



LOS REFUGIADOS EN AMERICA CENTRAL

LIC. RODOLFO ANTONIO PARKER SOTO

INDICE

	Pág.
I. Introducción	84
Presentación.	84
Generalidades	84
Causas internas que condicionan emigraciones masivas	85
Causas externas que condicionan emigraciones masivas	85
Acotación	86
II. Precisiones terminológicas	87
Ambito de América Latina	87
Asilo.	87
Asilo político o diplomático	87
Asilo territorial o refugio	87
Ambito de las Naciones Unidas	88
Asilo.	88
III. Desarrollo	88
Generalidades	88
Problemática	89
IV. Bibliografía	90

I. INTRODUCCION

Presentación

Nos hemos propuesto elaborar una monografía breve y de fácil acceso, pero que a la vez recoja los aspectos fundamentales sobre la problemática de los refugiados, de tanta actualidad en América Central.

Nuestra finalidad es proporcionar a cualquier persona que comparta esta inquietud, los instrumentos básicos necesarios para una amplia comprensión del tema.

Aspirando inicialmente a presentar un enfoque eminentemente técnico, enfrentamos una interrogante producto de nuestra formación académica: ¿Cómo hablar de los refugiados sin hacer referencia a las causas que originan el fenómeno?...

En respuesta a ello, nos decidimos por acomodar un poco a la fuerza en esta introducción, aunque sea un modesto esbozo sobre lo que a nuestro parecer constituyen las causas del problema, que consideramos son las mismas que condicionan la crisis centroamericana en su globalidad. Los refugiados vienen a ser pues, solo una de las manifestaciones de ésta.

Por consiguiente, desde ya advertimos al lector, que en la parte introductoria del trabajo no perseguimos intersubjetividad, sino sólo estamos, dentro de las reglas del juego democrático, lo que es nuestra perspectiva alcanzada por la observación de los fenómenos sociales acontecidos. Sepa entonces él distinguir, para evitar un malogro del documento, lo que son, por decirlo así, simples puntos de vista.

Generalidades

Dentro del contexto de la historia contemporánea, numerosos grupos de personas han emigrado de sus países como resultado de conflictos y persecuciones. Estos buscan sea el restablecimiento de sus libertades fundamentales, caso les hubieren sido limitadas, sea tranquilidad y trabajo, virtualmente perdidos por la situación en que vivían.

La Segunda Guerra Mundial, antecedente grosero de la humanidad, produjo la emigración de cientos de miles de individuos, para quienes era una necesidad vital el que fueran acogidos en otros territorios, tal cual fueron, en México y otros

países del Continente Americano. Pero esto ya es historia. Han transcurrido treinta años de paz en el Continente Europeo, el mayormente afectado por el conflicto bélico, aún cuando se encuentra dividido por ideologías. Tal como dijera el filósofo Recasens, "allí donde por largos años se presenció día a día el ultraje constante y masivo a la justicia y a todos los valores éticos, el mero imperio de la fuerza bruta puesta al servicio de la degradación del hombre, allí se vuelve la vista hacia las pautas que deben inspirar el orden jurídico, se vuelve a pensar en el Derecho Natural, para salir de la tragedia y evitar que ésta se pueda repetir".¹

¿Casualidad o no? América Latina al igual que otros puntos geográficos, prácticamente jugaron un rol de testigos y no de protagonistas de la Segunda Guerra Mundial: la tragedia vivida no fue realmente su tragedia, y alejados de ella, no escarmentaron como para tomar las pautas necesarias en lo económico, social, político y jurídico, que vinieran a propiciar la efectividad pragmática de los derechos humanos, permitiendo la dignificación del hombre.

Así, encontramos un segundo período de "éxodos masivos" ocasionado a raíz de los acontecimientos de Bolivia (1972), Chile y Uruguay (1973), cuyos emigrantes fueron recibidos originalmente en países de América Latina, para luego muchos de ellos trasladarse a otros continentes por no haber encontrado allá lo que buscaban.

Actualmente y desde 1978, el problema de América Latina se ha desplazado a América Central, sin querer con ello significar, que en los demás países del subcontinente, por lo menos en la mayoría de ellos, existen condiciones que les dejan salvos de producir emigraciones masivas. Primeramente se trató de nicaragüenses que emigraron a Costa Rica (en su mayoría), Honduras, México y Panamá; problema que ha encontrado solución parcial mediante la repatriación voluntaria. La corriente actual de emigrantes proviene sobre todo de El Salvador, dejando de un lado el reciente éxodo de Cuba y Haití y los indicios de la repetición del problema nicaragüense.

En lo que respecta a este tercer período, hablamos de la tragedia de más de un millón de

1. RECASENS SICHES Luis, *Filosofía del Derecho*, México, Editorial Porrúa, S.A., 1973, pp. 553-554.

personas desplazadas de la región,² que han emigrado de sus casas y países por la violencia o simplemente por el temor a ella, tengan o no strictu sensu la calidad de "refugiados". El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados brinda asistencia considerable a estas personas en proyectos hasta de largo plazo, pero actualmente registran únicamente 326.504, de las cuales sólo 88.332 son asistidas, y a éstas, si bien la ayuda que reciben les permite subsistir, no les otorga per se el pleno goce de sus libertades fundamentales ni les priva de discriminaciones. Para los Estados aislantes, —al menos es el criterio de los mismos—, los refugiados son una carga social.

De ahí que vemos como única solución verdadera al problema de los refugiados, la repatriación voluntaria. Esto significa que, para que estas personas recuperen su dignidad, han de poder retornar a sus casas y países, y permanecer en ellos. Significa pues, que para terminar verdaderamente con el problema de los refugiados en América Central, han de desaparecer las *causas esenciales* que condicionan la crisis en la región, que en definitiva son las mismas que producen refugiados. Nosotros subdividimos estas causas esenciales en *internas* y *externas*.

Causas internas

La Centroamérica de hoy³ es el producto, en su homogeneidad o heterogeneidad,⁴ de la conquista de que fue objeto, de un sistema colonial impuesto por los españoles basado en latifundios agrícolas y en la explotación de la mano de obra india. A través de las generaciones se vino manteniendo un régimen de desigualdades en lo económico, en lo cultural y en lo político. Estas prácticas sociales continuaron por tres siglos de dominación española, sin que realmente desaparecieran con la proclamación de la independencia de la región en 1821, tal cual vino, con el surgimiento de las Provincias Unidas de Centroamérica, ni con la disolución de la unión en 1823. En las cinco "ciudades-Estado" autodenominadas repúblicas, se mantuvieron características del periodo

colonial, que aún hoy, aunque en menor grado encontramos:⁵

- Economías basadas en la agricultura de plantación.
- Concentración de grandes haciendas en pocas manos (excepto en Costa Rica).
- Sociedades careciendo de clases medias y vigorosas (nuevamente con excepción de Costa Rica) y dominadas por las élites de terratenientes.
- Comunicaciones inadecuadas con el interior de la región y un relativo aislamiento del mundo exterior.
- La costumbre de un gobierno autoritario; y
- Una confianza profundamente arraigada en la jurisdicción estatal centralizada, y tolerancia de la corrupción.

Estas estructuras tan arraigadas heredadas de los conquistadores españoles, que se traducen en injusticias, pobreza, frustración de expectativas y sistemas políticos cerrados,⁶ constituyen a nuestro parecer, las causas esenciales internas que han condicionado la actual crisis centroamericana.

Causas externas

Así como ocurre entre los individuos inmersos en sociedades-Estado, todos queriendo simultáneamente poseer más, un verdadero *conflicto de intereses*, dado que no se ha descubierto la fórmula para dar a cada quien todo lo que demanda, por la misma naturaleza escasa de los bienes, sucede entre Estados, queriendo obtener la mayor cuota posible de la renta mundial. De esto ha resultado que la brecha entre los ingresos de los países desarrollados y los de los países en desarrollo se ha venido ampliando continuamente. Estos países menos desarrollados (de África, Asia y Latinoamérica) alojan más de la mitad de la población mundial, pero reciben solamente el 14% del producto mundial. La mayoría de sus habitantes todavía vive bajo condición de extrema pobreza y su futuro no parece muy brillante. Su ingreso

2. Dato extraído del "Informe Kissinger", Editorial Diana, México, 1984, Primera edición, cap. 5, p. 109.

3. Entiéndase como la región que se integra por las cinco Naciones de la Organización de Estados Centroamericanos.

4. En Costa Rica el impacto español fue más débil por su escasa población indígena, poco oro y plata y situación lejos de los principales centros del poder español.

5. "Informe Kissinger", *op. cit.*, cap. 3, p. 23.

6. Excluimos a Costa Rica, por lo supramencionado y porque después de la Guerra Civil de 1948 llegó a una fórmula democrática.

anual per cápita es aproximadamente de US \$ 350, que actualmente es menos del 8% del ingreso per cápita anual en el mundo desarrollado.⁷

Lejos de que las economías de los países en desarrollo despeguen sus relaciones de intercambio comercial se deterioran paulatinamente; tienen que exportar cantidades crecientes de sus productos agrícolas y primarios, a cambio de las mismas importaciones provenientes de los países industrialmente avanzados.

Esta situación se ve agravada en períodos de recesión mundial, puesto que son estos países desarrollados quienes, por la inelasticidad en la demanda de sus productos de exportación, están en mejor capacidad de proteger sus balanzas de pago. Para el caso, al encarecerse recientemente el petróleo, decayó la demanda mundial de productos de exportación claves para América Central (café, banano, algodón, azúcar y carne), provocándose una drástica caída en el poder de compra de la región. Y como resultado, Centroamérica "tendría que exportar actualmente 50% más de lo que exportó hace 5 años a fin de adquirir los mismos bienes en el Mercado Mundial...".⁸

Vemos en estas relaciones de intercambio comercial internacional, como han sido referidas las causas esenciales externas que, íntimamente vinculadas con las que denominaremos causas esenciales internas, han condicionado la crisis que vive la América Central.

Acotación

Así encontramos una América Central en que los gobernantes luchan por reformas sociales, económicas y políticas para convertir en verdadera historia las estructuras postcolonialistas y lograr una mejor distribución de la riqueza, como un reflejo de la conciencia que las nuevas generaciones adquieren a fuerza de los hechos, cual reacción al pasado de injusticias y desigualdades y como única alternativa ante la acechanza comunista.

Una América Central en que se adopta la estrategia de la producción eficiente aprovechando las ventajas comparativas, para mejorar las relaciones de intercambio comercial internacional,

abandonando anteriores estrategias económicas de "sustitución de importaciones" que protegen la producción ineficiente e impiden la "proyección para afuera".

Pero una América Central que sufre violencia y convulsiones sociales, que no sólo responden a esas causas esenciales internas y externas, sino que, además por tener connotación de "teatro de guerra", de objetivo estratégico-militar de las superpotencias, al conflicto Este-Oeste. No es posible pues, al menos probable, aspirar a una solución inmediata o a corto plazo en esa enmarañada problemática que azota a la región.

Consecuentemente, aunque hemos destacado la repatriación voluntaria como única solución verdadera al problema de los "refugiados", éstos son y seguirán siendo una dramática realidad, en la medida que las causas que los producen no desaparezcan o al menos tiendan verdaderamente a desaparecer.

Esto nos lleva a concluir que estamos hoy por hoy, condenados a convivir con el problema de los "refugiados", lo que significa que hemos de darle respuesta tal como se nos presenta. No podemos perder de vista que una gran cantidad de "refugiados", sino la mayoría de ellos, huyen de sus territorios simplemente por temor. Así vistas las cosas, esa gran cantidad de emigrantes no clasifica dentro del concepto técnico-jurídico de "refugiados". Pero más que temeridad, sería irresponsabilidad grave, si un Estado se atreviera a asumir esto y se negara a recibir a esas personas, o más grave aún, si las devolviese al territorio de su procedencia.

Por tanto, es la *respuesta pragmática* de los Estados, la que habrá de contribuir a la evolución de una serie de conceptos en torno a esta problemática, principalmente los de "asilo" y "refugiado".

Encontramos estos términos en los instrumentos internacionales y las medidas legislativas o administrativas adoptadas en beneficio de esta categoría especial de "emigrantes-inmigrantes", que dicho sea de paso, recientemente han recibido, por la magnitud del fenómeno con razón, la denominación de "Derecho de los Refugiados".

7. CHACHOLIADES Miltiades, *Economía Internacional*, Mc. Graw-Hill, Madrid, España, 1982, pp. 173 y ss.

8. "Informe Kissinger", *op. cit.*, cap. 4, p. 56.

II. PRECISIONES TERMINOLOGICAS

AMBITO DE AMERICA LATINA

Asilo

El "Tratado de Derecho Penal Internacional" de Montevideo de 1889 usa la expresión genérica de "asilo" como denominación del título II, incluyendo los casos de asilo territorial (arts. 15-17) y de asilo diplomático (político).

La "Convención sobre Asilo" de La Habana de 1928 se denomina "Asilo" y esta denominación está empleada como sinónimo de asilo diplomático (político).

La "Convención sobre Asilo Político" de Montevideo de 1933, utiliza en ciertos casos la expresión "asilo" como sinónimo de asilo político (art. 2).

La "Convención sobre Asilo Diplomático" de Caracas de 1954, usa el término "asilo" en el sentido de asilo político o diplomático.

La "Convención sobre Asilo Territorial" de Caracas de 1954, usa el vocablo "asilo" significando "asilo territorial".

Se concluye que en América Latina, utilizar la expresión "asilo" sin calificativo alguno, puede comprender al asilo político (diplomático) y el asilo territorial; o bien sólo a uno de estos dos tipos de asilo, dependiendo de la convención de que se trate.

Observamos que en esta región se han distinguido dos formas de asilo particularmente regulados:

- a) Político o diplomático; y
- b) Territorial o refugio (Sinonimias que adelante aclararemos).

Asilo político o diplomático.

En la "Convención sobre Asilo" de La Habana de 1928, en sus artículos 1, 2 y 3 se prescribe que el asilo buscado en *legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares*, debe ser respetado en cuanto a personas acusadas por delitos políticos.

En la "Convención sobre Asilo Político" de Montevideo de 1933, que se reconoce al Asilo Político como una institución de carácter humanitario no sujeta a reciprocidad, se interpreta que el asilo buscado en *legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares*, solo debe ser respetado para personas perseguidas por delitos políticos.

En la "Convención sobre Asilo Diplomático" de Caracas de 1954, se regula el asilo en *legaciones, embarcaciones de guerra, campamentos o aeronaves militares*, en el sentido que debe ser respetado para personas perseguidas por motivos o delitos políticos.

Los tres instrumentos indicados fueron adoptados a nivel interamericano; presentando la misma idea directriz, los documentos subregionales que se citan a continuación:

- El "Tratado General de Paz y Amistad Centroamericana" de 1907.
- La "Convención Bolivariana" de 1911, artículo 18.
- La "Convención sobre Asilo y Refugio Políticos" de Montevideo de 1939, Capítulo I.

De todos estos convenios se desprende, que en América Latina, tanto el asilo político como el asilo diplomático, se refieren al que es otorgado en *legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares de un país extranjero*, a personas que *son perseguidas sea por delitos políticos, o simplemente por motivos políticos* (según convenio que se aplique); de manera que es lo mismo hablar de "asilo político" que de "asilo diplomático", pues se califica o comprende la misma situación.

Asilo territorial o refugio.

El "Tratado de Derecho Penal Internacional" de Montevideo de 1889, artículo 16, denomina "la nación de refugio" al Estado que concede asilo en *su territorio* a los perseguidos por delitos políticos.

La "Convención sobre Asilo" de La Habana de 1928, artículo I, párrafo 3, prevé la existencia del "refugio en territorio extranjero", al que denomina "país del refugio", reservado para causales por delitos políticos.

La "Convención sobre Asilo Territorial" de Caracas de 1954, artículo 9, *usa la expresión refugio como sinónimo de asilo territorial*, el cual se puede conceder a personas perseguidas por motivos o delitos políticos.

Con este enfoque podemos acotar afirmando, que en América Latina, hablar de "refugio" llanamente, equivale a asilo territorial, el cual es otorgado en territorio extranjero a personas que *son perseguidas sea por delitos políticos o simple-*

mente por motivos políticos (según convenio que se aplique).

Salta a la vista que en América Latina el asilo político o diplomático y el asilo territorial o refugio, se diferencian esencialmente porque mientras el primero es otorgado en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares de un país extranjero, el segundo lo es en territorio extranjero. Y por otra parte, coinciden en cuanto a las causas por las cuales se conceden: delitos políticos o motivos políticos.

En adición, resulta evidente, que el primer tipo de asilo puede ser el pórtico o primera etapa del asilo territorial o refugio.

América Latina es hoy la única región del mundo en la que ambas clases de asilo han sido objeto de regulación convencional, determinándoseles su régimen jurídico respectivo. *Fuera de esta región, en lo que se refiere al asilo diplomático, el instituto no está reconocido y reglamentado por el derecho internacional positivo.*

Sin embargo, hay que destacar que fuera de América Latina, en nuestra época, se ha aplicado y *reconocido de facto*, el asilo diplomático: casos de asilo en Madrid durante la Guerra Civil Española, 1936-1939; el caso del Cardenal Mindszenty, a quien se le otorgó asilo en la Embajada de los Estados Unidos de América en Budapest, 1949; casos en varias embajadas en Roma entre setiembre de 1943 y junio de 1944; y en Santiago de Chile después del 11 de setiembre de 1973.

AMBITO DE LAS NACIONES UNIDAS.

Asilo

La Resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1967 que aprobó la "Declaración sobre Asilo Territorial", se refiere,

como su nombre lo indica, sólo a este tipo de asilo. (Preámbulo, párrs. 1 y 5 y art. 1).

Es la misma terminología utilizada en el Proyecto de Convención sobre Asilo Territorial que comenzó a elaborar, sin llegar a adoptar, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial de 1977.

Esta terminología es igual a la que usa el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que habla sólo de asilo, refiriéndose únicamente al asilo territorial.

La "Convención sobre el Estatuto de los Refugiados" de Ginebra de 1951, en el párrafo cuarto de su preámbulo, emplea el término asilo como sinónimo de asilo territorial.

Puede concluirse por tanto, *en cuanto a la terminología*, que mientras en Latinoamérica el término "asilo" tiene varias acepciones, en las Naciones Unidas debe entenderse sólo como asilo territorial; y que esta última expresión tiene el mismo sentido en ambos sistemas: se otorga en el territorio de un Estado extranjero.

Ahora que, por otra parte, si bien el asilo territorial o refugio del sistema latinoamericano y el asilo (exclusivamente territorial) o refugio en el ámbito de las Naciones Unidas, coinciden en cuanto que se otorgan en el territorio de un Estado extranjero, se diferencian en cuanto a las causales por las cuales se otorgan. Así, en aquel sistema se concede únicamente a personas *perseguidas por motivos o delitos políticos* (convenciones americanas supramencionadas); en el de las Naciones Unidas, basta para que se otorgue, que *existen fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas* ("Convención sobre el Estatuto de los Refugiados" de Ginebra de 1951).

III. DESARROLLO

Generalidades

Hasta hoy nos permitimos referirnos al sistema latinoamericano, particularizándolo y distinguiéndolo del sistema de las Naciones Unidas, pero que no se entienda que creemos en la existencia de un "Derecho Internacional Americano", al contrario, ello resultaría peligroso.

Y bien, como el Derecho Internacional es uno, éste es, en su conjunto (valga la redundancia), el que hemos de aplicar para dar respuestas a nuestro problema: 326.504 personas⁹ desplazadas de sus territorios de origen, ubicadas en Centroamérica, Panamá y México, tengan la calidad de "refugiados" o no.

9. Quedándonos con la cifra oficial de ACNUR.

Las escasas perspectivas de elaboración de nuevos textos sobre asilo territorial en América Latina, hacen que el futuro de la protección de esas personas se encare logrando una amplia vigencia de la "Convención sobre el Estatuto de los Refugiados" de Ginebra, de 1951,¹⁰ y en adición, de su Protocolo en vigor desde el 14 de octubre de 1967, que básicamente amplía el alcance *ratione personae* de la Convención, al suprimir el plazo del 1 de enero de 1951 que figura en la definición del término "refugiado", en el párrafo 2 de la parte A del artículo 1, haciendo así que la Convención sea aplicable a nuevos grupos de refugiados, es decir, a personas que pasaron a ser refugiados a consecuencia de acontecimientos ocurridos después del 1 de enero de 1951.

¿Por qué decimos que el futuro de la protección de aquellas 326.504 personas depende de una amplia vigencia de la Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados? . . .¹¹

Simplemente porque el concepto de "refugiado" es extensivo en relación al contenido en los convenios adoptados dentro del marco latinoamericano (aunque restrictivo en relación a la "Convención que rige los aspectos propios de los problemas de los refugiados de África", aprobada por la Organización de la Unidad Africana —OUA— en 1969; según veremos adelante).

Esbozado así el marco jurídico internacional aplicable para la protección de esas personas que masivamente han abandonado sus territorios de origen,¹² pasamos a enfrentar el problema más de cerca, en forma tangible.

El derecho interno de los Estados (desde ya anotamos que es precario en esta materia), es el nivel en que, en definitiva, se materializa la protección y el trato de los refugiados. Cualesquiera que sean las obligaciones asumidas por los Estados o los derechos humanos que puedan reconocer, lo que verdaderamente cuenta, es la forma en que todo eso se traduce en la ley, y *más específicamente, en la práctica nacional*.

¿Qué suerte corre una persona en busca de asilo, "refugiado" o no, frente a las autoridades de la administración pública, desde los empleados de Migración hasta los Directores Generales y Ministros? . . .

Esto es lo que interesa para poder enfocar adecuadamente los problemas de los refugiados (lo sean o no).

Problemática

Concretamente, cuáles son los problemas que se presentan, es lo que tratamos a continuación, más que en forma explicativa, indicativa, dada la naturaleza del presente informe.

Inicialmente, no podemos perder de vista, —como dijimos en la introducción—, que muchas de las 326.504 personas a que nos referimos anteriormente, no han sido desplazadas de sus territorios de origen por ser perseguidas por motivos o delitos políticos,¹³ o ni tan siquiera por fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.¹⁴

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo (art. 22.7),¹⁵ pero no indica, ni tampoco algún otro convenio o precepto consuetudinario, que sea oponible a un Estado. Debe entenderse entonces que la persona que ejerce ese derecho cumple un acto legítimo, no pudiendo ser sancionada por ello.

Quizás el perfil más adecuado de esta cuestión, es partir de otro supuesto, el del derecho del Estado a admitir en su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que el ejercicio de este derecho pueda dar lugar a reclamación alguna.

Esta idea de que es un acto soberano de los Estados admitir en su territorio a las personas que juzguen conveniente; o sea, de que no tienen el deber de conceder asilo territorial a quien ejerce su derecho de buscarlo, tiene respaldo convencional

10. Entró en vigor desde el 21 de abril de 1954: ratificada al 1 de enero de 1982 por 90 Estados, de entre ellos 15 de América Latina, faltando actualmente de Centroamérica sólo Honduras —y Belice—.

11. Tener en cuenta que en Centroamérica faltan las ratificaciones de Honduras (y Belice).

12. Entiéndase país de su nacionalidad, o careciendo de ésta, país donde antes tuvieran su residencia habitual (art. 1, parte A, párrafo 2, Convención sobre El Estatuto de los Refugiados, 1951).

13. Causales por las que se otorga el asilo territorial en el ámbito de América Latina.

14. Causales por las que se otorga el asilo territorial en el ámbito de las Naciones Unidas.

15. Esta fórmula es análoga a la del artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y a la del artículo XXVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

en la Convención de Caracas de 1954 (art. 1).¹⁶ La Convención de 1951 no tipifica como un derecho la obtención del refugio. Se limita a definir el término refugiado y determinar a quiénes les son aplicables y a quiénes no las normas de la Convención (art. 1).

Conceder el asilo territorial, calificar la existencia o inexistencia de las causales que lo motivan es pues, atribución del Estado.

En este orden de ideas, un Estado perfectamente puede otorgar asilo territorial a personas que a los efectos de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 no tengan la calidad de refugiados; y a la inversa, también puede calificar a una persona como refugiado, pero abstenerse de concederle dicho asilo (en el sentido de permanencia).

Ahora, si un Estado califica la calidad de refugiado a una persona, y además le concede asilo (territorial), no puede —o al menos no debe— sustraerse de reconocerle los derechos inherentes a su calidad.

Lo que en cualquier caso un Estado no puede —o al menos no debe hacer—, es poner en modo alguno a un "refugiado", en contra de su voluntad, en un territorio donde tema sufrir persecución, sea por expulsión o devolución ("refoulement"). En esto consiste el principio de no devolución o "non refoulement", reconocido en distintos instrumentos.¹⁷

Aparte del derecho inderogable antes indicado, sobre el cual no quedan dudas, cabe preguntarse ¿qué otros derechos tienen los refugiados, cuál es su *status* jurídico en el Estado asilante?...

Si aplicásemos la Convención de 1951 y su Protocolo no tendríamos problema para saberlo (se reconoce explícitamente una serie minuciosa de derechos). Pero aún en este caso, sin un regla-

mento o ley de aplicación interna, los efectos de la Convención podrían ser nulos. Y con todo esto, sin la buena voluntad de la administración pública, también serán nulos.

En América Central se redujeron los problemas con las ratificaciones de la Convención de 1951 y su Protocolo, en 1983, por parte de Guatemala y El Salvador.

Mencionamos los problemas que actualmente se podrían presentar si aplicásemos la Convención de 1951; si pensamos que hay Estados Latinoamericanos en que no la podemos aplicar, porque no la han ratificado, los problemas se multiplican.

La cuestión de adquirir la condición de refugiados y el *status* después de adquirida es un problema muy serio en América Central; muchas personas emigran de sus territorios simplemente en busca de tranquilidad y trabajo... la respuesta al problema puede ser, mientras se adoptaren nuevos instrumentos, una *práctica* pro homine de los Estados, aplicando los principios de reparto de carga y solidaridad internacional, esto es, como punto de partida reconociendo la calidad de "refugiado" a más personas...

Tengamos en cuenta en América Central, que la convención africana antes mencionada, incorporó una aunque no indiscriminada, sustancial adición al concepto que nos ocupa. En efecto en su artículo I numeral 2 dice:

"El término 'refugiado' se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión, una ocupación o una dominación extranjera, o 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".

IV. BIBLIOGRAFIA

"Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982, Primera Edición. CHACHOLIADES Miltiades, *Economía Internacional*, Mc. Graw-Hill, Madrid, España, 1982. Documentación varia obtenida en la Oficina del

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, con sede en San José, Costa Rica.

"Informe Kissinger", Editorial Diana, México, 1984, Primera Edición.

RECASENS SICHES Luis, *Filosofía del Derecho*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.

16. La misma idea se encuentra en el artículo 1 del Proyecto de Convención sobre Asilo Territorial de las Naciones Unidas, aprobado por el Comité de Redacción de la Conferencia de 1977.

17. Véase el "Tratado de Derecho Penal Internacional" de Montevideo de 1889 (art. 15), la "Convención sobre Asilo Territorial" de Caracas de 1954 (arts. III y IV) la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" (art. 22, p. 8 y 9), y por supuesto la Convención de 1951.