

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE OCCIDENTE
DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS
PROYECTO CUNOC - UTRECHT

DIVISIÓN DE
CIENCIAS
LIBRO COLECTIVO
JURÍDICAS



Universiteit Utrecht



INDICE

Titulo y Autor	Página
Introducción.....	1
¿TUTELA JUDICIAL EFECTIVA PARA LAS VÍCTIMAS DE DELITO? Msc. Carlos Calderón Paz	1
REFUGIO GUATEMALTECO EN MÉXICO. Licda. Martha Guadalupe Guerrero Verano	27
EL RETO DE LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMÉRICA. Msc. EDGAR GUTIÉRREZ. Msc. JORDÁN RODAS ANDRADE	49
EL DERECHO HUMANO A LA PROTECCIÓN DE ANCIANOS Msc. Erick Darío Nufio Vicente.....	72
EL DERECHO EN SOCIEDADES INSEGURAS Msc. José René Juárez Porój	83
INEFICACIA DE LOS MEDIOS DE CONTROL PARA LA CONSERVACION Y PROTECCION DE LOS BOSQUES EN EL DEPARTAMENTO DE QUETZALTENANGO. Lic. Marvin David Lopez Girón	101
CULTURA DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA Lic. Cesar Cotóm Ixcot.....	113
EL SIGNIFICADO DE LA JURISDICCIÓN DEL AMBIENTE EN EL DESARROLLO DEL MILIEURECHT EN GUATEMALA Prof. Dr. Henk Addink.....	120
BUEN GOBIERNO: ¿UN DEBER DE LA ADMINISTRACIÓN O UN DERECHO CIUDADANO? Prof. Dr. Henk Addink	127
POLÍTICA CRIMINAL GUATEMALTECA EN MATERIA DE DELINCUENCIA ORGANIZADA. Msc. German López Velásquez. Lic. Mynor Domínguez Rodríguez.....	148

INTRODUCCIÓN

La División de Ciencias Jurídicas del Centro Universitario de Occidente de la Universidad de San Carlos de Guatemala se congratula en presentar a la comunidad jurídica y al pueblo en general, el libro colectivo que contiene artículos de variada naturaleza, elaborados por docentes que desempeñan su actividad en esta División, así como docentes de la Universidad de Utrecht, Holanda, y especialistas que, sin ser docentes en ambas Universidades, cuentan con la capacidad y el reconocimiento internacional para verter su criterio relativo a las apasionantes situaciones que se dan en la práctica jurídico-social y que tienen incidencia en la vida de los pueblos.

Parece fácil la creación de este libro, sin embargo, el camino ha conllevado todo un proceso. Por más de tres décadas estuvo en vigencia en la carrera de Abogado y Notario de la División de Ciencias Jurídicas del Centro Universitario de Occidente de la Universidad de San Carlos de Guatemala, un pensum que, en virtud de la dinámica social y jurídica, había quedado totalmente desfasado. Con ánimo visionario las autoridades de nuestra querida División comienzan la implementación del movimiento denominado "reforma curricular", que tenía como objetivo fundamental colocar a la carrera de Derecho del CUNOC a la vanguardia en cuanto a corrientes modernas, así como contar con un pensum especializado para la región en la cual tiene su radio de influencia.

Las acciones llevadas a cabo fueron diversas. Una de las más importantes y atinadas fue el contar como contraparte a la Universidad de Utrecht, Holanda. A raíz de este contacto se conforman los denominados "pares académicos" que consistieron en el estudio y análisis de las diversas áreas del Derecho, integrados por docentes que impartían cursos similares en el Centro Universitario de Occidente de la USAC y en la Universidad de Utrecht, Holanda. Las capacitaciones hacia los docentes nacionales, por supuesto, no se hicieron esperar. Esto trajo como resultado la implementación de una nueva malla curricular, la que se ha instaurado por completo en nuestra División; dicha malla es única, no solo dentro de la propia Universidad de San Carlos de Guatemala sino dentro de la vida universitaria nacional, la

que tiene como base las necesidades de la región suroccidental del país. Surgen, así, nuevos campos jurídicos a los que se les está dando auge: Derecho Indígena, Derecho Ambiental, Derechos Humanos, Derecho Comercial. La investigación no se queda atrás, se ha creado un ente específico en la carrera que tiene la difícil misión de propiciar investigaciones que vengan en beneficio de la comunidad jurídica y del pueblo en general.

Nos encontramos a las puertas de la finalización del Proyecto de Fortalecimiento de la División de Ciencias Jurídicas del Centro Universitario de Occidente de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Los resultados han sido palpables y con el paso del tiempo se vislumbrarán en y para beneficio de la sociedad misma. Sin embargo, bien vale la pena manifestar que uno de los productos finales del relacionado proyecto es el libro colectivo que por este acto se presenta. En su interior se encuentran artículos que han sido debidamente seleccionados y revisados para evidenciar la forma de pensar de algunos de los más connotados docentes de las dos Universidades ya relacionadas y de otras personas con amplia trayectoria en el mundo jurídico.

La producción científica es importante. La esencia de una Universidad radica precisamente en ello, en la producción y transmisión del conocimiento para la elevación del nivel cultural y espiritual de la población. La Tricentenario Universidad Nacional Autónoma de San Carlos de Guatemala no escapa a tal realidad, incluso, así lo establece el primer párrafo del artículo 82 de nuestra Constitución Política: "La Universidad de San Carlos de Guatemala, es una institución autónoma con personalidad jurídica. En su carácter de única universidad estatal le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales". De tal manera, entonces, que la elaboración de este libro sirve también para darle cumplimiento al precepto constitucional.

La producción y emisión de este libro es un hecho que quedará registrado en la historia. Sus características fundamentales son los artículos científicos y el trabajo conjunto entre profesionales del Derecho de diversas Universidades, lo que le da un soporte internacional y de peso académico. Es de recordar también que la producción científica no es fácil en un país históricamente lleno de injusticias, de desigualdades, de inequidades, donde la mayoría de la población es analfabeta, donde los recursos de nuestra Universidad no son los ideales para cumplir la labor encomendada, sin embargo, es en esos momentos donde se levanta la voz de los preclaros docentes de las Universidades que han escrito en esta ocasión, demostrando que cuando se quiere, se puede.

En fin, pues, disfrutemos de los diferentes puntos de vista de nuestros connotados profesores y juntos hagamos realidad la expresión que identifica a los sancarlistas: "ID Y ENSEÑAD A TODOS", ello para el fortalecimiento del Estado y para propiciar verdaderamente un Estado Constitucional de Derecho.

Quetzaltenango, Ciudad de la Estrella, 8 de febrero de 2012.

DIVISION DE CIENCIAS JURIDICAS,
CENTRO UNIVERSITARIO DE OCCIDENTE

REFUGIO GUATEMALTECO EN MÉXICO

Martha Guadalupe GUERRERO VERANO¹

"Hablar de los refugiados guatemaltecos en México implica recordar los días dolorosos de la guerra interna, de la tierra arrasada y de las masacres realizadas por el gobierno y el ejército de Guatemala[...]Pero significa también traer a la memoria la generosidad, la hospitalidad y la solidaridad del gobierno y pueblo mexicanos y el apoyo de la comunidad internacional."

Rigoberta Menchú

INTRODUCCIÓN

La presencia de población de origen guatemalteco en el sur de México durante los años ochenta del siglo XX, significó para el gobierno mexicano una circunstancia inesperada que requirió de atención inmediata.

Pero además, el éxodo guatemalteco constituyó un parte aguas para el desarrollo legislativo en México.

El interés por investigar acerca del refugio guatemalteco en México surge desde que fui estudiante en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, se canalizó hacia los derechos humanos cuando trabajé en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y se materializó en la tesis denominada *Los derechos humanos de los refugiados guatemaltecos en México*, que presenté para obtener el título de Licenciada en Relaciones Internacionales, de hecho, el presente trabajo contiene parte de dicha investigación.

En el temor de las personas por perder su vida, su libertad, o ser objeto de tortura, se encuentran las principales causas del refugio; es decir, en la violación de los derechos humanos de los individuos está la causa fundamental del refugio y del desplazamiento, ya que el miedo que las personas sienten de que las encarcelen, torturen, esclavicen, violen o asesinen, las hace huir, abandonando su hogar, sus pertenencias, su comunidad e incluso su país.

A inicio y durante la década de los ochenta, se suscitaron guerras civiles en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, las cuales afectaron directamente a la población de estos países, sobre todo, por las violaciones a sus Derechos Humanos que se cometieron. La gente se vio en la necesidad de huir de sus hogares para conservar la vida.

En un primer momento se desplazaron internamente, sin embargo, a medida que la guerra se recrudecía, comenzaron a cruzar fronteras

¹ Profesora Investigadora en el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Maestra en Estudios Diplomáticos por el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Máster y Doctora en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por el Instituto Bartolomé de las Casas de la Universidad Carlos III de Madrid; Doctora (C) en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid.

internacionales para buscar asilo en los países vecinos, o bien tratar de llegar a Estados Unidos.⁴⁸

EXODO GUATEMALTECO EN BUSCA DE AYUDA

A mediados de 1981 se dieron las primeras migraciones masivas de campesinos guatemaltecos a México, específicamente a la región selvática fronteriza de Chiapas,⁴⁹ donde fueron auxiliados en primera instancia por los campesinos mexicanos asentados cerca de la frontera con Guatemala.

La llegada masiva de refugiados guatemaltecos que cruzaron la frontera sur y se asentaron en Chiapas generó una nueva situación. Las condiciones y la magnitud de la población que buscó refugio ameritaron una atención específica, inmediata y acorde a las circunstancias.⁵⁰

Entre las acciones que se llevaron a cabo por parte del gobierno mexicano para efectuar la mencionada atención, se encuentra la creación en 1980 de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), así como la solicitud de la presencia de una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados en México, la cual se estableció en 1982, y la aceptación de apoyo por parte de instituciones internacionales de protección a los Derechos Humanos, entre las que destacó la Comisión Europea.

Otras medidas que tomó el gobierno mexicano fueron la incorporación de la figura del refugiado en la legislación mexicana y la ratificación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

Asimismo, México mantuvo una actitud negociadora entre las partes a fin de lograr la firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno guatemalteco y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

MOTIVOS QUE ORIGINARON SU SALIDA DE GUATEMALA

"¿Por qué dejaron sus lugares de origen?" es la pregunta que se formula Sergio Aguayo respecto a la salida de gran parte de la población guatemalteca y él mismo responde señalando que la respuesta es difícil debido a que las causas políticas y económicas se mezclan,⁵¹ lo cual es muy cierto, ya que la pobreza es un factor determinante para que los *migrantes económicos* abandonen su lugar de origen, mientras que la inseguridad social y la violación a los derechos humanos, son factores para que las personas salgan de su país y se conviertan en *refugiados*; en el caso de Guatemala se conjugaron dichos factores.

La crisis económica que se vivía en Guatemala, como en cualquier otro país, fue y ha sido un factor determinante para la emigración, sin embargo, en los casos de los desplazamientos internos de la población y también hacia México que se dieron a finales de los setentas y principios de los ochentas del Siglo XX "el factor político es preeminente,"⁵² "hay un intenso conflicto social en

que fuerzas sociales están polarizadas. En un extremo están los ejércitos y sus aliados sociales; en el otro, una oposición armada y política que incluye a una coalición de grupos con posiciones del centro a la izquierda,"⁵³ como consecuencia de este conflicto social que se transformó en un conflicto armado interno entre las fuerzas armadas del Estado y las fuerzas armadas disidentes, se suscitó la salida de cientos de campesinos guatemaltecos.

Sin embargo, con anterioridad, a partir de la segunda mitad del Siglo XX, se produjeron problemas internos en Guatemala, en 1954 hubo un golpe de Estado, teniendo como consecuencia que se derogaran muchas de las leyes de beneficio popular y se iniciara la institucionalización del ejército como fuerza política.⁵⁴ En la década de los sesentas las fuerzas armadas adquirieron dentro de la sociedad guatemalteca una importancia relativamente alta, lo cual se debió principalmente a 3 fenómenos:

- * Su propio crecimiento y desarrollo tecnológico.
- * La estrategia de contrainsurgencia que llevó a cabo de una manera sistemática a partir de 1965, controlando a la población del país a través del terror.
- * El proceso de ideologización de los miembros del ejército.

En la década de los setentas se acentúan los conflictos políticos-militares entre los grupos de poder y las fuerzas disidentes, así como problemas económicos y sociales entre la población, ante tales circunstancias de crisis económica, política y social, a partir de 1978 se manifiesta el desplazamiento forzado interno y externo de campesinos en Guatemala.

"Las fuerzas insurgentes se agruparon en un frente común, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), que desarrolló una amplia situación de intensos enfrentamientos armados,"⁵⁵ cuyos efectos fueron resentidos por la población civil.

En 1982 se da otro golpe de Estado, las fuerzas armadas establecieron una nueva estrategia en contra de la insurgencia y atacaron a la población civil. Por el conflicto político-militar y la crisis económica prevaleciente, la población campesina tuvo que salir del país.

Aunque el temor fue el motivo directo que obligó a los guatemaltecos a salir de su país, éste se debió principalmente a las siguientes causas:

- "En primer lugar, están aquellos que por su pertenencia a organizaciones políticas o por ser catequistas, promotores de salud o cooperativistas, son blanco preferido del gobierno.
- En segundo lugar están los habitantes de aldeas que el gobierno supone que apoyan a la oposición y que son atacadas indiscriminadamente.

⁴⁸ GUERRERO VERANO, Martha Guadalupe. *Los derechos humanos de los refugiados guatemaltecos en México*. UNAM Tesis de licenciatura, México 2000, p. 49.

⁴⁹ HERNÁNDEZ CASTILLO, Rosalva Aída et al. *Migración Internacional en las Fronteras Norte y Sur*. Consejo Nacional de Población. México 1992, p. 325.

⁵⁰ COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos de los inmigrantes Frontera Sur*. CNDH, México 1995, p. 85.

⁵¹ AGUAYO QUEZADA, Sergio. "Éxodo centroamericano", en *Nexus* no. 88, Año VIII vol. 8, México abril 1985, p. 38.

⁵² *Ibid* p. 39.

⁵³ *Idem*

⁵⁴ La información respecto al origen del éxodo se obtuvo en: BRAVO MORALES, Beatriz. *La contribución del ACNUR al proceso de reinserción de los repatriados en Guatemala*. Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala 1995, pp. 10-23.

⁵⁵ CNDH. *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos de los inmigrantes Frontera Sur*. Op. cit. p. 30.

En tercer lugar, los habitantes de aldeas vecinas que, sin ser directamente atacados, dejan su lugar de origen por el temor de que el ejército los ataque. Un último factor que conforma la decisión de migrar es el desmejoramiento de su vida económica.⁵⁶

Sea cual sea el motivo de su temor, más de cien mil guatemaltecos buscaron refugio fuera de su país debido a la violencia generalizada y a la inestabilidad política. La mayoría de ellos llegó a México, en donde encontraron asilo y protección a sus Derechos Humanos.

PRIMEROS ASENTAMIENTOS EN CHIAPAS

México limita al Norte con Estados Unidos y al Sur con Belice y Guatemala, las entidades federativas mexicanas que directamente se encuentran en la frontera sur son: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.



Chiapas es el estado que mayor colindancia tiene con Guatemala, con más de 500 kilómetros de frontera, su capital es Tuxtla Gutiérrez, está integrado

⁵⁶ AGUAYO, Sergio. *El éxodo centroamericano, consecuencias de un conflicto*. SEP Cultura, México 1985, p. 72

⁵⁷ politicospanishnew.gif (Consultado abril 2011).

por 111 municipios y cuenta con una extensión territorial de 73,724 km², que equivale al 3.8% del territorio nacional.⁵⁸

Chiapas es una de las entidades federativas más pobres de la República Mexicana, con una muy marcada desigualdad social, la cual se manifiesta en muchos sentidos. En las ciudades más importantes del estado hay personas con recursos económicos altos, principalmente los dueños de las fincas cafetaleras⁵⁹, mientras que en la mayoría de los poblados se tienen muchas carencias, por ejemplo el agua potable, medios de acceso, etc., existen diferencias incluso entre los mismos campesinos de la región.

Además, no podemos olvidar que Chiapas, como otros estados del sureste de México (Oaxaca y Veracruz) están plagados de conflictos agrarios crónicos,⁶⁰ por lo que es una zona geopolítica delicada para México.

Chiapas estuvo aislada del resto del país hasta fecha muy reciente, se dice que ahí "no llegó la Revolución Mexicana en su sentido más inmediato y en sus repercusiones favorables al campesinado. En lugar de ello se mantuvieron las viejas estructuras económicas y políticas,"⁶¹ lo cual de cierta forma explica, más no justifica, las diferencias entre los campesinos.

Como ya se ha mencionado anteriormente, los conflictos suscitados en Guatemala obligaron a la población civil a huir de sus hogares para buscar refugio en México, cruzando la frontera e internándose de manera ilegal, parte de ella, después de ser auxiliada por campesinos mexicanos, se alojó en campamentos localizados inicialmente en el estado de Chiapas, específicamente en las proximidades del límite internacional de las regiones fronteriza y selvática,⁶² demostrando con ello el deseo de los refugiados guatemaltecos de mantenerse de cierta manera cercanos a Guatemala.

Los primeros refugiados guatemaltecos llegaron a México en 1979, pero fue hasta finales de 1981 y principios de 1982 cuando este ingreso se dio de manera masiva "a raíz del recrudecimiento de la guerra de tierra arrasada en Guatemala."⁶³ La primera reacción de los pobladores chiapanecos fue de apoyo a los refugiados, más no así la de las autoridades locales, que se dedicaron a deportarlos.

Los campesinos guatemaltecos cruzaron el río Usumacinta y fueron auxiliados en primera instancia por los campesinos chiapanecos, "en cada poblado, en cada finca, se había encontrado espacio para una, dos, decenas de familias guatemaltecas,"⁶⁴ e improvisaron campamentos en Chiapas, al principio en los poblados ribereños; posteriormente los refugiados se dirigieron hacia

⁵⁸ Para mayor información consultar: SEP, *Atlas de México*. 2ª reimpresión, Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, México 2001, pp. 70-71.

⁵⁹ Chiapas es posiblemente, desde la década de los cincuenta del siglo XX, la primera entidad federativa mexicana productora de café.

⁶⁰ AGUAYO, Sergio y otros. *Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo, condiciones sociales y culturales*. Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, El Colegio de México, México 1989, p. 18.

⁶¹ AGUAYO, Sergio. *El éxodo centroamericano, consecuencias de un conflicto*. Op. cit. p. 35.

⁶² CNDH. *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos de los Inmigrantes Frontera Sur*. Op. cit. p. 28.

⁶³ IMAZ, Cecilia. *La práctica del asilo y del refugio en México*. Potrerillos Editores, México 1995, p. 90.

⁶⁴ GARCÍA TOVAR, Maximo (Coordinador). *Memoria presencia de los refugiados guatemaltecos en México*. 2ª edición, COMAR-FCE, México 2000, p. 54.

Comitán (la mayoría) y Tapachula, en donde se habilitaron aproximadamente 80 campamentos.

Con la llegada de los guatemaltecos se incrementó la mano de obra dócil, barata y esforzada, creando tensiones con los trabajadores de la región por el detrimento de los salarios, quienes comenzaron a responsabilizar a los recién llegados de desplazar a la mano de obra local, entre otras cosas.⁶⁵

"Las instituciones que representan sectores sociales nacionales también se han dividido,"⁶⁶ oscilando entre la protección y el rechazo. Por una parte están las organizaciones como la Iglesia y los comités de solidaridad que defendieron a los refugiados, y por la otra quienes los veían como un problema para México y que desearían que no entraran o se les expulsara.

Por lo que se refiere al gobierno mexicano, en un primer momento se resistió a autorizar la permanencia de los guatemaltecos en México, aduciendo que no cubrían los requisitos para obtener asilo; sin embargo, tiempo después, las autoridades se comprometieron a suspender las deportaciones masivas de los guatemaltecos que seguían llegando; y en noviembre de 1982 se anunció que podrían permanecer en el país aunque no calificaran como asilados.⁶⁷

Además de la población guatemalteca que llegó a México, también llegaron refugiados centroamericanos procedentes de El Salvador y Nicaragua, quienes huían de las guerras civiles que se suscitaban en esos países; por lo que el gobierno mexicano creó a la *Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados* (COMAR) como respuesta al requerimiento de atención, por parte de las autoridades mexicanas, a las necesidades de los refugiados que se encontraban en territorio nacional.

El Decreto Presidencial de Creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados fue dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, el 4 de julio de 1980, por José López Portillo, en ese entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos,⁶⁸ y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1980, estipulando su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

Inicialmente, la COMAR asistió a personas de diversas nacionalidades como lo eran los salvadoreños, uruguayos, bolivianos, argentinos y haitianos. Sin embargo, en agosto de 1983, la COMAR decide enfocar todos sus esfuerzos financieros, materiales y humanos a la atención de emergencia para los guatemaltecos arribantes a la franja fronteriza de México en un número estimado de 46,000 personas.

La atención a los refugiados de otras nacionalidades fue otorgada por organismos financiados por el ACNUR y por organismos no gubernamentales (ONG's), que se organizaron en la Coordinadora Nacional de Organismos no Gubernamentales de Apoyo a Refugiados (CONONGAR).

Asimismo, el gobierno mexicano solicitó la presencia de una representación en México del *Alto Comisionado de Naciones Unidas para los*

⁶⁵ AGUAYO, Sergio *El exodo centroamericano, consecuencias de un conflicto*. Op. cit. p. 99.

⁶⁶ *Ibid* p. 100

⁶⁷ En ese tiempo, la única figura que existía en la legislación mexicana era la de "asilado", con características particulares y en las cuales no se podía encuadrar a las personas de origen guatemalteco que llegaban a México no porque fueran directamente perseguidas por sus ideas políticas, sino porque venían huyendo de la violencia generalizada que se vivía en Guatemala.

⁶⁸ Para mayor información se puede consultar el propio Decreto.

Refugiados (ACNUR) para atender a los miles de refugiados guatemaltecos que a principios de los ochenta buscaron refugio en Chiapas, debido al conflicto armado sucedido en Guatemala. La oficina del ACNUR en México funciona desde 1982, por acuerdo firmado entre el Representante del Alto Comisionado y el Secretario de Relaciones Exteriores.

La representación del ACNUR en México realiza las funciones inherentes a la protección de los refugiados, ya sea buscando soluciones permanentes o bien creando y coordinando, junto con la COMAR, programas de ayuda; además canaliza las aportaciones económicas recibidas de organismos no gubernamentales a los sectores que lo requieran. La cooperación ACNUR - COMAR, ha sido de vital importancia para los refugiados que se encuentran en México.

Los refugiados guatemaltecos se convirtieron en "punto de atención nacional e internacional y reciben ayuda de emergencia del gobierno de México por conducto de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), del ACNUR y de organizaciones no gubernamentales, locales e internacionales."⁶⁹ Entre las organizaciones no gubernamentales de ayuda a los refugiados podemos destacar la presencia de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas, así como de la Comisión de las Comunidades Europeas.

A pesar de la problemática económica y social que prevalecía en Chiapas, existieron 113 asentamientos ubicados en los municipios del Estado: Las Margaritas (32 asentamientos), Independencia (10), Trinitaria (29), Fra. Comalapa (32), Amat. de la Frontera (5), San Pedro Buena Vista (4) y Chicomuselo (1),⁷⁰ aunque "la poca disponibilidad de tierras y la dispersión de los campamentos en un área de nueve mil km², ha condicionado la atención de los refugiados a un nivel primordialmente asistencial."⁷¹

REUBICACIÓN DE LOS REFUGIADOS EN CAMPECHE Y QUINTANA ROO

Aunado a la difícil situación que se vivía en Chiapas, hubo acontecimientos que pusieron en relieve la necesidad de reubicar los campamentos, ya que "a principios de 1983 el ejército guatemalteco empezó a atacar la zona costera y los operativos insurgentes se intensificaron en las ciudades, provocando un incremento notable de movimiento de población hacia la zona del Soconusco en Chiapas."⁷²

El 30 de abril de 1984, cerca de 200 soldados guatemaltecos cruzaron las fronteras y atacaron el campamento de "El Chupadero" asesinando a 6 personas.⁷³ Esta acción precipitó la decisión gubernamental de reasentar a los refugiados.

Para proteger a los refugiados de las incursiones del ejército guatemalteco, en 1984 y 1985, el gobierno mexicano decidió reubicar a quienes

⁶⁹ AGUAYO, Sergio y O'DOGHERTY, Laura. *Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo*. Colegio de México, Foro Internacional, vol. XXVII núm. 2, oct.-dic. 1986, p. 267.

⁷⁰ Datos proporcionados por la COMAR según el censo de febrero de 1996.

⁷¹ GARCÍA HERNÁNDEZ, Ma. Luisa. "Situación de los refugiados guatemaltecos asentados en la frontera sur del país" en *Asuntos Migratorios en México*, Instituto Nacional de Migración, 2ª reimpresión, México 1997, p. 160.

⁷² IMAZ, Cecilia. *La práctica del asilo y del refugio en México*. Op. cit. p. 95.

⁷³ Aunque en el libro *La práctica del asilo y del refugio en México*, Cecilia Imaz proporciona el dato de cinco refugiados muertos, p. 95

estaban asentados cerca de la frontera⁷⁴ en nuevos campamentos creados en Campeche y Quintana Roo, entidades también fronterizas, aunque "bastante más alejados de sus lugares de origen."⁷⁵

Campeche, cuya capital tiene el mismo nombre, está integrado por 9 municipios, su extensión territorial es de 56,798 km², equivalente al 2.9% del territorio de México; mientras que Quintana Roo tiene por capital a Chetumal, consta de 8 municipios y cuenta con una extensión de 39,376 km², lo que representa el 2.0% del territorio mexicano.⁷⁶

En Campeche se establecieron 4 asentamientos llamados Maya-Tecum, Quetzal-Edzna, Santo Domingo Keste y Los Laureles, en tanto que en Quintana Roo sólo 3.⁷⁷ Maya-Balam, Kuchumatán y La Laguna.⁷⁸

Los elementos comunes en cada asentamiento fueron la plaza central, la escuela, la clínica, el mercado, la casa COMAR y la iglesia católica.

A pesar de la intensa "Campaña de convencimiento" desarrollada por el Estado mexicano a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), sólo fue posible reubicar a menos de la mitad,⁷⁹ ya que los refugiados se resistieron a trasladarse a los nuevos campamentos porque consideraban que al alejarse de la frontera con Guatemala, se les haría más difícil su retorno al país que amaban.

Dichos campamentos se instalaron con apoyo financiero de la Comunidad Internacional a través de un fideicomiso constituido por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en coordinación con la COMAR, que permitió disponer de tierras adquiridas por este fideicomiso y de terrenos nacionales prestados por el Gobierno Federal mexicano en el caso de Campeche, y del propio fideicomiso y terrenos estatales en el de Quintana Roo.

"Las condiciones socio-económicas de Campeche y Quintana Roo permitieron que se desarrollaran programas productivos en beneficio de los refugiados. En este contexto, los campamentos de estos estados cuentan con infraestructura para actividades agrícolas y ganaderas.⁸⁰ Tomando en cuenta que la mayoría de los refugiados eran campesinos, los proyectos económicos se centraron en actividades agrícolas que los llevarían a la autosuficiencia. De esta manera, tanto en Campeche como en Quintana Roo los refugiados contaron con opciones de autosuficiencia, mientras que por el contrario, en Chiapas, la comunidad refugiada dependió íntegramente de la ayuda de la comunidad internacional.

Por lo que se refiere a la respuesta de los gobiernos estatales, "en Quintana Roo, la recepción fue más cálida porque el gobierno local vio en ellos una fuente de prestigio, trabajo y recursos internacionales. Respecto a la población local, la recepción se asemeja a la de Chiapas. Después de una reacción humanitaria inicial, existe un proceso de evaluación de los costos y

beneficios que dejan los refugiados."⁸¹ Por su parte, en Campeche la población es nativa y su actitud fue más abierta, pero en cambio, en Quintana Roo, la población que emigró a la zona para colonizar, consideró injusta la ayuda que recibieron los refugiados, ya que a ellos se les negó.⁸²

Por otra parte, para el éxito de la organización de los campamentos fue fundamental que la COMAR respetara la decisión de los refugiados de constituir grupos según los criterios de su origen, ya sea en Guatemala o en Chiapas; o bien por grupos étnicos o religiosos.



PROGRAMAS DE AYUDA

El Gobierno de México solicitó al Programa Mundial de Alimentos ayuda para alimentar a los refugiados, aprobándose el 26 de octubre de 1994, el proyecto de "la concesión de dicha ayuda alimentaria, para un periodo de 12 meses, es decir, del 1 de marzo de 1995 al 29 de febrero de 1996."⁸³ Firmándose el documento respectivo el 14 de marzo de 1995 en la Ciudad de México.

El objetivo de este Proyecto era brindar alimentación a la población de refugiados guatemaltecos asentados en Chiapas, estimada en promedio en 19,500 refugiados.⁸⁴ Los beneficiarios de este proyecto fueron aquellas personas reconocidas y registradas como refugiadas por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y que vivían en los campamentos de Chiapas, en donde hubo una cierta regularización del suministro en alimentos y servicios otorgados por la COMAR y el ACNUR.

Asimismo, con la colaboración entre COMAR y varias organizaciones no gubernamentales se establecieron programas⁸⁵ cuyo propósito fue favorecer a los refugiados. Estas acciones fueron reforzadas por la Comisión Europea, que también impulsó otros programas de apoyo a la integración definitiva de los refugiados al entorno nacional.

Durante ese proceso, se incrementó la presencia de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), las cuales impulsaron programas de capacitación y canalizaron recursos para sustentar proyectos productivos. "Este conjunto se vino a sumar a la labor de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas y su Comité específico, que se hicieron presentes desde la misma llegada de los primeros

⁷⁴ IMAZ, Cecilia. *La práctica del asilo y del refugio en México*. Op. cit. p. 96

⁷⁵ CNDH. *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos de los inmigrantes Frontera Sur*. CNDH México 1995, p. 28

⁷⁶ Mayor información *Atlas de México*, Op. cit. pp. 68-69 y 106-107.

⁷⁷ Otras fuentes indican también 4 asentamientos.

⁷⁸ Datos obtenidos en el censo 1996 de la COMAR.

⁷⁹ HERNÁNDEZ CASTILLO, Rosalva Aida et al. Op. cit. p. 326.

⁸⁰ GARCÍA HERNÁNDEZ, Ma. Luisa. Op. cit. p. 160.

⁸¹ AGUAYO, Sergio y O'DOHERTY, Laura. Op. cit. p. 292

⁸² Ídem

⁸³ Carta de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Programa Mundial de Alimentos para la Ejecución del Proyecto Pro Ayuda Alimentaria para Refugiados Guatemaltecos, p. 2

⁸⁴ Ídem

⁸⁵ GARAIZ, Esteban. *Jornada sobre los Derechos Humanos en México*. CNDH, México 1991, p. 87.

grupos de refugiados.⁸⁶ La iglesia católica, especialmente el Comité Cristiano de Solidaridad de la Diócesis de San Cristóbal y diversas organizaciones humanitarias y de solidaridad establecieron programas de ayuda.

Durante varios años se distribuyeron en las cercanías de los escasos poblados, "así como en espacios desmontados que les proporcionó el gobierno de México o en comunidades indígenas próximas o emparentadas con las de Guatemala."⁸⁷

Uno de los organismos que apoyaron al gobierno mexicano para obtener las mejores soluciones a la problemática de los refugiados guatemaltecos fue la Comisión Europea. "En América Central, la asistencia de la CE en favor de los refugiados, personas desplazadas y retornadas han formado una parte integral de su política en soporte del proceso de paz en la región."⁸⁸ "La Comisión ha asistido a refugiados Guatemaltecos en México desde 1985, y en 1991 una unidad especial de asistencia técnica para el monitoreo y seguimiento de los proyectos de refugiados fue colocado dentro de la delegación de México de la Comisión Europea."⁸⁹ Hasta antes del proceso de repatriación, la Comisión auxilió las acciones en favor de los refugiados.

Por lo que se refiere a los procesos de autosuficiencia e integración local de la población refugiada guatemalteca en Campeche, desde 1985, la Comunidad Europea apoyó a los refugiados a través de programas implementados por el ACNUR y la COMAR.

El 17 de marzo de 1997 se firmó en la Ciudad de México el Convenio de Financiamiento para el Apoyo a la Integración Definitiva de los Refugiados Guatemaltecos en los Estados de Campeche y Quintana Roo; suscrito entre el Gobierno Mexicano y la Comunidad Europea.

Durante esos años de operación en México, el ACNUR desarrolló programas de asistencia por más de 60 millones de dólares, proporcionados por Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Finlandia, Italia, Japón, Noruega, Suecia y la Unión Europea.⁹⁰

Con esa colaboración se edificaron los asentamientos en Campeche y Quintana Roo en tierras federales; "en unos casos, adquiridas mediante un fideicomiso; en otros, se les ha dotado de la infraestructura básica de servicios de electricidad, agua potable, sistemas de riego, escuelas, clínicas, locales comunales, iglesias."⁹¹

Se pusieron en marcha proyectos productivos que iban desde la cría de ganado hasta la siembra de frutales o la elaboración de textiles, a fin de que los refugiados fueran capaces de generar ingresos que les ayudara a mejorar sus niveles de vida.

Además, se impartieron talleres de capacitación en varios campos, con el propósito de que los refugiados alcanzaran condiciones de vida equivalentes a las de los campesinos mexicanos en términos de ingreso, empleo y acceso a los

servicios, en caso de que optaran por quedarse en México, o que facilitaran la repatriación y la reintegración a Guatemala.

La producción y abastecimiento de los mercados locales de granos básicos, ganado porcino y otros productos como la jamaica, descansaron en gran medida en manos de los refugiados, quienes con el producto de sus ventas adquirieron camiones para el transporte de pasajeros y productos, que brindaron servicios a bajo costo a la comunidad mexicana de esa región.

Con mano de obra de los refugiados se contribuyó a restaurar la zona arqueológica maya de Edzá, en Campeche; y en Chiapas, a eliminar plagas y reforestar el Parque Nacional Lagos de Montebello.⁹²

El sistema de viveros que manejaron los refugiados, en un proyecto de generación de ingresos, permitió la reforestación de varios municipios de la zona fronteriza con Guatemala. "En este sistema de viveros se intenta que todos los refugiados del campamento trabajen en el vivero, para lograrlo, se van turnando para que todos ellos participen en el trabajo."⁹³

Los refugiados guatemaltecos también trabajaron temporalmente en los sembradíos de la zona junto con campesinos mexicanos, lo cual, les permitió tener ingresos similares a los de los campesinos mexicanos.

En el estado de Chiapas, el ACNUR dio asistencia básica de mantenimiento en salud comunal, atención materno-infantil, alimentación, educación y capacitación para reforzar el papel de las mujeres en el desarrollo de la comunidad.

El ACNUR manifestó especial interés en los problemas de las mujeres refugiadas, como lo expresa en una de sus publicaciones: "Donde el grupo está altamente motivado, los programas del ACNUR han desarrollado soluciones a los problemas específicos de las mujeres refugiadas. Por lo tanto, entre otros, las mujeres refugiadas en México se han beneficiado de estos programas bien diseñados y a través de la asistencia."⁹⁴

Tanto en México como en Guatemala, se puso especial énfasis en asegurar la participación de las mujeres en el diseño y la ejecución de los proyectos y programas. "COMAR y ACNUR diseñaron proyectos de autosuficiencia para las mujeres,"⁹⁵ los cuales, como se ha mencionado, trataron de mejorar la condición y posición de las mujeres en sus comunidades.

En particular, en México las mujeres participaron activamente, obteniendo excelentes resultados de ello, estableciendo incluso sus propias organizaciones: *Organización de Mujeres Guatemaltecas Refugiadas Mamá Maquín*, creada en 1990; *Ixmucané*, constituida en noviembre de 1993 y *Madre Tierra*, las cuales beneficiaron a sus integrantes.

Estas organizaciones permitieron que las mujeres refugiadas participaran en la toma de decisiones en los campamentos ubicados en México, así como que tuvieran voz y presencia en las negociaciones para el retorno y inserción a su país, Guatemala.

⁸⁶ Ibid p. 87.

⁸⁷ IMAZ, Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*. Op. cit. p. 91.

⁸⁸ EUROPEAN COMMISSION, *Assistance to refugees, displaced persons and returnees Mexico 1985-1995*. April 1995, p. 3 (Traducción propia).

⁸⁹ Idem (Traducción propia).

⁹⁰ Datos proporcionados por la Oficina del ACNUR México.

⁹¹ NACIONES UNIDAS, *Naciones Unidas México 1945-1995*. México 1995, pp. 19-20.

⁹² La información respecto a las actividades realizadas por los refugiados guatemaltecos durante su estadía en nuestro país se tomó de: *Naciones Unidas México 1945-1995*, p. 20, y Trípticos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados.

⁹³ Para mayor información se puede consultar el video-cassette sobre Refugiados editado en 1995 por la Comisión de las Comunidades Europeas.

⁹⁴ UNHCR, *Refugees II-1995, Refugee Women n° 100*, p. 12 (Traducción propia).

⁹⁵ Ibid p. 28 (Traducción propia).

Los programas establecidos en México por la COMAR y el ACNUR para prestar asistencia social a los refugiados que se encontraban en el país, demostraron ser medidas útiles e indispensables para la función básica de protección de los refugiados.

SOLUCIONES PERMANENTES A FAVOR DE LOS REFUGIADOS

Entre las soluciones permanentes para los refugiados resaltan dos: la repatriación y la naturalización, sin embargo, para que la primera se diera de manera segura para los refugiados guatemaltecos, se debía solucionar y estabilizar la situación en Guatemala; era preciso que el gobierno guatemalteco y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca llegaran a un acuerdo, razón por la cual el gobierno mexicano desarrolló una política negociadora a fin de lograr dicho objetivo, para ello participó activamente en la búsqueda de soluciones.

En 1987, los refugiados guatemaltecos que se encontraban en México comenzaron a organizarse ellos mismos en *Comisiones Permanentes* (CCPP), organismo que aglutinaba la voz de los refugiados y que fue el encargado de llevar el largo proceso de motivación y demanda para ser escuchados por los gobiernos,⁹⁶ estas Comisiones Permanentes fueron el interlocutor ante las autoridades guatemaltecas,⁹⁷ lo cual fructificó en la firma del Acuerdo suscrito entre las Comisiones Permanentes, en representación de los refugiados y el Gobierno de Guatemala, representado por la *Comisión Especial para la Atención de Repatriados* (CEAR).

A medida que la repatriación voluntaria se incrementaba, fue necesario establecer una oficina del ACNUR en Guatemala con la finalidad de coordinar con las autoridades pertinentes el retorno de los refugiados y darle seguimiento a su situación.

En noviembre de 1991, se firmó un acuerdo entre la Alta Comisionada para los Refugiados y el Presidente de Guatemala, a fin de establecer garantías para la población repatriada y permitir al ACNUR su presencia y ejecución de su mandato.

Posteriormente, en octubre de 1992, estos lineamientos y condiciones fueron desarrollados en un acuerdo firmado entre los representantes de las Comisiones Permanentes de los Refugiados Guatemaltecos en México y el Gobierno de Guatemala.

"Con la firma de los acuerdos del ocho de octubre de 1992 entre las Comisiones Permanentes y el Gobierno de Guatemala, y el consecuente inicio en enero de 1993 del proceso de retorno colectivo,"⁹⁸ se comenzó paulatinamente el regreso de los refugiados a su país.

Al igual que otros países de la comunidad internacional, México participó en acciones significativas en pro de los refugiados, lo cual redundó en la firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno guatemalteco y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, el 29 de diciembre de 1996.

⁹⁶ COMITÉ PROJUSTICIA Y PAZ DE GUATEMALA. *Situación de los Derechos Humanos en Guatemala*. Guatemala, diciembre 1992, p. 85

⁹⁷ EUROPEAN COMMISSION. Op. cit. p. 10

⁹⁸ OFICINA DEL ACNUR EN GUATEMALA. *Plan Estratégico para la reintegración de poblaciones desarraigadas en zonas prioritarias*. Guatemala, septiembre de 1996, p. 1

Ahora bien, en Guatemala, el pensamiento general de la población antes de la firma del Acuerdo de Paz se manifestaba así:

"Una de las cuestiones más importantes hoy en día en Guatemala es como preservar el proceso de paz y conseguir el alto el fuego a lo más tardar para finales de este año. Dentro de este proceso se juntan activamente el gobierno de Arzú, la Comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y la comunidad internacional, en especial los Países Amigos del Proceso de Paz (Venezuela, Colombia, México, España, Noruega y EE.UU.)."⁹⁹

Afortunadamente, se llegó a un acuerdo entre el Gobierno Guatemalteco y la URNG, el 29 de diciembre de 1996, firmando como Testigo de Honor el entonces Presidente de México Ernesto Zedillo, quien expresó durante su mensaje:

"La firma del acuerdo de paz firme y duradera, entre el Gobierno y la URNG culmina un prolongado esfuerzo negociador, un esfuerzo por hacer valer las armas de la política en vez de las armas de la confrontación; del diálogo en lugar de la intolerancia; del acuerdo, por encima de la exclusión."¹⁰⁰

México "como miembro del Grupo de Amigos del proceso de paz en Guatemala, facilitó el Acuerdo entre los refugiados y el Gobierno de Guatemala, logrando así que más de dos terceras partes de los refugiados retornaran a su país de origen."¹⁰¹

Así, se puede concluir que "el gobierno mexicano ha desplegado una política tendiente a favorecer los procesos de pacificación y de desarrollo de los países de la región."¹⁰² Actuando para ello como mediador y asumiendo una postura neutral e imparcial, en pro de la paz y la armonía internacionales y el respeto a los Derechos Humanos.

"El refugio guatemalteco tuvo una salida digna. Las dos soluciones: el regreso y la integración al país que los acogió, permitió a hombres y mujeres el goce de sus derechos, en Guatemala o en México."¹⁰³

Al firmarse la paz en Guatemala, el gobierno mexicano inició un programa de regularización migratoria para los refugiados guatemaltecos, y en coordinación con las autoridades guatemaltecas, acciones de repatriación; las cuales constituyen soluciones permanentes para los refugiados y que se verán en los siguientes puntos.

"El Gobierno guatemalteco ratificó la Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 a través del decreto ley número 34-83,"¹⁰⁴ mientras que México los ratificó el 1° de junio de 1960, una vez que la situación en Guatemala se estabilizó. A pesar de que México no había

⁹⁹ ALIANZA CONTRA LA IMPUNIDAD. *Una apuesta por la justicia*, Brigadas Internacionales de Paz - Guatemala, Informe Especial: septiembre de 1996. (<http://www.igc.apc.org/pbi/>).

¹⁰⁰ EL SOL DE HIDALGO, 30 de diciembre de 1996, Sección Internacional, primera página.

¹⁰¹ Holetín 367 de la SRE, 26 de noviembre de 1997.

¹⁰² CNDH. *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos de los inmigrantes Frontera Sur*. Op. cit. p. 23.

¹⁰³ GARCÍA TOVAR, Maximo (Coord.). Op. cit. p. 231.

¹⁰⁴ PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. *Colección Nuestros Derechos y Deberes*. Guatemala 1996, p.2

ratificado estos instrumentos fue país asilante de 46,000 refugiados guatemaltecos durante las décadas ochentas y noventas del siglo XX.

REPATRIACIONES Y RETORNOS DE REFUGIADOS

Otra parte importante del programa del ACNUR en México fue la repatriación, asegurando que ésta se realizara en condiciones dignas y seguras para los refugiados.

Cada refugiado decidió voluntariamente si deseaba regresar al país de origen o deseaba integrarse a la comunidad que le brindó refugio.

Entre las funciones que desempeña la COMAR se encuentra la de "buscar soluciones a los problemas de los refugiados",¹⁰⁵ y tomando en cuenta que una de las soluciones permanentes a la problemática de los refugiados es la de las repatriaciones voluntarias a su lugar de origen, la COMAR en coordinación con el ACNUR, ha implementado acciones para el adecuado desarrollo de las mencionadas repatriaciones.

"Aunque la mayoría de los refugiados de México ha expresado su deseo de volver a Guatemala, el proceso de repatriación e integración se enfrenta a varios obstáculos."¹⁰⁶ Sin embargo, la mayoría de los refugiados no han parado en su esfuerzo para lograr regresar a su país.



La COMAR tiene registros de las repatriaciones y retornos de los refugiados guatemaltecos a partir de 1984, desde esa fecha, alrededor de 20,000 refugiados han regresado a Guatemala en retornos colectivos y repatriaciones individuales. En el mismo periodo, cerca de 15,000 niños nacieron en campos de refugio mexicano.¹⁰⁷

El ACNUR apoya la repatriación de todos los refugiados que así lo soliciten, ya sea individual o colectivamente; este apoyo no sólo se proporciona mientras se encuentran en el país asilante, sino que también reciben, por un tiempo, protección en su país. Los movimientos de repatriación asistidos por el ACNUR y la COMAR a partir de 1986 fueron registrados por estos organismos.

¹⁰⁵ Decreto Presidencial de Creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

¹⁰⁶ ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo, en busca de soluciones*. Alianza Editorial, Madrid, 1995.

¹⁰⁷ Los datos proporcionados se encuentran en: *Assistance to refugees, displaced persons and returnees Mexico 1985 - 1995*, editado por la European Commission, p. 10.

Cabe destacar que en el periodo comprendido entre 1986 a 1999, ha sido durante 1995 cuando más repatriaciones voluntarias se efectuaron, "9,488 personas cruzaron la frontera de regreso."¹⁰⁸ En 1996, a mediados de mayo se habían realizado 2,340 repatriaciones, las cuales fueron ascendiendo hasta llegar a un total de 3,962 en diciembre. En 1997 se realizaron 3,494, en 1998 hubieron 3,890 y en 1999 fueron 1,997.

Cada vez la cantidad de refugiados que retornaron a Guatemala se fue incrementando, hasta diciembre de 1999 fueron 42,582 retornos voluntarios.¹⁰⁹

Otro de los organismos con los que la COMAR mantuvo estrecha vinculación fue la *Comisión Nacional de Repatriados, Refugiados y Desplazados* (CEAR), creada por el gobierno guatemalteco mediante acuerdo gubernativo 68-91 para el apoyo de los refugiados.¹¹⁰ El gobierno guatemalteco encomendó a la CEAR el apoyo a los repatriados. "La CEAR se encargaría de coordinar con el ACNUR y la COMAR el flujo de retorno de los refugiados, así como de crear condiciones mínimas en el país para su reinserción en comunidades."¹¹¹

Para repatriarse era necesario que los refugiados acudieran con un funcionario de la COMAR para proporcionarle los siguientes datos: lugar a dónde se dirigiría, elegir la fecha de salida (se consideraba el segundo y cuarto miércoles de cada mes), FM2 o FM3, Cédula de Vecindad de Guatemala o Actas de Nacimiento.

En coordinación, el ACNUR, la CEAR y la COMAR, brindaron ayuda a quienes decidieron regresar a Guatemala de la siguiente manera.¹¹²

Un autobús de la COMAR llegaba al campamento un día antes de la fecha de salida para recoger las pertenencias de los repatriados, las cuales no deben exceder de 1,500 kilogramos por familia, llevándolas junto con la familia a la frontera con Guatemala, donde eran recibidos por personal de ACNUR y CEAR. La ayuda anteriormente mencionada se proporcionó hasta el 30 de abril de 1999, posteriormente y hasta el 30 de junio de dicho año, la COMAR apoyó sólo con el transporte a la frontera de las personas, más no el de sus pertenencias, y un pago en efectivo.

El ACNUR entregaba un subsidio de 300 quetzales por adulto y 150 quetzales por menor de 14 años, equivalentes a 450 y 225 pesos respectivamente. Además de un apoyo alimenticio o su equivalente en dinero durante los primeros tres días.

El transporte los llevaba al lugar de destino. Una vez ahí se les entregaba un paquete de alimentos básicos proporcionados por el Programa Mundial de Alimentos a través de CEAR, el cual consistía en maíz, frijol, sal, carne o pescado enlatado y aceite para 9 meses, dividido en 3 cuotas, la primera al llegar y 2 posteriores.

También se les proporcionaba asistencia para construcción de viviendas (láminas, madera, vigas, clavos, etc.) con valor de 2,200 quetzales (3,300 pesos). A personas solas se les daba un tercio del valor del paquete.

¹⁰⁸ ACNUR, *Refugiados IV-1996*, Revista no. 94, p.22.

¹⁰⁹ Suma realizada en base a datos proporcionados.

¹¹⁰ PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Colección Nuestros Derechos y Deberes*, Guatemala 1996, p. 2.

¹¹¹ IMAZ BAYONA, Cecilia, "Migración Internacional en las Fronteras Norte y Sur" en *Los refugiados y las relaciones bilaterales en la frontera sur de México*. CNP, p. 387.

¹¹² Información proporcionada en la Oficina de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

A los campesinos se les daban herramientas manuales para trabajo en campo con valor de 900 quetzales (1,350 pesos). Mientras que para las personas que no se dedicaban a actividades agrícolas, el gobierno de Guatemala consideró poner en marcha proyectos productivos.

Para apoyar la reintegración de los retornados, ya sea los que ya se habían repatriado como los que estaban en proceso de repatriación, tanto individual como colectivamente, el ACNUR inició en Guatemala el Programa de Proyectos de Impacto Rápido (PIR)¹¹³.

Estos Proyectos de Impacto Rápido son pequeños proyectos que pretenden servir de "puente" entre la asistencia de emergencia y los proyectos de desarrollo comunitario, para contribuir al proceso de reconciliación y a su reintegración en la sociedad.

El ACNUR pretende, mediante estos proyectos, hacer de la repatriación una solución duradera. Con dicho propósito, se marcan 3 objetivos principales:

- **Rehabilitación Comunitaria.**- se desea apoyar la rehabilitación mínima de las comunidades en las áreas de retorno sentando las bases para un desarrollo sostenible.
- **Seguridad Alimentaria.**- se aspira apoyar la seguridad alimentaria y la autosuficiencia económica mediante proyectos productivos y de generación de ingresos.
- **Reconciliación.**- se anhela facilitar la reconciliación entre la población retornada, repatriada, desplazada y local en las áreas de retorno.

Los Proyectos de Inversión Rápida requieren de una inversión relativamente modesta, con una ejecución rápida y factible en menos de un año. El monto máximo por proyecto es de US \$100,000.00.

Los proyectos favorecen la reconciliación entre la población retornada y repatriada y la población local en las áreas de retorno. Por lo tanto, se beneficia no sólo a los repatriados, sino también a la población local y desplazada, debido a que estos proyectos se basan en proyectos ya existentes y en las prioridades de cada región.

Así, los Proyectos forman parte de un esquema de apoyo integrado a la comunidad que incluye la construcción de viviendas, de caminos y puentes, la salud, el saneamiento, la educación, la producción para el autoconsumo y la generación de ingresos. El Programa PIR puede financiar uno o más de estos componentes.

Uno de los retos a los que se enfrentaron las personas que regresaron a Guatemala fue la reinserción en su país, "es allí donde hay que realizar una tarea que requiere de las instancias de gobierno, la comunidad internacional y la población."¹¹⁴

NATURALIZACIÓN E INTEGRACION A LA SOCIEDAD MEXICANA

¹¹³Para mayor información respecto a los Proyectos de Impacto Rápido se pueden consultar los Folletos editados por CECI GUATEMALA y ACNUR GUATEMALA, o bien en ACNUR. *La situación de los refugiados en el mundo, en busca de soluciones*. Alianza Editorial, Madrid 1995, pp. 150-151.

¹¹⁴GARCÍA TOVAR, Maximo (Coord). Op. cit. p. 226.

Ahora bien, dentro de las soluciones permanentes para los refugiados guatemaltecos que se encontraban en México, estaba la naturalización, y en consecuencia, la integración definitiva a la sociedad mexicana, ya que una situación que dificultó la repatriación de guatemaltecos fue que la mayoría de las familias de refugiados eran mixtas: los jóvenes eran mexicanos, los adultos guatemaltecos; algunos de los guatemaltecos jóvenes estaban casados con mexicanos¹¹⁵ y sus hijos¹¹⁶ nacieron en territorio mexicano. Es por ello que algunos de los refugiados manifestaron su deseo de permanecer en territorio mexicano desde que en 1995 se empezó a hablar de la integración de los refugiados guatemaltecos a México.

Esta fue la segunda solución permanente para los refugiados, (segunda y tercera alternativas que ofrece la COMAR), la cual se puso en marcha el 10 de diciembre de 1996, en un acto oficial celebrado en Santo Domingo Kesté, Campeche, en donde "se entregaron las primeras formas migratorias que permitirán la integración a México de los refugiados guatemaltecos que ya no quieren volver a Guatemala después de quince años de refugio."¹¹⁷ La integración de los refugiados guatemaltecos a México fue una contribución más del gobierno mexicano a la paz en Guatemala.¹¹⁸



A partir de 1996, el Instituto Nacional de Migración puso en marcha el Programa de Estabilización Migratoria, a través del cual los refugiados guatemaltecos que deseaban permanecer México regularizaron su situación migratoria y les fue entregada su Carta de Naturalización, que es el documento que otorga la nacionalidad mexicana a los extranjeros quienes por su voluntad y una vez satisfechos los requisitos que las leyes establecen, completan un proceso que los integra a la sociedad mexicana.

Con esto se cumple lo indicado en el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala:

"Artículo 30.- La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. ...

¹¹⁵ ACNUR. *Refugiados IV-1996*. Revista no. 94, p. 22.

¹¹⁶ Siendo considerados como binacionales.

¹¹⁷ ACNUR *Refugiados IV-1996*. Revista no. 94, p. 21.

¹¹⁸ Idem

B) Son mexicanos por naturalización: I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; y II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.¹¹⁹

En 1996 se entregaron 48 Cartas de Naturalización, en 1997 esta cifra ascendió a 392, en 1998 fue de 805 y el 28 de julio de 1999 en Champotón, Campeche se entregaron 939.¹²⁰

Las facilidades que este programa aportó a quienes deseaban integrarse a la comunidad mexicana, ya sean guatemaltecos o de otras nacionalidades, fueron de gran importancia, no obstante, se pretendía que dicho programa finalizara en julio del 2000. Si eligieron esta última opción, se confía que se integraron a la comunidad mexicana, tanto social como productivamente, en el menor tiempo posible.

El sentir de los refugiados fue expresado por su representante, Teresa Monzón Granados, el 28 de julio de 1999, durante la ceremonia de conclusión del Programa de refugiados guatemaltecos en México:

"...hemos llegado al momento de recibir las Cartas de Naturalización que nos hacen, a partir de hoy, ciudadanos mexicanos. Circunstancias adversas, por fortuna ya olvidadas nos hicieron venir a México en busca de protección y refugio, donde la convivencia con el pueblo de este gran país nos llevó a identificarnos y encontrar oportunidades de vida y a querer a México; ya como mexicanos, habremos de honrar la oportunidad que el gobierno y el pueblo de México nos brindan, al recibirnos con plenos derechos como ciudadanos. Cumpliremos con nuestras obligaciones, respetaremos las leyes y nos sumaremos al esfuerzo del pueblo de Campeche y Quintana Roo y de todo México para construir un país grande y próspero."

En dicha ceremonia el Presidente Ernesto Zedillo expresó: "Los mexicanos reafirmamos nuestro apego al derecho internacional, el respeto por los derechos humanos y la política permanente de asilo y refugio."¹²¹ También hizo mención a quienes optaron por echar raíces en México.

Con las opciones anteriores, se solucionó la problemática de los refugiados guatemaltecos, y por lo tanto, desaparecieron como tales en México.

Continuando el seguimiento de la situación de los exrefugiados guatemaltecos que se encontraban en México, el 19 de Octubre de 2004, me entrevisté con la Lic. Ma. Luisa García Hernández, Subdirectora de Asistencia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, quien amablemente proporcionó información al respecto.

En 1999 concluyó la repatriación voluntaria de los refugiados guatemaltecos que se encontraban en México.

¹¹⁹ Constitución Política de los EUM. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> p. 26 (Consultado en mayo de 2011)

¹²⁰ Datos proporcionados por la COMAR, marzo del 2000.

¹²¹ Comunicado No. 1666.

A esa fecha, octubre de 2004, la población guatemalteca según los últimos informes¹²² era de 2,876 guatemaltecos, de los cuales 1,305 se encontraban en trámites de naturalización; mientras que 1,571 exrefugiados en 1999 obtuvieron la calidad migratoria de Inmigrante, sin embargo, han rebasado la temporalidad permitida para esta calidad, por lo que "a partir de este año se encuentran de una manera irregular"¹²³ en el país.

De este universo de 1,571 guatemaltecos, solo 123 personas habían acudido con la finalidad de regularizar su situación, y esto debido a que les interesaba obtener un documento legal de estancia, porque les era conveniente para sus intereses.

En 2004 había programas de integración definitiva con 3 rubros:

- Parte socioeconómica.- Se manejaba con las aportaciones de la Unión Europea, mediante el 2º Convenio celebrado el 19 de diciembre de 2000 con el gobierno de México, a fin de establecer a los refugiados en Campeche, Quintana Roo y Chiapas.
- Estabilización migratoria.- consistía en el otorgamiento de la calidad migratoria de Inmigrante Asimilado FM2
- Naturalización.- se realizaba este trámite para quienes deseaban naturalizarse como mexicanos.

Cabe señalar que en noviembre de ese año, 2004, se terminó el proceso de naturalización. Mientras que para quienes "no quisieron perder su nacionalidad guatemalteca"¹²⁴ existían dos opciones, ya sea que se les otorgase la calidad migratoria de Inmigrantes, o bien la de Inmigrados.

Sin embargo, pese a los intentos que ha hecho la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para regularizar la situación de los exrefugiados guatemaltecos en México, es difícil que se acerquen al personal de la COMAR cuando se realizan las visitas. "El personal de la COMAR va a las comunidades"¹²⁵, aún así, los guatemaltecos no se acercan a ellos.

Por otra parte, "se están cerrando los programas de tierra"¹²⁶, sobre todo en Campeche, específicamente en Santo Domingo, donde se les ha otorgado tierras que eran propiedad de un fideicomiso que se constituyó con el ACNUR.

En Quintana Roo las tierras son propiedad del Gobierno del Estado y están en proceso de donación. En Chiapas "nunca hubo programas de tierras, hubo donación de cierta infraestructura a los poblados".¹²⁷

Adicionalmente se les dotó de cierta infraestructura en esas comunidades, siendo más bien una complementación a la infraestructura ya establecida desde 1999 a 2004. Como ya se había hecho mención, se ha trabajado con la Unión Europea, sin embargo, el programa correspondiente terminó en abril del 2004.

Ya no se asiste la parte productiva directamente; "se está dando un seguimiento puntual a todo el trabajo del PAI, pero se está encaminando a que

¹²² Se realizan conteos una vez al año.

¹²³ García Hernández, Ma. Luisa. Entrevista 19 de octubre de 2004.

¹²⁴ Ídem

¹²⁵ Ídem

¹²⁶ Ídem

¹²⁷ Ídem

ellos hagan todo por sí mismos, sean sus propios interlocutores".¹²⁸ Tienen acceso a PROCAMPO, PROGRESA, van a bancos, realizan sus trámites.

"En cuanto se cierre el programa de naturalización y los programas de tierra se estarán cerrando los apoyos a la integración."¹²⁹ Sin embargo, se estuvo dando un monitoreo a los poblados.

En noviembre de 2004 concluyó el proceso de naturalización. Según las más recientes estadísticas de la COMAR, del año 2002 al 2010, han habido 257 solicitudes de refugio,¹³⁰ no obstante, a diferencia de los refugiados recibidos en las décadas ochentas y noventas del siglo XX, actualmente los motivos que orillan a las personas de origen guatemalteco a solicitar refugio en México no es la violencia generalizada en Guatemala, ni la violación masiva a derechos humanos, sino que son motivos diversos.

FUENTES CONSULTADAS

ACNUR. *La situación de los refugiados en el mundo, en busca de soluciones*. Alianza Editorial, Madrid, 1995.

ACNUR. *Refugiados IV-1996*. Revista no. 94.

AGUAYO QUEZADA, Sergio. *El éxodo centroamericano, consecuencias de un conflicto*. SEP Cultura, México 1985.

AGUAYO QUEZADA, Sergio. "Éxodo centroamericano", en *Nexos* no. 88, Año VIII vol. 8, México abril 1985.

AGUAYO, Sergio y O'DOGHERTY, Laura. *Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo*. Colegio de México, Foro Internacional, vol. XXVII núm. 2, oct.-dic.1986

AGUAYO, Sergio y otros. *Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo, condiciones sociales y culturales*. Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, El Colegio de México, México 1989.

BRAVO MORALES, Beatriz. *La contribución del ACNUR al proceso de reinserción de los repatriados en Guatemala*. Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala 1995.

COMITÉ PROJUSTICIA Y PAZ DE GUATEMALA. *Situación de los Derechos Humanos en Guatemala*. Guatemala, diciembre 1992.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos de los inmigrantes Frontera Sur*. CNDH, México 1995.

EUROPEAN COMMISSION. *Assistance to refugees, displaced persons and returnees Mexico 1985-1995*. April 1995.

GARAIZ, Esteban. *Jomada sobre los Derechos Humanos en México*. CNDH, México 1991.

GARCÍA HERNÁNDEZ, Ma. Luisa. "Situación de los refugiados guatemaltecos asentados en la frontera sur del país." en *Asuntos Migratorios en México*, Instituto Nacional de Migración, 2ª reimpresión, México 1997.

GARCÍA TOVAR, Maximo (Coordinador). *Memoria presencia de los refugiados guatemaltecos en México*. 2ª edición, COMAR-FCE, México 2000.

GUERRERO VERANO, Martha Guadalupe. *Los derechos humanos de los refugiados guatemaltecos en México*. UNAM Tesis, México 2000.

¹²⁸ Ídem

¹²⁹ Ídem

¹³⁰ http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/Resource/128/1/images/estadistica_comar00910%284%29.pdf. (Consultado junio 2011).

HERNÁNDEZ CASTILLO, Rosalva Aída et al. *Migración Internacional en las Fronteras Norte y Sur*. Consejo Nacional de Población, México 1992.

IMAZ, Cecilia. *La práctica del asilo y del refugio en México*. Potrerillos Editores, México 1995.

IMAZ BAYONA, Cecilia. "Migración Internacional en las Fronteras Norte y Sur" en *Los refugiados y las relaciones bilaterales en la frontera sur de México*. CNP, México 1995.

NACIONES UNIDAS. *Naciones Unidas México 1945-1995*. México 1995.

PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. *Colección Nuestros Derechos y Deberes*. Guatemala 1996.

SEP. *Atlas de México*. 2ª reimpresión, Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, México 2001

UNHCR. *Refugees II-1995*. Refugee Women nº 100.

ALIANZA CONTRA LA IMPUNIDAD. *Una apuesta por la justicia*. Brigadas Internacionales de Paz - Guatemala, Informe Especial: septiembre de 1996, (<http://www.igc.apc.org/pbi>).

Boletín 367 de la SRE, 26 de noviembre de 1997.

Carta de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Programa Mundial de Alimentos para la Ejecución del Proyecto Pro Ayuda Alimentaria para Refugiados Guatemaltecos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Decreto Presidencial de Creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

EL SOL DE HIDALGO, 30 de diciembre de 1996, Sección Internacional, primera página

http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/Resource/128/1/images/estadistica_comar00910%284%29.pdf

OFICINA DEL ACNUR EN GUATEMALA. *Plan Estratégico para la reintegración de poblaciones desarraigadas en zonas prioritarias*. Guatemala, septiembre de 1996.

[politicospanishnew.gif](#)

PROCESO DE LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMÉRICA

INTRODUCCIÓN
MÉXICO Y GUATEMALA

EL CONTEXTO DE LOS VEREDICTOS

El presente documento tiene como propósito principal analizar el proceso de gobernabilidad democrática en Guatemala, en el contexto de la reforma constitucional de 1995. El texto se divide en tres partes: primero, se describe el contexto político y social de Guatemala; segundo, se analizan los aspectos jurídicos y políticos de la reforma constitucional; y tercero, se discuten los retos y perspectivas de la gobernabilidad democrática en Guatemala.

La reforma constitucional de 1995 en Guatemala es un hito fundamental en el proceso de democratización del país. Esta reforma buscó fortalecer el sistema de gobierno, garantizar la independencia judicial y promover la participación ciudadana. Sin embargo, el proceso de implementación de la reforma ha sido complejo y enfrenta varios desafíos, como la falta de recursos humanos y técnicos, así como la resistencia de ciertos sectores políticos y económicos.

El fortalecimiento de la gobernabilidad democrática requiere un compromiso firme de todos los actores políticos y sociales. Esto implica la necesidad de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno, así como de promover la participación activa de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones. Además, es fundamental garantizar el acceso a la justicia y la protección de los derechos humanos.

En este sentido, el presente documento busca contribuir al debate sobre los retos y perspectivas de la gobernabilidad democrática en Guatemala. Se espera que este análisis sirva como base para la formulación de estrategias y políticas que permitan superar los desafíos actuales y avanzar hacia una mayor consolidación de la democracia en el país.

Este documento fue elaborado por el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (CEPRU) de la Universidad de las Américas, en el marco de un proyecto de cooperación técnica con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).



Universiteit Utrecht

