una solución al problema del momento y nada más.

Nótese que, por el contrario, el Asilo es una institución asentada en principios permanentes, que escapan a la casuística. Estos principios no tienen una vigencia desde ni hasta ninguna fecha. Precisamente por que su naturaleza es perenne, no trata de resolver una coyuntura dada. América Latina no necesita que se produzcan guerras para reconocer o descubrir derechos inmanentes a los hombres.

El Asilo defiende un derecho en abstracto y esto no debe olvidarse en ningún momento. El Refugio, con esta "limitación o restricción temporal" llega a implantar una verdadera capitis de minutio al derecho mismo del individuo. Esto llega a tomar una dimensión aún más preocupante cuando ulteriormente se hace referencia a determinadas áreas geográficas (Europa) como condicionantes para el reconocimiento del derecho. Todo esto configura el carácter localista del Refugio Político, al menos en sus momentos iniciales. Posteriormente se apreciará que ello evoluciona en cierta medida, pero no completamente. En efecto, para algunos Estados contratantes de la Convención de Ginebra estas limitaciones tienen todavía vigencia.

Por lo anteriormente expuesto y desde una perspectiva jurídi-

ca, se hace muy difícil comprender cómo una persona que ha sufrido persecución por sus ideas, opiniones o actividades políticas, tenga derecho a la protección únicamente desde y hasta una determinada fecha aún cuando las circunstancias que causen tal persecución se hallen subsistentes y no hayan desaparecido. Este factor será materia de futuras reflexiones a lo largo de este estudio.

3. ANALISIS DE LOS PARAGRAFOS C,D, Y E DEL ART. 1.

En este Parágrafo C y subsiguientes, la Convención enfoca la institución del Refugio desde un ángulo algo novedoso. Determina cuando "cesa" el Refugio y cuando la Convención no puede ser aplicada. En otras palabras se abordan los casos - en los cuales la persona que ha sido "refugiada" cesa de serlo dadas determinadas circunstancias, y los casos en los cuales la Convención no puede ser aplicada.

El Parágrafo C establece las denominadas "Claúsulas de cesación". Estas causas podrían resumirse fundamentalmente en dos causas generales a saber:

3.1. La persona puede acogerse a la protección de su país y de hecho ya lo ha conseguido.

3.2. Las causas del temor de persecución sobre las cuales la persona solicitó la protección internacional han cesado de existir, han desaparecido.

En ciertos casos esa protección está vinculada con la adquisición o recuperación de nacionalidad; en otros es la mera consecuencia de haber vuelto al país de origen o al de residencia habitual.

Los Parágrafos D y E tienen que ver exclusivamente con la primera causa general, esto es la obtención por parte de la persona que tiene el status de refugiado, de la protección neces-

saria. Esta protección pudo haber sido obtenida de otros organismos de Naciones Unidas diferentes al ACNUR, o de un Estado que le reconoció a tal persona la protección que otorga a sus nacionales.

Del análisis de estas dos causas generales antes señaladas, se concluye que el punto central es la obtención de la protección real de la persona en cuestión, o a su vez, la extinción de las causas del temor de persecución alegadas. Se debe reparar que en los numerales 5 y 6 del Parágrafo C no existe una participación del individuo como sucede en los numerales precedentes. En realidad, alguien toma la decisión en su nombre, en el nombre de la persona de quien se trata.

Existe no obstante una excepción al carácter arriba señalado, cuando en la segunda parte del numeral 6 se establece:

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

En este particular aspecto del procedimiento para reconocer el status de refugiado consignado en el Parágrafo C. numerales 5 y 6, se puede observar que existe una "evaluación", un "examen" de las circunstancias en las cuales se desenvuelve el refugiado y en aquéllas imperantes en el Estado de su nacionalidad o habitual residencia.

Esta "evaluación" entraña por cierto, un riesgo muy real, pues se trata del examen subjetivo de una tercera persona ajena al refugiado mismo. Esta persona puede errar en su apreciación por la sencilla razón de que desconoce a profundidad las circunstancias imperantes en el Estado del cual es originario el refugiado, o en aquél de la habitual residencia de

refugiado. Mutatis mutandi, nos recuerda el riesgo y relatividad de la "calificación" del delito político en la figura jurídica del Asilo.

Para finalizar este Capítulo, es útil aprehender el espíritu completo del último Parágrafo de este artículo de la Convención de Ginebra de 1951, el F.

4. ANALISIS DEL PARAGRAFO F DEL ART. 1.

Para efectos del análisis de este Parágrafo, debe tomarse-lo como un todo antes que como casos separados. El texto introductorio es categórico:

"Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existen motivos fundados para considerar:

4.1. Que han cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;

4.2. Que han cometido un grave delito común, fuera del país de refugio antes de ser admitida en él como refugiada;

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

Una vez que se ha podido establecer que la persona que solicita la protección internacional ha infringido los principios que regulan la comunidad internacional, no puede por lógica tratar de obtener la protección de esa comunidad a la cual ha ignorado. Cosa igual si se trata de un individuo que ha violado seriamente las normas del Derecho Internacional. Los propósitos humanitarios del Refugio no pueden en modo alguno

conducir a la protección de un delincuente común o de una persona que ha ignorado las normas básicas de la comunidad internacional de la cual aspira a obtener una protección.

Es digno de anotarse que en este punto existe también una "evaluación" o examen de la situación por parte del Estado contratante de la Convención, en cuyo territorio del individuo ha presentado su solicitud de reconocimiento de status de refugiado. El Estado analiza esta situación para determinar si se aplican o no las cláusulas de cesación.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados recomienda en este aspecto dar una interpretación restrictiva de las citadas cláusulas de cesación, "considerando las serias consecuencias de la exclusión para la persona interesada"³.

5. SINTESIS DE LO EXPUESTO.

5.1. El Refugio Político es una institución jurídica de connotaciones locales, al menos en su inicio. A pesar de que la Convención de Ginebra hace referencia a los principios internacionales (Carta de las Naciones Unidas y Declaración Universal de los Derechos Humanos), el Refugio fue concebido en un contexto europeo, como se ha demostrado.

5.2. La subjetividad es inherente a la naturaleza misma del Refugio. Descansa en la credibilidad del solicitante: éste arguye "fundados temores" de persecución, según la Convención de Ginebra, y el temor es algo subjetivo.

5.3. Una vez que la persona ha satisfecho los requerimientos establecidos en la definición de refugiado, cons

3. Guía de Procedimientos y Criterios para determinar el status de Refugiado. ACNUR. Ginebra 1979. Pág. 35.

tante en el artículo 1 de la Convención de Ginebra, esta persona deviene ipso jure en refugiado. De allí que la declaración formal del status del refugiado realizada por un Estado o el propio ACNUR tenga carácter declarativo antes que constitutivo⁴.

4. The Refugee in International Law. Goodwin Gill Guy. 1983.

C A P I T U L O I I

CONTRIBUCION DEL PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS

REFUGIADOS DEL 31 DE ENERO DE 1967

1. SUPRESION DE LAS LIMITACIONES GEOGRAFICA Y TEMPORAL.

Para ubicarnos en el tema debemos recordar las disposiciones del artículo 1 Parágrafo A, de la Convención de Ginebra de 1951:

"Artículo 1. DEFINICION DEL TERMINO "REFUGIADO"

A. A los efectos de la presente Convención, el término "refugiados" se aplicará a toda persona:

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

Las decisiones denegatorias adoptadas por la organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiados a personas - que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 10. de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

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

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

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

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

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

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

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

Existían pues dos grandes limitaciones para la institución jurídica del Refugio: la temporal que hacía referencia a una fecha límite, el 1 de enero de 1951, luego de la cual no se reconocía validez a las causas que motivaban el temor de persecución, y una segunda limitación, atinente al ámbito geográfico, en donde tenían que haberse desarrollado los hechos que motivaron la persecución alegada. Un juicio equilibrado basta para rechazar semejantes condicionamientos para una norma que pretende ser tal y peor aún cuando su alcance se presume en este caso tener el carácter de internacional. No obstante los condicionamientos históricos del momento y una tendencia europeo centrista condujeron a una aberración jurídica de esta naturaleza.

Se debe señalar no obstante, que, al emplear el artículo I de la Convención de Ginebra la expresión: "en Europa o en otro lugar" reconocía la limitación impuesta por la primera parte de su texto, al restringir al continente europeo como única zona geográfica desde donde podían provenir los refugiados. Por ello esta opción establecida por la frase "en Europa o en otro lugar" abre las puertas para que se reconozca la protección internacional del refugio a personas que sufren persecución política no necesariamente en Europa, sino en cualquier otro continente.

En efecto, la Convención deja al menos la posibilidad de que los Estados contratantes pudiesen escoger entre las dos opciones relacionadas con la limitación geográfica, pero dejando intacta la limitación temporal.

Efectivamente, aún cuando en lo geográfico se deja al menos abierta la posibilidad de supresión de la restricción al ámbito europeo, como se anotó en párrafos precedentes, no sucede lo mismo con la limitación temporal, esto es con la fecha límite del 1 de enero de 1951. Este absurdo será analizado in extenso en el capítulo III de este trabajo.

Esta fecha se mantiene como límite en el tiempo, luego de la cual no podrá considerarse ningún hecho o circunstancia perfunctoria como base para el reconocimiento del status de refugiado.

No obstante se debe tener en cuenta que el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados expedido el 14 de diciembre de 1951⁵, establecía ya para aquella época que la competencia del Alto Comisionado se extendía a:

5. Resolución 428 (V) Asamblea General de las Naciones Unidas. 14 diciembre 1950.

"Cualquier otra persona que se halle fuera del país de su nacionalidad, o si careciera de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u o piniones políticas, y no pueda o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual"⁶.

El Estatuto no establecía limitación geográfica o temporal alguna. En realidad, de acuerdo con la historia de la elaboración de la Convención de Ginebra, fue este texto el que inspiró a los plenipotenciarios más tarde para redactar las condiciones del status de refugiado. En efecto, este texto se lo elaboró en el año de 1950 aún cuando fue aprobado a fines del año siguiente

Este fue el origen de los denominados "Refugiados" Estatutarios o por "Mandato", para diferenciarlos de aquéllos reconocidos por la Convención de Ginebra de 1951, como se verá en el próximo capítulo de este estudio.

Continuando con el análisis, se aprecia que pese a lo establecido por el Estatuto del ACNUR, la Convención de Ginebra que para entonces y aún ahora (con la reforma del Protocolo de - 1967) es el instrumento jurídico básico de la institución del Refugio, restringía enormemente su alcance.

La responsabilidad de los Estados en la protección a los perseguidos era muy relativa, bastante limitada, conforme a la opción que cada uno de los Estados signatarios de la Convención había escogido. Es únicamente luego del Protocolo de 1967, cuando el alcance del Refugio toma una nueva dimensión una dimensión realmente internacional. Esta es en efecto la contribución fundamental que hace el Protocolo a la Convención de Ginebra de 1951. Luego del Protocolo, la responsabilidad de los Estados frente a la comunidad internacional, toma la

6. Estatuto del ACNUR. Capítulo II Parágrafo B.

proyección e importancia debidas.

Por otro lado se debe tomar en cuenta que el Estatuto del Alto Comisionado carecía de efecto jurídico vinculante respecto a los Estados. De allí que la propia Resolución 428 (V) de la Asamblea General, el 14 de diciembre de 1950, confirma este aserto en el párrafo 2 literal a) al formular un llamado a los gobiernos para que cooperen con el Alto Comisionado en el cumplimiento de su tarea frente a los refugiados, básicamente suscribiendo convenciones internacional para la protección de los refugiados.⁷

El Protocolo de 1967 satisface precisamente este llamado formulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de esta Resolución, con miras a obtener una participación más responsable por parte de los Estados en esta encomiable y humanitaria tarea de la protección a los refugiados. El Protocolo imprime definitivamente una nueva perspectiva a la institución jurídica del Refugio, hacia una proyección más amplia, menos localista y restringida que la recogida en la Convención de Ginebra. Se trata, en efecto, de un paso significativo hacia la internacionalización del Refugio.

Con el Protocolo de 1967, la institución del Refugio, se orienta hacia la esfera del derecho individual, inherente a la persona humana; ya no se trata de simple concesiones de parte de un Estado en el cumplimiento de sus deberes soberanos. Ya no se está en el plano de las meras relaciones internacionales entre Estado y comunidad internacional; se vislumbra una nueva perspectiva para esta figura jurídica del refugio.

Esta nueva perspectiva está dada precisamente por la supresión de la fecha limitativa del 1 de enero de 1950 como un factor seriamente restrictivo al reconocimiento de un derecho. Una vez liberado de este serio condicionamiento, el Refugio adquie

7. Res. 428 (V) 1950: Asamblea General de las Naciones Unidas. 14 diciembre 1950

re una proyección extra continental. Ya no es la institución legal creada ad-hoc para solucionar el problema de la masa de refugiados producto de la Segunda Guerra Mundial.

El Protocolo de 1967 proporciona pues un nuevo impulso a esta figura jurídica del Refugio, otorgándole una dimensión internacional.

2. EVOLUCION DEL DERECHO INTERNACIONAL EN MATERIA DE REFUGIO: POSICION DE LA ORGANIZACION DE LA UNIDAD AFRICANA (OUA). EL PACTO DE SAN JOSE-COSTA RICA.

Desde la suscripción del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados del 28 de julio de 1967 hasta nuestros días, se han llevado a cabo importantes avances en este naciente Derecho Internacional de Refugiados. Así tenemos que en el año 1969, dos años luego del Protocolo, la Organización de la Unidad Africana (OUA), a través de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno durante su sexto período ordinario de sesiones celebrado en Addis-Abeba en septiembre de aquel año, celebró una Convención Internacional sobre "aspectos específicos de problemas de los Refugiados en el Africa"⁸.

Esta Convención Internacional "extiende"⁹ el concepto de refugiado para incluir 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" (Art. 1, numeral 2 de la Convención de la OUA sobre Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en el Africa).

8. Convención de la OUA sobre Aspectos Específicos de Problemas de Refugiados en el Africa. Serie de Tratados de las Naciones Unidas. No. 14. 691.

9. "International Refugee Law Today and Tomorrow". Grahl Madsen Atl. Archiv des Völkerrechts. 1982. Vol. 20 Pág. 411-467.

Por otro lado, y durante el mismo año de 1969, la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, durante la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos, conocida como "El Pacto de San José de Costa Rica" coadyuva a establecer "una obligación más firme", por parte de los Estados en esta materia, como bien lo señala Grahl-Madsen.

Esta Convención Americana se refiere sin embargo, al derecho de la persona a buscar y obtener Asilo en territorio extranjero de conformidad con la legislación interna del Estado y las Convenciones Internacionales en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos (Art. 22 numeral 7 de la Convención). Conviene subrayarse que el término "Asilo" empleado en este texto se refiere a la institución jurídica latinoamericana del Asilo Político tal y como se acostumbra en América Latina. No se trata del simple lugar de refugio como se lo toma principalmente en Europa al tratar e Refugio en los términos de la Convención de Ginebra.

Como se ha visto, aparece clara la evolución del concepto mismo de refugiado y sobre todo de la protección jurídica internacional al perseguido por razones políticas. Ello hace que se haya superado la concepción original de esta institución, como la concibiera la Convención de Ginebra en sus albores.

P.D. Maynard¹⁰ expresa este hecho en forma fehaciente en artículo "The legal competence of the United Nations High Commissioner for Refugees", cuando expresa: "En los años 80 competencia legal del ACNUR descanza fundamentalmente en d instrumentos internacionales: el Estatuto del ACNUR y el Protocolo de 1967 relativo al Estatuto de los Refugiados...", obstante, aclara este tratadista, estos instrumentos acusan una "vitalidad limitada". Además, anota, existen algunas Re

10. Maynard P.D. Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Indias Occidentales. Bahamas.

luciones (de la Asamblea General de las Naciones Unidas) "que han ampliado, si no extendido la competencia del Alto Comisionado".

En efecto, aun cuando la Convención de Ginebra permanece como la piedra fundamental del actual Derecho Internacional de Refugiados, se debe admitir que su actualidad ha quedado atrás. La importancia cada vez mayor del Estatuto del ACNUR se explica por el amplio alcance del Mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el cual sin tener efecto jurídico vinculante con los Estados -como ya se señaló- abre las puertas al organismo para una acción libre de las restricciones impuestas por la Convención de Ginebra de 1951.

Grahl Madsen al referirse a este importante avance observa:

"... durante los últimos quince años hemos presenciado importantes adelantos en el desarrollo del Derecho Internacional. Por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas se abrió a la firma el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados el 31 de enero de 1967 al cual accedieron - un buen número de Estados, entrando en vigor en un tiempo record y eliminando en general la limitación geográfica de la definición de refugiado, recogida en la Convención de Ginebra de 1951".

El hecho es que los dos principales instrumentos jurídicos - (La Convención y el Protocolo) permanecen como la base legal para resolver los problemas actuales, que son por cierto muy diferentes a aquéllos de hace treinta años. La necesidad de una revisión del concepto de refugiados es acertadamente formulada por el Dr. John Crab quien expresa:

"La definición legal de refugiado permanece textualmente como la formuló la Convención de 1951 y lo continuó el Protocolo de 1967 y otros documentos relevantes. En el transcurso de más de tres décadas que han pasado desde aquellos comienzos, numerosos cambios se han operado en los he-

chos básicos que inspiraron la definición de la Convención"¹¹.

Continuando con el análisis y en relación con la práctica del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el citado autor anota que en vista de la liberalidad discrecional otorgada al ACNUR por la Asamblea General de las Naciones Unidas para tratar los casos de los refugiados "de facto", de personas desplazadas y de la reunificación de familias, se ha planteado la cuestión de una revisión de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados.

11. Crabb John. "The definition of refugee as belonging to international humanitarian law". AWR Bulletin 21.1/1983. Pág. 36.

C A P I T U L O I I I

LAS LIMITACIONES DEL ESTATUTO DE REFUGIO

1. EL CASO DE LOS "REFUGIADOS INDESEABLES".

Para una mejor comprensión de esta limitación, se debe volver a las raíces mismas de carácter legal del Refugio. El Estado juega un papel algo secundario en todo el procedimiento - si se compara con lo que sucede en el Asilo Político, especialmente en el que se lo practica en América Latina.

En los casos de Asilo Político, el Estado ejercita su soberanía cuando decide aceptar la petición de asilo planteada. El Estado con esta aceptación adquiere un compromiso, una obligación hacia la persona aceptada como asilada; se compromete a protegerla.

En el caso de Refugio, durante el proceso que supone el reconocimiento del status, el Estado puede verse envuelto en situaciones delicadas. En efecto, por un lado bien pudieron haberse reunido los requisitos legales previstos en la Constitución de Ginebra y en el Protocolo de 1967, pero por otro, el contexto general de las circunstancias pudiera resultar peligroso para su seguridad nacional o para su política exterior.

Como se recordará, conforme a lo expuesto en los dos primeros capítulos del presente estudio, las bases del Refugio Político en forma sintética están dadas por la presencia de un temor - bien fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado u opiniones políticas, por un lado. Por otro, la persona debe hallarse fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no desee, debido a tales temores, acogerse a la protección de ese país. - La o las personas que reúnan estos requisitos son ipso jure elegibles como refugiados.

En consecuencia, tales personas requirientes del Refugio, serán reconocidas como refugiados pero al mismo tiempo ésta o éstas habrán devenido en huéspedes indeseables del Estado en cuestión. Este fenómeno ha podido observarse especialmente - en los casos de flujo masivo de refugiados producido por guerras internas en el país de origen de los refugiados. El mismo fenómeno se produce en los casos de fenómenos revolucionarios que presionan a grupos humanos a desplazarse de un Estado a otro dentro de la misma área.

Debe anotarse que estos casos de hecho se presentan aun en los Estados que no son signatarios de la Convención de 1951 ni del Protocolo de 1967, cuando los refugiados reúnen los requisitos del Mandato de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Por consiguiente, el Estado debe proteger a estas personas en tanto en cuanto han sido reconocidas como refugiadas, pero por otro lado, trata de reasentar a todas estas personas en un tercer Estado.

De allí el nombre que se ha dado en la práctica internacional a este tipo de refugiados: refugiados indeseables. Si se examina el papel desempeñado por el Estado en este preciso caso, se debe admitir que se trata de una protección impuesta antes que voluntaria.

En el caso del Asilo, la responsabilidad, el compromiso adquirido por el Estado, es mucho más serio, más profundo. La imagen y prestigio mismos del Estado están en juego. Es su soberanía la que ha sido comprometida. De esta suerte, una conducta ambivalente como la descrita en el caso del ejemplo con la afluencia masiva de refugiados, es mucho más improbable. - Esto no quiere decir que no pueda en absoluto suceder en el caso del Asilo; puede de hecho acontecer, pero el punto central materia de análisis es el grado de comprometimiento, de responsabilidad del Estado en uno y otro caso, en el Refugio y en el Asilo.

La responsabilidad del Estado en cuanto a la seguridad, a la protección del asilado, constituye la esencia misma de la figura del Asilo como institución jurídica. Esta protección dada por el Estado es un acto libérrimo de su soberanía, una manifestación de ella formulada en forma completamente voluntaria. De allí que resulte del todo improbable un caso de asilo forzado o impuesto. Habrá que reconocer, por lo menos, - que es mucho más difícil que se presente un caso de asilo forzoso antes que el de refugio impuesto por las circunstancias.

De todos modos, se debe reparar en que es posiblemente la naturaleza individual de la institución del Asilo la que hace más remota la posibilidad de que se presenten situaciones embarazosas como las anotadas en el caso de los refugiados. En el caso del Refugio, las presiones ejercidas por el Estado, sean éstas de carácter político tanto en el ámbito doméstico como en el internacional pueden condicionar seriamente la decisión estatal, la cual, una vez decidida, deberá recurrir a medidas colaterales como las ya señaladas para "desembarazarse" de sus indeseables huéspedes.

2. LA CONDICION DE ENCONTRARSE FUERA DEL PAIS DE ORIGEN.

Esta es quizá la limitación más seria, la fundamental del Refugio. Los sucesos ocurridos en estas dos últimas décadas, especialmente en nuestra América Latina, confirman este aserto. Grandes masas de población han debido desplazarse de un país a otro o de un lugar a otro dentro del mismo país, debido a movimientos revolucionarios, persecución política, emergencias económicas producidas por la guerra, violación de los derechos humanos, agresión bélica externa, etc.

América Central ha visto este fenómeno en nuestros días. La situación planteada por estos grupos humanos en medio de situaciones que entrañan en la mayoría de los casos una gran tragedia humana, lamentablemente no pueden ser examinadas ba-

jo la definición del Refugio dada por la Convención de Ginebra de 1951 ni tampoco por el Protocolo de 1967.

Aún cuando la situación de estas personas es el producto de un genuino temor de persecución o amenaza real e inminente a sus vidas, ellas no pueden acogerse a la protección internacional. Su derecho legítimo de proteger sus vidas y de vivir en paz no puede ser respetado, no puede cristalizarse. A pesar de su situación desesperada y del derecho que los respalda, estas personas no pueden calificar para el status de refugiado, de acuerdo a los instrumentos internacionales vigentes a la fecha.

El mero hecho de que la persona que solicita el refugio, se encuentre dentro del país de su nacionalidad, hace imposible que pueda acogerse al refugio, y que no pueda en consecuencia ser protegida. Este hecho conduce muchas veces a situaciones absurdas en las cuales dos personas que se hallan en situaciones idénticas de peligro inminente a sus vidas o a su libertad, pero que una de ellas es nacional del país en donde se encuentran al momento y la otra es extranjera, la primera de ellas es abandonada a su suerte en tanto que la última puede acogerse al refugio, esto es, a la protección internacional.

Muchos casos, lamentables pudieron observarse en el Cono Sur, en la década de los años setenta, cuando en toda aquella región detentaban el poder sangrientas dictaduras y sus nacionales eran perseguidos implacablemente dentro de toda la región. Para entonces, se llegó incluso a realizar canjes secretos de prisioneros entre los dictadores de dos países vecinos a fin de poder "ajusticiarlos" dentro de sus propios territorios, en donde no podían ser amparados por los instrumentos internacionales en vigencia.

Pero el peso de esta tremenda limitación va mucho más lejos en el caso de grandes grupos de gente que es desplazada dentro de su propio país, de uno a otro lugar del mismo. Como

estas personas no han salido de su propio país, no pueden acogerse a la protección internacional del refugio en términos de la Convención de 1951 ni del Protocolo de 1967.

Este es, precisamente, el caso de masas de población que en América Central son desplazadas hacia las fronteras con los países vecinos en busca de seguridad y sobre las cuales no se hace otra cosa que ubicarlos en precarias carpas como medida transitoria y bajo el membrete de "buenos oficios" por parte de los organismos internacionales, que se ven incompetentes para intervenir como sería necesario y debido hacerlo.

En efecto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, debe intervenir sobre bases legales ad-hoc, a través de Resoluciones tomadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas que amplían, cada determinado tiempo, las facultades de la Oficina para ocuparse de los denominados "desplazados".

Esto se comprende desde el momento en que los dos básicos instrumentos jurídicos internacionales que regulan la institución del Refugio, la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de 1967 no han sido modificados. La primera con treinta y siete años y el segundo con veinte y un años de existencia sin que haya sido enmendado una coma en sus textos. Por ello, la Asamblea General de la ONU, como se anota líneas arriba, se ve obligada cada ocasión que las circunstancias lo reclaman, a tomar determinadas Resoluciones que permitan la intervención del ACNUR.

Tal es el caso de la Resolución 34/60 (1979) por medio de la cual la Asamblea General pide al Alto Comisionado: "... continuar con la promoción y solución del problema de los refugiados y personas desplazadas en donde ellas surgieren".

Como bien lo señala Grahl Madsen¹²:

"... La referencia a personas desplazadas en la Resolución 34/60 significa que el Alto Comisionado se halla ahora autorizado, en verdad requerido, para proporcionar ayuda no sólo a personas que buscan asilo en el extranjero sino también a aquellas que necesitan asistencia debido a desplazamientos dentro de sus propios países".

Este hecho marca un real avance y constituye un indicador importante, continúa Grahl Madsen, acerca del rol que tendrá en el futuro el Alto Comisionado en la tarea de resolver los problemas de la gente desarraigada de sus hogares.

3. LA LIMITACION GEOGRAFICA SUBSISTENTE EN ALGUNOS ESTADOS.

Aún cuando el Protocolo de 1967 dejó sin efecto la limitación temporal que constituía una gran restricción para la calificación de refugiados, la limitación geográfica no ha sido derogada para aquellos Estados que escogieron el alcance restringido de la expresión "hechos ocurridos antes del primero de enero de 1951" en el artículo 1, Sección A, de la Convención de 1951.

Efectivamente, el Protocolo determina en el parágrafo 3 del artículo 1:

"El presente Protocolo será aplicado por los Estados partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso A del párrafo 1 de la Sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la Sección B del artículo 1.

12. "Refugees and Refugee Law in a world of Transition". 1982 Michigan Yearbook of International Legal Studies: Transnational Legal Problems of Refugees. New York 646 p. Pág. 69.

Hasta la fecha nueve Estados mantienen aún esta limitación - geográfica, lo cual deviene en un verdadero anacronismo contrario al espíritu mismo de los instrumentos jurídicos vigentes en la materia y una posición obsoleta frente a la realidad de la situación internacional de nuestros días.

Este asunto requiere pues ponerse al día, modernizarse respecto al mundo actual en donde es ridículo supeditar la existencia de un derecho fundamental del ser humano como es la protección a la vida o a la libertad, al hecho de que la causa - que amenace debe proceder de Europa para que la persona en cuestión merezca la protección internacional solicitada.

Esta visión europeocentrista en los albores del siglo XXI resulta realmente hilarante. Como se verá en los próximos capítulos, América Latina hace más de medio siglo proclamó el derecho de Asilo como algo inherente a la persona humana, sin exigir que está se halle acosada en América para que su derecho le sea reconocido.

Los denominados "refugiados de facto" constituyen precisamente el resultado de esta grave limitación del Refugio. Grahl Madsen se refiere a este grave problema y comenta¹³:

"Los refugiados de facto han devenido en realidad en un importante grupo que abarca una masa heterogénea de diferentes categorías ... personas que pueden permanecer en el sitio de refugio "por causas humanitarias". Su común denominador es el hecho de que no han sido aún reconocidas como refugiados en los términos de la Convención o del Protocolo en el país en donde se encuentran viviendo... Ellos pueden ser refugiados extracuropeos que se encuentran en un país en donde se aplican la Convención y el Protocolo únicamente a personas quienes son refugiados como resultado de los acontecimientos acaecidos en Europa".

13. "International Refugee Law Today and Tomorrow". Atle Grahl Madsen.

C A P I T U L O I V

LAS VENTAJAS DEL ESTATUTO DEL REFUGIO

I. UN CLARO Y DETERMINADO PROCEDIMIENTO.

Una vez que la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de 1967 establecieron los requisitos que debían cumplirse para calificar como refugiado, el procedimiento que se sigue para ello es más bien simple.

En efecto, luego de que la o las personas que requieren la protección internacional han cumplido las condiciones previstas en esos instrumentos internacionales, es decir sus casos se subsumen en las llamadas "cláusulas de inclusión" (como contraposición a las denominadas "cláusulas de exclusión" y de "cesación" que se examinarán más adelante), dicha o dichas personas devienen en refugiados.

La autoridad nacional, esto es la gubernamental del Estado respectivo o en su defecto el Representante del Alto Comisionado (en los casos de refugiados por Estatuto) proceden a reconocer tal status. Efectivamente, como ya se hiciera hincapié en líneas anteriores de este estudio, la determinación del status de refugiado es declarativa antes que constitutiva.

Los parámetros fijados por la Convención y el Protocolo para la llamada calificación de los refugiados o más propiamente de aquéllos que solicitan el reconocimiento de tal estatuto, se hallan muy bien definidos y no existe, por consiguiente, mayor dificultad en evaluarlos. De allí que en general no existan "áreas indefinidas" en el análisis de los casos con ciertas excepciones por supuesto- en las cuales un solicitante de refugio sea objeto de complicados procedimientos para examinar su caso o a largas dilatorias en pos de una respuesta.

Por otro lado, la responsabilidad tomada por el Estado al haber suscrito o adherido a la Convención o al Protocolo, lo obliga a honrar tal compromiso y a respetar en consecuencia - las condiciones y procedimientos claramente establecidos en esos instrumentos internacionales. En consecuencia, existe menos probabilidad de "regateo político", si se admite la expresión, al examinar un caso.

En este aspecto, se observa una clara diferencia con lo que sucede en el caso del Asilo. Y ello no solamente en lo referente al Asilo como se lo practica en América Latina, sino - incluso, en el observado fuera de esta región. El examen de los hechos en el caso del Asilo puede tomar algún tiempo, lo suficientemente largo como para poner en peligro la vida o la libertad de la persona en cuestión.

En este sentido, bien podría afirmarse que el procedimiento contemplado en el caso del Refugio, en comparación con el del Asilo, es automático. Esto no significa necesariamente que toda solicitud o petición de refugio sea fácilmente concedido o aprobado. Lo que conviene subrayarse, para propósito de este estudio, es que el margen de maniobra en términos legales en cuanto a la "calificación" del peticionario, es más reducido en el Refugio que en el Asilo.

En efecto, la persona cuyas circunstancias son las señaladas en la Convención de Ginebra y en el Protocolo de 1967 deviene ipso jure en refugiado. La autoridad competente reconoce dicho status, no lo concede.

En el caso del Asilo, en cambio, la persona no adquiere la calidad de asilado sino después que el Gobierno del Estado requerido lo reconozca como tal. Puede darse el caso de que, a pesar de que la persona solicitante del asilo reúna las condiciones establecidas por la costumbre internacional y los - Convenios, no sea reconocida como asilado por razones políticas y de otra índole que lleguen a condicionar la decisión -

del Estado que ha sido solicitado para otorgar el asilo.

Por otro lado, aparece clara la naturaleza esencialmente jurídica de las condiciones previstas tanto en la Convención como en el Protocolo, lo cual evita en gran medida que los casos sean "politizados". Existe, por supuesto, el elemento político en la ratio misma de esta figura del refugio, pero al mismo tiempo existe un claro criterio internacionalmente aceptado para la determinación del status.

De esta suerte, el procedimiento para la determinación del estatuto de refugiado está claramente señalado en los instrumentos jurídicos internacionales en vigencia y no existe -en términos generales- posibilidades de complicación o de duda.

Efectivamente, una vez que la persona solicita protección a la autoridad nacional competente o al Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, se analizan las circunstancias en las cuales el solicitante del refugio basa su temor bien fundado de persecución. Si éstas se encuádran en las condiciones determinadas en la Convención de Ginebra de 1951 o el Protocolo de 1967 -según sea el caso- la persona en cuestión es o no es reconocida como refugiado. Eso es todo.

2. LA POSIBILIDAD DE APELACION EN CASOS DE DECISION NEGATIVA.

La gran ventaja del procedimiento para el reconocimiento del Refugio, radica en la posibilidad de revisión en caso de una decisión negativa por parte de la autoridad gubernamental competente. En algunos países, la legislación interna establece la posibilidad de que, en determinados casos, un rechazo o decisión negativa a la solicitud de refugio puede ser examinada por una autoridad superior dentro del sistema procesal normal de dicha legislación. En algunos Estados se ha previsto un sistema ad-hoc para resolver estos casos.

Eberhard Jahn, ex Director Adjunto de Protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, comenta acerca de este importante aspecto y se remite a las conclusiones que en materia de protección internacional para los refugiados llegara el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR:

"En la conclusión No. 8 (XXVIII) de 1977 relacionado con la determinación del status de refugiado, el Comité estableció inter alia que las autoridades de inmigración o los oficiales de policía de frontera a los cuales se dirijan los solicitantes de asilo (tomado en este caso el término asilado) deben tener claras instrucciones para tratar tales casos, y en particular deben actuar en concordancia con el principio de no devolución (non-refoulement), y en los casos de un posible retorno o devolución deben elevarlos a conocimiento de una autoridad superior.

En caso de una decisión negativa, el solicitante debe tener la posibilidad de apelación y debe permitírsele permanecer en el país hasta que se tome una decisión a menos que se haya establecido que su petición es claramente abusiva"¹⁴.

En efecto, el punto VI de las conclusiones del Comité Ejecutivo establece:

"Si el solicitante (del Refugio) no es reconocido (como tal) debe proporcionársele un tiempo razonable para apelar en pos de una reconsideración formal de la decisión sea por la misma autoridad o por otra diferente administrativa o judicial - de acuerdo con el sistema en vigencia"¹⁵.

Esta recomendación del Comité ha sido afortunadamente adoptada por muchos Estados Partes de la Convención y del Protocolo

14. "Recent Developments in the international protection of refugees with particular reference to Asylum and related problems". Tidskrift Utgivem Av. Juridiska Foreningem I Finalnd 1981. Vol. 117. Págs. 32 a 46

15. Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of UNHCR Programme No. 8.

y algunos de ellos habían establecido el sistema de apelación, aún antes de que el Comité Ejecutivo adoptara las conclusiones materia del presente comentario.

3. SU EXTENSO ALCANCE LEGAL.

El Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados extiende el campo de acción de la protección prevista por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. El parágrafo 6B del Estatuto dispone:

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

De acuerdo a la historia de la redacción de la definición del término "refugiado", fue la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas durante su V Reunión Ordinaria la que discutiera la definición de refugiado adoptada por el Consejo Económico y Social, ECOSOC, el 16 de agosto de 1950. Esta definición sería la que fuera recogida por la Convención de Ginebra de 1951.

Como resultado de las discusiones surgidas en la Tercera Comisión, se pensó que era más conveniente un alcance algo más restringido del término pues "se convino en que la definición contenida en el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado contiene una definición más general"¹⁶. Esta "definición más

16. "The Status of Refugees in International Law". Vol. I. Grahl Madsen A.W. Sijthoff Leyden. 1966. 499 p. Pág. 104.

general" es la determinada en el párrafo 6B del Estatuto, - cuyo texto se pasa luego a detallar.

Si se examina el contenido de este párrafo, se observará que a medida que avanza su texto el alcance del término va extendiéndose. Así, se tiene que al inicio del párrafo en su literal A se dispone:

"El Alto Comisionado tendrá competencia respecto a:

- I) Cualquier persona que haya sido considerada - como refugiada en virtud de los arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo de 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados;
- II) Cualquier persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección del país, o que, por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.

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

Finalmente, el párrafo 6B extiende aún más el alcance legal del término refugiado al suprimir tanto las limitaciones geográfica como la temporal. Como se anotó al inicio de este último acápite, el mencionado párrafo hace referencia a -

"cualquier otra persona que se halle fuera del país de su nacionalidad ..." esto es ya no se exige que los sucesos que originen los fundados temores de persecución deben provenir necesariamente de Europa o que hayan ocurrido antes del 1º de enero de 1951.

No obstante, la condición de hallarse fuera del país de su nacionalidad subsiste. A pesar de esta última restricción, ya examinada en el capítulo III, acápite 2 del presente estudio, debe admitirse que constituye una gran ventaja el efecto ipso jure que tiene la calificación de una persona, una vez que su situación se ha encuadrado en lo previsto en el parágrafo 6 del Estatuto del Alto Comisionado.

Este aspecto deviene vital para una adecuada protección de las personas cuyas vidas se encuentran en inminente peligro. No será pues necesario el reconocimiento del status por parte de Estado alguno, pues la persona en cuestión se pone automáticamente bajo la protección internacional.

C A P I T U L O V

EL ASILO, LA INSTITUCION Y SUS VENTAJAS

1. BREVE RESEÑA DE LA FIGURA DEL ASILO.

Sin entrar en un repaso histórico de esta institución jurídica, que no es el objeto del presente estudio, debo precisar que el Asilo puede ser: territorial o diplomático. El Asilo territorial "es el ejercicio del derecho de jurisdicción de los Estados, de su competencia exclusiva en relación con habitantes perseguidos por autoridades extranjeras"¹⁷. En tal sentido se orienta el tratadista argentino Torres Gigena al enfocar las bases jurídicas del Asilo territorial. No obstante, este "derecho de jurisdicción" soberana estatal tiene su "contrapartida" si cabe el término, que surge al evolucionar al Derecho Internacional y configurar al Derecho Internacional Humanitario.

Así, como se verá adelante, ya no se trata del mero ejercicio de una facultad estatal, sino sobretodo de un derecho individual de la persona, del ser humano. Derecho inherente a su dignidad, así reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos cuando establece:

"En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país ..."¹⁸.

El Asilo Territorial se observó en Europa inicialmente sólo con relación a los delincuentes comunes; la extradición fue, en este sentido, la excepción cabalmente al ejercicio de la jurisdicción estatal, a la cual alude Torres Gigena. El per

17. Asilo Diplomático. Torres Gigena, Carlos. Buenos Aires, Sociedad Anónima Editora e Impresora 1960. Pág. 24.

18. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III). Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre 1948, Art. 2, numeral 1.

seguido político paradójicamente no podía en Europa gozar de este amparo, su "delito" era demasiado atentatorio a los intereses políticos de las monarquías europeas como para que la jurisdicción de Estado alguno pudiese sustraer de la competencia exclusiva del Estado "ofendido".

Posteriormente, los valores cambian con el advenimiento de las Repúblicas y la situación da un giro radical. La extradición garantizaba la solidaridad internacional en la lucha contra el crimen. El "delincuente político" ya no entrañaba la peligrosidad para la estabilidad de las monarquías de otrora; quien era políticamente peligroso para la República "A" ya no lo era forzosamente para la República "B".

De este modo, el Asilo Territorial se orienta en Europa a la protección del perseguido político. Con ocasión de la Guerra Civil Española, en los años 1936-1939, algunos países europeos reconocieron el derecho de Asilo, y en aquel caso, el Asilo Diplomático; Bélgica, Finlandia, Francia, Noruega, Países Bajos, Polonia, entre otros, recibieron en sus Representaciones Diplomáticas acreditadas en Madrid, a muchos perseguidos a causa del enfrentamiento bélico que vivía España.

Debo si precisar que el Asilo, especialmente el Diplomático o extraterritorial, es aceptado con reservas en los medios no latinoamericanos.

2. EL ASILO DIPLOMATICO: APORTE DE AMERICA LATINA

En efecto, es en América Latina, en donde el Asilo ha tenido mayor aceptación y en donde surge como institución legal - el Asilo Diplomático. El Asilo Diplomático, ha ido tomando forma a través de varias Convenciones Interamericanas que lo han dado un perfil cada vez más definido. El Tratado de Derecho Penal Internacional, suscrito en 1889 en Montevideo, sienta las bases de derecho positivo sobre este tema cuando en su artículo 17 establece:

"... Dicho Asilo (en una Legación o Representación Diplomática) será respetado con relación a los perseguidos por delitos políticos ... El mismo principio se observará con respecto a los asilados en los buques de guerra surtos en aguas territoriales".

Posteriormente, la Convención sobre Asilo, suscrita en la Habana el 20 de febrero de 1928 durante la VI Conferencia Internacional Americana, hace nuevamente relación al Asilo determinando en su artículo 2:

"El asilo de delincuentes políticos en Legaciones navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares será respetado en la medida en que, como un derecho o humana tolerancia lo admitieren el uso, las Convenciones o las leyes del país de refugio y de acuerdo con las disposiciones siguientes .."

Aquí, la referencia al asilo en las representaciones diplomáticas, es ya expreso. Se lo cita como "un derecho" dejando abierta la opción de tomárselo como "humana tolerancia". Queda, eso sí, en claro, que existe una costumbre, un uso, que de hecho puede concretarse en "Convenciones o leyes del país de refugio".

Un aspecto fundamental dentro del proceso evolutivo del Derecho Internacional en sus diversas instituciones es éste, el de la configuración de un derecho, consagrado como tal mediante la norma positiva.

Para llegar a esta fase, vale decir el de la determinación de ese derecho en una norma jurídica como puede ser por ejemplo una Convención Internacional o un Tratado, existen algunas vías. Una de ellas es la existencia previa de una costumbre, la cual debe ser clara en el sentido de perfectamente definida, universalmente aceptada en la comunidad internacional y practicada durante un tiempo razonable.

Este es precisamente el caso de la denominada "humana toleran

cia" a la que se refiere la Convención sobre Asilo suscrita en la Habana en el año 1928. Aquí puede apreciarse de un modo muy claro este paso de transición dentro de la evolución jurídica a la que aludo en las líneas precedentes. La Convención admite, por un lado, la existencia de una costumbre generalizada que es cabalmente el otorgamiento del asilo. Por otro lado, encauza o conduce a esa costumbre hacia una doble opción: la de admitirla ya como un "derecho" o considerarla simplemente como una "humana tolerancia".

Conforme se verá más adelante en el presente estudio, el proceso de evolución jurídica de la institución del Asilo es progresivo e irreversible, orientado obviamente a devenir un derecho. Así, en posteriores Convenciones Interamericanas suscritas sobre la materia tales como la Convención sobre Asilo Territorial suscrita en Caracas en 1954, y su similar sobre Asilo Diplomático en la misma ciudad y año, se habla ya de que "todo Estado tiene derecho de conceder asilo".

En efecto, en la Convención primeramente citada, el artículo I dispone:

"Todo Estado tiene derecho, en ejercicio de su soberanía, a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que por el ejercicio de este derecho ningún otro Estado pueda hacer reclamo alguno".

En la Convención sobre Asilo Diplomático, por su parte, el artículo II señala:

"Todo estado tiene derecho de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega".

A nivel de "Declaraciones" ese "derecho" de Asilo radica no en el Estado sino en la persona, en el Hombre, como debe ser. Así encontramos que la Declaración Americana de los Derechos del Hombre aprobada en la Novena Conferencia Internacional A

mericana celebrada en Bogotá en 1948, establece en su artículo XXVII:

"Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales".

En el mismo año 1948, y a nivel extracontinental se tiene la fundamental Declaración Universal de Derechos Humanos, a la cual se hará especial referencia más adelante en el capítulo VII de este estudio, al tratar sobre las características jurídicas de la nueva institución que fusione el Refugio y el Asilo. En esta Declaración, se consagra en el artículo 14, el "derecho" de "toda persona" a "buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país".¹⁹

Posteriormente, se suscriben otros instrumentos internacionales en donde va consolidándose el carácter de "derecho" personal del Asilo. Entre ellos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial suscrita en 1967, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida con el nombre de "Pacto de San José", suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

2.1. LA CONSOLIDACION DE LA INSTITUCION DEL ASILO.

En este proceso de consolidación del Asilo, se observa que en la Convención sobre Asilo suscrita en la Habana en 1928, la calificación del delito como político no se precisa quien lo hace. Es por eso que la siguiente Conferencia Interamericana, la VII, regla este aspecto fundamental, en la Convención sobre Asilo Político suscrita el 26 de diciembre de 1933. Esta Convención señala en su artículo 2 que la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo.

19. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III), Asamblea General de las Naciones Unidas. 10 de diciembre de 1948.

El aspecto específico de la calificación del delito se trata, en forma detenida, en el acápite número 3 del presente capítulo.

Igualmente, este mismo instrumento jurídico configura más a la institución del Asilo, al determinar que "el asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad" (Art. 3).

La Convención sobre Asilo Político de 1933 establece igualmente que todos los hombres pueden acogerse al Asilo, sea cual fuere la nacionalidad de ellos. El Asilo va individualizándose, tanto en su carácter de institución cuanto en su contenido jurídico, en su constitución de derecho personal.

En efecto, al ser un derecho individual, no cuenta ningún otro elemento como el de la nacionalidad; "sea cual fuera su nacionalidad", establece el artículo 3 de esta Convención. - Se deslinda, por otro lado, el carácter de reciprocidad en el reconocimiento del derecho de Asilo por parte del Estado del cual sea nacional el asilado; así lo establece el mismo artículo 3 de la Convención. De esta suerte, el nacional de un Estado, que no reconoce el derecho al Asilo, puede acogerse sin problema, al amparo jurídico de esta institución.

El Tratado sobre Asilo y Refugio Político suscrito en Montevideo el 4 de agosto de 1939 continúa con este proceso de consolidación del Asilo. Aquí, aparece el término "refugio político" cuando en el Capítulo II, artículo 11, se norma sobre el asilo territorial bajo el acápite "Del refugio en territorio extranjero". Este Tratado es el que crea el famoso y básico principio de "no devolución" del asilado al Estado en donde sufrió persecución.

En efecto, el artículo 12 establece:

"La cesación de los beneficios del refugio no

autoriza a poner en el territorio del Estado - perseguidor al refugiado".

Curiosamente, este principio consustancial al carácter esencialmente humanitario del Asilo Latinoamericano, es recogido doce años más tarde con caracteres de novedad y bajo el rebuscado término francés de "non refoulement" en la Convención de Ginebra de 1951. Los forjadores entusiastas de estas "innovaciones" jurídicas, ampliarían sin duda su versación, si revisaran algo de lo que los juristas latinoamericanos han venido creando desde hace décadas antes de sus supuestas innovaciones.

En el año 1954 se suscriben dos Convenciones en la ciudad de Caracas, una sobre Asilo Territorial y otra sobre Asilo Diplomático. Con ello, en el ámbito latinoamericano se individualizan en el campo jurídico estas dos prácticas internacionales del Asilo.

El primero de ellos, el denominado Asilo Territorial, se basa en el ejercicio de la soberanía del Estado asilante. Este, en virtud de esa soberanía tiene el derecho a "admitir - dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que por el ejercicio de este derecho ningún otro Estado pueda hacer reclamo alguno"¹⁹.

El segundo, el Asilo Diplomático o extraterritorial, como algunos lo denominan, se basa en el "derecho que 'todo Estado tiene' de conceder asilo"²⁰. Esta es la expresión que utiliza la Convención sobre Asilo Diplomático suscrita durante la X Conferencia Interamericana en la mencionada ciudad de Cara

19. Artículo I de la Convención sobre Asilo Territorial, suscrita durante la X Conferencia Interamericana el 28 de marzo de 1954, en Caracas.

20. Torres Gigena, Asilo Diplomático, Buenos Aires 1960. 482 p. Pág. 103.

cas el 28 de marzo de 1954.

El Asilo Diplomático o extraterritorial, se quiso explicarlo inicialmente, mediante el principio de la extraterritorialidad de los locales destinados a las legaciones o misiones diplomáticas. Este principio, fue derivado de aquél relativo a la inmunidad de jurisdicción, precisamente por la ficción de la extraterritorialidad sostenida por Hugo Grocio ya en el año 1625.

No obstante, esta explicación no tuvo mayor aceptación y hoy en día se halla totalmente fuera de vigencia. Conforme lo mantiene Torres Gigena²², estimo que el alcance jurídico del Asilo Diplomático es el cese de la jurisdicción de un Estado (el territorial) sobre una persona que por su propia voluntad se pone bajo el imperio de la jurisdicción de otro Estado (el asilante).

Es pues, la inmunidad de jurisdicción de la sede diplomática la denominada inmunidad real de que ella goza, la base jurídica del Asilo Diplomático.

3. LA CALIFICACION DEL DELITO.

Punto crucial de la figura jurídica del Asilo ha sido y constituye la calificación del delito como político. En efecto, quien se acoge al asilo, es porque se lo acusa de atentar de algún modo al orden político constituido, del país en donde su vida o libertad peligran.

Ese atentar al orden político constituido, puede tomar la forma de la comisión de un "delito", encuadrado dentro de las peculiares circunstancias inherentes a lo político. Esto im-

22. Torres Gigena, Asilo Diplomático, Buenos Aires 1960, 482 p.
Pág. 103.

plica una gama muy variada, al par que sutil, de situaciones - que pueden ir desde la simple oposición política a nivel doctrinario hasta la infracción misma de la ley tipificada como delito.

Como señalé en el acápite 2, es la Convención sobre Asilo Político, suscrita en Montevideo en el año 1933, la que establece que la calificación de la "delincuencia política", corresponde al Estado que presta el Asilo. Cabe destacarse que esta Convención, al hablar de Asilo Político, se está refiriendo al Asilo Diplomático, al concedido por los Estados a través de sus Embajadas, legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares.

Posteriormente, el Tratado sobre Asilo y Refugio Político, - firmado igualmente en Montevideo en 1939, ratifica este principio de la calificación, "de las causas que motivan el asilo" - (artículo 3). De modo similar al anterior, este Tratado al hablar de "Asilo", se refiere al extraterritorial o Asilo Diplomático. Más adelante, en su mismo texto, en el capítulo II se examina el "refugio en territorio extranjero" manera con la cual se refiere al Asilo Territorial.

Es quizás a partir de esta denominación de "Refugio" que posteriormente empieza a emplearse el término refugiado como sinónimo de asilado territorial. Así vemos que, doce años más tarde se suscribe en Ginebra, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, dándole a este término, el alcance preciso ya analizado en este estudio.

Finalmente, tanto en el Tratado de Derecho Penal Internacional suscrito en Montevideo en el año 1940 (en donde se prohíbe la extradición por "delitos Políticos" o por delitos comunes - cuando "a juicio del juez o tribunal del Estado requerido - pueda inferirse de las circunstancias que rodean al pedido, que media propósito político preponderante en su presentación"), como en las dos Convenciones suscritas en Caracas en 1954, sobre Asilo Territorial y Asilo Diplomático respectivamente, se

vuelve a confirmar la potestad del Estado asilante, para calificar el delito y las circunstancias inherentes a él.

4. LAS VENTAJAS DE LA INSTITUCION DEL ASILO.

Al referirme a las ventajas del Asilo, estimo necesario ante todo, ubicar esas ventajas en diferentes niveles de importancia o estadios, de la figura jurídica misma. Esto es, empezando por el aspecto fundamental del carácter del Asilo, de su ratio como dirían los latinos, para luego ir encontrando - en sus otros aspectos, de procedimiento o de forma, de esta - humanitaria institución jurídica.

El carácter del Asilo es netamente principista. Hace referencia inicialmente al principio de la soberanía del Estado como fuente jurídica de donde nace la jurisdicción "sobre" sus súbditos. Luego el concepto va evolucionando, y sin abandonar - el nivel de los principios, va reubicándose en la esfera de los derechos de la persona, del ser humano, del hombre.

El Asilo va dejando de ser una dádiva, un regalo o aporte generoso del Estado o de la comunidad internacional hacia la persona, necesitada de él. Se trata de un derecho del hombre; de algo exigible. Este derecho es recogido en las primeras etapas del Asilo, en diversas Convenciones internacionales, de carácter regional americano. Posteriormente, la figura del Asilo territorial, se proyecta como algo que interesa a toda la comunidad internacional.

Así, las Naciones Unidas formulan una Declaración Universal de Derechos Humanos, mediante Resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948, en cuyo artículo 14, se declara que en caso de persecución toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

Esta disposición, no reconoce otra limitación a este derecho básico, que la existencia de "una acción judicial, realmente

originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas (Artículo 14, numeral 2 Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Igualmente, el 14 de diciembre de 1967, se produce la Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial. En ella, el Organismo Mundial "recomienda que, sin perjuicio de los instrumentos existentes sobre el asilo y sobre el estatuto de los refugiados y apátridas, los Estados se inspiren, en su práctica relativa al asilo territorial, en los principios siguientes ...". Se trata entonces de una recomendación que si bien no tiene efecto jurídico vinculante para los Estados, - constituye sin duda una guía de carácter moral universal para ellos.

Se establece además, en esta misma Declaración, que el otorgamiento de asilo por parte de un Estado "a personas que tengan derecho a invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un acto pacífico humanitario y que, como tal, no puede ser considerado inamistoso por ningún otro Estado"²². Se relleva el aspecto humanitario del asilo e insiste en el hecho de que la persona está asistida de un derecho consagrado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El artículo I de esta Declaración, determina que el asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, deberá ser respetado por todos los demás Estados; y por otro lado señala que "corresponderá al Estado que concede el asilo calificar las causas que lo motivan". El controvertido aspecto de la calificación del "delito", materia otrora de controversia y de un fallo de la Corte Internacional de Justicia, respecto al conocido caso de otorgamiento de asilo por parte del Gobierno de Colombia al ex-Presidente Peruano Victor Haya de la

22. Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial. Resolución 2312 (XXII).

Torre²⁴, se concreta sin lugar a duda alguna, en una práctica universal del Derecho Internacional.

De este modo, constituyen ciertamente ventajas objetivas del Asilo, su proyección jurídica sin limitaciones geográficas ni temporales, su carácter cada vez más personal, más inherente a la esfera de los derechos fundamentales del hombre. De modo similar, podría anotarse la naturaleza principista de este derecho, ajeno a cualquier circunstancia histórica o de ninguna otra índole que pudiese condicionarle.

Finalmente, como un aspecto que merece individualizarse, está el rol del Estado. El Estado, juega un papel preponderante, vital en el Asilo. Su responsabilidad respecto al asilado es directa e irreversible. Así se ha comprobado, a lo largo de la historia contemporánea, tanto en relación con Estados de tradición románica en su estructura jurídica, cuanto en aquellos de la escuela anglosajona. El caso antes señalado de Haya de la Torre, quien hubo de permanecer cinco años asilado en la Embajada de Colombia en Lima, es sólo uno de los tantos ejemplos sobre el celo y responsabilidad con los cuales el Estado toma su papel frente al Asilo.

En cuanto a los Estados de tradición o formación jurídica anglosajona, debe recordarse que la Legación británica en Buenos Aires, concedió asilo diplomático, al General argentino - Juan Manuel de Rosas²⁵, y las Representaciones diplomáticas - de Finlandia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Rumanía y Turquía concedieron asilo diplomático en Madrid a muchas personas luego de la Guerra Civil Española.

24. Asilo Diplomático. Torres Gigena, Carlos. Buenos Aires 1960. 482 p. Pág. 44.

25. Idem. Op. Cit. Supra.

C A P I T U L O V I

LAS LIMITACIONES DEL ASILO

Desde el momento en que las diversas Convenciones Interamericanas y los Tratados suscritos sobre Asilo, tanto Territorial como Diplomático, no especifican de modo preciso las condiciones en las cuales debe encontrarse la persona que solicita esta protección, la apreciación que deba hacer la autoridad competente acerca de tales circunstancias se ve sometida al campo de los subjetivo.

Vale decir que no existe una definición, para empezar, de lo que es un asilado. Se señala, por cierto, la condición de - que no se trate de un delincuente común, esto es de alguien - quien haya infringido la ley penal. Debe tratarse de un perseguido por causas políticas. Se plantea entonces la cuestión primero de lo que debe entenderse por persecución; cuándo empieza ésta a existir. Debe acaso haber un peligro inminente para la vida del requirente de Asilo, o basta quizá el que su libertad se encuentre amenazada por sus perseguidores?.

La Convención sobre Asilo Diplomático suscrita en Caracas en el año 1954 señala al respecto en su artículo V:

"El Asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país con las seguridades otorgadas por el gobierno del Estado Territorial a fin de que no peligre su vida, su libertad o su integridad personal, o para que se ponga de otra manera en seguridad al asilado".

Más adelante, esta Convención indica qué debe entenderse como casos de urgencia:

"Se entienden como casos de urgencia, entre otros, aquéllos en que el individuo sea persegui

do por personas o multitudes que hayan escapado al control de las autoridades, o por las autoridades mismas, así como cuando se encuentre en peligro de ser privado de su vida o de su libertad por razones de persecución política y no pueda, sin riesgo ponerse de otra manera en seguridad" (Art. VI).

De este modo, en algo se ha avanzado en cuanto a la determinación de las condiciones que tipificarían la situación del asilado. Antes de la Convención de Caracas la situación era pues aún más confusa.

1. LA DESVENTAJA DE UNA CALIFICACION SUBJETIVA DE LOS HECHOS.

Luego de la Convención de Caracas, se cuenta con elementos más precisos como éste, referente a la "urgencia" que debe revestir el caso del solicitante de Asilo. Por otro lado, debe repararse en que la amenaza que debe existir sobre el solicitante según esta Convención no se circunscribe a "su vida" o "integridad física", sino también a su "libertad".

Este es un punto de mucha importancia pues amplía el concepto de persecución, la cual no se orienta entonces exclusivamente al aspecto de la seguridad física de la persona, sino también al ejercicio de uno de los derechos básicos del ser humano: - su libertad.

Por ello, ya no se exige para el otorgamiento del Asilo que - la persecución política revista necesariamente caracteres - de un peligro inminente a la vida del solicitante. Por ello, se torna decisiva la evaluación que de los hechos realice la autoridad competente. Ella decidirá si existe o no esa amenaza a la vida de la persona, o si su libertad de ella se encuentra en peligro, y en qué medida.

Todo esto se encuentra ciertamente dentro del campo subjetivo, especialmente en aquellos casos en los cuales no se presenten evidencias físicas o de otra índole acerca de la persecución aludida por la persona en busca de Asilo.

El examen que se haga del caso no escapa a la posibilidad de que, circunstancias o factores de carácter político por parte del Estado Asilante, inclinen la decisión de uno u otro sentido sin ajustarse a la realidad de los hechos o a un justo enfoque jurídico del caso.

Análisis a parte merece el complejo problema de la calificación del delito como "político". Constituyendo la base del Asilo el hecho que la persona solicitante no se halle inculpada o procesada "en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes"²⁶, la calificación del delito es, simplemente, vital para el otorgamiento o negativa del Asilo.

La subjetividad en esta calificación del delito se convierte, en condicionamiento muy serio, muchas veces decisivo en la toma de una decisión en la cual bien puede estar jugándose la vida de un ser humano.

Para la calificación del delito, un instrumento básico constituye sin duda la definición de "delito político". Esta definición no existe, para ello se requerirá un análisis de una gama muy variada de factores, algunos de ellos muy complejos.

Pienso que sólo para llegar a una definición de lo que debe entenderse como "delito político", será necesaria toda una serie de sesiones de una Reunión Internacional. Por supuesto, algún momento habrá de definirse esta cuestión básica, sin la cual, la calificación del delito continuará condenada a una gran subjetividad, con los graves riesgos que ello implica para su libertad, seguridad y la misma vida de los perseguidos políticos en el mundo entero.

Con este panorama, la doctrina se ha orientado más bien al -

26. Convención sobre Asilo Diplomático de 28 de marzo de 1954. Artículo III.

examen de las circunstancias que rodean a la comisión del delito por parte del solicitante del Asilo. En primera instancia, la existencia de un acto delictuoso que podría ser incluso un homicidio no excluye -por grave que fuere el hecho- el carácter político del mismo. En segundo lugar, surge entonces el examen de los móviles que condujeron, que animaron la comisión del acto delictivo; si lo que se perseguía eran objetivos políticos, entonces el delito participa necesariamente de ese carácter.

Un error en el análisis de la situación tendrá -como ya se ha señalado en líneas precedentes- serias consecuencias. Estas serán especialmente riesgosas si ese error es en sentido negativo a la concesión del Asilo, vale decir si siendo el delito realmente político se lo califica de delito común, rechazándose la petición de Asilo. En este caso, la suerte que corre el perseguido político es irreversible pues no le queda otra alternativa que caer en manos de sus persecutores, con las consecuencias fáciles de suponer.

En el caso contrario, en cambio, el error en sentido positivo, cuando siendo un delito común se lo califica como político, o otorgándose en consecuencia el Asilo solicitado, siempre queda el recurso de la extradición. En efecto, las autoridades competentes podrán solicitar al Estado asilante la devolución del delincuente por la vía de la extradición. Una vez comprobado el carácter no político del delito cometido por el falso "asilado", éste retornará al país de la comisión del delito para su juzgamiento ante los tribunales competentes. El error cometido en la calificación del delito es entonces -en este caso- subsanable.

De todos modos, sea que el error se cometa a favor o en contra del solicitante del Asilo, aparece claro que ese margen de error se verá muy reducido en el momento en que se disponga de una definición de delito político, o al menos de una de terminación precisa de los límites dentro de los cuales un de

lito ha de tipificarse como político.

Una clara diferencia se aprecia si se compara este aspecto del Asilo con el Refugio. Allí se tiene taxativamente determinadas las circunstancias dentro de las cuales ha de encontrarse la persona solicitante del Refugio: el artículo I de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el artículo I del Protocolo de 1967 sobre el mismo tema, cuyos textos se han transcrito ya en el presente estudio. Por lo demás, en los capítulos I y II de este trabajo se analizó en forma detenida el contenido de las precisas circunstancias exigidas por estos dos instrumentos internacionales para que se le reconozca el status de refugio a la persona que siente "fundados temores de persecución".

2. EL OBSTACULO DE LAS FORMALIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DEL ASILO.

Esta desventaja de la institución del Asilo se deriva, por un lado, de la ausencia de una definición de lo que es un asilado, sus características o requisitos para determinar tal status, y por otro, de la politización de que es objeto el procedimiento mismo del otorgamiento del Asilo.

El Estado asilante, sea a través de su Representante Diplomático o en forma directa por medio de sus autoridades competentes, "otorga" el status de asilado. La persona que lo ha solicitado deviene en asilado desde el momento del pronunciamiento del Estado y no antes. Es decir, que el acto del Estado asilante es constitutivo y no declarativo del status de Asilado. Exactamente lo contrario de lo que sucede con el Refugio; esto es que el status de refugiado se lo adquiere ipso jure desde el momento en que la persona que lo solicitó cumplió con las condiciones o requisitos establecidos por el Protocolo de 1967 o la Convención de Ginebra de 1951. El acto de "reconocimiento" del status de refugiado no es sino meramente

declarativo, como se viera en un capítulo precedente de este estudio.

A lo largo del procedimiento en el otorgamiento del Asilo, luego de que la persona objeto de la persecución política solicita el Asilo, esta petición o solicitud es transmitida a conocimiento de las autoridades nacionales competentes. Esto se concreta a través del representante diplomático (caso de que se trate del Asilo extraterritorial o diplomático) del Estado Asilante, o si la persona en cuestión ha ingresado al territorio de dicho Estado, esa solicitud es elevada a conocimiento de instancias superiores, a nivel de Secretaría de Estado o de la propia Presidencia de la República. En esta instancia, se examina el caso y posteriormente se adopta una resolución, la cual es transmitida por la vía regular.

Todo esto toma un tiempo que no suele ser breve sino más bien algo dilatado, generalmente en proporción a la importancia del personaje que ha solicitado el Asilo. Y es aquí en donde se pone precisamente de manifiesto la incidencia política en la toma de decisión sobre el otorgamiento o rechazo del Asilo.

Esa lentitud del procedimiento conspira en contra de la eficacia y oportunidad de la protección solicitada por el perseguido político. Para éste, su libertad o incluso su propia vida pueden depender de una respuesta oportuna. En circunstancias como éstas, cuentan no sólo los días sino también las horas y hasta los minutos para que la persona pueda ponerse a salvo de peligro muchas veces inminente e incontrolable.

Es precisamente en estos casos urgentes cuando las formalidades del procedimiento pueden llegar a restar eficacia o incluso volverla extemporánea a la protección requerida.

C A P I T U L O VII

LA NUEVA FIGURA JURIDICA QUE FUSIONA EL ASILO Y EL REFUGIO

1. SUS CARACTERES JURIDICOS BASICOS.

Como primera condición, y a modo de corolario de las observaciones formuladas a lo largo de este estudio, la nueva figura jurídica debe concretarse en una definición de lo que es, de lo que debe entenderse como un "asilado". Debe señalar - las condiciones que debe reunir quien solicite el Asilo y consagrarlo como un derecho inherente a la persona, esto es como uno de los derechos humanos fundamentales.

No se trata entonces de una concesión dadivosa del Estado, sino del reconocimiento de un legítimo derecho de la persona. - En términos del artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, este derecho fue claramente definido - cuando establece:

"En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

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".

Tratándose del reconocimiento de un derecho, el otorgamiento del asilo es un acto que no puede ser considerado en modo alguno inamistoso hacia ningún Estado. Como lo señala la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial formulada el 14 de diciembre de 1967, se trata de un acto pacífico humanitario.

Por otro lado, y siguiendo siempre el espíritu de las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el asi-

lo reconocido por un Estado en función del artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos antes citado, debe ser respetado por todos los demás Estados.

En efecto, el cuarto Considerando de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial²⁷ establece:

"Reconociendo que el otorgamiento por un Estado de asilo a personas que tengan derecho a invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es un acto pacífico humanitario y que, como tal, no puede ser considerado como inamistoso por ningún otro Estado.

Recomienda que, sin perjuicio de los instrumentos existentes sobre el asilo y sobre el estatuto de los Refugiados y apátridas, los Estados se inspiren en su práctica relativa al asilo territorial, en los principios siguientes:

Artículo I.

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 los Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados".

Dentro de este mismo esquema conceptual, la nueva figura jurídica es un asunto que interesa a toda la comunidad internacional, al igual que el asilo en términos de la misma Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial

Todo ello, sin perjuicio de la soberanía de los Estados y de los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Corresponderá al Estado que reconozca el derecho del asilado, la evaluación de las circunstancias o causas de la persecución

27. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2312 (XXII), 14 diciembre 1967

Ibid. Op. cit. supra.

aludidas por la persona que solicita el Asilo. Una vez reconocido éste, el acto de reconocimieto no tendrá sino un valor meramente declarativo, pues ha de considerarse que el peticionario del asilo adquirió el status de asilado ipso jure al momento en que los hechos o circunstancias del caso lo subsumieron en la definición de asilo.

Otra característica básica de la nueva institución será la de no devolución del asilado al país en donde su libertad o su vida corran peligro. Este país puede ser no necesariamente u obligatoriamente el país desde donde el asilado salió inicialmente perseguido; puede tratarse de un tercer Estado en donde, por factores de identidad política o cualesquiera otros, existan para el asilado o peticionario de asilo, similares riesgos a los que enfrentaba esa persona en el país de persecución inicial.

En concordancia con lo determinado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esta nueva institución no podrá amparar a personas contra las cuales exista una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

2. LA VIA LEGAL PARA SU CREACION

Resumidas de esta manera las características jurídicas básicas de esta nueva institución de protección internacional, se plantea el interrogante en torno a la vía más expedita para su realización.

Debe recordarse que en el año 1977 hubo un intento por parte de las Naciones Unidas de concretar una Convención sobre Asilo Territorial. Esta Convención quedó, lamentablemente, trunca. Posteriormente, en el mismo año, el Consejo de Europa a través de su Comité de Ministros adoptó una Declaración sobre Asilo Territorial y allí terminó el asunto.

Un camino más efectivo, estimo, sería la suscripción de un - Protocolo de texto reducido, el cual basándose en la Declaración Universal de los Derechos Humanos recoja fundamentalmente los elementos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial en la forma señalada en el acápite precedente del presente trabajo.

Este Protocolo, cuyo texto podrá ser preparado por la Comisión de Derecho Internacional o por una Comisión Ad-hoc por mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas, quedaría abierto a la suscripción de todos los Estados miembros o no del Organismo Mundial. Por cierto, serán los Estados partes de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados al igual que aquéllos que adhirieron al Protocolo de 1967, los más llamados a suscribir este nuevo instrumento.

No se trataría necesariamente entonces de convocar a una Conferencia expresamente para examinar el tema, pues ello complicaría las cosas y el riesgo de politizar el trabajo de redacción se incrementaría innecesariamente. Al recoger la nueva institución jurídica los elementos del Refugio y los lineamientos generales del Asilo determinados por las Naciones Unidas, pienso se tendrá recorrido una buena parte del camino por el cual los Estados partes de las tantas veces mencionadas Convención y Protocolo han convenido, por voluntad expresa, en transitar.

Y, en cuanto a las Declaraciones sobre los Derechos Humanos y Asilo Territorial, sin ánimo excesivamente optimista ni iluso, puede concluirse que todos los Estados que apoyaron dichas Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas con cuerdan en los puntos básicos de este trascendental Tema. Con esto no quiero decir que la suscripción del Protocolo sería una cosa dada ni muchos menos. Será necesaria la paciente y tinosu negociación de los puntos más delicados de la nueva - institución, lo cual -por lo demás- no será ninguna cosa excep

cional en este tipo de labores dentro de la ONU.

El texto redactado por la Comisión será, por consiguiente, - la piedra angular para el éxito del nuevo Protocolo que haga factible esta imperante renovación del Derecho Internacional, en un área tan digna y trascendente como la de los derechos humanos. Como toda innovación, enfrentará obstáculos provenientes de intereses políticos antagónicos o posiciones tradicionalistas. No obstante, pienso que he demostrado la existencia de signos positivos que animan el intento, y cuando - éste tiene por meta fundamental salvar al hombre, pienso que cualquier esfuerzo vale la pena.

C A P I T U L O VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES.

1.1 Se ha visto que tanto el Refugio regulado por la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados con su Protocolo modificadorio del año 1967, como el Asilo sea Territorial o Diplomático, tienen falencias que limitan y a veces anulan la efectiva protección de los perseguidos políticos en el mundo.

1.2. Por otra parte, se han examinado los aspectos más ventajosos de cada una de estas dos instituciones jurídicas internacionales. De acuerdo a las experiencias obtenidas en la aplicación de cada una de ellas tanto a nivel regional como es el caso del Asilo Diplomático, cuanto a nivel extracontinental como en el caso del Asilo Territorial, así como del Refugio en el mundo entero, puede concluirse que tanto éste como aquél, disponen de medios efectivos -cada uno dentro de su campo- de ayuda al perseguido político.

1.3. Dentro de este contexto, se ha planteado la fusión - del Refugio y el Asilo en una sola institución de protección a la persona amenazada en su vida o su libertad por causas políticas. Esta nueva institución busca dar esa protección que necesita el hombre, en forma completa, oportuna y acorde con las circunstancias actuales de la vida internacional.

1.4. No hay que olvidar que desde la suscripción de la Convención de Ginebra en materia de Refugio han pasado más de treinta años; más de veinte desde la suscripción

de la Convención sobre Asilo Territorial y Diplomático de 1954. Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos han pasado cuarenta años, esto es casi medio siglo.

2. RECOMENDACIONES.

2.1. Por ello, se impone una adecuación, una evolución del Derecho Internacional que pueda solucionar los problemas de nuestros días, a través de instituciones jurídicas ágiles y que respondan a las realidades sociales de hoy.

2.2. La nueva figura jurídica, en la cual converjan el Refugio y el Asilo se denominará Asilo Internacional y deberá estar necesariamente encuadrada dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas. El instrumento legal - que lo concrete sería un Protocolo modificadorio a la Convención de Ginebra de 1951 y, en lo que proceda, al Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Este instrumento - estará abierto a la firma o adhesión de todos los Estados miembros de la ONU, así como de los que no lo son.

2.3. Con la existencia de una sola institución consagrada a un aspecto de tanta trascendencia como es la protección del sujeto de derechos por antonomasia, del forjador mismo de la Historia, como es el Hombre, se evitará la acción dispersa de los Estados y los Organismos Internacionales encaminada, al momento, hacia tan noble fin.

2.4. Con ello, se evitará en el futuro que una persona - perseguida por motivos políticos quede huérfana de protección por no haber satisfecho los requisitos del Refugio en los Estados que no reconocen el Asilo, o viceversa, - no haber reunido las condiciones del Asilo (que pudo haber sido su salvación) y no poder acogerse tampoco al Refugio - por encontrarse en su país de origen.

2.5. El problema de la persecución política lamentablemente no ha desaparecido en el mundo. Antes bien, ha tomado formas sutiles pero no por ello menos peligrosas para la vida y libertad humanas. Grandes grupos humanos son desplazados del país en donde viven por motivos de guerras, o dentro de su propio país de una región a otra, a causa de revoluciones o violaciones generalizadas de los derechos humanos. De allí que se imponga una nueva institución jurídica que se halle libre de limitaciones o restricciones como las ya examinadas en el Refugio y el Asilo.

Esta nueva institución deberá ser lo suficientemente flexible para dar una solución rápida y efectiva a estos desplazamientos humanos. De manera especial, a aquéllos que ocurren dentro de las fronteras de un mismo país como sucede hoy en día en América Central. Allí, las Naciones Unidas han debido actuar a través del Alto Comisionado para los Refugiados, a título simplemente oficioso, pues las bases legales del Refugio no le facultan para proteger a personas que se hallen dentro de su propio país.

Todos estos casos, en los cuales se hallan familias enteras: mujeres y niños, reclaman una solución urgente y práctica. Este estudio pretende aportar de algún modo a esta noble tarea.

B I B L I O G R A F I A

1. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Declaración de Cartagena". 1984.
2. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: ACNUR., Guía de Procedimientos y Criterios para determinar el Status de Refugiado. Ginebra. 1979.
3. Crab, John. "The definition of refugee as belonging to International Law". AWR Bulletin 21. 1/1983.
4. Décima Conferencia Interamericana. Convención sobre Asilo Diplomático, Caracas, 1954.
5. Décima Conferencia Interamericana. Convención sobre Asilo Territorial, Caracas, 1954.
6. Documentos de Naciones Unidas, Resoluciones de la Asamblea General.
7. Goodwin Gill, Guy. "International Law and the monuments of Persons between States". Londres. 1981.
8. Goodwin Gill, Guy. "The Refugee in International Law". Londres, 318 P. 1983.
9. Grahl Madsen, Atle. "International Refugee Law Today and Tomorrow", Atl. Archiv des Volkerrechts. 1982. Vol. XX.
10. Grahl Madsen, A.W. "The status of Refugees in International Law". Vol. I Sijthoff-Leyden 1966. 499 p.
11. Jan, Eberhard. "Recent Developments in the international protection of refugees with particular reference to Asylum and related problems". Tidsskrift Utgivet Av. Juridiska -

- Forenimgen i Finland. 1981. Vol. I 117 p. ana, Conve
12. Maynard, P.D. "The legal competence of the United Nations High Commissioner for Refugees". Universidad de Indias - icana, Con
Occidentales. 1982.
13. Michigan Yearbook of International Legal Studies. "Refugee and Refugee Law in a world of transition". 1982. tional Law.
14. Michigan Yearbook of International Legal Studies. "Transna tional Legal Problems of Refugees". New York. 646 p. ico". Buer
1982.
15. Organización de las Naciones Unidas, Serie Documentos. "Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of UNHCR Programa No. 8" l Protectio
d Panamá".
16. Organización de las Naciones Unidas, Serie de Tratados. Convención sobre el Estatuto de Refugiados, Ginebra. 1951. nternationa
Amsterdam.
17. Organización de las Naciones Unidas, Serie de Tratados No. 14691, Convención de la Organización de la Unidad Africana OUA, Sobre Aspectos Específicos de Problemas de Refugiados en el Africa. 1969. nal Law".
82. 646 p.
18. Organización de las Naciones Unidas. Declaración sobre Asilo Territorial. 1967.
19. Organización de las Naciones Unidas. Documentos Asamblea General. Declaración Universal de Derechos Humanos. Reso lución 217A (III) 1948.
20. Organización de las Naciones Unidas, Serie de Tratados. Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 1950.

ESTATUTO DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES

UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS

Anexo de la Resolución 428 (V) de la Asamblea General del
14 de diciembre de 1950

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

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

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

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

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

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

5. La Asamblea General examinará nuevamente, a más tardar en su octavo período ordinario de sesiones, las disposiciones relativas a la Oficina del Alto Comisionado, a fin de decidir si la Oficina debe seguir en funciones después del 31 de diciembre de 1953.

CAPITULO II

FUNCIONES DEL ALTO COMISIONADO

6. El Alto Comisionado tendrá competencia respecto a:

A. i) Cualquier persona que haya sido considerada como refugiado en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados;

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

personal, no quiera regresar a él.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Que tenga más de una nacionalidad, a menos que se den en ella las condiciones fijadas en el precedente párrafo 6 con respecto a cada uno de los países de los cuales sea nacional;

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

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

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

8. El Alto Comisionado deberá asegurar la protección de los refugiados a quienes se extiende la competencia de la O-

ficina del Alto Comisionado, por los medios siguientes:

a) Promoviendo la conclusión y ratificación de convenios internacionales para proteger a los refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos;

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

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

d) Promoviendo la admisión de refugiados, sin excluir a los de categorías más desamparadas, en los territorios de los Estados;

e) Tratando de obtener que se conceda a los refugiados permiso para trasladar sus haberes y especialmente los necesarios para su reasentamiento;

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

g) Manteniéndose en contacto permanente con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales interesadas;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CAPITULO III

ORGANIZACION Y HACIENDA

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

14. El Alto Comisionado nombrará, por un período igual, un Alto Comisionado Adjunto de nacionalidad distinta a la suya.

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

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

c) Sus condiciones de trabajo serán las previstas en el estatuto del personal aprobado por la Asamblea General, y en las disposiciones reglamentarias dictadas, en virtud de dicho estatuto, por el Secretario General;

d) Además, podrán adoptarse disposiciones para permitir el empleo de personal sin retribución.

16. El Alto Comisionado deberá consultar con los gobiernos de los países en que residan los refugiados, respecto a la necesidad de nombrar representantes en ellos. En todo país que reconozca esta necesidad, podrá nombrarse un representante aceptado por el gobierno de tal país. Con sujeción a las mismas condiciones, un mismo representante podrá ejercer la representación en varios países.

17. El Alto Comisionado y el Secretario General tomarán disposiciones adecuadas para mantener enlace y consultarse en

los asuntos de interés común.

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

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

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

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

22. Las cuentas relativas a los fondos puestos a disposición del Alto Comisionado estarán sujetas a comprobación por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, quedando entendido que la Junta podrá aceptar las cuentas comprobadas presentadas por los organismos a los cuales se hayan asignado fondos. Las disposiciones administrativas relativas a la custodia y la distribución de tales fondos serán tomadas de común acuerdo por el Alto Comisionado y el Secretario General conforme al Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y a las disposiciones reglamentarias dictadas por el Secretario General en aplicación a dicho Reglamento.

ANEXO No. 2

CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS

Aprobada en Ginebra el 28 de julio de 1951

Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43.

P R E A M B U L O

Las Altas Partes Contratantes.

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin distinción alguna, deben gozar de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referentes al estatuto de los refugiados y ampliar mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados,

Considerando que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional,

Expresando el deseo de que todos los Estados, reconociendo el carácter social y humanitario del problema de los refugiados, hagan cuanto les sea posible por evitar que este problema se

convierta en causa de tirantez entre Estados,

Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación - de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que la coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado,

Han convenido en las siguientes disposiciones:

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

DEFINICION DEL TERMINO "REFUGIADO"

A. A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona:

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

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

2) Que, como resultado de acontecimiento ocurridos antes del 10. de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseg

guida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimiento, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él.

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

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

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

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

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

2) Todo Estado contratante que haya adoptado la fórmula a podrá en cualquier momento extender sus obligaciones, mediante la adopción de la fórmula b por notificación dirigida al

Secretario General de las Naciones Unidas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

D. Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

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

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

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

a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;

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

c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las fina-

lidades y a los principios de las Naciones Unidas.

ARTICULO 2

OBLIGACIONES GENERALES

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

ARTICULO 3

PROHIBICION DE LA DISCRIMINACION

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

ARTICULO 4

RELIGION

Los Estados Contratantes otorgarán a los refugiados que se en cuentren 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.

ARTICULO 5

DERECHOS OTORGADOS INDEPENDIENTEMENTE EN ESTA CONVENCION

Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios indepen dientemente de esta Convención otorgados por los Estados Con tratantes a los refugiados.

ARTICULO 6

LA EXPRESION "EN LAS MISMAS CIRCUNSTANCIAS"

A los fines de esta Convención, la expresión "en las mismas - circunstancias" significa que el interesado ha de cumplir todos los requisitos que se le exigirían si no fuese refugiado (y en particular los referentes a la duración y a las condiciones de estancia o de residencia) para poder ejercer el derecho de que se trate, excepto los requisitos que, por su naturaleza, no pueda cumplir un refugiado.

ARTICULO 7

EXENCION DE RECIPROCIDAD

1. A reserva de las disposiciones más favorables previstas en esta Convención, todo Estado Contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general.
2. Después de un plazo de residencia de tres años, todos los refugiados disfrutarán, en el territorio de los Estados contratantes, la exención de reciprocidad legislativa.
3. Todo Estado Contratante continuará otorgando a los refugiados los derechos y beneficios que ya les correspondieran, aun cuando no existiera reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor de esta Convención para tal Estado.
4. Los Estados Contratantes examinarán con buena disposición la posibilidad de otorgar a los refugiados, aun cuando no exista reciprocidad, otros derechos y beneficios, además de los que les corresponden en virtud de los párrafos 2 y 3, así como la posibilidad de hacer extensiva la exención de reciprocidad a los refugiados que no reúnan las condiciones previstas en los párrafos 2 y 3.

5. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 se aplican tanto a los derechos y beneficios previstos en los artículos 13, 18, 19, 21 y 22 de esta Convención como a los derechos y beneficios no previstos en ella.

ARTICULO 8

EXENCION DE MEDIDAS EXCEPCIONALES

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

ARTICULO 9

MEDIDAS PROVISIONALES

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

ARTICULO 10

CONTINUIDAD DE RESIDENCIA

1. Cuando un refugiado haya sido deportado durante la segunda

guerra mundial y trasladado al territorio de un Estado Contratante, y resida en él, el período de tal estancia forzada se considerará como de residencia legal en tal territorio.

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

ARTICULO 11

MARINOS REFUGIADOS

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

C A P I T U L O 11

CONDICION JURIDICA

ARTICULO 12

ESTATUTO PERSONAL

1. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley del país de su residencia.

2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y

dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado, si el interesado no hubiera sido refugiado.

ARTICULO 13

BIENES MUEBLES E INMUEBLES

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

ARTICULO 14

DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL E INDUSTRIAL

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

ARTICULO 15

DERECHO DE ASOCIACION

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Contratantes concederán a

los refugiados que residan legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero.

ARTICULO 16

ACCESO A LOS TRIBUNALES

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

C A P I T U L O III

ACTIVIDADES LUCRATIVAS

ARTICULO 17

EMPLEO REMUNERADO

1. en cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.
2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los ex

tranjeros o del empleo de extranjeros, impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:

a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;

b) Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia. El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a su cónyuge.

c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.

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

ARTICULO 18

TRABAJO POR CUENTA PROPIA

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a los extranjeros, en lo que respecta al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio y de establecer compañías comerciales o industriales.

ARTICULO 19

PROFESIONES LIBERALES

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

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

C A P I T U L O IV

B I E N E S T A R

ARTICULO 20

R A C I O N A M I E N T O

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

ARTICULO 21

V I V I E N D A

En materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios el

trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

ARTICULO 22

EDUCACION PUBLICA

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

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

ARTICULO 23

ASISTENCIA PUBLICA

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

ARTICULO 24

LEGISLACION DEL TRABAJO Y SEGUROS SOCIALES

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las ma-

terias siguientes:

a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, - restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;

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

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

ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales - del país de residencia prescriban disposiciones especiales - concernientes a los beneficios o la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.

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

3. Los Estados Contratantes harán extensivos a los refugiados los beneficios de los acuerdos que hayan concluido o conclui-

rán entre sí, sobre la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición en materia de seguridad social, con sujeción únicamente a las condiciones - que se apliquen a los nacionales de los Estados signatarios - de los acuerdos respectivos.

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

C A P I T U L O V

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

ARTICULO 25

AYUDA ADMINISTRATIVA

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para - que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda.

2. Las autoridades a que se refiere el párrafo 1 expedirán o harán que bajo su vigencia se expida a los refugiados los dodocumentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales por conducto - de éstas.

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

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

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

ARTICULO 26

LIBERTAD DE CIRCULACION

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

ARTICULO 27

DOCUMENTOS DE IDENTIDAD

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

ARTICULO 28

DOCUMENTOS DE VIAJE

1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional; y las disposiciones del Anexo a esta Convención se aplicarán a esos documentos. Los Estados Contra -

tantes podrán expedir dichos documentos de viaje a cualquier otro refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados; y tratarán con benevolencia a los refugiados que en el territorio de tales Estados no puedan obtener un documento de viaje del país en que se encuentren legalmente.

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

ARTICULO 29

GRAVAMENES FISCALES

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

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

ARTICULO 30

TRANSFERENCIA DE HABERES

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

2. Cada Estado Contratante examinará con benevolencia las so-

licitudes presentadas por los refugiados para que se les permita transferir sus haberes, donde quiera que se encuentren, que sean necesarios para su reasentamiento en otro país en el cual hayan sido admitidos.

ARTICULO 31

REFUGIADOS QUE SE ENCUENTREN ILEGALMENTE EN EL PAIS DE REFUGIO

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, - por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización; a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.

2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados o tras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes con cederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facili dades necesarias para obtener su admisión en otro país.

ARTICULO 32

E X P U L S I O N

1. 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.

2. La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedi mientos legales vigentes. A no ser que se opongan a ello ra-

zones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias, formular recurso - de apelación y hacerse representar a este efecto ante la auto ridad competente o ante una o varias personas especialmente - designadas por la autoridad competente.

3. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refu- giado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se re- servan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

ARTICULO 33

PROHIBICION DE EXPULSION Y DE DEVOLUCION

("REFOULEMENT")

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolu - ción, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado - grupo social, o de sus opiniones políticas.

2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presen- te 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 defini- tiva por un delito particularmente grave, constituya una ame- naza para la comunidad de tal país.

ARTICULO 34

N A T U R A L I Z A C I O N

Los Estados Contratantes facilitarán en todo lo posible la a- similación y la naturalización de los refugiados. Se esfuerza

rán, en especial, por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible los derechos y gastos de tales trámites.

C A P I T U L O VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y DE EJECUCION

ARTICULO 35

COOPERACION DE LAS AUTORIDADES NACIONALES CON LAS NACIONES UNIDAS

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

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

- a) La condición de los refugiados;
- b) La ejecución de esta Convención, y
- c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

ARTICULO 36

INFORMACION SOBRE LEYES Y REGLAMENTOS NACIONALES

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 28

esta Condición reemplaza entre las Partes en ella a los Acuerdos de 5 de julio de 1922, 31 de mayo de 1924, 12 de mayo de 1926, 30 de junio de 1928 y 30 de junio de 1935, a las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y 10 de febrero de 1938, al Protocolo del 14 de septiembre de 1939 y al Acuerdo del 15 de octubre de 1946.

C A P I T U L O VII

CLAUSULAS FINALES

ARTICULO 38

SOLUCION DE CONTROVERSIAS

Todo controversia entre las Partes en esta Convención, respecto de su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia a petición de cualquiera de las Partes en la controversia.

ARTICULO 39

FIRMA, RATIFICACION Y ADHESION

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

2. Esta Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como de cualquier otro Estado invitado a la Conferencia de Plenipotenciarios so

bre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas y de todo Estado al cual la Asamblea General hubiere dirigido una invitación a tal efecto. Esta Convención habrá de ser ratificada y los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

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

ARTICULO 40

CLAUSULA DE APLICACION TERRITORIAL

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

2. En cualquier momento ulterior, tal extensión se hará por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas y surtirá efecto a los 90 días contados a partir de la fecha en la cual el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación o en la fecha de entrada en vigor de la Convención para tal Estado, si esta última fecha fuere posterior.

3. Con respecto a los territorios a los que no se haya hecho extensiva la presente Convención en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, cada Estado interesado examinará la posibilidad de adoptar, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para hacer extensiva la aplicación de esta Convención a tales territorios, a reserva del consent

miento de los gobiernos de tales territorios, cuando sea necesario por razones constitucionales.

ARTICULO 41

CLAUSULA FEDERAL

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

a) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder le - gislativo federal, las obligaciones del Gobierno federal, en esta medida, las mismas que las de las Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la federación, no estén o - bligados a adoptar medidas legislativas, el Gobierno federal, a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en esta Convención proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Contratante - que le haya sido transmitida por el Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las - prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades consti - tuyentes, en lo concerniente a determinada disposición de la Convención, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efecto a tal disposición.

ARTICULO 42

R E S E R V A S

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

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

ARTICULO 43

ENTRADA EN VIGOR

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

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

ARTICULO 44

D E N U N C I A

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

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

3. Todo Estado que haya hecho una declaración o una notifica-

ción con arreglo al artículo 40 podrá declarar ulteriormente, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, que la Convención dejará de aplicarse a determinado territorio designado en la notificación. La Convención dejará de aplicarse a tal territorio un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido esta notificación.

ARTICULO 45

R E V I S I O N

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

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

ARTICULO 46

NOTIFICACIONES DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

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

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

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

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

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

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

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

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

EN FE DE LO CUAL los infrascritos, debidamente autorizados, firman en nombre de sus respectivos Gobiernos la presente Convención.

HECHA en Ginebra el día veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno, en un solo ejemplar, cuyos textos en inglés y francés son igualmente auténticos que quedará depositado en los archivos de las Naciones Unidas y del cual se entregarán copias debidamente certificadas a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el artículo 39.

ANEXO No. 3

PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS

Aprobado en Nueva York el 31 de enero de 1967

Entrada en vigor: 4 de octubre de 1967, de conformidad
con el artículo VIII

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (denominada - en lo sucesivo la Convención), sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951.

Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención.

Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos - los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite del 1.º de enero de 1951.

Han convenido en lo siguiente:

ARTICULO 1

DISPOSICIONES GENERALES

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a a plicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.
2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el térmii

no "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 10. de enero de 1951 y ..." y las palabras - " ... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran - en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, - serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes de la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1.

ARTICULO II

COOPERACION DE LAS AUTORIDADES NACIONALES CON LAS NACIONES UNIDAS

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; en especial le ayudarán en sus tareas de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a suministrarle en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

- a) La condición de los refugiados;
- b) La ejecución del presente Protocolo;

c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

ARTICULO III

INFORMACION SOBRE LEGISLACION NACIONAL

Los Estados Partes en el presente Protocolo comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación del presente Protocolo.

ARTICULO IV

SOLUCION DE CONTROVERSIAS

Toda controversia entre Estados Partes en el presente Protocolo relativa a su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia a petición de cualquiera de las partes en la controversia.

ARTICULO V

A D H E S I O N

El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados Partes en la Convención y de cualquier otro Estado Miembro de las Naciones Unidas, miembro de algún organismo especializado o que haya sido invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a adherirse al mismo. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

ARTICULO VI

CLAUSULA FEDERAL

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

a) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de los Estados Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la federación no estén obligados a adoptar medidas legislativas, - el gobierno federal, a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en el presente Protocolo proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Parte - en el mismo que le haya sido transmitida por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes en lo concerniente a determinada disposición de la Convención que haya de aplicarse conforme - al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efectividad a tal disposición.

ARTICULO VII

RESERVAS Y DECLARACIONES

1. Al tiempo de su adhesión, todo Estado podrá formular reser

vas con respecto al artículo IV del presente Protocolo y en lo que respecta a la aplicación, conforme al artículo I del presente Protocolo, de cualesquiera disposiciones de la Convención que no sean las contenidas en los artículos 1, 3, 4, 16 (1) y 33; no obstante, en el caso de un Estado Parte en la Convención, las reservas formuladas al amparo de este artículo no se harán extensivas a los refugiados respecto a los cu les se aplica la Convención.

2. Las reservas formuladas por los estados Partes en la Conven ción conforme al artículo 42 de la misma serán aplicables, a menos que sean retiradas, en relación con las obligaciones con traídas en virtud del presente Protocolo.

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

4. La declaración hecha conforme a los párrafos 1 y 2 del artículo 40 de la Convención por un Estado Parte en la misma que se adhiera al presente Protocolo se considerará aplicable con respecto al presente Protocolo, a menos que, al efectuarse la adhesión, se dirija una notificación en contrario por el Est ado Parte interesado al Secretario General de las Naciones Uni das. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 40 y del párrafo 3 del artículo 44 de la Convención se considerarán aplicables mutatis mutandis al presente Protocolo.

ARTICULO VIII

ENTRADA EN VIGOR

1. El presente Protocolo entrará en vigor en la fecha en que se deposite el sexto instrumento de adhesión.
2. Respecto a cada Estado que se adhiera al Protocolo después

del depósito del sexto instrumento de adhesión el Protocolo - entrará en vigor en la fecha del depósito por ese Estado de su instrumento de adhesión.

ARTICULO IX

D E N U N C I A

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá denunciar lo en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Parte interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

ARTICULO X

NOTIFICACIONES DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a los Estados - mencionados en el artículo V supra acerca de la fecha de entrada en vigor, adhesiones, reservas formuladas y retiradas y denuncias del presente Protocolo, así como acerca de las declaraciones y notificaciones relativas a éste.

ARTICULO XI

DEPOSITO EN LOS ARCHIVOS DE LA SECRETARIA DE LAS NACIONES UNIDAS

Un ejemplar del presente Protocolo, cuyos textos chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, firmado por el Presidente de la Asamblea General y por el Secretario General de las Naciones Unidas, quedará depositado en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas. El Secretario General transmitirá copias certificadas del mismo a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los demás Estados mencionados en el artículo V supra.

AUTORIZACION DE PUBLICACION

No Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este Trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, 17 de junio de 1988



FIRMA DEL CURSANTE

Dr. Golo Larcenas Serrano
NOMBRE DEL CURSANTE