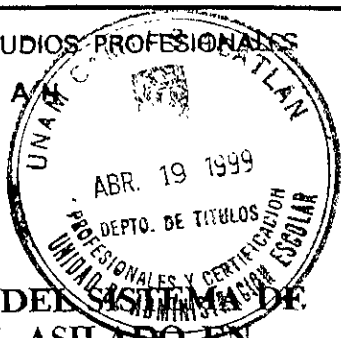


94  
285



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLÁN



“ANALISIS JURIDICO DEL SISTEMA DE PROTECCION DEL ASILADO EN MEXICO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

NOELIA RODRIGUEZ SANTAMARIA

ASESOR: LIC. JORGE PERALTA SANCHEZ



276027

ABRIL, 1999

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**Le doy las gracias a:**

**Licenciado Jorge Peralta Sánchez**

Por su confianza y apoyo aceptando dirigir este trabajo.

**Licenciado Rogelio E. Rodríguez Albores**

Que con paciencia encauzó mi estudio y enriqueció mis conocimientos y trabajo.

**Licenciado Héctor Guevara Ramírez**

Que con sus enseñanzas infundió en mi el interés por el Derecho Internacional

**Mis maestros**

Que a lo largo de mis estudios me enseñaron a querer y respetar esta Casa de Estudios que es la Universidad.

**Mi Honorable Jurado**

Gracias.

**Con todo respeto dedico este trabajo a:**

**Dios**

Por darme la vida.

**Mis padres**

Ma. del Carmen Santamaría de Rodríguez y  
Pedro Rodríguez Jurado

Que me han dado una vida llena de amor, confianza y apoyo,  
con la dedicación y esfuerzo que solo los padres pueden  
brindar a un hijo.

**Mis Hermanas**

Por el interés que me demostraron brindándome su apoyo  
para concluir mis estudios.

**Ing. Nicolás Díaz Morales**

Que con su ejemplo, me enseñó a salir adelante actuando  
con amor, respeto y honradez . gracias abuelito

## INDICE

	PAGINA
INTRODUCCIÓN	6

### CAPÍTULO I

#### ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL ASILO

1	ÉPOCA ANTIGUA	7
2	EDAD MEDIA	13
3	ÉPOCA MODERNA	17
4	EL ASILO EN MÉXICO	21

### CAPÍTULO II

#### EL ASILO POLÍTICO

1	DEFINICIÓN	25
2	CLASIFICACIÓN	27
II.2.1	ASILO TERRITORIAL	28
II.2.2	ASILO DIPLOMÁTICO	30
II.2.3	ASILO NAVAL	31
II.2.4	ASILO AÉREO	32

<b>II.3</b>	<b>DELITO POLITICO</b>	<b>33</b>
<b>II.3.1</b>	<b>DEFINICION</b>	<b>35</b>
<b>II.3.2</b>	<b>CLASIFICACION</b>	<b>39</b>
<b>II.3.2.1</b>	<b>REBELION</b>	<b>43</b>
<b>II.3.2.2</b>	<b>SEDICION</b>	<b>48</b>
<b>II.3.2.3</b>	<b>MOTIN</b>	<b>51</b>

### **CAPÍTULO III**

#### **ANÁLISIS DE LAS CONVENCIONES Y TRATADOS REALIZADOS SOBRE LA MATERIA Y LA PARTICIPACIÓN QUE TIENE EN ELLOS MÉXICO.**

<b>III.1</b>	<b>CONVENCIÓN SOBRE ASILO DIPLOMÁTICO (LA HABANA 1928)</b>	<b>54</b>
<b>III.2</b>	<b>CONVENCIÓN SOBRE ASILO POLÍTICO (MONTEVIDEO 1933)</b>	<b>56</b>
<b>III.3</b>	<b>TRATADO SOBRE ASILO Y REFUGIO POLÍTICOS (MONTEVIDEO 1939)</b>	<b>58</b>
<b>III.4</b>	<b>CONVENCIÓN SOBRE ASILO DIPLOMÁTICO (CARACAS 1954)</b>	<b>60</b>
<b>III.5</b>	<b>CONVENCIÓN SOBRE ASILO TERRITORIAL (CARACAS 1954)</b>	<b>63</b>

## CAPÍTULO IV

### VI. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ASILO POLITICO EN MEXICO

VI.1	PRINCIPIOS BÁSICOS	68
VI.2	CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS	73
VI.3	PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	76
IV.3.1	CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS	77
IV.3.2	DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	82
IV.3.3	EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS	86
IV.3.4	CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 1969 Ó PACTO DE SAN JOSE DE COSTA RICA.	93
VI.4	LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO	101
IV.4.1	COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	103
IV.4.2	POSTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN A LOS ASILADOS Y LA IMPORTANCIA DE SUS RESOLUCIONES	107

## CAPÍTULO V

### LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y SU REGLAMENTO

1	PRINCIPIOS BÁSICOS	114
2	REGLAS A LAS QUE SE SUJETA LA ADMISIÓN DE LOS ASILADOS Y CONDICIONES A LAS QUE QUEDAN SUJETOS	119

V.3	CASOS EN QUE LA SECRETARIA DE GOBERNACION PUEDE NEGAR A LOS EXTRANJEROS LA ENTRADA AL PAÍS O EL CAMBIO DE CALIDAD O CARACTERÍSTICA MIGRATORIA	122
V.4	DIFERENCIA ENTRE REFUGIADO Y ASILADO POLÍTICO	124
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>128</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>131</b>



## INTRODUCCIÓN

El asilo surge como una necesidad del hombre por el derecho a la justicia, apareciendo como una costumbre de proteger a quienes no eran culpables, pero lo parecían y a causa de esa apariencia podrían ser víctimas de una injusticia, se practicó bajo la protección de un Dios, un sacerdote, parroquia ó cementerio, poseyendo un carácter humanitario, poco a poco ese fundamento divino va decayendo con la concepción del Estado Moderno

Los motivos por los que se concede también han ido cambiando, de otorgarse por la comisión de delitos calificados como comunes se concede en la actualidad por la comisión de delitos políticos y conexos.

En nuestro país el asilado político es "el extranjero que bajo la calidad de No Inmigrante y con permiso de la Secretaria de Gobernación se interna temporalmente para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen".

El otorgarles o negarles esta característica migratoria descansa en el poder soberano del Ejecutivo ejercido por conducto de la Secretaría de Gobernación, que cuenta con la facultad discrecional para sujetar la inmigración de extranjeros a las limitaciones que juzgue pertinentes.

Sin embargo existe la tendencia a considerar esta figura como un derecho inherente al ser humano, es decir, que un extranjero que sufre una persecución por motivos políticos, cuenta con un "derecho de asilo" que el Estado requerido se encuentra obligado a proporcionar.

El objeto del presente trabajo es proponer elevar a rango constitucional la figura del asilo, analizando para el efecto sus orígenes, los diferentes conceptos del mismo, la forma en que se encuentra regulada por la Ley General de Población y su Reglamento, en Tratados y Convenciones Internacionales, así como la concepción que se tiene de los derechos humanos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1948.

## **CAPITULO 1**

### **ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL ASILO**

**I.1 ÉPOCA ANTIGUA**

**I.2 EDAD MEDIA**

**I.3 ÉPOCA MODERNA**

**I.4 EL ASILO EN MÉXICO.**

## L ORIGEN Y EVOLUCION DEL ASILO

### L.I ÉPOCA ANTIGUA

Entre las culturas de la edad antigua encontramos antecedentes del asilo político, mismo que tiene sus orígenes en el denominado asilo religioso, que era la forma en que se protegía a las personas que sufrían de una persecución, conferido primeramente en altares, templos, instituyéndose posteriormente en ciudades e incluso siendo un medio utilizado para poblarlas.

Hay autores que remontan el origen del asilo a Egipto, pues afirman que Assyro Pherne habiendo construido un gran monumento para tumba de su hijo, lo declaró lugar de refugio sagrado para todos los que ahí entrasen sin embargo, muchas circunstancias impiden admitir que si este dato estuviese probado, pueda decidirse de él la existencia y reconocimiento en Egipto de un derecho de asilo, además no hay que olvidar las dificultades que se oponían a las entradas de los templos egipcios, rodeados de altas murallas, nadie con excepción de los reyes y los grandes sacerdotes tenían derecho de penetrar, además la hipótesis de la existencia de lugares sagrados aptos para servir de asilo choca con la rigidez con la que el pueblo egipcio observaba las leyes y castigaba a quienes las violaban. Las mismas consideraciones pueden repetirse en cuanto a la institución del asilo en ciudades como Asiria, Persia y la India.

Como institución reglamentada el asilo aparece en el pueblo de Israel, Josué eligió seis ciudades a orillas del Río Jordán, que servirían para otorgarlo, estas eran Cedes en Galilea sobre el Monte Neftali, Siquem en el Monte de Efrain y Cariat-Arbe en el Monte Judá, y de la otra parte del Jordán hacia el oriente de Jericó, destinó a Bosor, situada en la llanura del desierto de la tribu de Rubén, Ramot en Galaad, de la tribu de Gad y a Gaulón en Basán de la tribu de Manasés, fueron llamadas "Ciudades de Asilo", señaladas para los hebreos y los forasteros que habitaban entre ellos a fin de que se retrasen a ellas los que hubiesen matado a un hombre involuntariamente evitando con esto que muriesen a

manos de parientes que deseaban vengarse antes de presentarse aquel delante del juzgado del pueblo para defender su causa <sup>1</sup>

Una vez que el homicida entraba a la ciudad debía presentarse al juzgado y exponer a los ancianos todo lo que pudiese comprobar su inocencia, si era perseguido por el que quería vengar su muerte, no era entregado ya que no había matado a su prójimo a sabiendas ni se había probado que días antes fuese su enemigo, permanecía en la ciudad hasta que comparecía a juicio y después hasta que moría el Sumo Sacerdote, entonces podía regresar a su patria de donde había huído

Pero si después de juzgado se declaraba que era culpable, los ancianos enviaban a sacarle del lugar del asilo y era entregado al pariente del muerto para que le quitaran la vida, eliminando así el crimen cometido y la sangre derramada

Durante los últimos días del reinado de David, con motivo de la sucesión al trono, se dan dos casos de asilo bajo la protección del altar; en el primero Adonías, temiendo a su medio hermano Salomón, se refugió en el altar, cuando se enteró que este había sido proclamado Rey <sup>2</sup>

- "50. Más Adonías, temiendo a Salomón, marchose y fue a refugiarse a un lado del altar"
- "51 De lo cual avisaron a Salomón, diciendo Sábete que Adonías temiendo al rey Salomón marchose y fue a refugiarse a un lado del altar, y dice. Júreme hoy el rey Salomón que no hará morir al filo de la espada a su siervo"
- "52 A lo que respondió Salomón: si fuere hombre de bien no caerá en tierra ni uno siquiera de sus cabellos, pero si se portare malamente morirá"
- "53. Envío pues Salomón quién lo sacase del altar, y presentándose Adonías, hizo al rey profunda reverencia, y Salomón le dijo: vete a tu casa"

---

<sup>1</sup> Biblia Libro de Josue Capítulo XX, Versículo 1-9 pag. 245 autor Félix Torres Amat

<sup>2</sup> Su temor se debía a que días antes el mismo Adonías se había proclamado Rey sin que David lo supiese

De tal suerte el rey Salomón le perdono la vida a Adonias, sin embargo más tarde David lo instruye y le hace ver que el delito no debía quedar impune <sup>3</sup>

El segundo caso fue el de Joab, quién junto con Abiatar, el sumo sacerdote, apoyaron a Adonias cuando se proclamó rey, al enterarse que Abiatar había sido desterrado por Salomón, Joab busca asilo en el Tabernáculo del señor, a un lado del altar

"30. Fue, pues, Banaías al Tabernáculo del señor, y dijo a Joab. El rey te manda que salgas fuera. No saldré, respondió Joab; sino que me morire aquí, dio Banaías parte al rey, diciendo: Esto me ha dicho Joab, y esto me ha respondido".

"31. El rey le contestó: Hazlo como el ha dicho; mátales y dáles sepultura, y con esto me lavarás a mí y a la casa de mi padre de la sangre inocente que derramó Joab".<sup>4</sup>

Joab era culpable de dos homicidios voluntarios, traidor y rebelde contra su soberano, y por eso Salomón creyó que no habiendo otro medio, podía hacerle matar en el mismo asilo del altar.

En Grecia se practicó en el esplendor de su evolución cultural y política siendo un medio de defensa contra la ley y los designios de la fatalidad

Inicialmente todos los templos y altares eran inviolables, lo que hacía que fuera un crimen religioso el sacar por la fuerza a las personas que se encontraban bajo la protección directa de la deidad, debido a los abusos el derecho de santuario fue limitado a determinados templos. Los principales templos que gozaban del derecho de asilo fueron en Lacedemonia el Templo de Palas, en Atenas el Templo de la Misericordia y el de Euménides y los Templos de Teseo, de Hércules y de Minerva, en Efeso el Templo de Diana y en Mileto el de Apolo (estos en tiempo del paganismo) según la costumbre se les llamó "lugares de refugio" en donde se escondían los hombres fugitivos de la justicia y a los cuales se les respetaba según la tradición, por que se encontraban en un lugar divino, y bajo

---

<sup>3</sup> Biblia Libro de los Reyes III Capitulo I, versiculos 49-53 página 348-349 David perdono las injurias hechas a su persona, pero creyo que no podia delraudar a la vndicta publica del castigo de los delitos de Estado

<sup>4</sup> Ibidem Capitulo II, versiculos 28-34 pag. 350

la protección de un dios que en caso de violación al recinto según las creencias, mandaba un castigo no solo al violador, sino a toda la comunidad, por lo que para no desatar la furia del dios aquellos que detentaban el poder imponían una pena conforme a las leyes de la ciudad a los violadores

"Se puede afirmar con seguridad que Apolo de Delfos contribuyó en gran manera a desarraigar la venganza de las costumbres griegas; para ello se crearon refugios, en donde estaban al abrigo de todo perseguidor, con ello los sacerdotes de Apolo prestaron un gran servicio a la comunidad."<sup>5</sup>

Esta institución también fue utilizada como un medio para poblar ciudades, allegándose así grandes núcleos de población, se otorgaba a cuanta persona lo solicitaba, sin importar si se trataba de criminales, extranjeros o gente del pueblo, brindando a cambio seguridad y protección, de este modo fueron pobladas las ciudades de Tebas, Atenas y Roma por Cadmo, Teseo y Rómulo respectivamente<sup>6</sup> y una vez que los gobernantes alcanzaban su objetivo restringían los privilegios de las extensiones de terrenos o bosques, en los que acostumbraban otorgar asilo, limitándolo a determinados lugares, tales como templos y altares

Carlos Fernández, señala que "debido a la multiplicidad de los dioses y a la concepción de su poder limitado a determinados pueblos o ciudades, las deidades de un país no podían otorgar protección al asilado cuando éste era perseguido por un extranjero, es cuando la evolución da un paso más; la protección de los dioses es sustituida por la protección del pueblo o ciudad, la ciudad sustituye al altar"<sup>7</sup>

La violencia exagerada, en las guerras fratricidas llegó al extremo de vulnerar el derecho de asilo en el año 404 A. de C

"La guerra del Peloponeso encendió guerras civiles por doquier en la Hélade. Por regla general, los partidarios democráticos se apoyaban en Atenas y las oligarquías en Esparta. Estallaron conflictos desastrosos; el asesinato de los adversarios políticos y la confiscación de sus bienes eran cosa corriente. Cuenta Tucídides que los ciudadanos de Corcira se destrozaban entre sí, los odios políticos se saciaban con ríos de sangre, los verdugos sacaban de los templos a los

---

<sup>5</sup> Carlos Arellano García. Los Refugiados y el Derecho de Asilo. Pag. 3

<sup>6</sup> José Agustín Martínez Viademonte. El derecho de Asilo pag. 8

<sup>7</sup> Carlos Augusto Fernández. El Asilo Diplomático. pag. 7 agrega además que esta modalidad es va una forma de Asilo Territorial.

refugiados que suplicaban perdón, los padres mataban a sus hijos y las facciones incendiaban las casas de sus adversarios. La guerra civil empujaba a los hombres a las violencias más espantosas. Al principio, todas estas atrocidades causaban horror, más adelante, todos los griegos acabaron por acostumbrarse"<sup>8</sup>

De igual forma el asilo otorgado en templos fue violado durante la destrucción de Tebas por Macedonia en el año 335 A de C

"Los macedonios estaban furiosos por la tenaz resistencia tebana, pero las tropas enviadas contra Tebas por las demás regiones griegas y pueblos de Beocia se mostraron aún más inhumanas. Ansiaban vengarse de Tebas y de todo cuanto su orgullo les hizo sufrir. Ningún tebano capaz de sostener un arma pedía la paz. No se perdonó ni a los combatientes y se les mataba incluso en los templos. Ciegos de odio, los griegos aliados de Alejandro exigían que Tebas fuera arrasada y todos sus habitantes, hombres, mujeres y niños, vendidos como esclavos"<sup>9</sup>

En Roma, como lo mencioné se utilizó como un medio para allegarse población. El primer asentamiento en Roma se remonta más allá de 753 a C. quizá antes del año 1000 a.C. Para que la Ciudad creciera con mayor rapidez, según cuenta la leyenda, Rómulo dio asilo a los fugitivos de todos los poblados y aldeas cercanos, y ello motivó que acudieran a establecerse en Roma muchos desterrados y aventureros<sup>10</sup>

Aquí no se presentó como un medio propicio para su práctica debido al extraordinario valor que los romanos daban a la ley: el culto fetichista de la ley era poco compatible con la institución del asilo.<sup>11</sup>

No obstante lo anterior encontramos ciertos antecedentes de su existencia en Roma, "el privilegio concedido a las vestales parece haberse inspirado en el concepto capital en que el derecho de asilo descansa"<sup>12</sup> si una vestal (sacerdotisa de la Diosa Vesta protectora de la familia y el hogar) encontraba un criminal cuando éste era conducido al patíbulo, podía salvarle la vida, siempre y cuando el encuentro hubiese sido puramente casual, con lo que así se evitaba posibles arreglos de rescate; ó el privilegio que tenían los soldados romanos al

---

<sup>8</sup> Grimberg Carl. Historia Universal. Tomo II pag. 219

<sup>9</sup> Ibidem pag. 293

<sup>10</sup> Ibidem pag. 14

<sup>11</sup> Carlos Augusto Fernandez señala que autores como Plauto se divierten ridiculizando la práctica del asilo entre los griegos. Op. Cit. pag. 8

<sup>12</sup> José Agustín Martínez Viedamente. Op. Cit. pag. 9

encontrar asilo a los pies del Águila, el dios de su legión, o en el caso del Templo del dios Asileo, que gozaba del derecho de dar protección a quien se lo solicitase, y debido a que se edificaba la figura del emperador, a quien se le atribuía la facultad de asilar a cualquier persona que invocaba su protección bajo las estatuas que en su honor se habían edificado, esto originó abusos que provocaron la necesidad de reprimir tal práctica en forma total

La conquista romana en territorio griego, produjo al derecho de asilo un carácter más jurídico y más severo, así como más restringido. Roma no hizo desaparecer el derecho de asilo del tipo místico, pero lo volvió más humano. El asilo se apoyó más en el respeto a la majestad del príncipe que en razones divinas<sup>13</sup>

Fue expresamente conferido al Templo construido en honor de Cesar (en 42 a. C.) y más tarde cuando todos los poderes y derechos se concentran en el emperador y éste se convierte en el símbolo de la ley cualquiera que llegase tan solo a tocar la estatua del Emperador era considerado inviolable<sup>14</sup>

Fueron Teodosio, Honorio y Valentiniano quienes dieron las más importantes disposiciones referentes al derecho de asilo. Teodosio, en virtud de una Constitución del año 431 definió exactamente el derecho de asilo y lo extendió a la parte exterior alrededor del templo, prohibiendo al mismo tiempo admitir a los fugitivos que se presentasen con armas, sino las deponían a requerimiento de los clérigos, eran extraídos, incluso por medio de la fuerza armada, por mandato de los eclesiásticos o de los jueces civiles con anuencia de los Obispos. A pesar de esto su hijo, sucesor Honorio, pareció negar su existencia, un Concilio de África pidió que se concediese carácter legal a lo que hasta entonces había sido sólo una costumbre. Honorio eludió la demanda diciendo que los emperadores concederían gracia a aquellos quienes suplicara la Iglesia, pero sin que esto constituyera un derecho

En el siglo V tenía tal prestigio que cuando los pueblos germánicos invadieron Roma, los godos destruyeron la ciudad pero respetaron la Basilica de los Santos Apóstoles y a todos los que ahí se encontraban, "esto hace pensar que quizá el derecho de asilo nació para la protección de los delitos culposos en una época en que estos se castigaban muy rigurosamente, ya que,

---

<sup>13</sup> Carlos Arcellano Garcia. Op. Cit. pag. 5

<sup>14</sup> Carlos Augusto Lemandez. Op. Cit. pag. 9



exclusivamente, en un principio, acogió a quienes no eran pero parecían reos y a causa de esta falsa apariencia podían ser víctimas de una atropellada injusticia"<sup>15</sup>

De hecho ya desde el siglo IV ante la invasión bárbara, los obispos se atribuyeron la facultad de interceder por aquellos que se refugiaban en las iglesias, siendo bajo la forma de "intercesión" de la autoridad eclesiástica ante la civil como primero se manifiesta, a final de siglo este derecho va era admitido y reglamentado por los Emperadores

Pero al afirmarse la institución del asilo originaba conflictos entre la iglesia y el Imperio: En el año 398 Arcadio abolió el derecho de asilo con el propósito de impedir que escaparan a la penal capital los que habían conspirado contra su vida u ocultado la conspiración. Eutropo que había sugerido la medida a Arcadio pocos meses más tarde solicitaba a la Iglesia protección, misma que había querido negar a los adversarios de antes Poco a poco la "intercesión" va decayendo y el asilo se va afirmando como tal.<sup>16</sup>

## 1.2 EDAD MEDIA

Con la caída del Imperio Romano y el inicio de la Edad Media, el asilo toma un gran auge debido a la gran severidad de la leyes y persecuciones sanguinarias que predominaban en la mayor parte de los países, se apoya en que la definición de Estado y de Justicia se encontraban en decadencia, en estas circunstancias sólo la Iglesia podía ofrecer a los débiles y los vencidos protección capaz de salvarlos de las violencias y arbitrariedades de los fuertes

Mientras el asilo pagano oponía el poder de los dioses al poder de la ley pues, como ya vimos, sólo ante el temor de la venganza de los dioses se contenía el poder de los hombres, la Iglesia, al contrario, no oponía la religión al derecho, ni pretendía sustraer a los inculpados de los rigores de la ley a las ideas de pena y expiación, ya antiguas. la Iglesia agregaba otra, nueva y de efectos inefables, la gracia y el arrepentimiento eran fuentes de regeneración.

---

<sup>15</sup> D. Francisco Luero Bertrand Un Pleito sobre Derecho de Asilo en el Oviedo pag. 11

<sup>16</sup> Carlos Augusto Fernandez Op. Cit. pag. 9

De los templos consagrados a los dioses del paganismo el asilo pasó a los conventos, iglesias, cementerios y hasta en las Universidades. "ya no eran el tabú ó respeto fanático hacia los antiguos templos paganos lo que servía de protección al fugitivo, era la caridad cristiana que florecía en el seno de la institución primigenia llenándola de una savia nueva y de un fundamento más de acuerdo con las enseñanzas de Cristo<sup>17</sup>".

Se extendía la protección del templo al delincuente refugiado en él, a sus pórticos y anexos, y se imponían severas penas y censuras eclesiásticas al que burlase la inmunidad, ya fuese al magistrado infractor o bien, para mas eficacia, a la comunidad entera; estas penas podían consistir en diversos grados de excomunión ó en la suspensión de los oficios divinos, de sacramentos y de sepultura eclesiástica, considerando la violación como un sacrilegio.

En ésta época se establecen diversos Concilios lo que constituyó un factor importante para la creación de las ciudades alrededor de las Iglesias.

Justiniano en el año 535 confirma la existencia del asilo, pero este derecho le es negado a los culpables de determinados delitos graves tales como el homicidio, adulterio, rapto y violación.

En el Concilio de Mâcon (585) y en Concilios siguientes se insistió en el deber de respetar el asilo, ampliando las prescripciones canónicas y las Constituciones imperiales sobre el particular. El Sexto Concilio de Toledo (638) extendió el asilo a los criminales de lesa-majestad y a traidores; por otra parte el asilo podía ser concedido en monasterios, panteones, residencias de los Obispos, etcétera.

Gregorio IX extiende el derecho de asilo a todas las Iglesias o capillas, estuvieran o no consagradas, siempre y cuando hubieran sido construidas con la autorización del Obispo y que se hicieran en ellas celebraciones con el consentimiento del mismo.

En España, la tradición del otorgamiento del asilo se encuentra en el Fuero Juzgo, en su libro IX, título III en donde se extiende a un radio de

---

<sup>17</sup> José Agustín Martínez Viademonte Op. Cit. pág. 8

treinta pasos alrededor de los marcos de las iglesias y se previenen diversas situaciones en relación con los que se refugian en la Iglesia<sup>18</sup>:

I. Que el que fuye á la iglesia, que nol saque nenguno della, si se non defendier por armas Nengun omne non ose sacar por fuerza al que fuye á la iglesia, fueras ende si se defendier por armas.

II. ... El que fuye á la iglesia, si non dexar las armas que toviere, si mataren, el que lo matare non face tuerto nenguno a la iglesia, nin deve aver pena por la iglesia.

III. De la pena que deven aver los que sacan los omnes de la iglesia por fuerza....

IV. Que el malfechor, ó el debdor que fuye á la iglesia, non deve seer sacado de la iglesia; más deve pagar lo que deve.

Una particularidad del asilo en esta época es que se reserva únicamente, para los delinquentes que hoy llamamos del derecho común, los delinquentes que hoy llamamos políticos y sobre todo los heréticos eran perseguidos al otro lado de la frontera franqueada<sup>19</sup>.

En efecto apenas había franqueado el umbral de la Iglesia ya las leyes les concedían un doble privilegio: en primer lugar el refugiado no podía ser arrancado del asilo sin el consentimiento de la autoridad clerical, lo que entrañaba demoras siempre favorables a la manifestación de la inocencia o a la apreciación más exacta de la culpabilidad; en segundo lugar escapaba a los castigos corporales y no podía ser condenado más que a una pena de otro orden<sup>20</sup>.

Se extendió tanto este derecho que se llegó al extremo que el abrazarse a una cruz o un sacerdote servía de asilo, este abuso y exageración ocasionó que se prohibiera como refugio a los bandidos y malhechores en ermitas en despoblado y las Iglesias llamadas frías (aquellas en las que no se encontraba el santísimo)<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Carlos Arellano García Op Cit pág. 6

<sup>19</sup> Ibidem pag. 12

<sup>20</sup> D Francisco Tuero Bertrand Op Cit. pag. 15

<sup>21</sup> D Francisco Tuero Bertrand, en su obra ya citada (pág. 14) señala que denominabase "Iglesia Fria" el derecho del criminal acogido a un lugar sagrado, extraído y no restituido, para solicitar su restitución al asilo si lo volvían a aprender. Algunos reos de delitos graves -agrega- hacían maliciosamente que los extrajeran y cuando después los aprendían por nuevos y mayores delitos invocaban aquel derecho para liberarse de las penas en que habían incurrido. Así se preparaba la impunidad, se hacía ilusoria la acción de los tribunales, y se atentaba sobre seguro al honor, a la libertad,

La organización feudal facilitó el asilo tanto religioso como el político. El 1140 Graciano en el *Decretum*, compila textos de los concilios, decretales, constituciones y leyes, disciplinando el ejercicio del asilo, de acuerdo al cual no podía ser otorgado a los violadores del asilo, monederos falsos, traidores ó a los que hubiesen cometido algún asesinato en las iglesias.

Ahora el asilo político era practicado de acuerdo a las conveniencias políticas del señor asilante y servía de poderoso medio de negociación en los casos de divergencias entre los señores feudales, sin embargo poco a poco se afirma la idea de que un Estado se podía rehusar a entregar a un delincuente.

Este derecho de asilo había llegado a ser un elemento de perturbación del orden civil, y sus abusos fueron reprobados por varios pontífices entre ellos Gregorio XIV, Benedicto XIII, Clemente XII, Benedicto y Clemente XIV, los cuales expidieron bulas encíclicas y breves para contener el escandaloso patrocinio que merecían, por parte de las Iglesias, los incendiarios, los envenenadores y salteadores de caminos.

Poco a poco va decayendo el poder de las Iglesias y el civil aumenta su poderío, negando, de esta manera los privilegios que venía gozando la Iglesia suprimiendo los abusos que se habían cometido, y aplicando así el rigor de las leyes a los perseguidos.

En los siglos XIII y XIV el asilo religioso se encuentra ya en decadencia, misma que se acentúa en los siglos siguientes.

La tendencia a no reconocer la validez del asilo de delinquentes políticos en los siglos XV y XVI se explica por el poder absoluto que se atribuían los príncipes del renacimiento. En este ambiente el crimen político aparecía como una gravedad excepcional, pues ya que, además de constituir, directa o indirectamente una ofensa a la persona del príncipe, representaba una rebelión contra un poder político personal considerado absoluto y de origen divino. El crimen de derecho común, al contrario, no era considerado como un crimen contra la sociedad, y por eso era considerado menos grave<sup>22</sup>.

---

a la propiedad y a la vida de los hombres

<sup>22</sup> Carlos Augusto Fernández. Op. Cit. pág. 15 y 16

Esta protección otorgada a los delincuentes del orden común y no a los políticos en el fondo tenía como fundamento la concepción doctrinaria de Jean Bodin, ya dominante en el siglo XVII, de acuerdo a la cual todo Estado tiene el deber de impedir la impunidad del crimen, en su propio interés.

### 1.3 ÉPOCA MODERNA

Con el advenimiento del Estado moderno el asilo religioso estaba condenado a la decadencia; el concepto de Estado va tomando gran importancia, la justicia se va ordenando y se orienta a la centralización y las leyes y penas se humanizan.

El asilo religioso había prosperado al amparo de la doble jurisdicción: la eclesiástica y la civil, con la victoria del poder civil sobre el eclesiástico, el asilo religioso no puede triunfar. Los abusos a que había dado lugar y las opiniones de los juristas -quienes empezaban a negar el fundamento divino- lo limitaban mucho, acentuando esta orientación la Reforma.

Por ordenanza de 1515, Luis XII suprime el derecho de asilo en algunas Iglesias de París, Francisco I por la famosa Ordenanza de Villiers-Cotterets, del 1 de Agosto de 1539 abolía la inmunidad del asilo religioso en materia civil y lo subordinaba a la decisión del Juez en materia penal; Enrique II, por Ordenanza de 1547 disponía que los culpables fuesen buscados en todos los lugares.

En países católicos como España, Italia y Repúblicas Sudamericanas el asilo religioso, aunque limitado sobrevivió largo tiempo.

En el siglo XVII los tratadistas del Derecho Penal comienzan a elaborar la doctrina partiendo del principio de soberanía y respeto a la ley, con lo que se acentúa con mayor fuerza la protección de los delincuentes políticos, a quienes se les debían respetar sus ideas políticas como ser humano, puesto que el progreso político y social del hombre se ha logrado gracias a las distintas concepciones que se tienen de las formas de gobierno, al lugar por un mejor nivel de vida y derrocar la tiranía de los gobernantes, logrando avances que permitían el desarrollo de la humanidad. Creando un concepto más amplio de la protección de

los asilados, quienes gracias a la solidaridad los Estados obtienen el amparo que necesitan<sup>23</sup>

Becaria (en su libro *Tratado de los Delitos y de las Penas*), se pronuncia en contra de todo tipo de asilo por ser contradictorio a la soberanía y al respeto a la ley, señala que no debe haber país alguno de la tierra en donde un criminal deba encontrar protección, "si la eficacia de las leyes penales se funda principalmente en la inflexibilidad de su aplicación, el derecho de asilo territorial que hace que un ciudadano pueda evadir la justicia está en contradicción abierta con el propósito capital"<sup>24</sup>.

Sin embargo no lleva la conclusión al extremo, pues no aconsejaba la entrega de los asilados mientras las penas no fuesen más justas y humanas.

La mayoría de los autores coinciden en señalar que en las infracciones de naturaleza común la criminalidad del acto es absoluta, consagrada por todos los pueblos que se encuentran en el mismo grado de civilización, o sea, mas o menos en la misma situación histórica; en los delitos políticos por el contrario, la criminalidad será relativa; lo que es considerado delito a un lado de la frontera, puede no serlo del otro lado.

Hélie escribió: "Los crímenes políticos suponen más audacia que perversidad, mas inquietud de espíritu que corrupción en el corazón, más fanatismo que vicio"<sup>25</sup>.

La tendencia a dar a los delincuentes políticos asilados un tratamiento especial favorable se va acentuando en el siglo XVIII, favorecida por las ideas liberales, a mediados del siglo XIX, en general sólo el asilado político merece protección.

La consagración del asilo político como inviolable se efectúa a partir de la Revolución Francesa, la Constitución de 1793 declara que el pueblo francés "donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté"

---

<sup>23</sup> Jose Agustín Martínez Viademonte. Op Cit pag. 19

<sup>24</sup> Ibidem pag. 12

<sup>25</sup> Carlos Augusto Fernández. Op Cit pag. 19

El asilo político, según Reale sería el resultado de una práctica impuesta a la mayoría de los Estados por las circunstancias y por principios de moral y equidad, más que por una norma determinada por el derecho positivo.

El asilo diplomático surge a finales del siglo XV como resultado de las misiones diplomáticas de carácter permanente y progresa a medida de que el religioso va decayendo, otorgándose primeramente a los delincuentes políticos; con la Paz de Wesfalia (1648) la diplomacia permanente pasa a ser la regla, y a partir de esta fecha el asilo diplomático adquiere mayor importancia surgiendo así como una secuela de las inmunidades diplomáticas<sup>26</sup>.

En 1540, Venecia exigía al Embajador de Francia la entrega de varios delincuentes políticos (asilados en la embajada a su cargo), como el Embajador no aceptó Venecia colocó cañones frente a la embajada, y obtuvo así la entrega de los asilados negándose a admitir el asilo para los delincuentes acusados de delitos de ésta índole (traición). En 1609 Inglaterra para obtener la entrega de un delincuente que había atacado a la reina Isabel refugiado en la embajada de Venecia en Londres invoca el precedente veneciano y consigue así la entrega del asilado, acusado del crimen de lesa-magestad.

En el siglo XVII el asilo se presenta como una cuestión de derecho discutida por juristas y no como un problema político o religioso, llegando a la conclusión de que se trata de una cuestión de derecho humano y no político

Así autores como Conradinus Brunus (en una obra de 1548) proclama la inmunidad de las legaciones e inviolabilidad del asilo diplomático, Francisco Suárez, consideraba el asilo inviolable, basado en la inmunidad e inviolabilidad de las legiones, Carlo Pasquali (italiano) en 1598, en su tratado *Legatus*, publicado en Francia, condena la costumbre de dar asilo a malhechores en las embajadas, sólo permitía que se sacara de ellos por la fuerza a los acusados de crímenes graves.

Grocio basaba las inmunidades en la extraterritorialidad, pero limitaba el asilo a la tolerancia del Príncipe local ante quien el diplomático estuviera acreditado y no lo consideraba parte del *jus gentium*.

---

<sup>26</sup> *Ibidem* pag. 33

Surgiendo entonces la idea de que el asilo era una intervencion (que no se consideraba justificada por las inmunidades diplomáticas) y un obstaculo al ejercicio normal de la jurisdicción local el asilo vivía pues solamente de la tolerancia, por motivos humanitarios<sup>27</sup>

La doctrina general era tolerante con la práctica del asilo diplomático, considerándolo como coronario de los privilegios diplomáticos.

Pero muy pronto, como ocurrió con el asilo territorial, el asilo diplomático cayó en el abuso, así de la inviolabilidad de la persona del Embajador pasa a la misión, a los carros de los diplomáticos, anexos de las embajadas, hasta llegar al *jus quarteriorum*, es decir, todo el barrio, convirtiéndose entonces en una práctica insostenible generando numerosos conflictos.

El asilo diplomático llegó a su apogeo en el siglo XVIII pero con él terminó, ya que en el siglo XIX (época positivista) la doctrina se pronunció contra él. Faustin-Hélie, señalaba "No existiría la soberanía, si en el seno de cada Estado existiese un territorio independiente que pudiese servir de refugio a todos los criminales, de amparo a todos los complots, y que pudiese oponer su justicia a la justicia del país. La independencia de los Embajadores absorbería completamente la independencia de los gobiernos".

Hall y Oppenheim no admiten ninguna clase de derecho de asilo, excepto en atención a la suite del agente diplomático, y llegan a permitir, en casos extremos, la violación de la misión. "Hall say that in Europe it has been completely established that the house of a diplomatic agent gives no protection either to ordinary criminals or to persons accused of crimes against the state"<sup>28</sup>.

En tanto en los países europeos las luchas políticas se pacifican y el asilo diplomático es combatido y raramente practicado, en América Latina recibe un nuevo impulso, e inicia a consagrarse en varios instrumentos jurídicos debido a la gran inestabilidad existente, convirtiéndose así en una importante institución.

Dado que los estados Latinoamericanos surgen del liberalismo y en el orden político civil era básica la noción de que las libertades del hombre y del

---

<sup>27</sup> *Ibidem* pag. 36

<sup>28</sup> *Ibidem* pag. 39 y 40



ciudadano lo hacían inviolable adoptándose por lo tanto un sistema de liberalismo de asilo, especialmente porque en América Latina los distintos partidos o grupos partidarios, luchaban en defensa de concepciones institucionales del Estado, a los periodos de anarquía se sucedían las dictaduras de los caudillos, y de la necesidad de equilibrio en el orden y la libertad, la justicia y la equidad, surgió también el asilo, con proyecciones prácticas nunca antes alcanzadas

## 1.4 EL ASILO EN MÉXICO

En la época prehispánica, el Dr. Avilés Soriano afirma que "entre las razas aborígenes de América antes del descubrimiento y conquista española (se profesaban religiones sanguinarias basadas en turbas prácticas de hechicería), se encuentra latente el derecho de asilo consistente casi siempre en el amparo por el sacerdote, el idolo o la divinidad de aquél que, considerándose en peligro de muerte se acoge a cosa sagrada". No obstante en ocasiones no era respetado. "La quinta Ordenanza de Netzahualcoyotl disponía que habiendo guerra entre dos pueblos si alguna persona viniese a él, ninguno lo puede acoger en su casa y si lo acogiese fuese preso y llevado al tianguis y hecho pedazos todo su cuerpo para que los muchachos jueguen con ellos y fueren perdidas sus tierras"<sup>29</sup>.

En cuanto a su reglamentación Tomás de Aquino García García señala que "Nula se puede decir que es la producción monográfica o especial".

En México la institución nos proviene de España en su carácter de asilo religioso durante toda la época colonial, la Iglesia adoptó la costumbre de dar asilo a aquellos individuos que eran perseguidos, por una u otra razón, por los representantes y administradores políticos de la corona siendo expedidos numerosos decretos reales con el propósito de poner fin a ésta molesta práctica, pero no se logró gran resultado. Sin embargo dentro de ciertos límites la práctica podía ser tolerada sin peligro.

Tanto la Iglesia como las autoridades temporales dependían de la corona española. Conceder asilo en las Iglesias y propiedades religiosas estaba

---

<sup>29</sup> Netzahualcoyotl, vida y obra Martínez Luis México 1972 De FCE pág. 245 Citado por Rodríguez Albornoz Rogelio Eduardo Tesis profesional "El Asilo Político" México. 1981 ENEP Acatlan UNAM. pag. 13

lejos de ser una amenaza a la autoridad de la corona, por lo cual no hubiera podido ocurrir así de ser la Iglesia una institución independiente.

A pesar de que era conocido era violado continuamente en muchas ocasiones por la larga estancia del asilado en los lugares sagrados; el 17 de Septiembre de 1688 se dictó una Real Cédula (para las Audiencias de la Nueva España y el Perú) con la finalidad de procurar la brevedad en la administración de la justicia, sobre todo en la sustancia de las causas de inmunidad.

"Habiéndose fugado los presos de la cárcel de la Ciudad de Zacatecas toman asilo nueve de ellos en el Convento de San Agustín, el Corregidor y Alcaldes ordinarios los extraen, en tanto que en Guadalajara se decidía si debían o no de gozar de inmunidad, se resuelve secretamente que tres de los asilados sean sentenciados a muerte, por lo que el 30 de Septiembre de 1709 el Obispo de Guadalajara exige al Consejo de Indias dicte una severa resolución en contra de los que no respetaron el asilo".

Otro caso es el de el Teniente Coronel José Vázquez Lorca, Alcalde Provincial de la Santa Hermandad y el Juez de la Acordada de la Nueva España que extrae del Templo del Colegio de Nuestra Señora de Porta Coél a Juan Antonio Sarabia y Juan Manuel Zurita, ejecutando al primero, dado que había intentado saquear una vinatería; sin respetar el requerimiento eclesiástico, esto fue informado por el Fiscal del Consejo de Madrid el 12 de Agosto de 1752 en donde se pide se ordene al Virrey se le embarguen bienes a D. José Velázquez por el violento proceder con los presos"<sup>30</sup>.

En el año de 1770 se dictaron decisiones del Cuarto Concilio Provincial Mexicano, contenidas en el libro tercero, título vigésimo segundo, referentes a la reglamentación del asilo -en el primer párrafo se impide que sea violado el asilo en las iglesias, basado en que hasta en los pueblos más bárbaros se había respetado, así como en Roma y en las llamadas "Ciudades de Refugio" los que lo violaban incurrian ipso facto en excomunión mayor, en caso de que la comunidad cooperara eran cesados de los oficios divinos, además se establecía una pena pecuniaria a los violadores, en el segundo párrafo se señalaba que dado el respeto que merecían las Iglesias, los asilados debían de respetarla, así como a los Obispos y párrocos; los asilados no debían salir de la Iglesia para cometer delitos, y en caso de que realizase estos actos serían echados de la Iglesia debiendo los

---

<sup>30</sup> García y García Tomas de Aquino El Derecho de Asilo en Indias Editorial Reus, S.A. Madrid España, 1950 pag. 22

párrocos dar aviso al Obispo especialmente cuando se trataba de un reo de pena capital: el tercer párrafo señalaba un plazo de nueve días, durante los cuales los asilados podían estar en las Iglesias- además de que debían contar con la autorización del Obispo- dentro de los cuales debían procurar salir, no debían valer a los codemandados a destierro que se refugian o retraen para no cumplir esta pena que no era capital ni reputada como tal.

El 2 de Noviembre de 1773 se dictó una Cédula Real (cumpliéndose el 29 de Mayo de 1774) designándose en México como lugares de asilo las Iglesias parroquiales de San Miguel y de Santa Catalina Mártir.

El uso del asilo degeneró en abuso al igual que en otros pueblos, por lo que se dictaron Sendas Reales Cédulas que redujeron el otorgamiento de este privilegio, entre ellos la promulgada por S.S Clemente XIV, sobre reducir los lugares sagrados considerados como asilo para los delincuentes.

Otra Real Cédula que tuvo como objeto señalar quién queda excluido del derecho de asilo fue dictada el 28 de Febrero de 1794 la cual declaraba que los reos de homicidios en Indias, no sea causal o por la propia defensa, no deben gozar de inmunidad.

Es importante hacer notar que ya también existía una especie de procedimiento judicial, es decir, medios y recursos para poder extraer a los refugiados de las Iglesias, para reglamentar esto, se dictó y expidió por el Consejo de Indias una Real Cédula Circular del 15 de Marzo de 1787, la cual se encuentra dividida en 13 artículos

Con la guerra de Independencia de 1810 la Iglesia concedía asilo a los enemigos del régimen en el poder tomando parte en las luchas políticas. Al ser México un país Independiente, las condiciones políticas y sociales, dieron lugar a continuar las luchas entre los diferentes partidos que se oponían unos a otros para defender una cierta concepción institucional de Estado, queriendo imponer un ideal de libertad que muchas veces, amparado por el principio de democracia para la imposición del régimen presidencial, dio como consecuencia la dictadura. Desde entonces, "conforme y consecuentemente con sus viejas tradiciones democráticas y con las conquistas más avanzadas del derecho en materia de asilo, México no sólo ha reconocido en múltiples ocasiones la existencia del derecho de asilo, abonándolo y defendiéndolo en todos los niveles de la doctrina, sino que también la ha

ejercitado en la práctica otorgándolo con generosa amplitud a los perseguidos políticos, en sus embajadas, legaciones, y en su territorio"<sup>31</sup>

Así desde la Independencia de México se practica como un acto humanitario que nuestro país adopta desde sus inicios como un escudo contra la injusticia en particular, de todos los pueblos latinoamericanos México puede sentirse orgulloso de su clara y firme actitud en todos los casos que se le ha solicitado su protección aduciendo razones humanitarias. Ha llegado incluso a instituir a sus representantes en países agitados por movimientos sediciosos, en el sentido de que procuren, de modo informal para evitar suspicacias de intervencionismo, la conmutación de penas desorbitantes a delincuentes políticos. Sólo ha habido uno que otro caso aislado de excepción. En ellos el gobierno de México ha manifestado siempre su desagrado, removiendo, o incluso destituyendo al diplomático culpable. En el curso de las investigaciones, invariablemente se ha hecho a raíz de casos de negativa de asilo, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha reafirmado la política mexicana defensora del "derecho de asilo"<sup>32</sup>.

Son muchas y muy importantes las opiniones de prestigiados autores que consideran a México como el más grande exponente del derecho de asilo aunque hay quienes señalan que se promueve más intensamente el diplomático que el territorial.

El asilo diplomático, especialmente encontró en América Latina campo propicio para su desarrollo debido a la facilidad de amparo que ofrece la proximidad de la misión diplomática en comparación con la distancia y peligros de toda índole que acompañaría la intención de cruzar la frontera para solicitar entonces refugio en el país vecino<sup>33</sup>.

Ramón López Jiménez señalaba que "en otra ocasión la Embajada de México sacaba del recinto diplomático o sede de la embajada en automóviles de la representación diplomática a políticos asilados y volvía a conducirlos a la embajada". El asilo ya no era propiamente en el edificio o sede del embajador sino que se extendía la protección del asilo diplomático a los automóviles de la embajada, transitando a manera de paseo por las calles de San Salvador<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Alicia Franco Perez. Derecho de Asilo. Universidad Femenina de México, pág. 65

<sup>32</sup> Jaime Soriano Bello. El Asilo Diplomático Masivo pag. 36

<sup>33</sup> Carlos Augusto Fernández. Op. Cit. pag. 42

<sup>34</sup> Ramon Lopez Jiménez. Revista de Derecho y Legislación. Año 52 números 626-628. Caracas, Venezuela. Julio-Septiembre. 1963 pag. 182

## **CAPITULO II**

### **EL ASILO POLÍTICO**

#### **II.1 DEFINICIÓN**

#### **II.2 CLASIFICACIÓN**

- II.2.1 ASILO TERRITORIAL**
- II.2.2 ASILO DIPLOMÁTICO**
- II.2.3 ASILO NAVAL**
- II.2.4 ASILO AÉREO**

#### **II.3 DELITO POLÍTICO**

- II.3.1 DEFINICIÓN**
- II.3.2 CLASIFICACIÓN**

- II.3.2.1 REBELIÓN**
- II.3.2.2 SEDICIÓN**
- II.3.2.3 MOTÍN**

## II. EL ASILO POLÍTICO

### II.1 DEFINICIÓN

Asilo en su evolución filológica y semántica, viene de un vocablo griego que significa el derecho de alguien a apresarse un barco extranjero, o su cargamento, con el fin de resarcirse de los perjuicios causados por su propietario, al agregarse una “a”, el vocablo anterior pasó a designar la idea opuesta, o sea el derecho de santuario <sup>1</sup>

De acuerdo al diccionario jurídico proviene de “la palabra tomada del latín *asylum* y este a su vez del griego *ásylos*, adjetivo inviolable *asylon*, sustantivo, asilo derivado de *sylao*, “yo saqueo”, en forma figurada ‘significa amparo, protección, favor. Término de uso internacional que designa el hecho de dar refugio a un extranjero expuesto en su país, por razones ideológicas o de raza, a persecuciones, cárcel ó muerte” <sup>2</sup>

Modesto Seára define el asilo como. “ una institución en virtud de la cual una persona escapa a la jurisdicción local ya sea huyendo a otro país (asilo territorial) o refugiándose en la embajada (asilo diplomático), o en un barco (asilo naval ) o en un avión ( asilo aéreo) de un país extranjero”.<sup>3</sup>

Alonso Gómez y Robledo Verdusco lo define como “ la protección que encuentra una persona objeto de persecuciones por parte de las autoridades de un Estado, en aquellas hipótesis en que dichas persecuciones se enfrentan ante la prohibición de su persecución dentro de ciertos espacios competentes de la autoridad de otro Estado, sin que tenga la obligación de facilitar su continuación entregando al refugiado a las autoridades del Estado que pretende ejercer tal persecución”.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Carlos Augusto Fernandez. El asilo diplomático. Pag. 1

<sup>2</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa UNAM 6a. Edición página 243

<sup>3</sup> Modesto Seara Vazquez. Derecho Internacional Público Editorial Porrúa. Pag. 242

<sup>4</sup> Alonso Gomez y Robledo Verdusco. Temas Selectos de Derecho Internacional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. pag. 196

La Ley General de Población nos señala que el asilo político es una característica por la que los No inmigrantes pueden internarse (legalmente) en el país temporalmente

Artículo 42, fracción V: "Asilo Político. Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma secretaria le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país, así mismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en ésta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia".

Como lo observamos en el primer capítulo anteriormente se otorgaba a los delincuentes del orden común, otorgándose en la actualidad a los delincuentes políticos. Las notas características de estas definiciones son

- a) la persecución originada por la comisión de un delito político,
- b) que esa persecución ponga en peligro la vida o la libertad del perseguido, y
- c) la protección que brinda un país.

De esta forma podemos obtener una primera definición de asilo político, entendiendo por él " la institución en virtud de la cual un Estado otorga protección a un individuo que sufre una persecución política originada por su país de origen y por la cual corre peligro su vida o su libertad pudiéndose otorgar esta protección ya sea en el territorio del Estado asilante (asilo territorial) ó en una sede diplomática (asilo diplomático), en un barco (asilo naval), o en un avión (asilo aéreo)".

Así el asilo puede revestir dos formas el territorial ó externo y el diplomático llamado también interno o extraterritorial, para referirse a la condición jurídica reservada por el derecho Internacional en los lugares en los cuales se venía solicitando y concediendo el asilo.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Ibidem pág. 197

## II.2 CLASIFICACIÓN

El asilo suele ser clasificado de acuerdo al lugar en el que se otorga. Carlos Augusto Fernández señala que el asilo político (*latu sensu*) puede clasificarse en interno y externo.

El asilo externo, señala, que es aquél que se practica en el territorio del Estado asilante y también es llamado modernamente refugio; aquí el refugiado se encuentra en la esfera de aplicación de la ley penal del territorio donde se refugió, y solamente las autoridades competentes del respectivo país, tienen, en principio, jurisdicción para juzgarlo, y las excepciones a este principio son admitidas por acuerdo.<sup>6</sup> A su vez el refugiado puede tener motivos políticos o motivos de delincuencia común, hablándose entonces de refugio político o refugio no político.

Como asilo interno designa a la protección que se da al individuo dentro de las fronteras del Estado en el cuál el asilado es o cree ser perseguido, siendo por lo tanto siempre interno; aquí el asilado se encuentra dentro de la esfera de aplicación de la ley penal local y de la jurisdicción penal de las autoridades locales. También presenta diversas modalidades; puede ser de relevancia exclusivamente interna, que es aquel asilo permitido por algunos países, por ejemplo a diputados en el edificio del parlamento y el asilo religioso, en las Iglesias, en los casos en que aún pueda ser admitido; y la segunda modalidad que es el asilo de relevancia internacional que puede ser de distinto tipo, según el local donde sea concedido: diplomático, si es concedido por la autoridad diplomática en los locales no sometidos a la jurisdicción local; militar y naval si es concedido en campamentos militares, aeronaves militares o equivalentes, barcos de guerra o equivalentes.<sup>7</sup> Y al igual que el refugio, el asilo interno puede tener carácter político o no

El autor hace la clasificación a partir del lugar en el que se otorga el asilo llamándolo externo si se concede en otro país e interno si es concedido dentro del país en el cual el delincuente sufre la

---

<sup>6</sup> Carlos Fernández Augusto Op. Cit. 3, 4 y 5

<sup>7</sup> *Ibidem* pág. 5 De acuerdo al artículo tercero de la Resolución de Bath del Instituto de Derecho Internacional el asilo interno podía ser concedido en las misiones diplomáticas, consulados, barcos de guerra, barcos del estado en servicio público, aeronaves militares y en los lugares sujetos a la jurisdicción de un órgano del estado extranjero a ejercer autoridad sobre el territorio



persecución, sin embargo establece una equivalencia en cuanto al asilo que llama externo con el refugio, figuras que difieren por sus motivos de persecucion

Otros autores, siguiendo esta tendencia, clasifican el asilo de acuerdo al régimen de protección se produzca dentro o fuera de los límites territoriales (strictu sensu) del Estado de que se trate, señalan que puede hablarse de asilo territorial o interno al concedido dentro del territorio del país asilante; asilo diplomático o extraterritorial, a aquél que se concede fuera del territorio de un gobierno, pero refiriéndose a lugares como embajadas, legaciones, navios de guerra, etc ; o bien en la medida en que se haya adoptado por el Estado una decisión final respecto a la solicitud de asilo, se estará ante el asilo provisional o asilo definitivo

De nuestra Ley General de Población, podemos obtener una clasificación la cual también se basa de acuerdo al lugar donde se concede; llama asilo territorial al concedido dentro del territorio nacional y asilo diplomático, al concedido en las embajadas mexicanas

## II.2.1 ASILO TERRITORIAL

La mayoría de los autores coinciden en señalar que es aquel que se concede a un perseguido político que logra entrar al territorio del país asilante, derecho que deriva del principio de que un país puede proteger en su territorio a las personas que considere perseguidos políticos.<sup>8</sup>

Max Sorensen lo define como el derecho que tiene todo Estado en ejercicio de su soberanía para admitir en su territorio a las personas que desee, sin motivar queja alguna por parte de otro estado y concluye que ningún Estado está obligado por el derecho internacional a negar la admisión de cualquier extranjero en su territorio, ni a entregarlo a un Estado extranjero o expulsarlo de su territorio a no ser que haya aceptado alguna restricción u obligación particular en este sentido<sup>9</sup>

El Estado perseguidor en virtud del principio de inmunidad de jurisdicción de que goza el Estado asilante está impedido para ejercer actos

---

<sup>8</sup> Diccionario Jurídico Mexicano Op. Cit. pag. 243

<sup>9</sup> Max Sorensen Manual de Derecho Internacional Público Fondo de Cultura economica Pag. 41

tendientes a la captura y al sometimiento del individuo asilado si realiza acciones en tal sentido implicaría graves violaciones al Derecho Internacional

El Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 88 hace mención del asilo territorial en sus fracciones I, II y III que se transcriben a continuación

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

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

III. La Oficina de Migración, obtenida la autorización del Servicio Central podrá conceder asilo político territorial, levantará un acta asentando en ella los datos señalados en la fracción anterior, concederá el asilo a nombre de la Secretaría, formulará la media filiación del extranjero, tomará las medidas necesarias para seguridad de éste y lo enviará al Servicio Central.

En este caso el delincuente extranjero entra en el territorio de otro Estado y la concesión del asilo territorial por el Estado no es otra cosa que el ejercicio de su soberanía territorial, es decir, se funda en la soberanía del Estado que recibe al asilado dentro de su territorio; no se trata en este caso de derogación a la soberanía de otro Estado; el Estado territorial tiene la "facultad discrecional" de otorgarlo o no. Sin embargo tal facultad puede considerarse limitada por posibles tratados de extradición por ejemplo, en el sentido de que el asilo sólo podrá ser otorgado a delincuentes políticos o que tipos de delincuentes políticos deben ser entregados, etc.<sup>10</sup> En la actualidad el asilo solo es otorgado a los delincuentes políticos.

Cabe señalar que en nuestro país la Secretaría de Gobernación es la encargada de conceder el permiso correspondiente para la internación de los asilados políticos y por lo tanto la encargada de ejercer la facultad discrecional.

---

<sup>10</sup> Modesto Seara Op. Cit. 242 a 244

## II.2.2 ASILO DIPLOMÁTICO

Por asilo diplomático se entiende la práctica de dar protección en un lugar que tiene derecho a inmunidad ó inviolabilidad diplomática, (ordinariamente una embajada ó legación) a un individuo perseguido por la autoridades de su propio país<sup>11</sup>.

Cesar Sepulveda señala que de las prerrogativas de los agentes diplomáticos, y en especial de las inmunidades<sup>12</sup> del local que ocupa la embajada o legación y debido a los frecuentes desordenes en los países de América ha surgido la institución del asilo diplomático.

En sí la práctica internacional permite constatar como en diversos casos, sedes de misiones diplomáticas, de oficinas consulares, buques de guerra y bases militares han sido utilizados para fines distintos a sus funciones propias, y es, precisamente para otorgar asilo a los individuos que requieren protección por huir de la justicia local, es de ahí que se hable en estos casos de asilo diplomático.

Por lo que respecta a nuestra legislación esta también lo prevé en el Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 88 fracciones V y VI:

Artículo 88. La admisión de los No inmigrantes a los que se refieren los artículos 35 y 42, fracción V de la ley, se sujetarán a las siguientes reglas:

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

VI. Concedido el asilo diplomático, la embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones Exteriores y ésta a su vez a la de

---

<sup>11</sup> C. Neale Roming, Derecho y Política en la diplomacia interamericana, pag. 132-133

<sup>12</sup> Derivados de la Costumbre internacional y en ocasiones de Tratados específicos. Derecho Internacional Cesar Sepulveda Editorial Porrúa, pag.

Gobernación y se encargara ademas de la seguridad del traslado a México del asilado.

Aquí el perseguido busca protección en la embajada de un país extranjero y la concesión del asilo diplomático constituye de hecho una derogación al principio de la soberanía territorial del Estado, ya que se sustrae de su competencia a un sujeto que ha violado las normas por él emitidas (se basa en el principio de extraterritorialidad).

Normalmente se concede a los perseguidos políticos y la calificación del delito cometido (político o común) es la cuestión más delicada, ya que por ser el fundamento mismo del asilo, el Estado territorial tenderá a calificar como común incluso un delito político, mientras que el Estado en cuya embajada se concede tratará de extender el ámbito de los delitos políticos. Se ha discutido mucho la cuestión de a quién corresponde la calificación y parece obvio que sea el Estado que concede el asilo pues al Estado territorial le bastaría declarar que el delito es de tipo común para obligar la entrega del perseguido.

La ficción de extraterritorialidad ó extrajurisdicción es la única base de aspecto jurídico que puede tener el asilo, ya que el quebrantamiento a la inviolabilidad del domicilio causaría una grave lesión al Derecho Internacional.

### II.2.3 ASILO NAVAL

El asilo naval, concedido a bordo de barcos de guerra, y el asilo aéreo en aeronaves de guerra tienen características similares al diplomático, en el sentido de que significa excepción al principio de exclusividad de la competencia territorial.<sup>13</sup>

Manuel J. Sierra sostiene que el derecho de asilo en los navíos de guerra se funda en razones de carácter humanitario y que hay imposibilidad para admitir el principio de extraterritorialidad <sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Modesto Scarsa Op Cit pag. 243 y 244

<sup>14</sup> Carlos Arellano García Op Cit Pág. 43

Juzga que por no ser territorio del Estado, el navio no puede asilar a delincuentes del orden común pero, el derecho de asilo en beneficio de los delincuentes políticos si lo estima legitimo desde el punto de vista humanitario, máxime que está apoyado por las Convenciones Interamericanas de la Habana de 1928, la de Montevideo de 1933 y la de Caracas de 1954.

La Convención de Caracas, sujeta su otorgamiento a los siguientes requisitos:

- a) que se trate de navíos de guerra;
- b) que el navio de guerra no se encuentre provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su reparación, y
- c) que se trate de personas perseguidas por motivo o delitos políticos.

La doctrina y la práctica han aceptado que los delincuentes políticos reciban asilo a bordo de buques de guerra, esta concesión es meramente facultativa, ya que el capitán del buque concederá el asilo si el que lo solicita se encuentra en peligro grave e inmediato.

Son numerosos los casos en que se ha hecho uso del asilo naval, como son por ejemplo: cuando el crucero “General Guerrero” asiló al Presidente Zelaya, de Nicaragua en 1909; y el caso del General Felix Díaz que se refugió en el barco norteamericano “Wheeling”.

## II.2.4 ASILO AÉREO

Dentro del Asilo Diplomático, como mencionamos puede quedar comprendido el asilo aéreo. Al igual que el asilo naval, constituye de hecho una derogación al principio de la soberanía territorial de Estado ya que se sustrae de su competencia a un sujeto que ha violado las normas por él emitidas (se basa en el principio de extraterritorialidad).

Conforme a la Convención de Caracas de 1954, sobre asilo diplomático, el asilo aéreo procede en los siguientes casos:

- a) que se trate de personas perseguidas por motivo o delito político; y

b) que la aeronave militar no estuviese provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su reparación

Tanto el asilo naval como el aéreo no se encuentran regulados por la actual Ley General de Población

### II.3 DELITO POLÍTICO

El delito político tiene su origen en el llamado tiranicidio, que fue en tiempos pasados el delito más grave, por lo que quedaban excluidos del asilo los delincuentes que lo cometían.

Francisco Carrara divide la evolución del delito político en tres períodos el primero aparece en los pueblos más antiguos llegando hasta la Roma Republicana y se cierra con la descripción de la perduellio. El segundo que llama medio, abarca los años transcurridos desde el Imperio Romano hasta 1786 que incluye el título de lesa majestad<sup>15</sup> y el tercero lo designó con el nombre de contemporáneo que comprende desde el año de 1786 (otros autores mencionan que se inicia en 1789 con el liberalismo), época de la primera abolición ordenada del título de lesa majestad, abarcando hasta nuestros días en que surge la nueva noción del delito político, transformado en el título de los delitos contra la seguridad del Estado

En Grecia, Polibio recuerda que los aqueos dieron muerte al tirano de Argos, (Aristómaco) pero les reprocha que lo ajusticiaran en medio de la noche en vez de haberlo hecho, conducido a través del Peloponeso, mediante los más atroces y ejemplares suplicios. En las obras de Cicerón y Plutarco se proclama la legitimidad del tiranicidio y se afirma que quien lo realiza merece honores divinos.

En Roma el crimen de Laesa Maiestatis se apoyó en la idea de protección, tanto de la persona del gobernante como de las instituciones romanas; se ocupó de aquellos actos encaminados a desconocer la autoridad del emperador, a perturbar la seguridad pública, a excitar a la sedición a oponerse en vías de hecho al

---

<sup>15</sup> Mariano Ruiz Irujes señalaba que "El crimen de Estado comprendía al principio la perduellio y el crimen de majestatis. En una y otra figura del delito se trata de una acción dirigida contra la comunidad. Después se le llama por abreviación al crimen majestatis o simplemente majestas" Citado por Jimenez de Asua en Tratado de Derecho Penal. Tomo III. Página 167

ejercicio de las funciones públicas, etc. llegando al extremo de sancionar bajo dicha tutela cualquier acto que entrañaba la más leve ofensa al emperador como las consistentes en destruir o dañar una estatua consagrada a él o una imagen de él mismo, o bien suscribir cualquier libelo en donde se criticase al gobernante o se hiciera burla de él <sup>16</sup>

La defensa del tiranicidio alcanza su máximo esplendor en el siglo XVI con autores como Juan Bucher, Jorge Buchanan, Juan de Mariana y Francisco Suarez.

El padre Mariana señalaba: “ Cuando los príncipes trastornan la República se apoderan de las riquezas de todos, menosprecian las leyes y la religión, y tienen por conducta la soberbia, la audacia, y la conciliación sistemática, hay que pensar en el modo de destronarlos, a fin de no agravar los males ni vengar una maldad con otra”.<sup>17</sup> La forma de ejecutar estos males es amonestando al príncipe a fin de que entre en razón y se conduzca con derecho, pero si esto no es posible agrega: “Si el derecho de reunión ha sido suprimido y si el país sufre los rigores de la tiranía, el ejercicio de aquella facultad no puede discutirse y el derecho de darle muerte es absoluto, puesto que no por estar impedido el pueblo de reunirse ha de faltarle el natural ardor por derribar las servidumbres, vengar las intolerables vejaciones y reprimir los conatos que tienden a la ruina de los pueblos. Por eso procede bien, el que satisfaciendo un deseo público atenta contra la vida de su príncipe”.

Francisco Suarez de igual manera defiende el tiranicidio: “ Todos los poderes del rey derivan inmediatamente del Estado y en casos de extremo desgobierno, cuando la conservación del Estado lo requiere, la nación puede deponer al soberano y puede, si fuere necesario, diputar alguna persona para matarle”.

Durante las guerras religiosas en el siglo XVIII, la doctrina del tiranicidio es exaltada sobremedida y tiene defensores con la fórmula del derecho de resistencia, pero comienza a haber detractores. Hobbes se manifestaba opuesto a toda resistencia de los súbditos a la tiranía, por que sólo Dios puede castigar a los gobernantes despóticos.

---

<sup>16</sup> Pavon Vasconcelos Francisco y Gilberto Vargas Lopez. Derecho Penal Mexicano. pág. 111 En el Derecho Romano destaca la Lex Cornelia de Maiestatis y la Lex Julia de Maiestatis, la primera dictada en tiempos de Cornelio Sila y la segunda en los de Julio Cesar

<sup>17</sup> Padre Juan de Mariana, De rege et regis institutione. Toledo Rodriguez. En el capítulo titulado: ¿Es lícito matar al tirano? Citado por Luis Jimenez de Asúa Op Cit Pagina 170

En su origen clásico de Grecia y Roma se trata de acabar con los enemigos de las ideas democráticas, sin embargo con los jesuitas y protestantes se dan propósitos sospechosos ya que "su odio contra la tiranía podía encubrir muy bien una oposición política contra aquellos príncipes que ponían un valladar a su propósito de conquista del poder"<sup>18</sup>

No es sino hasta el siglo XVIII cuando el liberalismo hace del delito político una clase privilegiada, tratándolo con más benignidad que al delito común, ausente de ilicitud en donde se pone atención al móvil que guía al agente y que tuvo su más fuerte defensor en Cesar Beccaria "la tiranía y la ignorancia que confunden las palabras y las ideas más claras han dado a este nombre -refiriéndose a las majestas- a una porción de los delitos de naturaleza totalmente diferente, y a menudo se han aplicado las más terribles sanciones a faltas insignificantes"<sup>19</sup>

Sin embargo, nos señala Francisco Pavón Vasconcelos, que sólo puede hablarse de delito político a partir de la Revolución Francesa, que es el momento en que se destruye el concepto de Monarquía Absoluta; el abuso del poder monárquico originó una corriente de pensamiento que proclamó el derecho de los hombres a combatir al príncipe tirano, llegándose al extremo de justificar el regicidio. Esta posición liberal, inserta en la legislación francesa, influye las leyes penales de casi todo el mundo consagrándose, además la no extradición del delincuente político en tratados y congresos.

### II.3.1 DEFINICIÓN

Fue el holandés Klutt quien utilizó la denominación por primera vez en su obra *De Deditone profugorum* en el año de 1729, sin embargo, otros autores atribuyen su paternidad a Filangieri quien tuvo el mérito de delimitar el concepto a los atentados dirigidos contra la Constitución del Estado y la Soberanía.

Las primeras definiciones tenían una naturaleza objetiva y desde su surgimiento se han expuesto diferentes teorías sobre su esencia, la clasificación más aceptada de éstas teorías es la siguiente:

#### a) Objetivas

---

<sup>18</sup> *Ibidem* pagina 172

<sup>19</sup> *Ibidem*



- b) Subjetivas
- c) Mixtas

La teoría objetiva atiende únicamente a la indole del bien jurídico lesionado o expuesto en peligro; según este criterio declara la naturaleza política del delito cuando se ataca un organismo político del Estado ó a los derechos políticos de los ciudadanos

Haus sigue este criterio: “ por infracciones políticas se deben entender los crímenes y delitos que atentan únicamente al orden político Así, para que esta clasificación sea aplicable al hecho delictuoso que se trata de apreciar no basta que el interés de su represión afecte al orden político, que el hecho turbe éste orden o lo ponga en peligro; es preciso que su criminalidad dependa exclusivamente de su carácter político”<sup>20</sup>

Adolfo Prins, de acuerdo con Von Ihering señala que las infracciones políticas son las que atentan contra el orden político del Estado o contra sus condiciones de existencia, de acuerdo con él, el delito político tiene como nota característica ser un atentado dirigido única y exclusivamente contra el orden político; el orden y el fin no tipifican el delito de esta clase y en consecuencia no transforman la indole específica del delito común.<sup>21</sup>

Ceniceros y Garrido también adoptan este criterio y llevan su opinión al Código de 1931. “No quiso la comisión redactora del Código del 31 dar una definición del delito político, pero si afirmar el criterio de considerar a los delitos complejos como delitos comunes, y terminantemente decir que delitos son políticos para el efecto de la penalidad, atendiendo sólo a su carácter objetivo”.<sup>22</sup>

Las teorías subjetivas, predominaron al iniciarse las tesis liberales favorables a la benignidad de los delitos políticos, subjetivamente el concepto de delito político es orientado al fin o motivo que el agente se propuso realizar por lo cual si el fin o el motivo fueron de injerencia política el delito tendrá esta naturaleza. El motivo político es fundamental, ya que puede transformarse en común cuando el fin no es político y viceversa el común puede transformarse en político cuando la motivación tiene este fin.

---

<sup>20</sup> Ibidem pagina 188

<sup>21</sup> Ibidem pagina 189

<sup>22</sup> Ibidem

Al respecto manifestaba Ferri “otra distinción general se refiere a los autores de los delitos comunes y a los autores de los delitos políticos-sociales, aquellos determinados por movimientos egoístas aunque no sean innobles, como el amor contrariado, el honor ofendido, entre otros; estos, cuando no se acompañan por formas atávicas de delincuencia determinados por móviles altruistas, aunque sean aberrantes o utópicos, es decir, consistentes en la preocupación de un mejor orden político y social, en provecho de la sociedad entera o de una clase social”.<sup>23</sup>

Eusebio Gómez afirma: “Cualquiera de los actos previstos por la ley penal puede tener, pues, el carácter de delito político, si lo determina, exclusivamente un motivo político”

Las teorías mixtas se basan en el bien o intereses jurídicos atacados y en el móvil o fin que el autor persigue. Dos de los exponentes son Lombroso y Laschi que manifiestan : “ delito político es toda lesión violenta del derecho constituido por la mayoría para el mantenimiento y el respeto de la organización política, social o económica que esa mayoría quiere” y agregan al ocuparse del fin, que sólo puede servir de guía para decidir la objetividad del derecho lesionado, pero no para establecer la especialidad de la expresión.

Eugemo Florian con el mismo sentir señala “nosotros doctrinariamente creemos que para obtener la noción del delito político, deben asociarse los criterios del bien común o interés jurídico y del fin político”.

De acuerdo con los autores citados es importante señalar la cualidad del bien que se ofende ya que esto penetra en la esencia jurídica del delito, esto bien debe ser el Estado, pero no es suficiente, el delito político debe también serlo subjetivamente.

Diversos autores han definido el delito político ya sea atendiendo a su objeto o al sujeto:

Haus, consideró que para elaborar la noción del delito político son indispensables tanto el hecho como las modalidades que reviste, y que los atentados al orden político son actividades necesarias para la constitución teórica de aquel distinguiendo entre orden político interior y orden político exterior; este último se encuentra integrado por la nación, la integridad de su territorio y las

---

<sup>23</sup> Ibidem pagina 194

relaciones internacionales, en tanto el orden político interno lo constituye la forma de gobierno, los poderes públicos, los derechos políticos, etc.<sup>24</sup>

Para Barsanti el delito político es cualquier ataque al Estado y es este criterio el que impera siempre que el ataque es dirigido a la organización jurídico-política del Estado o de sus poderes

Ignacio Burgoa al respecto señala que "todo hecho delictivo vulnera o afecta a determinado bien jurídico, vida, integridad corporal, patrimonio, etc.; cuando la acción delictuosa produce o pretende producir una alteración en el orden estatal bajo diversas formas, tiende a derrocar un régimen gubernamental determinado ó al menos engendrar una oposición violenta contra una decisión autoritaria o, a exigir de la misma manera la observación de un derecho siempre bajo la tendencia general de oponerse a las autoridades constituidas, entonces el hecho ó los hechos que en ella se revelan tienen el carácter político y si la ley penal lo sanciona adquiere fisonomía de delitos políticos"<sup>25</sup>

Otra definición dada por el mismo autor es la siguiente: el delito político es "aquel que tiene como finalidad substituir mediante hechos cruentos o incruentos las instituciones gubernamentales ó el sistema de gobierno de un país por otro régimen, ó derrocar a las personas que lo ejercen", sin embargo, agrega no es posible establecer con toda nitidez la frontera que separa el delito político del delito de orden común pues aunque sus respectivas finalidades pudieran ser claramente distinguibles, por lo que concierne a los medios para combatir el delito se suele perpetrar el común, en otras palabras, con frecuencia sucede que el medio para lograr un objetivo político de índole delictiva consiste en la comisión de uno o varios delitos de carácter común.

Respecto a los conceptos de persecución y delito políticos, el maestro Carrillo Flores ha expresado que:

"Cuando una persona es perseguida por sus ideas o actividades políticas sin que medie acusación ante autoridad judicial competente por ningún hecho delictuoso, sin duda se trata de un perseguido político. Más difícil de definir a falta de una disposición legal, que se entiende por delito político. Inclusive es

---

<sup>24</sup> Pavon Vasconcelos Francisco y Gilberto Vargas Lopez. Op. Cit. pagina 115

<sup>25</sup> Diccionario de Ignacio Burgoa. Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparos. Segunda Edición. Editorial Porrúa. Pag. 122

posible que la opinión doctrinal o teórica discrepe de lo que la legislación o la jurisprudencia de un país consideran como delito político.<sup>26</sup>

Respecto de lo mencionado anteriormente podemos señalar que la noción del delito político no se encuentra tan solo en el atentado contra el orden político constitucional, sino también en la motivación y en el fin perseguidos los cuales son encaminados a poner en peligro la seguridad del Estado a través de atentados contra el régimen constitucional, contraponiéndolos a los delitos del orden común, ya que atacan bienes jurídicos de distinto carácter. Caracterizándose por atacar los derechos políticos de la nación, su independencia, la integridad de su territorio y sus relaciones con los demás estados en el exterior o su forma de gobierno, la organización de los poderes públicos y de sus relaciones mutuas, así como los derechos políticos de los ciudadanos en el interior.

Nuestros ordenamientos jurídicos no dan un concepto específico del delito político, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, en el siguiente sentido:

**DELITO POLÍTICO** Dada la connotación que a la palabra política se da en el lenguaje corriente y en el científico, es de concluirse que el delito político es aquel que se comete contra el Estado.

Tomo XXV León Toral José De Pág. 553 6 de febrero de 1929.

Instancia Primera Sala  
Fuente. Semanario Judicial de la Federación  
Época Quinta Época

### II.3.2 CLASIFICACIÓN

Los delitos políticos se han tratado se clasificar de distintas formas, atendiendo el punto de vista objetivo: en propios o directos, e impropios o indirectos. Otra clasificación prefiere distinguir los delitos políticos en internos que son los que atacan por ejemplo la forma de gobierno; y externos que son los que afectan la independencia del Estado, que de acuerdo con algunos autores deben exceptuarse de los delitos políticos propiamente dichos.

---

<sup>26</sup> Alonso Gomez y Robledo Verdugo. Op. Cit. - Carrillo Flores Antonio "El Asilo Político en México" Este autor recuerda que en México se planteó el problema ante la Suprema Corte de Justicia a raíz del asesinato de Alvaro Obregon negándose el amparo a Leon Toral, en virtud de que la Primera Sala de la Corte consideró que delito político era aquél que se comete en contra del Estado

Enrique Fern tomando en cuenta los medios de ejecutar los delitos los clasifica en delincuencia atávica, aquella que es violenta y material; y la delincuencia evolutiva aquella que es intelectual y fraudulenta, que se ha ido modificando a medida que cambian los ideales y las preocupaciones de la humanidad. Según esta clasificación la delincuencia atávica es la criminalidad común ya que supone un retroceso en el progreso de la humanidad, en tanto que la delincuencia evolutiva comprende la delincuencia político-social, en virtud de que pueden, presentarse a veces como un factor importante en el aumento de la civilidad.

De acuerdo con el autor los delitos políticos lato sensu ó evolutivos se dividen en:

- a) Delitos Políticos strictu sensu;
- b) Delitos Anarquistas; y
- c) Delitos Sociales

Estas tres variantes no se diferencian por su proceder preparatorio, tampoco en ocasiones por su forma de ejecución; en todas las clases de delincuencia evolutiva existe, casi siempre, un periodo colectivo de preparación minuciosa, esto es, una fase anterior conspiradora, luego, al ejecutarse el hecho puede ocurrir que la analogía se rompa, a veces, el delito se comete por una muchedumbre, y en otras es un sólo hombre, el que como mandatario del grupo, hace de verdugo, obediente al encargo recibido.<sup>27</sup>

El Código Penal de 1871 en su libro Segundo distinguía entre

a) Los delitos contra la seguridad exterior de la Nación, comprendidos dentro de su Título Primero y entre los que se encontraban el de traición a la patria, el de espionaje y conspiración; y

b) Los delitos contra la seguridad interior de la Nación en el Título Segundo, comprendiendo los delitos de rebelión, sedición y otros desordenes públicos.

Actualmente y en virtud de la reforma establecida por el decreto del 27 de Julio de 1970 , publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de

---

<sup>27</sup> Luis Jimenez de Asua Op. Cit Pagina 183

Julio del mismo año, la diferencia establecida entre los delitos contra la seguridad exterior e interior es suprimida para dar cabida al Título Primero denominado "Delitos contra la seguridad de la Nación" y se cambian los números de los Títulos Tercero denominándose "Delitos contra el derecho Internacional" y Cuarto ahora llamado "Delitos contra la Humanidad", convirtiéndose en los Títulos Segundo y Tercero respectivamente.

"La iniciativa de Reformas al Código Penal, formulada por un grupo de senadores y diputados al Congreso de la Unión, no estimó necesaria la distinción entre los delitos contra la seguridad exterior o interior de la Nación proponiendo que unos y otros quedaran agrupados bajo la general denominación de Delitos contra la Seguridad de la Nación. Su discutible proposición, que fue aprobada, consideraba que desde el punto de vista de la paz social y de la configuración necesaria de las actividades que la ataquen, no cabe distinguir entre seguridad interior y exterior: Ambas están tan estrechamente vinculadas que es dable afirmar que constituyen verdadera unidad"<sup>28</sup>

Los capítulos del Título Primero ya reformado comprenden los delitos de traición a la Patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje y conspiración, además del capítulo de disposiciones comunes (instigación, incitación o invitación a la ejecución de los delitos previstos en él, concurso y suspensión de derechos políticos y delitos considerados como políticos).

Por otra parte, el artículo 144 del Código Penal actualmente en vigor, sin dar un concepto del delito político, considera como tales a la rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos.

Es importante señalar que muy estrechamente con el tema del delito político se encuentra el de extradición y el de asilo, en virtud de que la negativa a proporcionar el asilo por considerar que el delito cometido no es de índole política, podría revertir en una posible extradición del individuo, en este sentido, conforme a la Constitución mexicana, el Estado no es absolutamente libre para celebrar tratados de extradición, así su artículo 15 dispone:

"No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en

---

<sup>28</sup> Francisco González De la Vega. El Código Penal comentado. Editorial Porrúa. Página 223

el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos, ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano"

A su vez el párrafo tercero del artículo 119 Constitucional establece que "Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con intervención de la autoridad judicial en los términos de ésta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En estos casos el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales."

En consonancia con los artículos 15 y 119 de la Constitución, la Ley de Extradición Internacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1975 sólo admite la extradición por delitos del orden común (artículos 1 y 5), excluyéndola cuando la persona a extraditar pudiere ser objeto de persecución política por parte del Estado solicitante (artículo 8).

El artículo 1º establece: "Las disposiciones de esta ley son de orden público, de carácter federal y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, cuando exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales ó condenados por ellos, por delitos del orden común".

El artículo 5 dispone que "Podrán ser entregados conforme a esta ley los individuos contra quienes en otro país, se hayan incoado un proceso penal como presuntos responsables de un delito, o que sean reclamados para la ejecución de una sentencia dictada por las autoridades judiciales del Estado solicitante".

El artículo 8 establece que "En ningún caso se concederá la extradición de personas que puedan ser objeto de persecución política del Estado solicitante, o cuando el reclamado haya tenido la condición de esclavo en el país en donde se cometió el delito."

Tal prohibición es fácilmente comprensible si se toma en cuenta que uno de los aspectos esenciales de la extradición en el orden jurídico internacional, es el que éste únicamente procede por delitos del orden común. A este respecto cabría señalar que nuestro país ha suscrito diversos instrumentos internacionales, tanto multilaterales como bilaterales en esta materia. Por ejemplo,

el Tratado de Extradición suscrito entre México y los Estados Unidos del 4 de Mayo de 1978 en vigor desde el 24 de Enero de 1980 (el cual señala que no se concede la extradición si el delito por el cual fue solicitado es político o de carácter político), correspondiéndole al Poder Ejecutivo del Estado requiriendo decidir si llegase a presentarse alguna controversia respecto de ese punto <sup>29</sup>

Otro ejemplo se encuentra en la Convención sobre Extradición firmada en Montevideo el 26 de Diciembre de 1933 (se depositó el instrumento de ratificación el 27 de Enero de 1936), en la cual se asienta en el artículo 3º inciso "e" que el Estado requerido no estará obligado a conceder la extradición cuando se trate de delito político o de los que le son conexos

Para que pueda llevarse a cabo la extradición es (según la Convención citada) condición necesaria que el Estado requeriente tenga jurisdicción para juzgar el hecho delictuoso y el delito sea punible por las leyes del Estado requeriente y por las leyes del Estado requerido con la pena mínima de un año de la privación de la libertad (art. 1, incisos a y b).<sup>30</sup>

Otra de las consecuencias de calificar como político un delito es que no le es aplicable la remisión (artículo 23 del Código Penal vigente para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia del fuero Federal), y la facultad del Ejecutivo para conmutar las sanciones y dictar amnistías (artículo 73 y 97 del mismo ordenamiento)

### II.3.2.1 REBELIÓN

El Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia federal, en su Libro Segundo, Título Primero, Capítulo V, artículos 132 al 138 regula el delito de rebelión. El texto vigente es el del decreto de fecha 21 de diciembre de 1974 (Publicado en el Diario Oficial el 23 del mismo mes y año), de acuerdo a esta última reforma se suprimieron las palabras "Territorios Federales".

---

<sup>29</sup> Ibidem, pag. 205 Ver Decreto de Promulgación del Tratado de Extradición en el Diario Oficial del 26 de febrero de 1980 pp 4-8. En este tratado se incluye la cláusula atenuante de acuerdo a la cual no se considera delito político a los atentados en contra de un Jefe de Estado o de Gobierno

<sup>30</sup> Alonso Gómez y Robledo Verduzco Op. cit. pag. 205 México al suscribir la Convención sobre extradición formuló reserva respecto al artículo 3 fracción "f", en virtud de que, la legislación interna de México no reconoce los delitos contra la religión. La reciente Convención Interamericana sobre Extradición del 25 de febrero de 1980 contempla esta disposición



Antes de la reforma de 1970, el Código Penal clasificaba a los delitos de rebelión, sedición y asonada o motin como delitos contra la seguridad interior de la nación cuyas características eran el tratarse de atentados intestinos violentos, con pluralidad de gentes, contra la organización política del Estado o contra su Gobierno. De acuerdo con esta reforma queda incluido en el Libro Segundo, Título Primero denominado “Delitos Contra la Seguridad de la Nación”.

Analizaremos el delito tal cual se encuentra regulado en el Código Penal actual; el artículo 132, a la letra dice:

“Se aplicará la pena de dos a veinte años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas traten de:

I. Abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II Reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones constitucionales de la Federación, o su libre ejercicio, y

III. Separar o impedir el desempeño de su cargo a alguno de los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 2° de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los Estados.”

Del análisis de este artículo tenemos que los elementos típicos del delito de rebelión son:

a) Una acción, que se entiende plural, de personas no militares en ejercicio;

b) Que esa acción sea violenta y con uso de armas, y

c) Que se trate de abolir o reformar la Constitución, sea de reformar, destruir o impedir la integración de las Instituciones Constitucionales de la Federación o su libre ejercicio; o sea separar o impedir el desempeño de su cargo de alguno de los altos funcionarios de la Federación

De acuerdo con el artículo 2° de la ley de responsabilidades en concordancia con el artículo 108 Constitucional los Altos Funcionarios son el Presidente de la República, los Secretarios de Despacho o Secretarios de Estado, el

Procurador General de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales. Al efecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado:

**JURISPRUDENCIA DEFINIDA. REBELIÓN.** Tiene el carácter de delito federal, cuando se comete contra el Gobierno Federal de la República, y el de delito del orden común cuando se comete contra autoridades locales

Instancia	Primera Sala
Fuente	Semanario Judicial de la Federación
Época	Quinta Época
Tomo	II
Página	1483

Cabe recordar que los miembros del Ejército son juzgados por leyes y tribunales especiales, los correspondientes al fuero militar, y no están por lo tanto comprendidos en las disposiciones del Código Penal que se aplica en el Distrito Federal a los delitos de la competencia de los tribunales comunes, y en toda la República para los delitos de la competencia de los tribunales federales. Por lo que el Código de Justicia Militar en sus artículos 218 a 223 se refieren a los casos de rebelión de militares en los que llega a sancionarse con la pena de muerte a sus principales autores y a los que tengan mando de fuerzas

El artículo 133 establece las penalidades aplicables a tres formas de participación en el delito de rebelión, de acuerdo a las reglas generales establecidas en el artículo 13 del ordenamiento que analizamos:

“Las penas señaladas en el artículo anterior se aplicarán al que residiendo en territorio ocupado por el Gobierno Federal, y sin mediar coacción física o moral, proporcione a los rebeldes, armas, municiones, dinero, víveres, medios de transporte o de comunicación o impida que las tropas del Gobierno reciban estos auxilios. Si residiere en territorio ocupado por los rebeldes, la prisión será de seis meses a cinco años

Al funcionario o empleado público de los Gobiernos Federal o Estatales o de los municipios, de organismos públicos descentralizados, de empresas de participación estatal, o de servicios públicos, federales o locales, que teniendo por razón de su cargo documentos o informes de interés estratégico, los proporcione a los rebeldes, se le aplicará pena de cinco a cuarenta años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos ”

El texto vigente es el publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 1970; y las formas de participación que establece pueden ser:

a) para los que residen en el territorio ocupado por el Gobierno Federal se aplican las penas establecidas en el artículo 132,

b) para los que residen en el territorio ocupado por los rebeldes, se aplica una pena, de seis meses a cinco años de prisión, y

c) para los funcionarios o empleados federales, estatales y municipales, o de organismos públicos descentralizados, o empresas de participación estatal o servidores públicos que proporcionen información de carácter estratégico, para los que se aplica una pena de cinco a cuarenta años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos

En sí el artículo se refiere a la cooperación con los rebeldes, facilitándoles, con plena voluntad, los medios ó instrumentos para la comisión del delito, aplicando una sanción mayor tratándose de las personas indicadas en el inciso c) dado el carácter de servidores públicos que tienen así como la importancia de la información proporcionada.

El artículo 134 eleva a la categoría de delito federal a la rebelión contra el Gobierno de alguno de los Estados de la Federación, contra sus *instituciones constitucionales o para lograr la separación de su cargo de alguno de los altos funcionarios del Estado*. El texto vigente es el de la reforma del 29 de julio de 1970.

“Se aplicará la pena de dos a veinte años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas, atenten contra el Gobierno de alguno de los Estados de la Federación, contra sus instituciones constitucionales o para lograr la separación de su cargo de alguno de los altos funcionarios del Estado, cuando interviniendo los Poderes de la Unión en la forma prescrita por el párrafo primero del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los rebeldes no depongan las armas.”

De acuerdo al artículo 119 párrafo primero “los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual

protección siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado, o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida” Tena Ramírez, asevera que de 1869 a 1874 ocurrieron siete casos en los que el Ejecutivo Federal procedió de conformidad con este artículo al cual se le denomina como garantía Federal, dichos casos consistieron en conflictos entre la legislatura y el gobernador de un Estado

A pesar de esta disposición no se especifica a que poder de la Unión corresponde la solución de los conflictos internos. Sin embargo durante la vigencia de la Constitución de 1857 se resolvieron diversos casos, en los que se llegó a la conclusión de que el ejercicio de la garantía federal, históricamente ha correspondido al poder Ejecutivo.

La razón por la que la rebelión interna en las entidades federativas se eleva a categoría de delito federal, se encuentra precisamente en esa excitación que hace la legislatura, o en su caso el Ejecutivo del Estado a los Poderes de la Unión, lo que hace que se transforme de delito local a federal.

El artículo 135 aplica la pena de uno a veinte años de prisión y multa hasta de cincuenta mil pesos al que :

- I. En cualquier forma o por cualquier medio invite a una rebelión,
- II. Residiendo en territorio ocupado por el Gobierno:

- a) Oculte o auxilie a los espías o exploradores de los rebeldes, sabiendo que lo son;

- b) Mantenga relaciones con los rebeldes para proporcionarles noticias concernientes a las operaciones militares u otras que les sean útiles, y

- III. Voluntariamente sirva un empleo, cargo o comisión en el lugar ocupado por los rebeldes, salvo que actúe coaccionado o por razones humanitarias.

Este artículo se refiere a la participación en el delito de rebelión, pero es de observarse que el inciso a) de la fracción II eleva a la categoría de delito de rebelión un caso de ocultación de espías o exploradores de los rebeldes. La fracción III exceptúa de su participación a los que, coaccionados o por razones humanitarias sirvan un empleo, cargo o comisión

El artículo 136 se refiere a los casos en que ha terminado el combate y los funcionarios, agentes del Gobierno y rebeldes causan la muerte de

los prisioneros, señalándoles una pena de quince a treinta años de prisión y multa de diez mil a veinte mil pesos

“A los funcionarios o agentes del Gobierno y a los rebeldes que después del combate causen directamente o por medio de órdenes, la muerte a los prisioneros, se les aplicará pena de prisión de quince a treinta años y multa de diez mil a veinte mil pesos.”

El artículo 137 establece que los rebeldes no serán responsables de los homicidios y de las lesiones causadas en el acto del combate, pero si son responsables de los homicidios, robos, secuestros, despojos, incendio, para lo cual se aplican las reglas del concurso.

“Cuando durante una rebelión se cometan los delitos de homicidio, robo, secuestro, despojo, incendio saqueo u otros delitos, se aplicarán las reglas del concurso

Los rebeldes no serán responsables de los homicidios ni de las lesiones inferidas en el acto de un combate, pero de los que se causen fuera del mismo, serán responsables tanto el que los mande como el que los permita y los que inmediatamente los ejecuten.”

Una excusa absolutoria tendiente a satisfacer a los que deponen las armas antes de ser tomados prisioneros es establecida por el artículo 138, pero siempre y cuando los rebeldes no hubieran cometido alguno de los delitos señalados en el artículo anterior:

“No se aplicará pena a los que depongan las armas antes de ser tomados prisioneros, si no hubiesen cometido alguno de los delitos mencionados en el artículo anterior.”

### II. 3.2.2 SEDICIÓN

Antes de la reforma del 29 de julio de 1970 el delito de sedición se encontraba comprendido dentro de los delitos contra la seguridad interior de la nación. La exposición de motivos que fundamentó la reforma de 1970 al Código Penal señala que la sedición es un delito típicamente político, ejemplarmente finalista o de tendencia y doloso, añadiendo que la figura delictiva es plurisubjetiva

y que el objeto jurídico perseguido es la unidad institucional del Estado, cuya seguridad se protege

Según el antiguo artículo 133 que lo regulaba se excluía a los militares en ejercicio, el texto vigente señala:

Artículo 130. “Se aplicará la pena de seis meses a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos a los que en forma tumultuaria, sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones con alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 132.

A quienes dirijan, organicen, inciten, compelen o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de sedición, se les aplicará la pena de cinco a quince años de prisión y multa hasta de veinte mil pesos ”

Los elementos típicos del delito se integran por.

- a) Una acción de resistir o atacar a la autoridad,
- b) Que la acción se realice en forma tumultuaria, lo que supone la participación de un grupo numeroso de personas,
- c) Que la acción tenga como objetivo impedir a la autoridad el libre ejercicio de sus funciones con la finalidad de abolir o reformar la Constitución; reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones constitucionales de la Federación, del Distrito Federal o de los Estados.

El segundo párrafo del artículo en comento establece la diferencia entre los que se encargan de dirigir, organizar, patrocinar e incitar a la comisión del delito, señalándoles una penalidad más elevada en comparación a los que son dirigidos o incitados, toda vez que los primeros, según la comisión redactora de la reforma, representan una mayor peligrosidad a comparación de los que son conducidos masivamente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ocasiones se ha pronunciado en relación a este delito, a fin de delimitarlo:

**SEDICIÓN** . Son reos de este delito, los que, reunidos tumultuariamente en número de diez o mas, resisten a la autoridad o la atacan, con el fin, entre otros, de impedir el ejercicio de sus funciones o el cumplimiento de una providencia judicial o administrativa, y si ésta tiene el cumplimiento de una ley federal, el delito de sedición equivale a tanto como a burlar esa ley, y,

por lo mismo, tiene el caracter de federal de acuerdo con la fracción I del artículo ciento cuatro de la constitucion

Instancia	Pleno
Fuente	Semanario Judicial de la Federación
Epoca	Quinta Época
Tomo	XVII
Página	712

**SEDICIÓN.** Para la existencia de esta infracción penal se requiere que un grupo de individuos reunidos en forma tumultuosa, pero sin armas, resistan a la autoridad o la ataquen, para impedirle el libre ejercicio de sus funciones, con el propósito de reformar la Constitución Política de la República, o de las instituciones que de ella emanen o bien separar de sus cargos a altos funcionarios de la federación, y para que quede comprobado el referido delito es preciso que se hayan reunido todos los elementos que la integran, y como la confesión de los inculpados sólo hace prueba plena; cuando ha sido comprobada la existencia del delito de que se trata, es preciso descartar para la comprobación de dicha infracción penal, la confesión de los indicados. Una manifestación de carácter político o sectario que produzca alboroto o confusión, que traiga como consecuencia agitación o perturbación en la sociedad, debe ser considerada como una reunión tumultuosa pero, en lo general, las reuniones publicas de personas por numerosas que sean y con objeto de manifestar ideas sociales o políticas o para protestar contra actos del gobierno o para reprobear cualquier gestión administrativa o contraer la política social o económica del poder publico, no son delictuosas, mientras sean pacíficas y no se profieran injurias contra las autoridades atacadas por los manifestantes o se hagan actos de violencia, o amenazas en contra de las propias autoridades, pues no existe el elemento de "reunión tumultuosa" en el sentido que jurídicamente debe tener para no ahogar las libertades publicas. Las injurias, violencias y amenazas, debe entenderse para el efecto de la aplicación de la Ley ,que sean de una gran magnitud, que amaguen de destrucción del orden público establecido y provoquen conmociones sociales que, por su persistencia y gravedad, alteren la tranquilidad de la conciencia social, pero el alboroto, las expresiones ruidosas, ásperas o groseras, en tanto que no alcancen la magnitud y gravedad referidas deben ser miradas con tolerancia y respetados los manifestantes por que, de otro modo, cualquier reunión publica casi siempre ruidosa y ardiente podría ser tomada como sedición con detrimento de las libertades ciudadanas en que se finca la democracia y se inspira la natural evolución de las sociedades

Tomo XXXVIII, Pág. 221 - Amparo Directo 4709/31 - Sec. 3ª -Camp Trujillo Fedenco y coag - 10 Mayo 1933 - Unanimidad de 5 Votos

Instancia	Primera Sala
Fuente	Semanario Judicial de la Federación
Época	Quinta Época
Tomo	XXXVIII
Página	221

Aún cuando el fin que se pretende alcanzar sea el mismo que persigue el delito de rebelión, la diferencia fundamental entre ambos se encuentra en el hecho de que en la sedición se trata de una resistencia o ataque, pero sin uso

de armas, pero cuando el fin trata de alcanzarse por medio de las armas se tipifica el delito de rebelión

### II.3.2.3 MOTÍN

El delito de Motín, al igual que en los dos casos anteriores, se encontraba comprendido dentro de los delitos que atentan contra la seguridad interior de la Nación, por virtud de la reforma del 29 de julio de 1970 forma parte del Título Primero denominado “Delitos contra la seguridad de la Nación”; el texto vigente del artículo 131 que lo regula señala:

“Se aplicará la pena de seis meses a siete años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, a quienes para hacer uso de un derecho o pretextando su ejercicio o para evitar el cumplimiento de una ley, se reúnan tumultuariamente, y perturben el orden público con empleo de violencia en las personas o sobre las cosas, o amenacen a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación

A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de motín, se les aplicará la pena de dos a diez años de prisión y multa hasta de quince mil pesos”.

Los elementos típicos del delito son:

- a) La acción de reunirse tumultuariamente,
- b) Para hacer uso de un derecho pretextando su ejercicio, o evitar el cumplimiento de una ley, y
- c) Se perturbe el orden público, ya sea empleando la violencia sobre las personas o las cosas o amenazando a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar una determinación.

La reforma incluye el pretexto del ejercicio de un derecho; como innovación se agrega la conducta que trata de evitar el cumplimiento de una ley y en cuanto a los efectos de la conducta delictiva señala que ellos pueden perturbar el orden público o producir violencia en las personas o sobre las cosas, amenazar a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar una determinación.



Además aumenta la sanción aplicable con una pena de seis meses a siete años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos. Antes de su reforma la sanción era de tres a treinta días de prisión y multa de cinco a cincuenta pesos, en tanto que el Código de Justicia Militar sanciona con doce años de prisión a los soldados que cometan asonada en campaña y con pena capital a los autores intelectuales de la misma. (artículos 305 a 309 ).

La Suprema Corte de Justicia de la Unión respecto de este delito ha señalado:

**MOTÍN.** Se da el nombre de motín o asonada a la reunión tumultuaria de 10 o mas personas, formada en calles, plazas u otros lugares públicos, con el fin de cometer un delito que no sea de traición, rebelión, ni el de sedición

Tomo XVII Villegas Carlos Y Coag. Pág. 712 7 votos 14 Septiembre 1925

Instancia	Pleno
Fuente	Semanario Judicial de la Federación
Época	Quinta Época
Tomo.	XVII
Página	712

No debe confundirse el delito de motín con el derecho consagrado en el artículo 9º por el que no se puede coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito ya que lo que caracteriza al motín es la reunión desorganizada y violenta.

El párrafo segundo del artículo 131, con un tratamiento similar al establecido para la sedición en el párrafo segundo del artículo 130, establece una penalidad mayor para los que se encarguen de dirigir, organizar, incitar o patrocinar a otros para cometer el delito de motín.

La conspiración para cometer uno o varios de estos delitos es sancionada con una pena de uno a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos (artículo 141); esta sería apenas el grado de inconsumación de un delito contra la seguridad de la Nación, pero por su importancia y necesidad de prevenirla la legislación le da el carácter de delito completo, formal, sancionable aun cuando no se consuman los daños deseados

Los artículos 142 a 145, establecen disposiciones comunes para los delitos que analizamos en los anteriores apartados, relativas a la invitación o incitación a los militares en ejercicio, a la ejecución de los delitos (artículo 142); a las reglas de concurso, y suspensión de derechos políticos (artículo 143); los delitos considerados como políticos (artículo 144); y las penas aplicables a los

funcionarios o empleados del Gobierno Federal , Estatales o Municipales que incurren en la comisión de cualquiera de los delitos antes descritos

La diferencia entre la rebelión, sedición y motin consiste fundamentalmente en que la primera es el alzamiento violento y con uso de armas por parte de varias personas, en cambio en los otros dos delitos existe la actitud violenta y tumultuaria contra la autoridad pero sin el uso de armas.

Estas figuras tienen el denominador común de que la conducta que ellas entrañan pretende perturbar, quebrantar, romper o de algún modo alterar el orden legal establecido pero existe una escala de graduación ascendente en atención a la finalidad, al número de personas que intervienen y a la gravedad entre cada uno de estos delitos. Pacheco señaló que “la sedición y la rebelión son delitos de clara y notoria analogía. La una y la otra consisten en alzamientos públicos contra el Gobierno y contra las autoridades de un país La sedición es menos que la rebelión Los sediciosos progresando en su obra pueden llegar a convertirse en rebeldes”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Citado por Francisco Gonzalez de la Vega Op Cit. página 521

## **CAPITULO III**

### **ANÁLISIS DE LAS CONVENCIONES Y TRATADOS REALIZADOS SOBRE LA MATERIA Y LA PARTICIPACIÓN QUE TIENE EN ELLOS MÉXICO.**

**III.1 CONVENCIÓN SOBRE ASILO DIPLOMÁTICO  
(LA HABANA 1928)**

**III.2 CONVENCIÓN SOBRE ASILO POLÍTICO  
(MONTEVIDEO 1933)**

**III.3 TRATADO SOBRE ASILO Y REFUGIO POLÍTICOS  
(MONTEVIDEO 1939)**

**III.4 CONVENCIÓN SOBRE ASILO DIPLOMATICO  
(CARACAS 1954)**

**III.5 CONVENCIÓN SOBRE ASILO TERRITORIAL  
(CARACAS 1954)**

### III. ANÁLISIS DE LAS CONVENCIONES Y TRATADOS REALIZADOS SOBRE LA MATERIA Y LA PARTICIPACIÓN QUE TIENE EN ELLOS MÉXICO.

#### III.1 CONVENCION SOBRE ASILO DIPLOMATICO (LA HABANA 1928)

En 1911, el juriconsulto brasileño Epitacio Pessoa incluye disposiciones relativas al asilo, como principio jurídico válido en la comunidad de los Estados Americanos en su proyecto de Código de Derecho Internacional Público, este proyecto sirvió de base de trabajo en la Conferencia de la Habana

Como el asilo dio lugar a abusos, sobre todo el asilo diplomático y su reglamentación en instrumentos jurídicos era todavía deficiente, en la Sexta Conferencia Internacional Americana se trató de elaborar un texto que pusiera un límite a esos abusos, resultando la Convención sobre Asilo firmada en la Habana el 20 de febrero de 1928.

El artículo 1º prohíbe la concesión del asilo a personas acusadas o condenadas por delitos comunes y a los desertores de tierra y mar, en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares; en caso de que lo solicitasen debían ser entregados tan pronto como lo requiriese el gobierno local, sin embargo no especifica cuales son los crímenes comunes que pueden impedir el asilo, ni prevé la hipótesis de que los desertores lo sean precisamente por motivos políticos, tampoco regulaba la calificación del delito político y se presentaba el problema de que era lo que debía entenderse por "acusado".

El párrafo tercero del mismo artículo señala que cuando estas personas se refugiaron en territorio extranjero la entrega debía hacerse vía extradición, y sólo en los casos y en la forma que establecieran los respectivos Tratados y Convenciones ó la Constitución y leyes del país de refugio.<sup>1</sup>

El asilo no quedaba definido y señalaba que sólo sería respetado en la medida en que, como un derecho o por humanitaria tolerancia lo admitiera el uso, las Convenciones o las leyes del país de refugio y (artículo 2), esto es, la

---

<sup>1</sup> Tratados y Convenciones Interamericanas sobre Asilo y Extradición OEA. Documentos oficiales. Pág. 27.

práctica del asilo no sería respetada si el asilo no era admitido ya fuese como un derecho, como tolerancia humanitaria, etc. Esta disposición es fundamental y fue elaborada en atención al respeto de la soberanía local <sup>2</sup>

Limitando su validez a “casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado se ponga de otra manera en seguridad”

Una vez concedido el asilo diplomático la autoridad que lo concedía debía informarlo a la autoridad local artículo 2, inciso 2, agregando en el inciso 3 que el gobierno del Estado puede exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible y el Agente Diplomático del país que hubiere acordado el asilo, podrá a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del país respetándosele la inviolabilidad de su persona.

Carlos Augusto<sup>3</sup> señala que parece claro que las autoridades locales sólo están obligadas a dar el salvoconducto en la hipótesis de haberse pedido la expatriación del asilado, y precisamente en éste sentido fue como lo interpretó la Corte Internacional de Justicia en el caso Haya de la Torre.

La Convención se centró principalmente en regular el asilo diplomático; ésta a pesar de sus deficiencias establece ciertos principios claros

1) Se limita el asilo a su admisión por el Estado territorial, que sólo está obligado a respetarlo en la medida y naturaleza consagradas en su legislación interna o internacional.

2) No se consagra el principio de obligatoriedad del asilo.

3) A falta de disposición de la Convención (y con base al caso de Haya de la Torre), el salvoconducto solo podrá ser exigido en caso de que la autoridad territorial haya pedido la salida del asilado.

México firmó la Convención y depositó su instrumento de ratificación el 6 de febrero de 1929

---

<sup>2</sup> Carlos Augusto Fernández. Op Cit pag. 108.

<sup>3</sup> Ibidem pag. 110

Se demuestra cuan difícil es la aplicación de respetar "el asilo dado a los delincuentes políticos" La prueba se inició con los levantamientos políticos que se produjeron de una parte a otra de América Latina al iniciarse la década de 1930. Los conflictos entre los Estados que habían ratificado el Tratado hacían más bien hincapié en la calidad del delito que en el principio de derecho de asilo. Si el estado territorial tenía algo que objetar para permitir que los refugiados abandonaran el país, insistía en que eran delincuentes comunes y de esta forma, conforme al Tratado de 1928, no podía concederse legalmente el asilo

Si la costumbre latinoamericana hubiera mostrado cierta norma claramente sólida para definir que es un "delincuente político" y distinguirlo de un "criminal común", hubiera facilitado la aplicación del convenio. Pero las negociaciones diplomáticas relativas sobre asilo ofrecen ciertamente muy poca ayuda. Demuestran que el representante diplomático ha concedido asilo cuando sospechaba que la persona que lo solicitaba era perseguido por razones políticas pero si el diplomático tenía un criterio definido para saber si éste era o no el caso, no se revela en los trámites posteriores. En pocas palabras el representante obró con un criterio intuitivo y bastante subjetivo<sup>4</sup>.

### III.2 CONVENCION SOBRE ASILO POLITICO ( MONTEVIDEO 1933)

Como la Convención de la Habana presentó problemas en cuanto a su aplicación y dadas sus insuficientes disposiciones en la Séptima Conferencia Internacional Americana se firma (en Montevideo) el 26 de diciembre de 1933 la Convención sobre Asilo Político, ésta pretende dar solución a las lagunas de la anterior.

Sus puntos más importantes son:

En su artículo 1<sup>º</sup> señala que "no es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares, a los inculcados de delitos comunes que estuvieren procesados en forma o que hubieren

---

<sup>4</sup> C. Neale Ronning, Derecho y Política en la Diplomacia Interamericana pag. 143 y 144

<sup>5</sup> Que sustituye al mismo artículo 1º de la Convención de la Habana de 1928

sido condenados por tribunales ordinarios, así como tampoco a los desertores de tierra y mar”

Con esta sustitución se trata de dar solución al problema que ocasionaban las palabras de “personas acusadas o condenadas” que establecía la Convención de la Habana, modificándola con “inculpados de delitos comunes que estuvieren procesados en forma ó hubieren sido condenados por tribunales ordinarios”.<sup>6</sup>

Un gran avance significativo fue el artículo 2 ya que establece: “la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo”, sin embargo a pesar de ser la más importante no se determina si la calificación debía hacerse de acuerdo a la legislación del Estado aislante o del Estado territorial o conforme a otros criterios.

La Convención dice quién es competente para hacerla , pero no dice cuales son los principios al amparo de los cuales se debe hacer, tampoco dice si es definitiva o no <sup>7</sup>

El artículo 3º establece el carácter humanitario del asilo político, pero, dado a este carácter, no está sujeto a reciprocidad, agregando que “todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad, sin perjuicio de las obligaciones que en esta materia tenga contraídos el Estado a que pertenezcan, pero los Estados que no reconozcan el asilo político sino con ciertas limitaciones o modalidades, no podrán ejercerlo en el extranjero sino en la manera y dentro de los límites con que lo hubieren reconocido<sup>8</sup>.

Con esto se busca disciplinar la práctica del asilo, y no el instaurar un derecho a los individuos.<sup>9</sup>

Aún había deficiencias en la reglamentación del asilo, y no todos los países que suscribieron la primera firmaron la segunda Convención, ni ratificaron ambas muchos de los países originalmente suscriptores, de ahí que surgiera el conflicto Haya de la Torre entre Colombia y Perú, que fue resuelto por la Corte Internacional de Justicia (Sentencia del 20 de noviembre de 1950). Ahí se

---

<sup>6</sup> Tratados y Convenciones Interamericanas Op Cit Pag. 47

<sup>7</sup> Carlos Augusto Fernández Op Cit pag. 113

<sup>8</sup> Tratados y Convenciones Interamericanas Op Cit pag. 48

<sup>9</sup> Cesar Sepúlveda Derecho Internacional México 1992 Pag. 150

determino que no existe un derecho consuetudinario de asilo para los Estados el cual se debe más a consideraciones practicas y de cortesia que a normas legales

México firmó la Convención y deposito su instrumento de ratificación el 27 de enero de 1936

La Convención rige indefinidamente pero puede ser denunciada mediante aviso anticipado de un año a la Unión Panamericana

### III.3 TRATADO SOBRE ASILO Y REFUGIO POLÍTICOS (MONTEVIDEO 1939)

Los delegados de Perú, Argentina, Uruguay, Bolivia y Paraguay se reunieron en Montevideo del 18 de Julio de 1939 al 19 de marzo de 1940 para conmemorar el cincuentenario del Tratado de Montevideo de 1889, dando así lugar al Segundo Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado.

En este Congreso se elaboró el Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos”, firmado en Montevideo el 4 de agosto de 1939.<sup>10</sup>

Por primera vez se hace una distinción entre asilo político (diplomático) y refugio (asilo territorial).

Consta de tres capítulos, el primero relativo al asilo político, el segundo al refugiado y el tercero con disposiciones generales

Contiene disposiciones muy importantes, entre las que podemos mencionar:

- 1) Se consagra la doctrina de que la concesión del asilo es optativa para la autoridad asilante y no un deber jurídico,
- 2) El asilo político sólo podía concederse en embajadas, legaciones, buques de guerra, campamentos ó aeronaves militares, o en las residencias de los

---

<sup>10</sup> se adopto como base de trabajo el proyecto de Saavedra Lomas (argentino) sobre asilo Carlos Augusto Op Cit pag 114



jefes de la misión cuando no residían en los locales de las embajadas o legaciones (artículo 2)

3) Los agentes diplomáticos ó comandantes podían habilitar otros locales bajo el amparo de su bandera,<sup>11</sup> cuando el número de asilados excedía la capacidad normal de los lugares de refugio (artículo 8)

4) El asilo sólo podía concederse a los perseguidos por motivos ó delitos políticos y por delitos políticos concurrentes en que no procedía la extradición (artículo 2)

5) Se negaba el asilo a los acusados de delitos políticos que, previamente estuvieren procesados ó hubieren sido condenados por delitos comunes y por los tribunales ordinarios (artículo 3)

6) La calificación de las causas que motivaban el asilo correspondía al Estado asilante.

7) En cuanto al salvoconducto se mantiene el principio de que el asilado sólo podrá salir del país si la autoridad territorial así lo desea (artículo 6).

8) Se prevé la hipótesis del rompimiento de relaciones diplomáticas, entre el Estado asilante y el territorial.

9) Se prohíbe a los emigrados políticos establecer juntas o comités constituidos con el propósito de promover o fomentar perturbaciones del orden a cualquiera de los Estados contratantes (artículo 12).

10) Señala que toda divergencia que se suscite sobre la aplicación del tratado debe ser resuelta vía diplomática, en su defecto se someterá a arbitraje, o a decisión judicial, siempre que exista Tribunal cuya competencia reconozcan ambas partes.<sup>12</sup>

Sin duda este Tratado representa un gran avance respecto de los Estados anteriores, sin embargo fue considerado muy liberal por lo que únicamente Uruguay y Paraguay depositaron sus instrumentos de ratificación

---

<sup>11</sup> En tal caso debían comunicar el hecho a las autoridades locales.

<sup>12</sup> Según Alfonso Quintan El Asilo Diplomático en revista de Derecho Público y Privado Montevideo, 1934 I 33 Señala que esta disposición del Tratado de 1939 limita la facultad de calificar el delito prevista en el acuerdo de 1933, puesto que permite impugnar la calificación hecha por el Estado asilante, según este tratado la calificación del Estado asilante no es necesariamente definitiva

### III.4 CONVENCIÓN SOBRE ASILO DIPLOMÁTICO (CARACAS 1954)

Esta fue firmada en la Décima Conferencia Interamericana, en Caracas el 28 de marzo de 1954

Las partes más importantes de ella son.

1) Señala que el asilo diplomático puede ser concedido en legaciones, navíos de guerra y campamentos ó aeronaves militares a personas perseguidas por motivos o delitos políticos, el cual debe ser respetado por el Estado territorial (artículo 1º) no permitiendo el asilo en consulados

2) Establece lo que debe entenderse por legación.

3) Establece la facultad discrecional del Estado para conceder ó negar el asilo: "Todo Estado tiene derecho de conceder asilo, pero no ésta obligado a otorgarlo ni a declarar por que lo niega" (artículo 2).

4) El asilo diplomático no está sujeto a extradición.

5) Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución (artículo 4), pero debe tomar en cuenta las informaciones que el Estado territorial le ofrezca para normar su criterio, pero su determinación de continuar con el asilo o exigir el salvoconducto será respetado, (artículo 9) pero no se indica la ley material a cuyo amparo de debe hacer la misma.

6) Su otorgamiento solo puede darse en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país (artículo 5).

7) Enumera como casos de urgencia entre otros:

a) aquellos en que el individuo sea perseguido por personas o multitudes que hayan escapado del control de las autoridades.

b) por las autoridades mismas y

c) cuando se encuentre en peligro de ser privado de la vida ó libertad por razones de persecución política y no pueda de otra manera ponerse en seguridad (artículo 6).

8) Compete al Estado asilante observar si se trata de un caso de urgencia, (artículo 7)

9) Las autoridades respectivas que concedieran el asilo deben comunicarlo al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado territorial ó autoridad administrativa del lugar (artículo 8)

10) El Estado territorial está obligado a otorgar las garantías necesarias y el salvoconducto respectivo cuando el Estado asilante pida la salida del asilado para territorio extranjero pudiendo exigirlos por escrito (artículo 12), así mismo el Estado territorial puede exigir que el asilado sea retirado del país en cualquier momento (artículo 11).

Con esto se cambia la tendencia adoptada por la Corte Internacional de Justicia en el caso Haya de la Torre, ya que la salida del asilado a territorio extranjero ya no va a depender de la expatriación solicitada por el Estado territorial.

11) El Estado territorial puede señalar la ruta preferible para la salida del asilado sin que esto implique determinar el país de destino (artículo 13).

12) Se impone a los asilados el deber de no practicar actos contrarios a la tranquilidad pública, ni intervenir en la política interna del Estado territorial (artículo 13), pero no se establece la sanción en caso de violación; en la Convención de Montevideo (1939, en el art 5º) se disponía que en el caso de que el asilado infringiera éstas normas el agente diplomático ó comandante haría cesar inmediatamente el asilo. Aquí el deber queda prácticamente inexistente , dadas las facultades discrecionales que se atribuyen a la autoridad asilante.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Carlos Augusto Fernández en su obra ya citada, (pag 121 y 122 agrega que es curioso hacer notar que uno de los países que ratificaron esta Convención, (Caracas 1954) Venezuela, en 1959 discurrió con México a causa de tres asilados en la Embajada de México en Caracas. Como representante del gobierno, el Ministro de Relaciones Exteriores pide la modificación de lo dispuesto en esta Convención "El Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, René de Sola, insistió anoche a que se revisaran los conceptos de asilo político en Latinoamérica. " Dijo que Venezuela invita a México y a otras naciones amigas a reflexionar sobre el peligro que significaría seguir aplicando automáticamente una institución (asilo) desvirtuando de su razón de ser y de su verdadera finalidad democrática y humanitaria" Telegrama de la A. P. de México publicado en El Plata, de Montevideo, 4 12 58

13) Señala que cuando para el traslado de un asilado a otro país es necesario atravesar el territorio de un Estado parte de la Convención el tránsito será autorizado sin más requisito que el de exhibir vía diplomática el salvoconducto visado y con la constancia de la calidad de asilado otorgada por la misión (artículo 15)

Sin embargo la Convención no prevé cuando el Estado cuyo territorio se deba atravesar no sea parte de la Convención.

14) El Estado asilante no está obligado a radicar al asilado en su territorio (una vez efectuada la salida) pero tampoco puede devolverlo a su país de origen sino cuando sea a voluntad expresa del asilado (artículo 17),

15) El Estado territorial puede comunicar a la autoridad asilante la intención de solicitar posteriormente la extradición, sin perjudicar ésta decisión algún dispositivo de la Convención, en este caso el asilado permanecerá radicado en el territorio del Estado asilante en tanto no se reciba el pedimento formal, conforme a las normas jurídicas que rigen ésta institución en el Estado asilante.

De acuerdo a estos dos puntos el Estado asilante solamente estaría obligado a radicar en su territorio al asilado cuando el Estado territorial comunicara su intención de solicitar posteriormente la extradición, de igual forma la opción de extraditar a un asilado estaría abierta

16) Prevé que en caso de rompimiento de relaciones internacionales entre el diplomático y el Estado territorial, el primero junto con los asilados deberá salir del Estado territorial (artículo 19).

17) La Convención rige indefinidamente, pero puede ser denunciada por los Estados signatarios mediante aviso anticipado de un año a la Unión Panamericana

México es parte de esta Convención ya que depositó su instrumento de ratificación el 6 de febrero de 1957.

Esta convención es un adelanto desde el punto de vista del asilado y es independiente de las dos anteriores. Sin embargo estas continúan en vigor, resultando un régimen bisistemático un tanto barroco pues coexisten dos

juegos de reglas uno fundado en principios de humanidad ó en un supuesto régimen consuetudinario y el otro basado en normas convencionales

“Sin embargo en este caso parece que la Convención se preocupó solamente de las facultades del Estado asilante, descuidando los derechos e intereses del Estado territorial<sup>14</sup>

La Convención tiene 11 miembros, por lo que no puede decirse que sea una norma interamericana, con esta convención se pierde la idea de universalizar el asilo, ya que el nuevo instrumento por darle base contractual acentúa la tendencia de limitarlo sólo a las Repúblicas Americanas, encima de todo se observa por una parte que el asilo queda únicamente como un privilegio para los Estados y sólo como una gracia para los individuos.<sup>15</sup>

Desde el punto de vista técnico, la Convención de Caracas es la más perfecta, pero al pretender resolver en favor de la autoridad asilante todos los problemas surgidos en el caso Haya de la Torre, fue sin duda demasiado lejos en materia de asilo, mostrándose fuera de la realidad<sup>16</sup>

### III. 5 CONVENCIÓN SOBRE ASILO TERRITORIAL (CARACAS 1954)<sup>17</sup>

Esta al igual que la anterior fue firmada durante la Décima Conferencia Interamericana en Caracas el 28 de marzo de 1954.

De acuerdo con ella todo Estado tiene derecho en ejercicio de su soberanía a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue convenientes (artículo 1º) no siendo procedente la extradición cuando se trate de personas que con arreglo a la calificación del Estado requerido, sean perseguidos por delitos políticos ó por delitos comunes cometidos con fines políticos (artículo 4)

---

<sup>14</sup> Ibidem pag. 122

<sup>15</sup> Cesar Sepúlveda Op Cit pag. 157

<sup>16</sup> Carlos Augusto Fernández Op Cit pag. 122

<sup>17</sup> Abierta a firma, ratificación y adhesión el 28 de marzo de 1954

Publicada el 30 de marzo de 1981

Publicada en el Diario Oficial de la Federación en 4 de mayo de 1981

No fue aprobada por la Cámara de Senadores sino hasta el 18 de diciembre de 1980, depositando México su instrumento de ratificación el 24 de mayo de 1981. Al momento de la aprobación de la Convención nuestro país formuló reserva expresa a los artículos 9 y 10

Artículo 9.- A requerimiento del Estado interesado, el que ha concedido el refugio ó asilo procederá a la vigilancia o a la internación, hasta una distancia prudencial de sus fronteras de aquellos refugiados o asilados políticos que fueren notoriamente dirigentes de un movimiento subversivo, así como de aquellos de quienes haya pruebas de que se disponen a incorporarse a él

La determinación de la distancia prudencial de las fronteras para los efectos de la internación dependerá del criterio de las autoridades del Estado requerido.

Los gastos de toda índole que demande la internación de asilados o refugiados políticos serán por cuenta del Estado que la solicite.

Artículo 10.- Los internados políticos, a que se refiere el artículo anterior, darán aviso al gobierno del Estado en que se encuentran siempre que resuelvan salir del territorio. La salida les será concedida, bajo la condición de que no se dirigirán al país de su procedencia, y dando aviso al gobierno interesado".<sup>18</sup>

Por considerar que las restricciones a la libertad de tránsito y residencia que estas disposiciones implican son contrarias al goce y ejercicio de las garantías individuales que la constitución mexicana, en su artículo 1º, otorga a toda persona que se encuentre en el país.

Cesar Sepulveda, sostiene que "es un dispositivo que ofrece carencias y no permite ni una protección efectiva a los asilados ni la resolución de problemas que éstos causan al Estado de asilo cuando su número es considerable; es un documento limitativo, anticuado y pensando más bien para casos aislados de persecución política generalmente de líderes connotados"<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Tratados y Convenciones Interamericanas Op Cit Pag 91

<sup>19</sup> Cesar Sepulveda. El Asilo Territorial en el Sistema Interamericano. Problemas Capitales I en el volumen Asilo y Protección Internacional de los Refugiados en América Latina UNAM México 1982 pag.83

Por otro lado debe mencionarse el proyecto de Convención sobre Asilo de 1971 preparado por un grupo de expertos privados en Bellagio que en realidad es un proyecto de tratado multilateral sobre asilo territorial. Sin embargo la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de su resolución 3272/29 del 10 de Diciembre de 1974 lo turnó a un grupo de expertos gubernamentales, los que se reunieron en Ginebra en 1975, encontrando radical el texto, y requirieron que se usara la frase menos comprometedora de que "Los Estados emplearían sus mejores esfuerzos" para asegurar que a las personas que solicitaran el asilo no les fuera negada la entrada al territorio. El proyecto afirma la naturaleza permanente teórica del asilo y abre la puerta al asilo temporal ó transitorio y de esta manera el Estado se protege contra el flujo inesperado o probablemente considerable de refugiados que podrían poner en peligro el equilibrio político, o las tendencias demográficas, a los aspectos sociales y económicos del país de que se trate.

Las asociaciones científicas universales dedicadas al derecho de gentes han hecho esfuerzos también para hacer progresar el asilo territorial. El Instituto de Derecho Internacional, desde 1950, pronunció una resolución estableciendo que todo Estado que en cumplimiento de sus deberes humanitarios concede asilo en su territorio, no incurre por esa causa en ninguna responsabilidad internacional.

La Asociación de Derecho Internacional, en Buenos Aires, en 1968, produjo un proyecto de convención por el cual los Estados deberían comprometerse a otorgar asilo a personas que se encuentran perseguidas por razones o delitos políticos ó delitos mixtos por los cuales no se concede extradición, o por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social ó económico particular, y opinión política. En el principio de non refoulement se contiene la siguiente expresión: "Si el Estado que concede el asilo decide terminar, no podrá regresar al asilado al Estado del que ha escapado o a cualquier otro Estado en el cual pueda sufrir persecución".<sup>20</sup>

Hasta la fecha, México ha suscrito y ratificado cinco instrumentos interamericanos aplicables en esta materia, de los cuales cuatro tratan específicamente del problema del asilo político, mientras que el otro se refiere a los derechos humanos en general. Dichos instrumentos son, en orden cronológico: La

---

<sup>20</sup> *ibidem* pág. 557

Convención de la Habana de 1928, La Convención de Montevideo de 1933, Las Convenciones de Caracas sobre Asilo Diplomático y Territorial de 1954, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>21</sup> ó Pacto de San José, Costa Rica, de 1969, las cuales ya analizamos

También debemos hacer mención de la Resolución 2312 (XXI) del 14 de Diciembre de 1967 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominada "Declaración sobre Asilo Territorial", que señala que el asilo, tal como está inserto en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un acto pacífico y humanitario y que por lo tanto, nunca ha de ser considerado como inamistoso por los Estados, recomienda que sin perjuicio de los instrumentos existentes que tratan sobre asilo y que tienen que ver con el Estatuto de los refugiados apátridas, los Estados deberían regirse por ciertos principios básicos en lo que se refiere al asilo territorial.

El artículo 1º, párrafo 2º señala que el asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas autorizadas para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, incluyendo a las personas que luchan contra el colonialismo, debe ser respetado por los Estados.

En el artículo 2º, párrafo 2º señala que si un Estado encuentra dificultad de conceder o en continuar concediendo el asilo, los Estados individual o conjuntamente, o a través de las Naciones Unidas, deberían considerar, en un espíritu de solidaridad internacional, medidas apropiadas para aligerar la carga de su Estado.

El artículo 3º establece el principio de non refoulement y que se deriva del artículo 33 de la Convención de Refugiados de 1951, es decir, el principio de que debe evitarse el regreso forzado del refugiado a su país, a su Estado en donde puede quedar sujeto a persecución y sólo por razones muy poderosas de seguridad nacional o para salvaguarda de la población, o bien en el caso de una llegada masiva de refugiados, podría excepcionalmente admitirse el retorno<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Respecto a esta Convención hablaremos más adelante

<sup>22</sup> La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 fue adoptada cuando ocurrían condiciones especiales, de un número considerable de personas desplazadas y de refugiados. La parte más relevante de esta Convención es el artículo relativo a la devolución del asilado, no admitiendo reserva alguna a esta disposición. Ambas disposiciones, tanto la de la Declaración, como la de la Convención son bastante similares, actualmente se reconoce que el non refoulement es un principio generalmente aceptado.



Actualmente, todas estas convenciones forman parte del derecho interno mexicano, según lo establece el artículo 133 Constitucional, que a la letra dice:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Ahora bien, la mayoría de estos instrumentos contienen una serie de disposiciones encaminadas, ya sea a regular la admisión, por parte de un Estado, de las personas procedentes de otro Estado en el cual se les hace objeto de persecuciones en razón de sus creencias, opiniones ó filiación política, o por la comisión de delitos políticos, o bien de delitos de orden común conexos con los políticos, ya sea a dotar a dichas personas de un estatuto jurídico

Sin embargo, y por lo que se refiere concretamente a la situación jurídica de los asilados políticos cabe hacer hincapié en que independientemente de las ambigüedades, limitaciones, inconsistencias y contradicciones que se atribuyen a la mayoría de estas convenciones, es poco menos que absoluta la falta de regulación en todas ellas de lo concerniente a derechos y deberes que a los asilados asisten y obligan dentro del estado receptor.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Jesús Rodríguez y Rodríguez. Estudios sobre Derechos Humanos. Aspectos Nacionales e Internacionales. México 1995 pag. 214

## **CAPITULO IV**

### **LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ASILO POLÍTICO EN MÉXICO**

#### **IV.1 PRINCIPIOS BÁSICOS**

#### **IV.2 CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS**

#### **IV.3 PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

##### **IV.3.1 CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS**

##### **IV.3.2 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

##### **IV.3.3 EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

##### **IV.3.4 CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 1969 Ó PACTO DE SAN JOSE DE COSTA RICA**

#### **IV.4 LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO**

##### **IV.4.1 COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

##### **IV.4.2 POSTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN A LOS ASILADOS Y LA IMPORTANCIA DE SUS RESOLUCIONES.**

## IV. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ASILO POLÍTICO EN MÉXICO

### IV.1 PRINCIPIOS BÁSICOS

La protección de los Derechos Humanos puede darse a nivel nacional o internacional.

A nivel nacional es una responsabilidad primordial que incumbe al Estado y a los grupos sociales en el interior del mismo, asimismo corresponde a cada uno establecer los medios jurídicos para ejercer dicha protección, establecer el contenido de los derechos que trata de proteger y señalar las garantías y los recursos en caso de que sean violados.

La política migratoria del Gobierno de la República se encuentra basada en principios, normas y criterios tendientes a la defensa de nuestra soberanía, al respeto de los Derechos Humanos y a facilitar nuestra relación e intercambio con los demás países del mundo.

De tal manera, migración y derechos humanos son dos cuestiones estrictamente vinculadas; la condición del migrante en si misma tiene que ver con problemas sociales y humanos que colocan al individuo en situación de desventaja, debilidad y en muchas ocasiones, de verdadero desamparo

En el presente capítulo analizaremos esta protección, primeramente precisando lo que entenderemos por derechos humanos, sin dejar a un lado la idea de que el llamado "derecho de asilo", no es tal derecho, sino una facultad discrecional, sin embargo es mencionado por algunos instrumentos jurídicos enaltecedores de los derechos humanos.

El término derechos humanos lleva consigo una redundancia, ya que todos los derechos son humanos, sin embargo se ha utilizado con un sentido específico, diferenciándolos de los demás derechos, tanto la terminología, como los fundamentos de legitimidad utilizados para designar los derechos fundamentales de los gobernados han variado en gran medida, entre los términos utilizados figuran:

a) Garantías Individuales - Empleado por Ignacio Burgoa O., Isidro Montiel y Duarte, Francisco Porrua Pérez, Adalberto Andrade G., misma terminología que es empleada por nuestra Constitución actual

b) Garantías Constitucionales.- Luis Bazdresch, llama a su obra Garantías Constitucionales, y Juventino V. Castro denomina su obra Lecciones de Garantías y Amparo, pero en el momento de hacer la clasificación de los derechos consagrados en la Constitución en favor de los gobernados se refiere a clasificación de las Garantías Constitucionales.

c) Derechos Humanos.- Que ha surgido a raíz de la Declaración Universal de los Derechos Humanos cobrando fuerza desde el punto de vista doctrinal, legal y hasta popular para designar de esta manera a los derechos fundamentales que aseguran al hombre la dignidad y el valor que el corresponde como miembro humano del universo

d) Derechos Fundamentales.- Ya que sirven de base a otros más particulares y se encuentran íntimamente relacionados a la idea de la dignidad humana. Son esenciales en cuanto son derechos permanentes, invariables, inherentes al hombre.

e) Libertades Públicas - Alfonso Noriega, en su obra Lecciones de Amparo, se refiere a las libertades públicas denominando como tales, aquellas que han sido reconocidas y protegidas por el Estado, y que a través de los años han sido llamados: los derechos del hombre, los derechos individuales, los derechos públicos individuales, hasta llegar a la denominación que ahora le da nuestra Constitución vigente de "Garantías Individuales"<sup>1</sup>

A través de su desarrollo los derechos humanos han sido objeto de diversas fundamentaciones con el fin de obtener una justificación racional ó fundamento de legitimidad éstos pueden ser estudiados de la siguiente manera:

- 1) Fundamentación Iusnaturalista,
- 2) Fundamentación Iuspositivista,
- 3) Fundamentación Historicista y,
- 4) Fundamentación Ética.

---

<sup>1</sup> Herrera Ortiz, Margarita Manual de Derechos Humanos Pag 7

Para los iusnaturalistas deriva directamente del derecho natural, sus exponentes señalan que el concepto de derechos humanos se refiere a los derechos fundamentales que corresponden al ser humano por su propia naturaleza, ello indica que existen independientemente de los derechos positivos, esto es como derechos previos a ellos, con lo cual se acepta que tienen fundamento extrajurídico o prejurídico.

Autores como Javier Hervada (iusnaturalista clásico) fundamenta los derechos humanos en la naturaleza del hombre y en el derecho natural, para él : "cuando se habla de derechos humanos, con ésta expresión se quiere designar un tipo o clase de derechos, una de cuyas notas esenciales es ser preexistentes ó anteriores a las leyes positivas."<sup>2</sup> Por tanto los derechos humanos de acuerdo con ésta postura son universales, absolutos, inalienables además de anteriores y superiores a la sociedad.

Si son anteriores a la positivación, no pueden tener fundamento en convenciones ni en la mera ley positiva, más bien, por ser derechos del hombre, tienen fundamento en su naturaleza además, agrega Hervada, sólo si se acude a este fundamento realista e iusnaturalista se podrá evitar que tales derechos sean manipulados o controlados política e ideológicamente.

De tal manera los derechos humanos son anteriores y por lo tanto superiores a las normas jurídicas, existen dentro de la propia naturaleza humana, siendo inherentes al hombre, por el simple hecho de serlo, además son imprescriptibles y esenciales para que pueda desarrollarse y vivir como ser humano.

A esta corriente filosófica se le han hecho varias críticas: "Cuando los partidarios de la fundamentación iusnaturalista nos hablan de derechos naturales superiores y anteriores al derecho positivo, lo hacen considerando a aquéllos como principios jurídicos suprapositivos que son anteriores al derecho positivo e incluso, superiores desde el punto de vista ético o moral, pero en ningún caso ésta superioridad es jurídica, puesto que es totalmente inadecuado pensar que el derecho natural sea derecho en el mismo plano que el derecho positivo y menos aún que lo sea en un plano superior a éste"<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Baubot, Mauricio *Filosofía y Derechos Humanos* pag. 29-30

<sup>3</sup> Terrazas, Carlos R. *Los derechos humanos y las Constituciones Políticas de México* Segunda Edición 1991 Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa Pagina 17

Otra consideración se encuentra en la invariabilidad, permanencia e independencia de las condiciones históricas de los derechos naturales, el contenido y número de los derechos humanos, así como la importancia que se les concede a cada uno de ellos va variando, lo que es fundamental en una época en determinada civilización, no lo es en otras épocas y culturas

Y por último, el admitir que los derechos humanos existen y los posee la persona independientemente que se reconozcan o no por el derecho positivo es insuficiente, pues para una existencia plena y garantizada se requiere que estén reconocidos y amparados por el ordenamiento jurídico.

La Fundamentación Iuspositivista es contraria a la anterior, sostiene que la norma jurídica está por encima de cualquier otra norma y que los derechos son el producto de la actividad legislativa del Estado, por tal motivo estos derechos sólo pueden ser exigidos por el gobernado hasta que el Estado los haya promulgado, consecuentemente los derechos humanos son los constitucionalmente enunciados como tales

“... la declaración de los derechos fundamentales en ningún caso puede ser considerada con separación de toda la constitución jurídica del Estado. Su real eficacia depende de la correspondencia y complemento que encuentre no sólo en las leyes del orden público, sino también en las civiles. No es el consignar una relación preliminar de los derechos del ciudadano lo que caracteriza al moderno Estado jurídico y garantiza la libertad de cada uno, ni está, por lo tanto, en eso el esencial significado de la Declaración de los Derechos. Ésta solamente indica una idea informadora que debe ser realizada por todo el orden jurídico y, por consiguiente, debe entrar en cada una de sus partes.”<sup>4</sup>

Para la Fundamentación Historicista los derechos humanos manifiestan los derechos variables y relativos de cada contexto histórico que el hombre tiene de acuerdo con el desarrollo de la sociedad.

En lugar de hablarse de derechos naturales, universales y absolutos se trata de derechos históricos, variables y relativos, porque son resultado de la evolución de la sociedad, se depuran a través de la historia y se fundan en las necesidades humanas y en las posibilidades de satisfacerlos dentro de una sociedad

---

<sup>4</sup> Del Vecchio Citado por Carlos R. Terrazas. Op.Cit. pag. 24

“ la temática específica de los derechos humanos estara en función de los valores constituidos en una comunidad histórica concreta y de los fines que ella misma pretende realizar, siempre que se respete como principio ineludible la propia esencia de la dignidad de la persona humana como el fin de sí misma, pues de otra forma no podríamos hablar del hombre sino de cualquier otra cosa, aunque justa y útil”<sup>5</sup>

“La lista de los derechos humanos se ha modificado y está modificándose, siguiendo el cambio de las condiciones históricas, es decir, de las necesidades, de los intereses, de las clases en el poder, de los medios disponibles para su realización, de las transformaciones técnicas, etc”<sup>6</sup>

La Fundamentación Ética señala que los derechos humanos “aparecen como derechos morales, es decir, como exigencias éticas y derechos que los seres humanos tienen por el hecho de ser hombres y, por tanto, con un derecho igual a su reconocimiento, protección y garantía por parte del poder político y el derecho.”<sup>7</sup>

Los derechos humanos así vistos valen independientemente del consenso y de la promulgación, son derechos morales y esto quiere decir que son derechos en sentido distinto del jurídico, aunque cercanos y previos a él. Es decir, no son derechos desde que se promulgan lo son, antes e independientemente de que sean reconocidos como tales, de manera positiva. Se basan en que lo moral o ético vale independientemente de su estatuto jurídico, aunque lo deseable es que sean llevados al nivel jurídico y a su positivación.

Esta postura rompe con el antagonismo entre los iuspositivistas y los iusnaturalistas, ya que no se limita exclusivamente a la protección de los derechos humanos como derechos naturales, independientemente de su integración al derecho positivo, sino que al mismo tiempo que destaca su importancia e inalienabilidad propugna por la exigencia de su reconocimiento, protección y garantías jurídicas plenas.

Las fundamentaciones teóricas que se han dado a los derechos humanos han variado en gran medida, cada estado evolutivo asume el sistema de

---

<sup>5</sup> Eusebio Fernández. El Problema del Fundamento de los Derechos Humanos. Citado por Carlos R. Terrazas. Op. Cit. Página 19

<sup>6</sup> Ibidem. Página 17 y 18

<sup>7</sup> Beauchot, Mauricio. Op. Cit. Página 31. tesis de Eusebio Fernández

valores que le impone el nivel alcanzado por el desarrollo cultural general, sin embargo estas acepciones se asemejan en el considerar que el hombre es el poseedor de éstos derechos, es por esto que tampoco haya entre los autores un concepto único que pueda precisar exactamente y de forma específica el significado de este término, en el siguiente apartado citaré algunos de ellos y después daré mi punto de vista.

## IV.2 CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS

El Diccionario Jurídico Mexicano define los derechos humanos como: el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades, pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todos ellos, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.<sup>8</sup>

La Comisión de la UNESCO presidida por Edward H Carr elaboró la concepción moderna de los derechos humanos son, dijo: "Aquellas condiciones de vida sin las cuales en cualquier fase histórica dada de una sociedad los hombres no pueden dar de si lo mejor que hay en ellos como miembros activos de la comunidad por que se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos"<sup>9</sup>

Carlos R. Terrazas señala: "en la doctrina política se da a los derechos del hombre un ámbito legal más limitado. Los derechos humanos son los constitucionalmente enunciados como tales, o lo que es igual los dotados de amplias medidas que ofrecen los textos constitucionales, aunque puedan no tener cabal desarrollo en el ordenamiento legislativo ordinario. Se llaman Derechos Humanos a los regulados como tales en las constituciones políticas de los Estados y, en el plano internacional por los organismos internacionales, especialmente la Organización de las Naciones Unidas".<sup>10</sup>

Margarita Herrera Ortiz da un concepto descriptivo de los derechos humanos, señalando que: "Son un conjunto de normas consagradas en el

---

<sup>8</sup> Diccionario Jurídico Mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas Porrúa Mexico 1990 Pagina 1079

<sup>9</sup> Carlos R Terrazas Op Cit Página 23

<sup>10</sup> Ibidem Pagina 24



texto constitucional, en los que concurren de una manera armoniosa, principios filosóficos, sociales, políticos, económicos, culturales, etcétera, con la finalidad de proporcionar al gobernado una existencia y convivencia pacífica, próspera y digna sobre la tierra, cuyo disfrute se encuentra debidamente asegurado mediante el Juicio de Amparo", cuentan con una serie de características que los hacen diferenciarse o distinguirse de los demás derechos que componen el ordenamiento jurídico, dando como notas de distinción de los derechos humanos los siguientes:

- a.- Son supremos,
- b - Son rígidos
- c.- Son de goce permanente y general
- d.- Son derechos garantizados.

Son supremos, por el hecho de estar consagrados en el texto constitucional, gozan de la supremacía que establece el artículo 133 y que a la letra dice: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. ."

Son rígidos, en el sentido de que para que su texto sea variado, alterado o modificado, es necesario que se haga uso de un procedimiento especial, que la misma Constitución prevé en el artículo 135, esto obedece a la característica de rigidez de nuestra Constitución y de la cual participan los Derechos Humanos por ser parte integrante de su texto

Son de goce permanente porque el gobernado en todo tiempo y lugar (dentro del territorio nacional), posee el disfrute de los derechos humanos salvo las excepciones que la misma Constitución establece; y son Generales, debido a que el artículo 1º establece que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución..." al decir, todo individuo, se refiere a todos los gobernados (mexicanos o extranjeros) que se encuentren dentro del territorio nacional, sin hacer distinción de edad, sexo, nacionalidad, ideología, etc.

Son derechos garantizados, ya que representan obstáculos que el poder estatal impone a sus autoridades, para el ejercicio del poder; por lo que compete a las mismas autoridades estatales el cumplimiento y observancia de los mismos, y para el caso de que los llegaran a violar o infringir, el gobernado

afectado puede reclamar su observancia y restablecimiento mediante un instrumento jurídico creado por la misma Constitución para tal efecto, regulado por los artículos 103 y 107 al que conocemos con el nombre de Juicio de Amparo, mediante el cual se anulará o invalidará el acto de autoridad violatorio de garantías y se le restituirá al agraviado en el goce y disfrute de sus derechos humanos violados.<sup>11</sup>

Mireille Roccatti, Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los define como:

"Los derechos humanos son aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deber ser reconocidos y respetados por el poder público ó autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo <sup>12</sup>

Por lo que todo hombre, como poseedor de derechos fundamentales también posee obligaciones fundamentales, por lo que el ejercicio de los derechos humanos no es ilimitado, éstos son restringidos en aras de la vida, la dignidad, la libertad, la seguridad, y aún de la propia convivencia social, pero para que éstas restricciones no degeneren en arbitrariedades del poder público deben estar expresamente reguladas por la norma jurídica.

Con lo estudiado anteriormente podemos decir, que no obstante la terminología tan variable que se emplea para denominar los derechos humanos, tanto lo diversos autores de la doctrina, como los legisladores coinciden en que independientemente de la terminología que se emplee con ella se designan un conjunto de derechos, esenciales y fundamentales que toda persona debe de gozar no implicando lo anterior, una lista indeterminable de derechos, sino aquellos que sirvan al individuo para alcanzar un pleno desarrollo en la sociedad y tener una existencia digna. Debiendo estar, ese conjunto de derechos reconocidos y plenamente garantizados por el propio Estado, y que efectivamente esos derechos no son inalienables ni absolutos, sino que varían de una época a otra y de un lugar a otro. Siendo además innegable que estos derechos van cambiando de acuerdo al desarrollo de la sociedad de que se trate, a las ideas políticas existentes, entre otras.

---

<sup>11</sup> Margarita Herrera Ortiz. Op. Cit. Pagina 12 y 13 La autora utiliza los términos garantías constitucionales y derechos humanos como sinónimos

<sup>12</sup> Mireille Roccatti. Los derechos humanos y la experiencia del Ombudsman en México. Comisión Nacional de Derechos Humanos del Estado de México. México 1996 pag 19

### IV.3 PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El reconocimiento jurídico-positivo de los derechos fundamentales del hombre en un principio fue estrictamente regional, circunscrito a determinados sectores de la población, y en este sentido el ordenamiento que marcó la pauta fue la Carta Magna, suscrita por Juan sin Tierra en Inglaterra en 1215. Posteriormente el reconocimiento fue nacional y general (Constitución de Estados Unidos de 1787 y Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en 1789). Finalmente en nuestros días, el reconocimiento de tales derechos tiene carácter internacional y universal, a raíz de la proclamación, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de Diciembre de 1948.

El movimiento internacional en pro de un sistema de derechos humanos se inicia en 1945 en la Conferencia de Estados Americanos sobre Problemas de la Guerra y la Paz, Cesar Sepúlveda señala que "tal vez con cierto exceso, pero también en alguna forma proféticamente, La Conferencia de Chapultepec proclamó la Resolución XL, llamada Declaración de México por la cual se encargaba al Comité Jurídico Internacional un proyecto de convención regional sobre los derechos y deberes internacionales del hombre, y expedía la Declaración IX, que proclamaba categóricamente la adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios consagrados en el derecho internacional para la salvaguarda de los derechos del Hombre, y se pronunciaba por un sistema de protección internacional de esos derechos"<sup>13</sup>. De manera que muchas de las ideas ventiladas en Chapultepec hicieron su aparición en San Francisco y se reflejaron en el texto de la carta.

"El problema supremo en el ámbito internacional son las garantías y recursos efectivos utilizables en contra de los Estados que parapetándose detrás de los principios políticos de la soberanía, la independencia nacional o de la no intervención, aceptan con muchas reservas la vigilancia de la comunidad internacional sobre los actos que lleven a cabo en relación directa con problemas de derechos humanos"<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Cesar Sepúlveda Derecho Internacional Decimo Octava Edicion Mexico 1992 Pagina 504

<sup>14</sup> Ibidem pag. 405

A diferencia del plano nacional en el que el recurso judicial lleva a que en última instancia las violaciones se decidan por un tribunal de justicia, en la esfera internacional semejante perspectiva no se vislumbra como una próxima realidad.

Los derechos humanos tal cual existen hoy en día, tanto en el marco de las Naciones Unidas y sus instituciones especializadas como en el ámbito de las organizaciones regionales, está integrado por más de una centena de instrumentos internacionales. Entre éstos los hay de diferente denominación (convenciones, declaraciones, estatutos, pactos, proclamaciones, protocolos, reglamentos, etcétera), de diferente contenido (generales o específicas); de diferente naturaleza o carácter jurídico (obligatorias ó declarativas), de diferente ámbito espacial de aplicación (universales o regionales) y, desde luego con diferentes mecanismos de protección (comisiones de investigación y conciliación, comités receptores y revisores, etc.).

De esta cantidad de documentos e instrumentos internacionales México es Estado parte en poco más o menos cincuenta, entre los más importantes sobre derechos humanos se encuentran la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, los Pactos de 1966 y la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 de los cuales nos ocuparemos en los siguientes apartados.

#### **IV.3.1 CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS**

Del 25 de abril al 26 de Junio de 1945 se reunió en San Francisco la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, el resultado fue la firma de la Carta de las Naciones Unidas que entró en vigor el 24 de Octubre del mismo año, en varias disposiciones de ella se recalca el reconocimiento internacional de los derechos humanos, de las libertades fundamentales, y la necesidad de cooperación entre los Estados para su respeto.

En su preámbulo los pueblos de las Naciones Unidas expresaron su determinación a "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos del hombre y de la mujer y de las naciones grandes y pequeñas".

Entre los propósitos primordiales de la carta se encuentra el mantener la paz y seguridad nacionales, fomentar entre las naciones relaciones de amistad, basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y a la libre determinación de los pueblos, el realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulos del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma ó religión (artículo 1º).

La organización está basada en los principios contenidos en el artículo 2º: 1) Igualdad soberana de todos sus miembros; 2) Obligación de cumplir de buena fe los compromisos adquiridos 3) Solución pacífica de las controversias; 4) Abstención de recurrir a la amenaza y al uso de la fuerza 5) Obligación de prestar ayuda a la Organización de conformidad con la carta, 6) La Organización procurará que los Estados no miembros respeten los principios de la carta, en la medida que sea necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales (constituye una excepción al principio *ex consensu advenit vinculum*); y 7) Prohibición a las Naciones Unidas de intervenir en los asuntos esencialmente de jurisdicción interna de los Estados, excepto cuando se trate de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz ó actos de agresión.

Los órganos encargados de cumplir con los propósitos de la Carta y que tienen injerencia en materia de Derechos Humanos son la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y la Corte Internacional de Justicia:

La Asamblea General, de acuerdo al artículo 10 puede discutir cualquier asunto o cuestión dentro de los límites de la Carta ó aquellos que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por la misma salvo lo dispuesto por el artículo 12, (cuando el Consejo de Seguridad se encuentre desempeñando las funciones asignadas por la propia Carta) puede hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los miembros de las Naciones Unidas ó al Consejo de Seguridad

Puede también hacer recomendaciones o discutir sobre cooperación internacional ó sobre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, pero cuando tales cuestiones requieran una acción deberán ser referidas al Consejo de Seguridad antes ó después de la discusión por la Asamblea General; podrá llamar la atención al Consejo de Seguridad hacia situaciones

susceptibles de poner en peligro la paz y seguridad internacionales (artículo 11), promover estudios y hacer recomendaciones a los Estados con el fin, de fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción alguna (artículo 13 inciso b). La responsabilidad por el desempeño de las funciones de Cooperación Internacional, Económica y Social, señaladas en el Capítulo IX, también competen a la Asamblea General, entre estas se encuentra el promover el respeto universal a los derechos humanos, de las libertades fundamentales, y la efectividad de tales derechos y libertades. Al efecto el artículo 56 señala que todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización para la realización de dichos propósitos.

Existen opiniones divergentes en la interpretación de esta disposición. Una de ellas afirma que impone un deber general a los Estados miembros, de respetar los derechos humanos; la otra expresa que los Estados no aceptan ninguna obligación definitiva en el campo de los derechos humanos porque la carta no especificó los derechos que deben ampararse. "De hecho, los acontecimientos posteriores en las Naciones Unidas han resuelto la contradicción aparente y fortalecido la convicción de que todos los Estados tienen la obligación fundamental de no desconocer persistentemente la promesa expresada en el artículo 56."<sup>15</sup>

Al Consejo de Seguridad le corresponde la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales; todas las decisiones que tome de acuerdo con los términos de la Carta, serán aceptados y cumplidos por los miembros de las Naciones Unidas, procediendo siempre de acuerdo con los propósitos y principios de la misma. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de sus funciones comprenden. 1) El arreglo pacífico de Controversias, 2) Acción en caso de amenazas a la paz o actos de agresión; 3) Acuerdos Regionales y 4) Régimen Internacional de Administración Fiduciaria.

Cabe señalar que respecto de los acuerdos y organismos regionales ninguna disposición de la Carta se opone a su existencia (artículo 52), siempre y cuando su fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y susceptibles de acción regional. El Consejo de Seguridad promoverá el arreglo pacífico de las controversias de carácter local, por

---

<sup>15</sup> Max Sorensen. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica. 1992. Pagina 477

medio de dichos acuerdos y organismos regionales, ó los podrá utilizar para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad.

Al Consejo Económico y Social le compete el promover bajo la autoridad de la Asamblea General mejoras de orden social ó económico con este fin puede: 1) hacer estudios e informes respecto a asuntos de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y hacer recomendaciones sobre estos asuntos a la Asamblea General y a los Organismos Especializados 2) hacer recomendaciones a la Asamblea General en materia de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los hombres; 3) formular proyectos de convención sobre materias de su competencia y someterlos a la Asamblea General; 4) convocar conferencias internacionales sobre las materias objeto de su competencia y 5) establecer comisiones de orden económico y social, para la promoción de los derechos humanos y aquellas necesarias para el desempeño de sus funciones. Es precisamente mediante esta última facultad, consagrada en el artículo 68 de la Carta por la que se crea la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

La Corte Internacional de Justicia es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas, funciona de acuerdo a su estatuto, todos los miembros de las Naciones Unidas son *ipso facto* partes en el estatuto de la Corte y aquellos que no son miembros *pueden ser parte* en el estatuto si cumplen las condiciones que determina en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.

Se compone de un cuerpo de magistrados, quince miembros, independientes elegidos sin tener en cuenta su nacionalidad, debiendo ser personas que gocen de alta consideración moral y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en sus respectivos países, o que sean jurisperitos de reconocida competencia en materia de Derecho Internacional.

El artículo 36 del estatuto establece la Cláusula Facultativa de Jurisdicción obligatoria cuya finalidad es convertir en obligatoria la competencia de la Corte, cuando los Estados lo aceptan anticipadamente, sin convención especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico. Los conflictos de orden jurídico son los que versan sobre la interpretación de un tratado; cualquier cuestión de Derecho Internacional; existencia de todo hecho que, si fuera establecido

constituiría violación de una obligación internacional y sobre la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional

La declaración de aceptación de la cláusula puede hacerse incondicionalmente, bajo condición de reciprocidad por parte de varios o determinados Estados ó por determinado tiempo

La Corte al cumplir su función de decidir conforme a Derecho Internacional las controversias que le sean sometidas debe aplicar (artículo 38 del Estatuto):

a) Las Convenciones Internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes,

b) la Costumbre Internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho,

c) los Principios Generales de Derecho reconocidos por las naciones civilizadas; y

d) las Decisiones Judiciales y las Doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho.

Esta disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio con arreglo a equidad o ex aequo et bono, si las partes así lo convienen.

Lo lamentable es que muchos Estados han incluido a su declaración de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte, ciertas reservas que con frecuencia la privan de contenido práctico.

La última disposición de la Carta que se refiere a los Derechos Humanos es la que consta en el capítulo XII referente al Régimen Internacional de Administración Fiduciaria, al estipular entre sus objetivos básicos el siguiente:

c) Promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo,



idioma o religión, así como el reconocimiento de la interdependencia de los pueblos del mundo" (artículo 76 inciso c).

Se dice que la Carta de la ONU es un tratado, y contiene obligaciones respecto a los derechos humanos que no son otros que los contenidos en la Declaración. Por otra parte, se afirma el principio básico de la buena fe en la interpretación y en el cumplimiento de los tratados celebrados obliga a descargar puntualmente las obligaciones internacionales contraídas en ellos, y en la Carta existe la de tutelar, adecuadamente los derechos humanos<sup>16</sup>.

Si bien la carta no impone obligaciones para los Estados miembros, ni establece métodos o instituciones para la tutela internacional de ellos, ni se definen ni especifican los derechos humanos, es evidente que la Carta introdujo un nuevo elemento de las relaciones internacionales, una preocupación que se insertó en la conciencia universal sobre la necesidad de instituir y de proteger esos derechos por vía internacional cuando es deficiente el sistema interno de su protección.

#### **IV.3.2 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas órgano creado por el Consejo Económico y Social (artículo 68 de la Carta de la ONU) por resolución 5(I) en 1946 encargada de la promoción de los mismos derechos, tuvo como primer tarea el de elaborar la carta de los derechos del hombre, que la Conferencia de San Francisco no había redactado

El texto resultante fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos que fue aprobada por Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de Diciembre de 1948 misma que recomienda a todos los Estados miembros que publiquen el texto de la declaración y procurasen que fuera divulgado, expuesto, leído y comentado principalmente en las escuelas y demás establecimientos de enseñanza, sin distinción alguna.

Tomando en consideración la protección de los derechos fundamentales del hombre, la dignidad, el valor de la persona humana, el

---

<sup>16</sup> Sepulveda Cesar Op Cit Pagina 596

desconocimiento y menosprecio de los derechos humanos entre otros otorga un ideal común, conforme al cual los Estados miembros deben inspirarse

Se establece la igualdad entre los seres humanos y los hace poseedores de todos los derechos y libertades proclamados en ella sin distinción de raza, color sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Los derechos y libertades así señalados comprenden dos categorías a) los derechos civiles y políticos y b) los derechos económicos, sociales y culturales. En la primer categoría se contempla el derecho de asilo que se encuentra consagrado en el artículo 14, que a la letra dice:

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

"2.- Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas".

En una primera versión del artículo 14, redactado por la Comisión de Derechos Humanos, en 1947, determinaba que "En caso de persecución toda persona tiene derecho a buscar asilo y a que "se le conceda" en cualquier país".

El texto fue examinado por la Asamblea General y la frase "se le conceda" fue reemplazada por "disfrutar".

La razón del cambio es que conceder asilo es un derecho soberano del Estado ejercido discrecionalmente y no un derecho subjetivo del individuo. En tal momento, los Estados no estuvieron dispuestos a aceptar la obligación de abrir sus fronteras por adelantado a una cantidad indeterminable y posiblemente numerosa de refugiados, algunos de los cuales podrían plantear riesgos a su seguridad nacional<sup>17</sup>. En consecuencia, el ser humano y de conformidad con la declaración, sólo tiene derecho a buscar y a disfrutar del asilo pero carece de la prerrogativa de que se le conceda.

---

<sup>17</sup> Carlos Arellano García Los Refugiados y el Derecho de Asilo Pagina 60

Analizando el artículo 14 podemos destacar los siguientes puntos

1 - Por persecución, entendemos la acción emprendida contra el autor supuesto o real de una infracción penal<sup>18</sup>, en otra acepción perseguir es el proceder judicialmente contra uno, aplicándose por extensión a las faltas y delitos <sup>19</sup>

El individuo que sufre la persecución se ve obligado, por la necesidad de proteger su vida y libertad, a buscar asilo en el territorio de otro país, pero esta persecución, como complementa el párrafo 2º del mismo precepto no debe ser provocada por la comisión de un delito de tipo común, en otras palabras para que surja o pueda ser invocado la persecución deber ser originada por la comisión de un delito político.

2 - Por buscar se entiende el inquirir, hacer diligencias para hallar una persona ó cosa; por lo que la persona que sufre la persecución busca asilo ó bien, realiza las diligencias necesarias para encontrar un lugar que le sirva de protección, cesando de ésta forma todos lo peligros a que estaban expuestas su vida, libertad, e integridad corporal. La prerrogativa que se concede al sujeto que sufre la persecución es precisamente el de buscar el asilo.

El Estado al que llega el perseguido tiene el poder soberano sobre su territorio, y por lo tanto la facultad de decidir si se lo concede o no, el no concederlo no implica que deberá entregar al presunto perseguido, sólo significa que no lo admitirá en lo sucesivo pero, sin perjuicio de que por razones humanitarias le auxilie a encontrar un refugio ulterior que ese Estado no puede concederle

3.- Una vez otorgado, el perseguido entra a su "disfrute" que no es otra cosa que el percibir o gozar de la protección que le concede, no se señala su tiempo de duración, entendiéndose por tanto el tiempo necesario para que el sujeto se resguarde del peligro que lo amenazaba.

4.- Cuando la persecución (acción judicial) "realmente" es originada por delitos comunes este derecho no puede ser invocado Al mencionarse "realmente" quiere decirse que el Estado perseguidor, comúnmente, para que el asilo no funcione, disfraza la persecución política con procedimiento judicial por

---

<sup>18</sup> Diccionario de Derecho Rafael de Pina Editorial Porrúa México 1994 Página 295

<sup>19</sup> Diccionario Enciclopédico Salvat Tomo 21 Salvat Editores, S.A. Página 2949

presuntos delitos comunes, por lo que corresponde al Estado asilante hacer la calificación del delito de que se trate

El artículo 14 de la Declaración Universal al consagrar el asilo se refiere al territorial y no al diplomático al mencionar que toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, "en cualquier país" de lo que se desprende que el sujeto que sufre la persecución sale del país en el que ve amenazada su seguridad, para buscarla en otro, característica que le es propia al asilo territorial

La parte final del precepto menciona que el asilo no podrá ser invocado por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas, interpretándose en el sentido de que las actuaciones terroristas y otros actos ilícitos no serán auspiciados por un derecho de asilo mal interpretado o malamente ejercido. Consecuentemente, el derecho de asilo no protegerá:

- a) El apoderamiento ilícito de aeronaves.
- b) Actos ilícitos ejercidos contra la aviación civil.
- c) Ataques contra la vida, la integridad física ó la libertad de personas que gocen de protección internacional, incluidos los funcionarios diplomáticos.
- d) Delitos que impliquen el secuestro, la toma de rehenes ó la privación ilegítima de la libertad.
- e) Delitos que impliquen el uso de bombas, granadas, cohetes, cartas o paquetes que contengan un dispositivo explosivo, si dicho uso pone en peligro a las personas.
- f) La tentativa de cometer uno de los delitos antes mencionados o la participación como coautor ó cómplice de una persona que comete o intenta cometer tal delito.<sup>20</sup>

Entre las desventajas destacadas por los autores se menciona el hecho de que sólo se trata de una Declaración y no un Tratado Internacional ya que de acuerdo con el artículo 10 de la Carta de las Naciones Unidas sólo tiene el carácter de recomendación:

"La Asamblea General podrá discutir cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualesquiera de los órganos creados por esta Carta, y salvo lo

---

<sup>20</sup> Urdiano García Carlos Op Cit Pagina 62

dispuesto en el artículo 12 podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos".

Sobre el carácter obligatorio tanto de la Carta de las Naciones Unidas como de la Declaración Universal de Derechos Humanos Modesto Seara Vázquez.<sup>21</sup> manifiesta que. a) en principio parece fuera de toda duda que el propósito original de los signatarios de estos dos instrumentos jurídicos no fue el de adquirir un compromiso internacional de respeto a tales normas, sino, únicamente el de darles un valor declaratorio y programático y b) una prueba de ello es el hecho de que se hubiera creído necesario adoptar los dos pactos internacionales sobre derechos humanos, sujetos a la voluntaria ratificación de los signatarios.

Por su parte las Naciones Unidas se han manifestado en el sentido de reconocerle valor jurídico a la Declaración, por ejemplo en la Resolución 1904 (XVIII) de la Asamblea General de Noviembre de 1963 en la que proclamó el deber de los Estados de observar completa y fielmente las disposiciones de la Declaración

Si duda, la Declaración tuvo un impacto importante, pues sin su existencia no se hubieran elaborado los Pactos de las Naciones Unidas, ni las Convenciones Regionales, Americana, Europea, ni se hubiesen desarrollado las funciones de los organismos intergubernamentales que tienen la misión de vigilar y proteger los derechos humanos. Por otra parte la declaración tuvo la función de familiarizar a los Estados con la noción de que el asunto de los derechos humanos no es de la exclusiva jurisdicción de los Estados.

#### IV.3.3 EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS<sup>22</sup>

En tanto que la Declaración Universal de Derechos Humanos era solamente un ideal común, sin medios para hacerla cumplir, se encomendó a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas la preparación del

---

<sup>21</sup> Modesto Seara Vazquez. Derecho Internacional Publico Mexico, 1994 Página 127

<sup>22</sup> Abierta a firma, ratificación y adhesión el día 16 de Diciembre de 1966  
Promulgado el 30 de marzo de 1981  
Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Mayo de 1981

instrumento que definiere los derechos y libertades y proveyera la organización que habria de considerar las quejas por violación a esos derechos. En 1951 se estimó mas conveniente la redacción de dos tratados que serian adoptados conjuntamente abriéndose a la firma en la misma fecha. Entre los argumentos que justificaron la división se mencionó que los derechos económicos sociales y culturales formaban parte de un plan o proyecto programático, no se establecerian en forma automática y representarían un desarrollo progresivo a alcanzar por los Estados y dependerían a su vez, para su satisfacción de la organización y recursos que cada Estado y la comunidad internacional organizada posean. Por el contrario, los derechos civiles y políticos serían directamente operativos desde el comienzo<sup>23</sup> Aunado a esto, se señaló por parte de los que propugnaban por la elaboración de dos pactos que los derechos civiles y políticos son de observancia obligatoria que se les puede reclamar ante los tribunales de justicia, en tanto que el otro grupo de derechos no presentaba por el momento, esa característica

La universalidad y la generalidad son las características de los pactos. Universales porque se trata de tratados abiertos a la ratificación de todos los Estados sin interesar su ideología, sistema político y social, misma que no perjudica el valor de las convenciones regionales sobre derechos humanos, es decir coexisten los sistemas de protección universales y regionales. Y son generales porque están abiertos a todos los Estados con una sola condición "coincidir en la concepción de los derechos humanos como sistema de protección de la persona"; sin excluir la posibilidad de nuevos tratados que especifiquen y en alguna medida tengan la función de precisar, ampliar y desarrollar las normas generales.

El 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó y abrió a la firma los dos pactos. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales entró en vigor el 3 de Enero de 1976 por Resolución 2200 A, hasta la fecha ha sido firmado por 59 Estados , de los cuales 52 lo han ratificado y 33 se han adherido a él.

En tanto que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entró en vigor el 23 de Marzo de 1976 (por Resolución 2200 A) según el artículo 49 para todas sus disposiciones con excepción del artículo 41, para este artículo entró en vigor el 28 de Marzo de 1979 y fue ratificado por México el 23 de Marzo de 1981.

---

<sup>23</sup> Traveso, Juan Antonio Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Argentina 1990 Pagina 141

El pacto a la fecha a sido firmado por 58 Estados, 50 lo han ratificado y 31 Estados se han adherido a el, consta de un preambulo y 53 artículos; la introducción (casi igual) y el artículo 1º coinciden literalmente con el otro pacto

En el artículo 2º se tiene una parte similar en los dos primeros párrafos, pero se puede observar una diferencia dado que en el párrafo tercero se incluyen garantías de diverso tipo como administrativas y judiciales para la protección de los derechos civiles y políticos materia del pacto

Los derechos conferidos en este pacto son:

A) Igualdad entre hombres y mujeres en el goce de estos derechos (artículo 3).

B) Posibilidad de suspensión de las obligaciones contraídas en el Pacto únicamente en situaciones excepcionales, cuando pongan en peligro la vida de la nación y su existencia haya sido proclamada oficialmente. No cabe esta posibilidad de suspensión respecto a ciertos derechos como la vida, torturas, esclavitud y servidumbre, reconocimiento a la personalidad jurídica, etcétera. (artículo 4).

C) No puede interpretarse el Pacto de modo que se puedan anular los derechos consagrados en él

D) Derecho a la vida, relacionándolo con la pena de muerte, que aún cuando no se encuentra prohibida establece lineamientos para que su imposición no sea arbitraria (artículo 6).

E) Prohibición de las torturas, penas, tratos crueles e inhumanos; así como al sometimiento de experimentos científicos o médicos sin su consentimiento.

F) Quedan prohibidas la esclavitud, trata de esclavos, sometimientos a servidumbre, trabajos forzados y obligatorios; excluyendo estos últimos cuando son impuestos por un tribunal como parte de una pena, o cuando se trata de servicios que el hombre debe prestar a la comunidad (artículo 8).

G) Derecho a la libertad y seguridad personales, solo admitiendo la privación de la libertad en los casos que fija la ley y con las garantías ahí señaladas

(artículos 9 y 10). Prohibiendo el encarcelamiento por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual (artículo 11)

H) Derecho a la libertad de tránsito y de residencia de toda persona que se encuentre "legalmente" en el territorio de un Estado, derecho a salir libremente del país incluso del propio, sin poder ser objeto de restricciones salvo cuando estén previstas por la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o moral públicas y libertades de terceros (artículo 12).

I) Respecto a los extranjeros señala que aquellos "que se hallen legalmente en el territorio de un Estado parte en el presente pacto sólo podrán ser expulsados de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asisten en contra de su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse respetar con tal fin ante ellos" (artículo 13)

J) Igualdad ante la ley, se otorgan las garantías fundamentales del derecho penal como derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial, presunción de inocencia, derecho de apelación, compensación por error judicial, no retroactividad de la ley penal, etcétera (artículos 14 y 15).

K) Protección a la vida privada, la familia (reconociéndola como elemento fundamental y natural de la sociedad), domicilio y correspondencia de toda injerencia arbitraria e ilegal (artículo 16 y 23).

L) Libertad de pensamiento, conciencia, expresión y de religión, incluyendo la libertad de tener, adoptar o manifestar la religión o creencia de su elección, sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley, que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud ó la moral públicas ó los derechos y libertades fundamentales de los demás (artículo 18 y 19).

M) Derecho a reunirse pacíficamente, asociarse o fundar sindicatos con las restricciones previstas por la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática (artículos 21 y 22).



N) Protección a los niños, tanto por parte de su familia como ante la sociedad y el Estado (artículo 24)

Ñ) Derecho de los ciudadanos a participar en las funciones públicas del país (artículo 25).

O) Reconocimiento y protección de los derechos de las minorías (artículo 27)

El presente Pacto establece la creación de un Comité de Derechos Humanos (artículo 28), como órgano de ejecución y supervisión del pacto; compuesto por dieciocho miembros que deben ser elegidos por votación secreta de entre las propuestas que al efecto hagan los Estados partes, dichos miembros deben ser personas de gran integridad moral y con reconocida competencia en materia de derechos humanos, tomando en cuenta para la elección del Comité una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización y de los principales sistemas jurídicos.

Por virtud del Pacto los Estados partes se comprometen a presentar informes cada vez que el Comité lo requiera, sobre las disposiciones adoptadas, los factores y dificultades para la aplicación del Pacto. Los informes serán presentados ante el Secretario de las Naciones Unidas, que a su vez los remitirá al Comité para su estudio, análisis y para que realice los comentarios que estime oportunos a los Estados partes. De igual manera el Secretario General de las Naciones Unidas podrá transmitir a los organismos especializados copias de los informes que se encuentren dentro de sus esferas de competencia.

Con arreglo del artículo 41 los Estados partes del Pacto reconocen la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro (también parte) no cumple con las obligaciones contraídas en el Pacto. El procedimiento a seguir es el siguiente: cuando un Estado parte alega que otro Estado parte no cumple con las obligaciones puede hacérselo saber directamente mediante comunicación escrita y el Estado destinatario deberá enviarle, en un plazo de tres meses, una explicación o declaración respecto de los procedimientos nacionales y recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse, si transcurridos seis meses el asunto no es resuelto cualquiera de los Estados podrá someterlo al conocimiento del Comité, éste, una vez que se haya cerciorado de que se han agotado los recursos internos conocerá

del asunto y propondrá sus buenos oficios a fin de llegar a una solución amistosa, allegándose para esto informes que puede solicitar a los Estados partes, dentro de los doce meses siguientes el Comité les enviará su informe ya sea que se haya solucionado mediante buenos oficios ó de no ser así se limita a la exposición de los hechos, en éste último caso el Comité con consentimiento de los Estados partes puede designar una Comisión Especial de Conciliación, compuesta por cinco personas que ofrecerán sus buenos oficios a las partes, esta Comisión dentro de los siguientes doce meses presentará al Presidente del Comité un informe que contendrá ya sea la solución a que se haya llegado, ó bien en caso contrario sus observaciones y las posibles soluciones amistosas que puedan tomarse; que serán sometidas a aceptación de los Estados interesados. En un primer intento elaborado por la Comisión Derechos Humanos se había previsto que una vez agotado el procedimiento expuesto, los Estados interesados podían llevar el caso a la Corte Internacional de Justicia, sin embargo estas normas fueron rechazadas, quedando en consecuencia sólo el procedimiento antes indicado.

Adicional al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se adoptó un Protocolo facultativo, abierto a los Estados Partes que entró en vigor el 23 de Marzo de 1976 por resolución 2200 A, ha sido firmado por 23 Estados, de los cuales 16 lo han ratificado y otros 17 se han adherido a él. Su propósito central es el de permitir a los nacionales de esos Estados presentar comunicaciones directamente al Comité de Derechos Humanos, cuando aleguen ser víctimas de una violación (por parte de ese Estado), de cualquiera de los Derechos enunciados en el Pacto.

Por virtud de este Protocolo el Comité tiene competencia para el conocimiento de dichas comunicaciones a reserva de que el individuo haya agotado todos los recursos internos, que no sea anónima y que no constituya un abuso del derecho a presentar tales comunicaciones. El Comité hará del conocimiento del Estado, del cual se afirma la violación, la comunicación recibida y éste en un plazo de seis meses deberá presentar sus explicaciones y medidas adoptadas que aclaren el asunto; una vez hecho lo anterior el Comité examinará las comunicaciones y presentará sus observaciones al Estado parte y al individuo.

México se adhirió al Pacto el 23 de Marzo de 1981, con dos declaraciones interpretativas, la primera respecto del artículo 9, párrafo 5 para definir el concepto de reparación, tal como se entiende en nuestro régimen jurídico:

Artículo 9º, Párrafo 5 De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias, todo individuo goza de las garantías que en materia penal se consagran, y, en consecuencia, ninguna persona podrá ser, ilegalmente detenida o presa. Sin embargo, si por falsedad en la denuncia o querrela, cualquier individuo sufre un menoscabo a este derecho esencial, tiene entre otras cosas, según lo disponen las propias leyes, la facultad de obtener una reparación efectiva y justa.

También en relación al artículo 18 relativo al derecho de religión, hizo la siguiente declaración interpretativa:

Artículo 18. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, con la limitación, respecto de los actos religiosos de culto público, de que deberán celebrarse precisamente en los templos y, respecto de la enseñanza, de que no se reconoce validez oficial a los estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. El gobierno de México considera que estas limitaciones están comprendidas dentro de las que establece el párrafo 3º de éste artículo.

Respecto del artículo 13, que establece la posibilidad de que un extranjero sea expulsado del territorio del Estado, formula una reserva en virtud de que el artículo 33 de la Constitución Política concede al Ejecutivo de la Unión la facultad de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. También formuló reserva respecto del artículo 25 inciso b, en el sentido de que por virtud del artículo 130 Constitucional los ministros de los cultos no tienen voto activo, ni pasivo, ni derecho de asociarse con fines políticos<sup>24</sup>

México tampoco juzgo conveniente adherirse al Protocolo facultativo que atribuye al Comité de Derechos Humanos facultades en materia de violaciones del propio pacto, ni tampoco hacer la declaración prevista en el artículo 41, por el que se reconoce la competencia del Comité en cuanto a las acusaciones de un Estado contra otro, por considerar que la estructura jurídica de México

---

<sup>24</sup> Es de mencionarse que por virtud de la reforma realizada al artículo 130 Constitucional los ministros de los cultos actualmente gozan del derecho al voto y a ser elegidos ( cuando hubieran dejado de ser ministros con anticipación), pero no se les concede el derecho de asociarse con fines políticos. (Artículo 130 Incisos d) y e)

permite corregir las fallas que existan en el régimen interno de protección de tales derechos

Podemos decir que el sistema de tutela y de control de este Pacto es un tanto laxo sobre todo en vista del escaso número de adherentes al Protocolo Facultativo. Además dichos medios de solución no son obligatorios ni jurisdiccionales o arbitrales, son simplemente buenos oficios. No obstante, las funciones del Comité - y de la Comisión - son de suma importancia, sea en su competencia obligatoria o facultativa, ya que constituye un intento por hacer respetar pacíficamente los derechos humanos reconocidos, y sobre todo, por que sus informes presentados al Consejo Económico y Social pueden, en un momento dado, expresar las violaciones a los derechos humanos cometidas por los Estados partes del Pacto y traer aparejada una recomendación de dicho órgano o de la Asamblea General de las Naciones Unidas, e incluso el repudio de la comunidad internacional. Tan es así que los Estados violadores de los derechos humanos cuidan con especial esmero que dichas violaciones no sean del dominio de la opinión pública, nacional e internacional.

#### IV.3.4 CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 1969 ó PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA.<sup>25</sup>

El Consejo de la OEA, con la aceptación de los Estados miembros resolvió llevar a cabo una convención regional sobre derechos humanos. Se convocó una conferencia especializada que tuvo lugar en San José de Costa Rica, del 7 al 22 de Noviembre de 1969, sometiéndose a consideración de los Estados miembros el proyecto realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El texto resultante fue la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que entró en vigor el 18 de Julio de 1978.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Abierta a firma, ratificación y adhesión el día 22 de Noviembre de 1969  
Promulgada el 30 de Marzo de 1981

<sup>26</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Mayo de 1981

<sup>26</sup> Tiene como antecedentes a la Convención Europea de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos y Deberes Políticos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948

La Convención consta de 82 artículos en los que se protege el derecho a la vida, a la integridad personal, prohibición de la esclavitud y servidumbre, derecho a la libertad, a la seguridad, derecho al debido proceso legal, la no retroactividad de la ley penal, derecho a la vida privada y familiar, libertad de conciencia y de religión, libertad de pensamiento y expresión, libertad de reunión, libertad de asociación, protección a la familia, derecho de propiedad, libertad de movimiento, el derecho a no ser exiliado, prohibición de la expulsión colectiva de extranjeros, el derecho a elecciones libres, derecho a un efectivo remedio legal si se violan los derechos individuales, derecho a la personalidad jurídica, derecho a compensación cuando hay un desvío de justicia, derecho de réplica, derecho a un nombre, los derechos de los niños, derecho a una nacionalidad, derecho de igualdad ante la ley y derecho de asilo.

"La importancia de la Convención está en el hecho de que, la consagración de derechos humanos en el continente americano no es simplemente un enunciado de ideales sino que ya es toda una compilación de normas jurídicas obligatorias<sup>27</sup>

En el artículo 1º se establece la obligación de los Estados partes en la Convención de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin hacer distinción de ninguna clase.

La Convención crea dos órganos para la protección internacional de los derechos humanos, uno es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el otro es la Corte Interamericana de los Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ya había sido creada por el Consejo Permanente de la OEA en 1959 como una entidad autónoma de la misma organización, siendo elevada a la jerarquía de órgano principal de la OEA con las reformas realizadas a su Carta en Buenos Aires en 1967; pero sus bases constitucionales, su estructura, competencia y procedimiento fueron determinados en la Convención Americana.

Se compone de siete miembros, que deben ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos, son

---

<sup>27</sup> Arellano García Carlos Op. Cit. Pagina 123

elegidos por la Asamblea General por un periodo de cuatro años y son susceptibles de reelección (artículo 34).

Las funciones de la Comisión se encuentran prescritas en el artículo 41 y en los artículos 18, 19 y 20 del Estatuto de 1979, pueden ser divididas en: 1) promover la observación de los derechos humanos y 2) promover la defensa de esos derechos. En el primer caso se trata de una misión preventiva, tiene una labor de persuasión y de colaboración para que se de un ambiente favorable y para que existan dispositivos mejores para el ejercicio de esos derechos; puede hacerlo a través de estudios que ella misma lleve a cabo o que patrocine sobre los métodos existentes para asegurar los derechos en el interior de los Estados, pudiendo recibir el auxilio de las Universidades y de los Institutos Especializados. Puede así mismo efectuar una labor de difusión dentro de cada Estado sobre el avance de los Derechos Humanos en América, el estado de las convenciones que las contienen, igualmente patrocinar seminarios, coloquios, simposios, sesiones de enseñanza y otros actos académicos y hacer que sus miembros participen en ellos.

En el segundo caso, referente a la promoción de la defensa de los derechos humanos, aquí, se encuentra en presencia de un cometido para restaurar derechos violados, o de una acción para evitar que se infrinjan cuando están seria o visiblemente amenazados. En esta función tiene que enfrentarse a los gobiernos y ha de estar sujeta a críticas e impugnaciones para lo cual debe actuar con mesura, objetividad e independencia.

Se vale de algunas técnicas, en primer lugar, debe mencionarse la técnica de las comunicaciones individuales (quejas, peticiones o denuncias), consiste en la presentación de una persona, personas, o una entidad no gubernamental reconocida en alguno de los Estados miembros, de una manifestación en la que se contienen informaciones relativas a presuntas violaciones de uno de los derechos humanos que se consignan en la Convención. La Comisión investiga y puede solicitar al gobierno, en casos graves, que se tomen providencias para evitar que se cause un daño irreparable, o bien da trámite a la denuncia pidiendo informes al gobierno, transmitiéndole las partes pertinentes y señalando un plazo para la respuesta, no menor de cuatro meses. El Estado puede responder aclarando los hechos, precisando circunstancias o negando. Si el gobierno no responde, se tienen por ciertos los hechos y el caso pasa al informe.

Otra técnica es la de los Informes, que pueden dividirse en facultativos y obligatorios. Los facultativos son los que la Comisión inicia en el

caso de violaciones que conoce a través de las peticiones o denuncias, y pueden ser especiales, es decir relativos a un país. Los informes obligatorios son los anuales, establecidos en el Estatuto y el Reglamento y los informes que la Asamblea General encargue a la Comisión. Los informes deben ser examinados por la Asamblea General que puede concretarse a tomar nota del informe o ponderarlo en una resolución, de ser así, esta puede contener exhortación a los Estados miembros para que observen un mejor comportamiento hacia los derechos humanos.

Los informes deben contener conclusiones y recomendaciones y deben hacerse públicos "aún y cuando sean desdeñados el informe cumple una misión histórica, porque ahí queda como testimonio de un menosprecio a los derechos del hombre, y de incumplimiento de un gobierno de deberes fundamentales hacia sus habitantes" <sup>28</sup>

Otra de las técnicas de vigilancia y promoción de los derechos es la visita in loco que puede realizarse a petición de la Comisión mediante la anuencia de un gobierno, o bien, a invitación de la autoridades de un país (Estatuto, artículo 18, y, Reglamento artículo 51 a 55). Los Estados son todavía renuentes a conceder su anuencia, aún cuando median resoluciones expresas de la Asamblea General

Para que una petición ó comunicación sea admitida por la Comisión deben reunirse ciertos requisitos:

a) Las peticiones pueden ser presentadas por una persona, grupo de personas o entidades no gubernamentales de uno o mas miembros de la OEA.

b) Las comunicaciones deben ser presentadas por un Estado parte que haya hecho la declaración reconociendo la competencia de la Comisión para examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro estado parte ha violado los derechos humanos protegidos por la Convención (esta declaración puede ser por tiempo indefinido, por un periodo determinado ó para casos específicos).

c) La Comisión no admitirá ninguna comunicación contra un Estado parte que no haya hecho la declaración.

---

<sup>28</sup> Sepulveda Cesar Op Cit. Pagina 515

d) Deben haberse agotado los recursos internos conforme a los principios del derecho internacional (salvo que no haya legislación interna para su protección, no se haya permitido el acceso a la justicia, ó haya retardo injustificado en su decisión)

e) Que sean presentadas dentro de los seis meses en que se haya notificado la decisión definitiva al presunto lesionado con la misma excepción del inciso anterior.

f) Y que tratándose de peticiones la misma contenga nombre, nacionalidad, profesión, domicilio y firma de la persona o entidad que la solicita

La Comisión no admitirá las peticiones o comunicaciones que no reúnan los requisitos mencionados, además aquellos que no expongan los hechos que caracterizan la violación, aquellos que sean infundados ó sea la repetición de una comunicación ó petición anteriormente formulada a la Comisión o a otro organismo internacional.

La Comisión ha desempeñado un papel significativo dentro del sistema interamericano de Estados, en algunas ocasiones ha podido mejorar la condición de los derechos humanos en algunos países, en otras pudo suavizar en alguna forma la crítica situación de los perseguidos e incluso ha contribuido a que existiera una mejor conciencia sobre lo que son los derechos del hombre y el respeto que merecen por parte de la autoridad.

El otro órgano creado por la Convención es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se integra con siete miembros elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral y reconocida competencia que tengan las calificativas requeridas para desempeñar los más altos tribunales. Solamente los Estados partes de la Convención pueden proponer candidatos y tomar parte en la elección.

Cuenta con dos funciones judiciales, la primera es llamada jurisdicción contenciosa y la segunda jurisdicción consultiva. En la primera la Corte tiene la facultad de decidir controversias relacionadas con denuncias de violaciones que haya cometido un Estado parte en contravención a la Convención de San José, en ella sólo los Estados parte y la Comisión pueden acudir ante la Corte, los individuos no tienen este derecho y debe haberse agotado el procedimiento iniciado ante la Comisión.



Los Estados partes en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión, o posteriormente pueden declarar que reconocen como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención, la declaración puede hacerse incondicionalmente, bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Cuando se haya decidido que existió violación a un derecho o libertad la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de la libertad o derecho conculcado, si fuera procedente que se reparen las consecuencias originadas y el pago de una indemnización al lesionado. En casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario evitar daños irreparables la Corte puede tomar las medidas provisionales que considere pertinentes.

El fallo de la Corte debe ser motivado, y es definitivo e inapelable; comprometiéndose los Estados partes a cumplir la decisión tomada.

En la jurisdicción consultiva, la Corte tiene la facultad de expedir opiniones consultivas ó dictámenes, es decir la facultad de interpretar la Convención y ciertos tratados de derechos humanos en procedimientos que no se refieren a la solución de controversias en los derechos humanos.

Una vez establecidos los procedimientos de protección de los derechos humanos que establece el Pacto de San José de Costa Rica, nos ocuparemos del derecho de asilo.

El derecho de circulación, residencia y asilo es regulado por el artículo 22 que establece lo siguiente:

1.- Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2.- Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive el propio.

3.- El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4 - El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley en zonas determinadas, por razones de interés público

5 - Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo

6 - El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley

7 - Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos, con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.

8 - En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de su origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, de religión, condición social o de sus opiniones políticas

La Convención representa en opinión de Carlos Arellano García un gran adelanto, en virtud de que "El asilado no solo tiene derecho a buscar y disfrutar del asilo, como se establece en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, tiene derecho a recibir el asilo, esto implica un deber correlativo del Estado de recepción

Al referirse al Derecho interno, se menciona "la legislación de cada Estado"; sin embargo esta frase es imprecisa pues al asilado debe otorgársele el asilo conforme a la legislación interna del Estado asilante y así debiera de establecerlo la Convención.

Se consagra el asilo territorial pero no se alude al asilo diplomático no obstante la aceptación que tiene en América Latina

Se establece el principio de no devolución ya sea a su país de origen o a otro distinto en donde su vida o libertad personal se encuentren en riesgo por motivos de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones

Entre los párrafos 7 y 8 encontramos una variante, en tanto que para otorgar el asilo la persecución debe ser originada por la comisión de delitos políticos o conexos con los políticos, exclusivamente, en cambio para que opere el derecho a la no devolución se mencionan otras causas distintas

Hasta la fecha han firmado la Convención 20 Estados, de los cuales 15 la han ratificado. México depositó su instrumento de adhesión en la OEA el 24 de Marzo de 1981, haciendo dos declaraciones interpretativas, una respecto al artículo 4 párrafo 1º considerando que la expresión "en general" usada en dicho párrafo no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor una legislación que proteja la vida a partir del momento de la concepción ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados.

En cuanto al artículo 12 párrafo 3º de la Convención también hace una declaración interpretativa en el sentido de que la Constitución dispone que todo acto público de culto religioso debe celebrarse precisamente dentro de los templos, limitación que se encuentra comprendida en dicho párrafo

En lo que respecta al artículo 23 en su párrafo 2º relativo al derecho de voto hace una reserva en virtud de que el artículo 130 Constitucional dispone que los ministros de los cultos no tienen voto activo ni pasivo, ni derecho a asociarse con fines políticos<sup>29</sup>

Nuevamente como en el caso del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, nuestro país consideró que no era recomendable que se hiciera la declaración prevista en el artículo 62 de la Convención Americana, que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, prevista en el capítulo VIII, sobre todo los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta convención. Ya que la aceptación de la jurisdicción obligatoria y automática estaría fuera de lugar -por ahora- ya que la legislación nacional prevé los recursos necesarios para corregir cualquier falla en la estructura de preservación de las garantías individuales y sociales del país.

---

<sup>29</sup> Es de mencionarse que por virtud de la Reforma realizada al artículo 130 Constitucional, los ministros de los cultos actualmente gozan del derecho al voto y a ser elegidos (cuando hubieren dejado de ser ministros con anticipación), pero no se les concedió el derecho a asociarse con fines políticos. Artículo 130 Incisos d) y e)

#### IV.4 LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

En nuestro país, el antecedente más antiguo de carácter político y social sobre el interés y la preocupación por los derechos ciudadanos, en particular los de los sectores más desprotegidos, fue la llamada "Procuraduría de los Pobres", propuesta en 1847 por Ponciano Arriaga, ante el Congreso de San Luis Potosí

Hasta 1917 la gran mayoría de los documentos constitucionales elaborados en el México Insurgente e Independiente contuvieron un repertorio más o menos amplio de los derechos del hombre, de espíritu y orientación puramente liberal individualista. Declaraciones de este tipo se encuentran consignadas desde el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 hasta la Constitución de 1857.

Sin embargo no debemos olvidar que los principales escritos y documentos de la corriente liberal democrática, integrada tanto por el sector moderado como por el grupo radical de Chilpancingo y Apatzingán, documentos entre los cuales cabría destacar el Bando de Hidalgo de diciembre de 1810, el Proyecto de Rayón de 1811, el Bando de Morelos y sus Sentimientos a la Nación, de enero y octubre de 1814, respectivamente, también contuvieron declaraciones de derechos basadas en ciertos principios como los de igualdad, libertad, legalidad, etcétera, los cuales, si bien no enunciados de una manera general se encontraban implícitos en diversos derechos y garantías.

Estos principios fueron formulados con mayor claridad y precisión en el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814, el cual en su artículo 24, que encabeza el capítulo relativo a los derechos fundamentales, bajo el título "De la Igualdad, Seguridad Propiedad y Libertad de los Ciudadanos", Capítulo V, artículo 24-40), considera como tales: la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad. Este texto, al decir de la doctrina más autorizada en la materia, fue el primer documento constitucional mexicano en formular un catálogo de derechos del hombre, fundadas deliberadamente en la doctrina demo-liberal-individualista. Ciertamente este documento no estuvo en vigor pero se menciona por ser el primer intento para organizar política y jurídicamente nuestro país.

La Constitución de 1824 que fue el primer documento esencial que rige la vida independiente de México consignó algunos derechos en forma dispersa ya que su objetivo principal era el de organizar política y jurídicamente al

país, la primera Constitución Centralista de 1836 los denominaba "derechos del mexicano", en su artículo 2º, y encontramos varios derechos fundamentales del artículo 1 al 15

La Constitución de 1857, los llamó derechos del hombre (artículos 1 al 19), tomaba como base el derecho natural reconocía al gobernado sus derechos fundamentales siendo estos de dos tipos; derechos naturales, aquellos que posee el hombre por el hecho de haber nacido ser humano y derechos del ciudadano que son aquellos que conquista por el hecho de vivir en sociedad. Esta Constitución solo otorgaba garantías individuales y además se basaba en principios filosóficos como el individualismo y el liberalismo y contenía esencialmente las mismas garantías que ahora poseemos.

En la Constitución de 1917 a diferencia de la anterior, los denomina garantías individuales, el Estado no reconoce, sino que otorga o regala a los demandados un conjunto de derechos públicos subjetivos, que las autoridades tienen que respetar aún en contra de su voluntad; introduce además las garantías sociales otorgadas para proteger a determinadas clases sociales consideradas como desprotegidas y que encontramos principalmente en los artículo 27 y 123; tiene como fundamentos filosóficos el individualismo y el liberalismo, pero principalmente predominan en ella el intervencionismo de estado y el socialismo <sup>30</sup>

Sea como fuere, y amén de otros documentos constitucionales que consignaron una enumeración más o menos detallada de los derechos del hombre como el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822; el acta constitutiva de 1824, (que los denominaban "derechos del hombre y del ciudadano", artículo 30), los Proyectos Constitucionales de la Mayoría y de la Minoría, ambas de 1842, y el Estatuto Orgánico Provisional de 1856 (denominados "Garantías Individuales" en la sección quinta artículos 30-79), así como de aquellos otros que no incluyeron ninguna declaración, o bien solo consignaron algunos derechos en forma dispersa (como la Constitución de 1824), las bases orgánicas de la República Mexicana de 1834 y el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 (denominadas "derechos del hombre", artículo 5<sup>31</sup>) lo cierto es que según se ha señalado los derechos humanos como los concebimos en la modernidad, surgen por el individualismo, la Declaración de los Derechos del Hombre y la

---

<sup>30</sup> Margarita Herrera Ortiz Op Cit Pág. 34

<sup>31</sup> Estudios sobre Derechos Humanos Aspectos Nacionales e Internacionales. Jesús Rodríguez y Rodríguez. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Página 36 año 1995

Constitución Norteamericana, especialmente en sus diez primeras enmiendas (incluidas en 1789). Así, México también se inscribe en concebir, proteger y hacer prosperar los Derechos Humanos, principalmente a partir de la promulgación de la Constitución Liberal de 1857 y siguiendo con esa tradición, luego convertida en derechos sociales bajo nuestra ley vigente: la Carta de Querétaro del 5 de Febrero de 1917.

Actualmente nuestro texto fundamental designa los derechos humanos como Garantías Individuales, rubro con el que se designa la parte dogmática de la Constitución, que contiene la mayor parte de los derechos humanos, que nuestra Constitución vigente otorga en favor de los gobernados. Por otro lado, el término “garantía”, implica que los derechos humanos consagrados en la Constitución, se encuentran resguardados, protegidos, salvaguardados por un instrumento eficaz, que el mismo texto fundamental establece, como lo es el juicio de amparo.<sup>32</sup>

#### IV.4.1 COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El 6 de junio de 1990, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México no contaba con experiencia jurídica, política y social sobre el funcionamiento del Ombusman como organismo defensor de los Derechos Humanos de los mexicanos y extranjeros, en el territorio nacional. Si bien existían varios antecedentes aislados de órganos defensores de los Derechos Humanos en algunas Entidades Federativas y con atribuciones muy limitadas, además de un número creciente de organismos no gubernamentales (ONGs), había que dar un primer paso para crear una entidad de dimensión nacional, que fuera creciendo con el aprendizaje que sólo brindaba la experiencia adquirida; de ahí que lo lógico fuese iniciar las operaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con un decreto”.<sup>33</sup>

El 22 de enero de 1992, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, en uso de las facultades otorgadas por el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expidió el Decreto mediante el cual se

---

<sup>32</sup> *Ibidem* Pagina 11

<sup>33</sup> Emilio Rabasa Gamboa Vigencia y efectividad de los Derechos Humanos en México Comisión Nacional de Derechos Humanos pag. 4

adiciona el apartado "B" del artículo 102 Constitucional<sup>34</sup>, con esto se eleva a rango constitucional la protección y defensa de los derechos humanos facultando al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, para establecer organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos, formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Consecuentemente, el Diario Oficial de la Federación publicó, el lunes 29 de junio de 1992 el texto de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Este proceso se inició con el envío de la iniciativa del Ejecutivo Federal el 22 de abril de 1992 a la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, y continuó con la discusión y aprobación en el Senado (11 de junio), y en la Cámara de Diputados (23 de junio), como Cámara revisora. Después de un amplio debate e intercambio de ideas que resultaron en reformas y adiciones a la iniciativa que, al incorporar los puntos de vista parlamentarios, enriquecieron el proyecto original, el texto final resultó aprobado por consentimiento unánime de la Cámara de Senadores, y por mayoría de 362 votos a favor y 25 en contra en lo general, en la Cámara de Diputados.

Con la publicación de la nueva ley se daba un gran avance respecto del ordenamiento anterior que regulaba la operación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el "Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación".<sup>35</sup>

Entre las ventajas que ofreció esta ley podemos mencionar las siguientes:

1) Con el decreto, la CNDH estaba adscrita administrativa y financieramente a la Secretaría de Gobernación, en cambio la ley otorga carácter de Órgano Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo que tiene ahora plena autonomía, técnica, operativa y financiera.

---

<sup>34</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Enero de 1992

<sup>35</sup> Diario Oficial de la Federación del 6 de Junio de 1990

2) El decreto asignaba como objeto único de la CNDH "proteger y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos", otorgándole atribuciones, la ley prescribe como objeto. "la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos en el orden jurídico mexicano" y le confiere 14 atribuciones diferentes y más amplias

3) El decreto no contenía un precepto específico de naturaleza procedimental, por lo que éste se resolvía de acuerdo con las atribuciones de sus órganos competentes; la ley, en cambio, contiene un título entero (III), con cuatro capítulos, sólo destinados al procedimiento, incluyendo el recurso de inconformidad que establece el Sistema Federal de Defensa de los Derechos Humanos como un sistema descentralizado conforme lo establece la Constitución.

4) El decreto únicamente confería la facultad a su Presidente para solicitar información a cualquier autoridad, la ley establece un título completo sobre las obligaciones y responsabilidades de las autoridades y servidores públicos con la Comisión Nacional de Derecho Humanos, incluyendo sanciones específicas por el incumplimiento de las mismas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un órgano descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonios propios, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano (artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos); preocupada por los derechos humanos tanto de los mexicanos que se encuentran en el interior ó en el exterior de la República Mexicana, como de los extranjeros que se encuentran en territorio nacional, y fue además, el primer organismo institucional mexicano comprometido y orientado a este propósito. Cada una de sus funciones encuentra su medio de realización con las atribuciones determinadas en el artículo 6 de la misma ley.

Las funciones de Protección y Observancia, íntimamente relacionadas, se cumplen, básica pero no exclusivamente, con el procedimiento de queja, respecto del cual la CNDH tiene una doble competencia en función del sujeto que cometió la violación (artículo 3°):

a) Actúa como única instancia si las violaciones son imputadas a autoridades o servidores públicos federales, excepto el Poder Judicial Federal y,



b) Actúa como segunda instancia respecto de las comisiones locales ó de autoridades o servidores públicos locales (estatales, del Distrito Federal, o municipales), con la excepción de la facultad de atracción de un asunto local al ámbito federal (artículo 60). En caso de que en un mismo hecho concurren presuntos responsables federal y local, la competencia se surte a favor de la CNDH.

Estas dos funciones abarcarían las atribuciones contenidas en las fracciones I a V del artículo 6º sobre las atribuciones de la CNDH esto es: recibir quejas, investigar las violaciones, formular recomendaciones y conocer de las inconformidades.

La ley mencionada establece otros medios a parte de la queja para proteger y observar los derechos humanos como lo son: a) procurar la conciliación entre el quejoso y la autoridad responsable cuando el caso lo permita, conocido como "amigable composición"; b) elaborar y ejecutar programas preventivos; c) supervisar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social y en general; d) impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.

La función de promoción se cumple con las siguientes atribuciones: a) promover cambios y modificaciones jurídicas y administrativas a las diversas autoridades del país; b) elaborar programas y realizar acciones coordinadas con autoridades competentes, destinados al cumplimiento de ordenamientos internacionales vigentes en México en materia de derechos humanos; c) proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de nuevos acuerdos o convenios internacionales sobre la materia.

Y por último las funciones de estudio y divulgación se realizan con atribución expresa de "promover el estudio, enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional".

De esta manera, cada una de las funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos encuentra en las diferentes atribuciones su medio de realización<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Ermilo Rabasa Gamboa Op Cit pag. 7 a 9

En congruencia con el artículo 102 apartado B la Ley declara que la Comisión es incompetente para conocer de asuntos electorales, de carácter jurisdiccional, laboral, o sobre interpretaciones constitucionales y legales (artículo 7). Pero precisando también, que si puede conocer de quejas contra actos u omisiones exclusivamente administrativas de autoridades judiciales, pero no federales (artículo 8)

Respecto de lo anterior el Dr. Jorge Carpizo<sup>37</sup> ha explicado ampliamente la incompetencia de la CNDH en estas materias, señalando que: a) en materia laboral, porque no interviene la autoridad sino el patrón; b) en electoral, para preservar el carácter apolítico y apartidista de la institución y porque no puede sustituir a los órganos de calificación electoral; y c) jurisdiccionales, porque la CNDH devendría en un super poder, por encima del Legislativo y Judicial.

Siguiendo con éste orden de ideas la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se crea a partir de la publicación de su Ley en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Junio de 1993, que entró en vigor el día siguiente de su publicación; con la creación de la Comisión se dio cumplimiento a la disposición derivada de la reforma constitucional del 28 de Enero de 1992 que adicionó el artículo 102, ya mencionado.

En tanto no fueron establecidos los organismos locales de protección a los derechos humanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se abocó al conocimiento y atención de las quejas presentadas por la ciudadanía de todas las entidades del país, estando previstos los términos de ley para la creación de los organismos locales y las modalidades para la traslación de los casos a éstos una vez establecidos.

#### **IV.4.2 POSTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN A LOS ASILADOS Y LA IMPORTANCIA DE SUS RESOLUCIONES.**

De acuerdo con el artículo 25 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos cualquier persona puede denunciar las presuntas violaciones a éstos derechos, y acudir a las oficinas de la Comisión ya sea directamente o por

---

<sup>37</sup> „Que es la CNDH? Publicación de la Comisión Nacional 1991. Páginas 23-25

medio de representante quejas contra dichas violaciones, pueden acudir también las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas. Con esta disposición el legislador quiso reconocer que la causa de los derechos humanos no es sólo la de los agraviados, sino la de todos. Por lo tanto no hay, distinción o requerimiento alguno por "razones" de sexo, edad, condición social, militancia política, credo religioso, nacionalidad o cualquier otro.

Los procedimientos para demostrar la violación a los derechos humanos y señalar a la autoridad o servidor público responsables son tres: el procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el procedimiento de queja ante las Comisiones Estatales y del Distrito Federal y, los procedimientos de inconformidad ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Estos procedimientos deben ser breves, sencillos y estar sujetos solo a las formalidades esenciales que requiere la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez (artículo 4 LCNDH).

El procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos procede como ya se mencionó por presuntas violaciones a los derechos humanos, cometidas por autoridades o servidores públicos federales, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. En términos generales, los actos que integran este procedimientos son: 1) presentación y recepción de la queja; 2) comunicación y petición de informe a los presuntos responsables; 3) investigación, valoración de pruebas y elaboración del proyecto de recomendación ó, el acuerdo de no responsabilidad; y 4) aprobación por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Aprobada la recomendación, deberá enviarse de inmediato a la autoridad o servidor público responsable, quien tiene quince días hábiles para responder si la acepta o no y otros quince días hábiles para ofrecer pruebas de que ha cumplido con ella. La recomendación, además se hace pública y se le notifica al quejoso.

En caso de que no se comprueben las violaciones imputadas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos dicta un acuerdo de no responsabilidad que también se remite y publica.

El procedimiento de queja ante la Comisión del Distrito Federal procede por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando estas fueren

imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal (artículo 3° LCDHDF). Los actos que integran este procedimiento son en términos generales los mismos que el anterior

Los procedimientos de inconformidad ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, vienen a reglamentar el último párrafo del artículo 102, apartado B Constitucional ya que a través de los mismos se ponen en movimiento tanto las comisiones locales como la Comisión Nacional. La inconformidad es de dos tipos: a) como recurso de queja; y b) como recurso de impugnación.

En el primer caso procede por omisión o inacción del órgano local, se ejercita durante el procedimiento, se dirige contra la comisión local; debe presentarse directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y exige que transcurran seis meses de haberse interpuesto la queja o denuncia para que proceda; solo puede presentarlo quien haya sufrido un perjuicio grave por la omisión o inacción del órgano. Los pasos que integran el procedimiento de inconformidad como queja son tres: 1) presentación y recepción del recurso; 2) comunicación a, e informe de la Comisión Local recurrida; 3) resolución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el segundo caso, es decir, la inconformidad como recurso de impugnación procede por acción del organismo local o insuficiencia de la autoridad o servidor público local; se ejercita al término del procedimiento, cuando ya se dictó una recomendación; se dirige contra la Comisión Local o bien contra la autoridad o servidor público local al que ésta hubiese enviado una recomendación insuficiente cumplida; se presenta ante la Comisión Local la cual en quince días máximo debe enviarlo a la Comisión Nacional; solo puede presentarlo quien haya sido el quejoso en el expediente.

Los pasos que se siguen en la inconformidad como impugnación son cuatro: 1) presentación y recepción; 2) envío con informe sobre la recomendación y documentos justificativos de la Comisión Local a la Nacional; 3) informe del organismo o autoridad recurrida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien solo si lo considera necesario abrirá a pruebas; y 4) resolución de la Comisión Nacional confirmando o modificando la recomendación de la local y/o

declarando suficiente o insuficiente el cumplimiento de la autoridad local, en cuyo caso podrá dirigirle una nueva recomendación

Con estos procedimientos movilizados por el quejoso, los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano se hacen una realidad individual y social.

Mireille Roccatti<sup>38</sup> señala que dentro de los migrantes se encuentran los extranjeros que ingresan ó salen del territorio mexicano por cualquiera de sus fronteras, independientemente de la situación particular de los migrantes, estas personas tienen derecho a que su vida sea respetada y a ser tratados con dignidad en cualquier lugar en que se encuentren.

La migración y los derechos humanos son dos cuestiones estrechamente vinculadas, en virtud de que la condición de migrante es reflejo inequívoco de un problema social y económico, que le obliga a traspasar fronteras de otros países en busca de mejores oportunidades que le permitan obtener el sustento propio y de su familia.

Las Comisiones de Derechos Humanos mexicanas en materia migratoria pugnan por el respeto de los derechos fundamentales de los individuos que cruzan las fronteras de nuestro país hacia otra nación vecina, pero también por los derechos de todo extranjero que se encuentre en nuestro territorio. No solapan la internación ilegal, simplemente exige que el procedimiento de repatriación se ajuste estrictamente al orden jurídico; se pronuncian en contra de las prácticas discriminatorias y atentatorias contra la integridad y la dignidad de las personas, no importando cual sea la forma o lugar donde se susciten, en todo momento, estas manifestaciones deber ser combatidas ya que constituyen atentados contra los derechos fundamentales de todo ser humano que ponen en riesgo la comprensión mutua, la buena relación entre pueblos, así como la seguridad y paz internacionales, toda vez que la convivencia civilizada y pacífica entre los pueblos requiere imprescindiblemente del respeto irrestricto a la dignidad y derechos de las personas.

Por lo que con absoluto respeto de la competencia de las autoridades que tienen a su cargo los asuntos migratorios, los organismos protectores de derechos humanos, sin distinción alguna, deben seguir

---

<sup>38</sup> Mireille Roccatti Op. Cit. Página 186-188

promocionando las libertades fundamentales de mexicanos y extranjeros que habiten en el territorio nacional. Asimismo, deben continuar conociendo las quejas que con este motivo se presenten y oportunamente resolver lo conducente conforme a nuestra legislación.

Respecto al valor probatorio de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional, la Suprema Corte de Justicia de la Unión se ha pronunciado en el siguiente sentido:

**RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. VALOR PROBATORIO DE LA.** La recomendación emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos sólo tiene por objeto instar a las autoridades competentes para que practiquen la investigación correspondiente sobre la responsabilidad en que pudieron incurrir uno o varios de sus subordinados en el ejercicio de sus funciones; en el caso particular, la arbitraria actuación de miembros del Ejército al detener a los coacusados. Sin embargo, las consideraciones contenidas en dicho documento, nada prueban por sí mismas en el proceso

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO  
Amparo directo 260/93 Antonio Zúñiga Urqueta 7 de febrero de 1994. Unanimitad de votos. Ponente: Alfonso Nuñez Salas Secretaria Ana Victoria Cárdenas Muñoz/  
Instancia Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente Semanario Judicial de la Federación  
Época. Octava Época  
Tomo XIII-Junio  
Página 645

**GARANTÍAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACIÓN DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACIÓN A ELLAS CUANDO UNO DE LOS ORGANISMOS PREVISTOS EN EL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN SE HAYA ABOCADO A SU AVERIGUACIÓN Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima inoportuno dictaminar sobre la posible violación de garantías individuales cuando otro organismo de los previstos en el Apartado "B" del artículo 102 de la Carta Magna, facultado para la investigación de los hechos denunciados ha practicado esa averiguación y sus recomendaciones, las situaciones de hecho que generaron la petición de investigación podrían variar substancialmente. Por ello, esta Suprema Corte establece que cuando, a petición de parte legitimada o discrecionalmente de oficio, decreta su intervención para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, tomará las determinaciones conducentes sin importar la denuncia posterior a otros organismos. Pero cuando previamente a la denuncia ante ella ya se hubiere producido una similar ante los organismos del Apartado "B" del artículo 102 constitucional, y se haya producido o esté por manifestarse una recomendación que se esté cumplimentando o permita cumplimentarlo, produciéndose así un cambio sustancial en las reacciones frente a esa posible violación de garantías individuales, para evitar que se produzcan conclusiones contradictorias o contrapuestas, que en nada disuelven la alarma social sino que la agudizan, o bien la duplicación de investigaciones entre dos organismos disímolos en su

naturaleza. Lo anterior no implica que este máximo tribunal desatienda las altas funciones constitucionales que de manera extraordinaria le son conferidas por la Carta Magna pues deberá de ejercerlas cuando a su prudente juicio el interés nacional así lo reclame, buscando siempre el bienestar común y el respeto irrestricto al estado de derecho.

Expediente varios 451/95 Consulta respecto del trámite que procede darle al escrito presentado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A C 18 de septiembre de 1995. Mayoría de 9 votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el cinco de octubre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Guitrón, Juventino V. Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo Y. Ortiz Mayagorita, Humberto Roman Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número LXXV,(9ª) la tesis que antecede, y determino que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a cinco de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

Instancia.	Pleno
Fuente.	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Época.	Novena Época
Tomo.	II, Octubre de 1995
Tesis	P. LXXV/95
Página.	102

### **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS. LA ACEPTACIÓN DE SUS RECOMENDACIONES NO EXIME A LAS AUTORIDADES DE RESPETAR LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES DEL FUNCIONARIO INVOLUCRADO**

Las recomendaciones emitidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en caso se ser aceptadas por las autoridades, deben atenderse en forma que armonicen con las leyes a las que está sujeta su actuación y sin apartarse de los principios supremos establecidos en la Constitución Federal; pero si tales autoridades, argumentando que aceptan una recomendación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos ordenan la destitución del funcionario involucrado del cargo que venía desempeñando, sin que previamente se instruyera un procedimiento en el que se siguieran todas las formalidades establecidas en la ley respectiva, es claro que con ello infringen en perjuicio del amparista, las garantías de audiencia y legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna; por lo que deberá de otorgársele el amparo y protección que solicita, para que previamente a decretar cualquier sanción en contra del funcionario, las autoridades instituyan el procedimiento respectivo, en el que se cumplan todas y cada una de las formalidades legales.

### **TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.**

Amparo en revisión 34/96. Jorge Jiménez Vega 28 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Sahuer Hernández. Secretario: Mauricio Torres Martínez.

Instancia	Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente.	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Época	Novena Época
Tomo	III, Mayo de 1996
Tesis:	XXII 10 K
Página	603

La creación de organismos institucionales de derechos humanos ha generado las condiciones para que la ciudadanía manifieste, a través de sus quejas y denuncias, sus problemas y situaciones de conflicto por actos y omisiones de autoridades formales y de funcionarios que representen posibles o supuestas violaciones a sus derechos, lo que en cualquier régimen o sistema político y social significa una sana alternativa para la convivencia, la actualización de la justicia, la complementación de las garantías jurídicas y el aseguramiento de la paz social. Sin embargo también debemos mencionar que sus recomendaciones carecen de un verdadero valor jurídico, no obstante de que su constitución fue elevada a rango constitucional, ya que se limitan a ser simples recomendaciones que en dado momento la autoridad a la que van dirigidas puede acatarlas o hacer caso omiso de ellas



## **CAPITULO V**

### **LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y SU REGLAMENTO**

- V.1 PRINCIPIOS BÁSICOS.**
- V.2 REGLAS A LAS QUE SE SUJETA LA ADMISIÓN DE LOS ASILADOS Y CONDICIONES A LAS QUE QUEDAN SUJETOS.**
- V.3 CASOS EN QUE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN PUEDE NEGAR A LOS EXTRANJEROS LA ENTRADA AL PAÍS O EL CAMBIO DE CALIDAD O CARACTERÍSTICA MIGRATORIA.**
- V.4 DIFERENCIA ENTRE REFUGIADO Y ASILADO POLITICO**

## V. LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y SU REGLAMENTO

### V.1 PRINCIPIOS BÁSICOS

La política de población es un elemento esencial de los estados, por lo que normalmente los temas migratorios se encuentran dentro de las altas prioridades de los intereses del estado.

Así el artículo 11 Constitucional establece que: "Todo hombre tiene derecho para entrar a la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país".

Esta norma reconoce a toda persona el derecho a la libertad de tránsito, la cual se traduce en la facultad que tiene todo individuo para entrar y salir del país, para desplazarse libremente por su territorio, así como para fijar o mudar su lugar de residencia dentro del mismo, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes.

Atento a lo dispuesto cabe distinguir dos distintas manifestaciones de la libertad de tránsito: una que consiste en la libertad de tránsito interno, cuyo ejercicio no puede ser limitado por el Estado mediante la exigencia ni de documentos del tipo de los que menciona este artículo, ni de otros documentos similares, a cuya obtención y posesión quedase supeditado el traslado o desplazamiento temporal o la fijación o variación del lugar de residencia permanente de las personas, dentro del territorio nacional; la segunda manifestación contempla la libertad de tránsito de las personas que procedan del extranjero ó que se dirijan al exterior de nuestro país, caso en el cual el requerimiento de documentos sólo será válido en la medida en que éstos documentos sirvan a las autoridades para identificar a quienes cruzan las fronteras del país, así como para registrar y controlar los movimientos migratorios.

Este derecho de libre tránsito admite dos categorías de limitaciones, según sean impuestas judicial o administrativamente. En la primera categoría de dichas limitaciones se contemplan las facultades de la autoridad judicial para restringir el libre desplazamiento de las personas, en los casos de responsabilidad penal o civil, a través de medidas tales como la prisión impuesta como pena por sentencia judicial, la detención preventiva, el arraigo, etc.

En la segunda categoría de limitaciones quedan comprendidas las restricciones que imponga o pueda llegar a imponer la legislación tanto en materia de emigración, inmigración y salubridad.

De ahí que se deba partir primeramente del derecho soberano de cada Estado de establecer las calidades y características de los extranjeros, subrayando la palabra característica porque, jurídicamente el status que recibe un extranjero al ingresar a un estado con ese carácter, recibe esa denominación: característica, es decir, contrariamente a lo que se piensa, los extranjeros en todos los estados del mundo están sujetos a una serie de características (o condiciones)

Es por ello que existe la característica de refugiado, la de inversionista, la de turista, etc. implicando cada una de ellas el cumplimiento de una serie de requisitos para obtener tal status, actuando con un interés nacional.

Este derecho soberano es conocido como "facultad discrecional", la cual podemos definirla de la siguiente manera: "Es aquella que la ley otorga a la Administración Pública y que consiste en un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar ó como debe obrar, o en fin que contenido va a dar a su actuación"<sup>1</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 fracción XVI, atribuye al Congreso de la Unión, entre otras facultades legislativas la de "dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración .."

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos relativos a la Administración Pública, entre otros, el Poder Ejecutivo tiene encargada a la

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Porrúa. México 1990. Página 1112

Secretaría de Gobernación el formular y conducir la política demográfica, salvo lo relativo a la colonización, los asentamientos humanos y el turismo (artículo 27, fracción XXV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) La inmigración es uno de los aspectos de la política demográfica <sup>2</sup>

El derecho interno mexicano contiene un número muy reducido de disposiciones jurídicas directa y específicamente aplicables en materia de asilo. De ahí que la situación de las personas consideradas por la legislación mexicana como tales, sea bastante precaria desde el punto de vista jurídico y que, al mismo tiempo, la regulación de su condición jurídica derive de una serie de normas dispersas en diferentes ordenamientos legales de diferente naturaleza y jerarquía, como son la Constitución, diversas leyes secundarias, algunos reglamentos de éstas, e, incluso varios instrumentos internacionales de carácter regional

La Constitución del 5 de febrero de 1917 no reconoce directamente la institución del asilo, en cambio, en su artículo 15 al prohibir la celebración de tratados de extradición, en virtud de los cuales el Estado mexicano se comprometa con uno o más Estados extranjeros a entregarles aquellas personas a quienes dichos Estados imputan la comisión de delitos de carácter político, se infiere claramente que lo que éste precepto consagra, si bien sólo en forma indirecta es la humanitaria institución conocida en el orden internacional como el derecho de asilo <sup>3</sup>

Tal prohibición se encuentra concebida de la siguiente manera: "No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano" <sup>4</sup>

Ahora bien, al disponer el artículo 1º Constitucional que: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece", se infiere que por todo individuo la Constitución entiende todo ser humano, sin distinción de ninguna

---

<sup>2</sup> Leonel Pérez Nieto Castro. Derecho Institucional Privado. página 96

<sup>3</sup> Ibidem página 209

<sup>4</sup> Artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. pag. 3

especie, lo cual incluye desde luego a los extranjeros en general, según lo preceptúa el artículo 33 de la propia Constitución y, entre estos a los que se encuentren en el país en calidad de asilados, con lo anterior se adopta el sistema de equiparación de nacionales y extranjeros aunque con las restricciones que establece la propia ley fundamental

Entre los ordenamientos legales que se refieren directa y específicamente a la figura y a la situación jurídica de los asilados políticos se encuentra la Ley General de Población y su reglamento

Esta ley cuyo objeto es regular los fenómenos poblacionales en el territorio nacional (artículo 1º), faculta al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación a tomar las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos del país (artículo 2º) entre las cuales figura la de sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes (artículo 3º fracción VI), independientemente de que los mismos, para entrar o salir del país deberán satisfacer los requisitos exigidos tanto por esta ley como por su reglamento y otras disposiciones aplicables (artículo 13), y contiene en su Capítulo III disposiciones específicas sobre los asilados políticos, en tanto extranjeros que hayan sido objeto de persecuciones políticas en su país de origen

Por lo tanto, para que un extranjero pueda internarse legalmente en el país debe cumplir con las disposiciones establecidas por la Ley General de Población, la cual en su artículo 32 respecto de la inmigración preceptúa lo siguiente

“La Secretaría de Gobernación fijará, previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.”

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

Conforme a la Ley General de Población, la Secretaría de Gobernación gozara de facultades discrecionales que le permitirán, en resumen

1 - Autorizar o negar a extranjeros, su internación al país, cuando lo juzgue conveniente para los intereses públicos nacionales.

2.- Autorizar, negar o renovar a los extranjeros su permanencia en el país como inmigrantes o no inmigrantes, de acuerdo con lo que la propia Secretaría considere conveniente para los intereses públicos del país.

3.- Autorizar o negar a extranjeros su permanencia definitiva en el país como inmigrados, según lo estime apropiado, para los intereses públicos de la nación y

4.- En general, sujetar la entrada, la salida, el tránsito interno y la permanencia de extranjeros en el país, a las condiciones y requisitos que la propia Secretaría estime conveniente para los intereses públicos nacionales.

De tal forma, la Secretaría de Gobernación, en ejercicio de las facultades discrecionales en materia migratoria, va a establecer conforme a sus criterios y en base a los convenios y tratados ratificados, lo que considera es de interés público para el país, las reglas a las que deberá sujetarse el tránsito y permanencia en la República por parte de extranjeros.<sup>5</sup>

Así, la internación de extranjeros en México sólo puede hacerse bajo las calidades de No inmigrante y de Inmigrante, las cuales a su vez reportan varias características.

Como vimos anteriormente, el Asilado Político es una característica por la que los No inmigrantes pueden internarse legalmente en el país, regulado por el artículo 42 fracción V de la Ley General de Población, asimismo vimos que este puede ser a su vez Asilo Territorial o Asilo Diplomático, de acuerdo al lugar donde sea solicitado, por lo que a continuación se analizará su regulación en la ley de la materia.

---

<sup>5</sup> Memoria del simposio Extranjeros y Derechos Humanos según su Calidad y Característica Migratoria pag. 35

## V.2 REGLAS A LAS QUE SE SUJETA LA ADMISIÓN DE LOS ASILADOS Y CONDICIONES A LAS QUE QUEDAN SUJETOS.

Todo extranjero que pretenda internarse en el territorio nacional debe acreditar su calidad migratoria con los documentos correspondientes y, en su caso, deben reunir los requisitos que se fijen en sus permisos de internación y los que de acuerdo con la característica migratoria conferida conforme a la ley, deban ser previos a su admisión, de esta forma las reglas a las que se sujeta la admisión de No inmigrantes, en su característica de asilado político, son las siguientes:

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

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

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

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

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

VI.- Concedido el asilo diplomático, la embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relación Exteriores y ésta a su vez a la de Gobernación y se encargará además de la seguridad y del traslado a México del asilado.<sup>6</sup>

La admisión al país de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijen en el permiso de internación.

a) La Secretaría de Gobernación determinará el sitio en el que el asilado deba residir y las actividades a las que pueda dedicarse y podrá establecer otras modalidades cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten. Sancionándolo con multa hasta de tres mil pesos y pena hasta de dieciocho meses de prisión al extranjero que realice actividades para las cuales no esté autorizado conforme a la ley o al permiso de internación que la Secretaría de Gobernación le haya otorgado, además de que se le cancelará la calidad migratoria y será expulsado del país;

b) El asilado político podrá traer a México a su esposa e hijos para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad y característica migratoria. Los padres serán admitidos en la misma calidad y característica migratoria si la Secretaría de Gobernación lo estima pertinente;

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

d) Las internaciones se concederán por el tiempo que la Secretaría estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgaran por un año y si tuviesen que exceder de éste podrán prorrogarse por uno más, y así de manera indefinida. Los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso dentro de los 30 días anteriores al vencimiento. Esta revalidación se les concederá si subsisten las circunstancias que determinaron el asilo y siempre que hayan cumplido con los requisitos y modalidades señaladas por la Secretaría de Gobernación. En la misma forma se procederá con los familiares;

---

<sup>6</sup> Reglamento de la Ley General de Población Artículo 88



e) Deberá solicitar el Servicio Central, por escrito, el permiso para el cambio de actividad, presentando los requisitos que la Secretaria les señale;

f) Al momento que hayan desaparecido las circunstancias que motivaron el asilo político, el asilado, dentro de los 30 días siguientes abandonará el país con sus familiares que tengan la misma característica migratoria o bien podrá acogerse a lo establecido por el artículo 59 de la Ley General de Población previa renuncia expresa a su condición de asilado, (de acuerdo a este artículo puede optar por el cambio de calidad o característica migratoria, quedando a juicio de la Secretaria de Gobernación otorgar el cambio). En todo caso al extranjero que no haya cumplido la orden de la Secretaria de Gobernación para salir del territorio nacional dentro del plazo que se le fijó se le impondrá una multa de cinco mil pesos, además se le cancelará la calidad migratoria y será expulsado del país;

g) La Secretaria de Gobernación, cuando lo estime conveniente y a solicitud del interesado, podrá autorizar cambio de calidad o característica migratoria, aún cuando se mantengan las causas que motivaron el otorgamiento del asilo, previa renuncia expresa a su condición de asilado;

h) El asilado deberá manifestar sus cambios de domicilio y de estado civil en un período de 30 días a partir del cambio o celebración del acto;

i) El asilado observará todas las obligaciones que la ley y este reglamento imponen a los extranjeros, salvo las excepciones expresas o las que sean contrarias a la naturaleza de su condición de asilado.<sup>7</sup>

Además los extranjeros que sean admitidos como asilados están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su internación e informar de sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen dentro de los 30 días posteriores al cambio.

---

<sup>7</sup> Reglamento de la Ley General de Población Artículo 88

### **V.3 CASOS EN QUE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN PUEDE NEGAR A LOS EXTRANJEROS LA ENTRADA AL PAÍS O EL CAMBIO DE CALIDAD O CARACTERÍSTICA MIGRATORIA.**

Puede darse en los siguientes casos de acuerdo al artículo 37 de la Ley General de Población:

- I.- Cuando no existe reciprocidad internacional,
- II.- Cuando lo exija el equilibrio demográfico nacional,
- III.- Cuando no lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de la Ley General de Población,
- IV.- Cuando se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales,
- V.- Hayan infringido las leyes nacionales o tengan malos antecedentes en el extranjero.
- VI.- Cuando hayan infringido ésta ley, su reglamento y otras disposiciones administrativas aplicables en la materia, o no cumplan con los requisitos establecidos en los mismos.<sup>8</sup>
- VII.- Cuando no se encuentran física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria ó
- VIII.- Cuando lo prevean otras disposiciones legales.

Siendo facultad de la Secretaria de Gobernación, suspender o prohibir la admisión de extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional.

De acuerdo al artículo 56 del reglamento de la ley de la materia, la Secretaria de Gobernación "previo acuerdo general, podrá negar la entrada o el

---

<sup>8</sup> Las fracciones V y VI fueron reformadas por decreto de fecha 6 de Noviembre de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 del mismo mes y año

regreso al país así como el cambio de calidad o característica migratoria a los extranjeros en los supuestos contenidos en las fracciones I, II y III citadas"

O bien (artículo 57 del Reglamento de la Ley General de Población) en virtud de determinaciones particulares podrá negar a los extranjeros la entrada, el regreso o cambio de calidad o característica migratoria en los casos establecidos en las fracciones IV, V, VI y VII citados de acuerdo a los siguientes supuestos:

I.- Cuando se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales,

II.- Cuando hayan observado mala conducta durante su estancia en el país ó tengan antecedentes en otros distintos,

III.- Cuando hayan cometido violaciones a las disposiciones legales en materia migratoria que así lo ameriten y cuando el extranjero haya sido expulsado, y

IV.- Cuando la autoridad sanitaria manifieste a la de inmigración que el extranjero padece alguna enfermedad infectocontagiosa que constituya un riesgo para la salud pública.

Asimismo y sólo por acuerdo expreso del secretario o del subsecretario de gobernación se autoriza la internación ó el cambio de condición migratoria de un extranjero que se encuentre comprendido en alguno de los casos establecidos en el artículo 37 de la Ley General de Población o en los artículo 56 y 57 del Reglamento (artículo 58 del Reglamento de la Ley General de Población).

Las resoluciones de la Secretaria de Gobernación negando a los extranjeros la entrada al país ó el cambio de característica migratoria, así como las sanciones administrativas que les sean aplicables admiten el Recurso de Revisión, el cual debe interponerse dentro de los 15 días siguientes al de la fecha de notificación de la resolución impugnada, la autoridad competente para conocer del recurso será el Director General de Servicios Migratorios, el cual recabará la opinión del Director de Area correspondiente cuando el acto (impugnado) sea emitido por una autoridad jerárquicamente inferior.

El recurso deber ser resuelto en un plazo de 30 días contados a partir de la fecha de su interposición, en el caso de que la autoridad no notifique la

resolución que debió recaer al recurso, y una vez transcurridos los 30 días, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior al plazo, en tanto no se le notifique la resolución

Dichas resoluciones pueden consistir en confirmación, revocación, modificación del acto recurrido o reposición del procedimiento; la resolución que recae el recurso tiene el carácter de definitiva.

#### **V.4 DIFERENCIA ENTRE REFUGIADO Y ASILADO POLÍTICO**

Anteriormente asilo (territorial) y refugio significaron la misma cosa , en la actualidad tienen conceptos diferentes, la fuente del derecho de uno y otro son diversas y también los métodos para la protección de uno y otro.

Como lo ha señalado Gros Espiell la aceptación de una persona como asilado territorial no la transforma automáticamente en refugiado para los efectos de la Convención sobre Refugiados de 1951 y a la inversa, la calificación de una persona como refugiado político no significa ipso iure, que deba considerársele como asilado territorial.

En tanto el asilo era entendido, de acuerdo a la doctrina tradicional como una cuestión exclusiva y del dominio interno de los Estados, el refugio tenía que ver con la comunidad internacional organizada, dado que México carecía de una reglamentación de ésta figura, no existía una buena definición.

La Convención de las Naciones Unidas sobre Refugiados, de 1951, definía lo que era un refugiado internacional, esto es una persona: “que como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda ó, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país ó que careciendo de nacionalidad y hallándose, en consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país

donde antes tuviere su residencia habitual, no pueda, a causa de dichos temores no quiera regresar a él”<sup>9</sup>

Dicha definición no era muy satisfactoria dado que originaba una gran problemática al tratar de determinar que se entendía como “acontecimientos políticos”.

El estatus de los refugiados en México era incierto; no reconocía dicho concepto y esto traía como consecuencia que la Secretaría de Gobernación tuviera que falsear la ley, como en el caso de los refugiados guatemaltecos, considerados entonces como visitantes transitorios, figura que no era contemplada por las leyes.<sup>10</sup>

Con las reformas a la Ley General de Población del 17 de Julio de 1990 se reglamenta la figura del refugiado<sup>11</sup>, integrándolo como una de las características migratorias con las que los No inmigrantes pueden internarse en el país, así el artículo 42, fracción VI lo define como: “...el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente . . para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Así mismo si el refugiado se ausenta del país perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

---

<sup>9</sup> Derecho Internacional Cesar Sepulveda pág. 536

<sup>10</sup> Alonso Gomez Op Cit 207, 208

<sup>11</sup> Como respuesta a un reclamo y necesidad derivada de la realidad centroamericana que, durante los últimos años ha provocado un éxodo de refugiados hacia territorio mexicano. Leonel Perez Nieto Derecho Internacional Privado pág 99

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue ésta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado.”

Como es de apreciarse a diferencia del asilado político en el caso del refugiado no se trata de una persecución personal, originada por la comisión de un delito político, sino de problemas de índole general en su país de origen que lo obligan a internarse a territorio nacional.

De manera precisa la disposición establece que el refugiado no debe violar las leyes nacionales a riesgo de perder su característica migratoria, además de las violaciones en que pueda incurrir el refugiado; la severidad de la sanción deriva del hecho de que ciertos refugiados se han valido de su estancia en territorio mexicano para llevar a cabo actividades de diferente índole en sus países de origen, especialmente en Guatemala, comprometiendo con ello las relaciones exteriores de México.<sup>12</sup>

Aunque se trate de figuras diferentes, hay algunos derechos consagrados internacionalmente que les son comunes. El más importante es el de no devolución (*non refoulement*) consistente en la obligación que tiene el Estado de abstenerse de devolver por la fuerza a un refugiado a su país o a un tercer país en donde puede eventualmente sufrir las persecuciones que motivaron su huida. El artículo 33 de la Convención de las Naciones Unidas sobre Refugiados de 1951 lo positiva, expresando que ningún Estado contratante podrá expulsar o devolver a un refugiado de manera alguna a la frontera de territorios donde la vida ó la libertad puede ser amenazada por motivos de raza, religión, pertenencia a un grupo social particular ú opinión política. El artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos va más allá, como dice: "En ningún caso el extranjero puede ser expulsado ó devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o sus opiniones políticas”.

Se reputa el derecho de no devolución como una norma imperativa de derecho internacional. Así lo reconoce el artículo 60 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que establece que las

---

<sup>12</sup> *Ibidem* pag. 100

disposiciones contenidas en los tratados sobre derechos humanos son jus cogens.<sup>13</sup>

El mismo Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 89 fracción V, inciso "i" señala que "cuando a juicio de la Secretaría desaparezcán las circunstancias que motivaron el refugio, el interesado deberá abandonar el país con sus familiares que tengan la misma característica migratoria dentro de los treinta días siguientes ó bien podrá acogerse a lo establecido por el artículo 59 de la ley".

Esto es, que de acuerdo al Juicio de la Secretaría de Gobernación puede cambiar de calidad ó característica migratoria una vez que reúnan ciertos requisitos; este derecho también es concedido a los asilados políticos.

---

<sup>13</sup> Derecho Internacional. Cesar Sepúlveda pag. 536 y 537. Agrega que el asilo territorial es una cuestión exclusiva del dominio interno de los Estados en tanto que el refugio tiene que ver con la Comunidad Internacional Organizada.

## CONCLUSIONES

1.- Los derechos fundamentales son inherentes al ser humano, anteriores y superiores a las leyes escritas y a los acuerdos entre los gobiernos, razón por la cual no le incumbe a la comunidad organizada otorgarlos, sino el reconocerlos y sancionarlos como válidos universalmente

2.- Los derechos considerados como humanos varían de un lugar a otro y de una época a otra por motivos de raza, costumbre, religión, evolución, etc de ahí que no haya entre los países un acuerdo unánime para poder precisar que derechos tienen ese carácter, por lo que cada Estado debe propugnar por crear los mecanismos necesarios para garantizar su respeto, vigilancia y protección

3.- De acuerdo con la legislación de nuestro país y del orden jurídico internacional, la función del asilo es brindar protección a aquellas personas que sufren una persecución por su país de origen, a causa de su filiación política, o por motivos de carácter político, y por la cual corre peligro su vida o su libertad; es destinada a evitar la injusticia y la violación de los derechos del asilado.

4.- Cada Estado tiene en base a su soberanía, el derecho de establecer las calidades y características a las que deben sujetarse los extranjeros que deseen internarse en su territorio.

5.- La política migratoria de México se encuentra basada en principios, normas y criterios tendientes a la defensa de nuestra soberanía, al respeto de los derechos humanos y a facilitar nuestra relación e intercambio con los demás países del mundo.

6.- De acuerdo al Derecho Internacional el otorgar el asilo no constituye un acto inamistoso, la actitud del Estado que otorga el asilo no puede llegar a interpretarse como interferencia o posible intervención en los asuntos domésticos del otro Estado en donde se presume la persecución.

7.- En nuestro país el otorgar o negar el asilo político es una decisión que compete a la autoridad como facultad discrecional en ejercicio de su soberanía, pero cada país en base al mismo principio puede otorgarle el carácter que considere acorde a su ideología.



8.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia migratoria lucha por el respeto de los derechos fundamentales de los individuos que cruzan las fronteras de nuestro país hacia otro, pero también por los derechos de todo extranjero que se encuentre en nuestro territorio actuando mediante programas de protección y asistencia a determinados grupos considerados vulnerables, por ejemplo a refugiados, trabajadores migratorios o grupos indígenas; sin embargo por lo que se refiere a los asilados en particular se carece de este apoyo y asistencia tema sobre el cual podría asumirse una conducta semejante

9.- El avance en la protección de los derechos humanos a nivel internacional ha tenido varios obstáculos, como la falta de una filosofía común y de una doctrina política uniforme sobre lo que son los derechos humanos y la necesidad de tutelarlos adecuadamente y responsablemente, sin embargo se ha logrado instaurar firmemente la idea de que no son del exclusivo conocimiento de un Estado sino que es un tema que concierne a la comunidad internacional.

10.- En nuestro país el otorgamiento de la característica de asilado no es considerada como un derecho inherente a la persona en el sentido de que cuando un extranjero lo solicite, se le deba conceder, ésta es otorgada por las autoridades migratorias en ejercicio de su facultad discrecional observando lo establecido en la Ley General de Población y su Reglamento y con apoyo en los Tratados y Convenciones Internacionales que sobre la materia se han ratificado. Pero esta figura jurídica tutela derechos inherentes al ser humano como son el derecho a la vida y a la libertad.

11.- El Gobierno Mexicano se ha preocupado por formar parte en Convenciones y Tratados Internacionales que regulan el asilo político y los derechos humanos denotando con esto su interés en tratar de unificar los conceptos y su regulación con los Estados firmantes.

12.- A pesar de los diferentes criterios de los países en cuanto a la concepción del asilo, éste se encuentra previsto en la Declaración Universal de Derechos Humanos en el artículo 14, en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en el artículo XXVII y en la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 22, instrumentos en los que se encuentra consagrado y que demuestran que a pesar de la distinta normatividad existente eso no impide que se le integre dentro del sistema general de derechos humanos, teniendo en cuenta que esto no implica necesariamente el deber del Estado requerido a concederlo.

13.- Aún cuando la concesión del asilo no es considerada como un derecho ipso facto por no otorgarle este carácter nuestra ley y encontrarse supeditada a una decisión del ejecutivo, esta figura en razón de los derechos humanos que tutela, las circunstancias que motivan a las personas para encontrarse en este supuesto, el riesgo que corren y por lo tanto la importancia que representa el otorgarles protección, bien podría ser integrada en nuestro sistema jurídico como un derecho que el mismo Estado les reconociera, para lo cual sería necesario integrarlo en nuestra Constitución otorgándole el carácter de garantía.

## BIBLIOGRAFIA

- 1) Alonso Gómez y Robledo Verduco  
"Temas Selectos de Derecho Internacional"  
Instituto de Investigaciones Jurídicas  
México 1986  
713 p.
- 2) Arellano García, Carlos.  
Los Refugiados y el Derecho de Asilo en México  
México 1987.  
245 p.
- 3) Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina"  
Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Serie E Varios No. 14  
Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos  
México, 1982
- 4) Beuchot, Mauricio  
"Filosofía y Derechos Humanos"  
Editorial Siglo XXI Editores  
México 1993.  
172 p.
- 5) Burgoa Orihuela, Ignacio  
"Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparos"  
2ª Edición  
Editorial Porrúa  
México 1989  
459 p.
- 6) C. Neale Ronning  
"Derecho y Política en la Diplomacia Interamericana"  
Manuales Utcha, número 323/323a Sección 14  
1ª Edición en español  
México 1965  
244 p.

- 7) Carrillo Flores, Antonio  
"El asilo político en México"  
Jurica México. NUM 11  
Universidad Iberoamericana
- 8) Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.  
Editorial Delma. 1996. 224 p.
- 9) Coloquio sobre asilo y la protección internacional de refugiados en América Latina.  
Secretaría de Relaciones Exteriores.  
México 1981. P. p 334
- 10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Editorial Porrúa  
México 1997  
159 p
- 11) Convenciones sobre Derechos Humanos  
Archivo Histórico Diplomático Mexicano  
Secretaría de Relaciones Exteriores  
México 1991  
P.p. 111
- 12) Diario Oficial de la Federación  
Reformas a la Ley General de Población  
Noviembre 7, 1996
- 13) Diccionario Enciclopédico Salvat.  
Tomo 21. Salvat Editores, S.A  
México 1990  
P p. 3032
- 14) "Diccionario Jurídico Mexicano"  
Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Editorial Porrúa  
UNAM Sexta Edición  
1990

- 15) Etic Llano, Alejandro  
"La protección de la persona humana en el Derecho Internacional"  
Editorial Trillas, Sexta Edición  
México 1994,  
271 p
- 16) Felix Torres Amat.  
"La Biblia"  
México, 2537 p.
- 17) Fernández, Carlos Augusto  
"El asilo diplomático"  
Editorial Jus  
México 1970  
380 p.
- 18) Fernández del Valle, Agustín Basane  
"Filosofía del Derecho Internacional. Jusfilosofía y Politosofía de la  
Sociedad Mundial"  
UNAM. México 1989, 396 p.
- 19) Franco Pérez, Alicia  
"Derecho de Asilo"  
Universidad Femenina de México,  
1963, 79 p.
- 20) García y García Tomás de Aquino  
"El Derecho de Asilo en Indias"  
Editorial Reus, S.A. Madrid España. 1950
- 21) Grimberg Carl. Historia Universal. Tomo II  
México 1983, 380 p.
- 22) Hernández Millares, Jorge  
"Compendio de Historia Universal"  
Editorial Patria  
México 1995  
376 p

- 23) Herrera Ortiz, Margarta  
"Manual de Derechos Humanos"  
Editorial Pac, S A de C V  
México 1991  
356 p.
- 24) Jiménez de Asúa, Luis  
Tratado de Derecho Penal  
Tomo III. El Delito  
Cuarta Edición  
Editorial Losada Buenos Aires.  
1102 p.
- 25) Ley de Extradición Internacional  
Editorial Delma  
México 1996, 162 p.
- 26) Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos  
Ediciones Delma  
México 1996, 163 p.
- 27) Lion Deptre, José  
"Derecho Diplomático"  
2ª Edición  
México 1, D.F.  
379 p.
- 28) Martínez Viademonte, José Agustín  
"El derecho de asilo y el régimen internacional de refugiados"  
Editorial Botas  
México 1961
- 29) Memoria del Simposio Extranjeros y Derechos Humanos  
según su Calidad y Característica Migratoria  
Comisión Nacional de Derechos Humanos  
México 1992, 50 p.

- 30) Mirelli Roccatti  
Los Derechos Humanos y la experiencia del Ombusman en México.  
Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1996, 352 p.
- 31) Pavón Vasconcelos Francisco y Gilberto Vargas López.  
Derecho Penal Mexicano.  
México 1995
- 32) Pereznieto Castro, Leonel y María Elena Mancilla y Mejía  
"Manual práctico del extranjero en México"  
Tercera Edición  
Editorial Harla. 1996, 584 p.
- 33) Pérez Nieto, Leonel  
"Derecho Internacional Privado"  
Quinta Edición. Colección Textos Jurídicos Mexicanos.  
Editorial Harla  
México 1994  
562 p.
- 34) Publicaciones de la Escuela Libre de Derecho  
"Evolución del Derecho Mexicano 1912 - 1942  
Serie B, Volumen VI.  
Editorial Jus 1990  
383 p.
- 35) ¿Que es la CNDH?  
Publicación de la Comisión Nacional  
México 1991, 68 p.
- 36) Quintín, Alfonsín  
"El Asilo Diplomático en Revista de Derecho Público y Privado"  
Tomo 33
- 37) Rafael de Pina.  
Diccionario de Derecho.  
Editorial Porrúa. México 1994. P.p. 396

- 38) Rodríguez y Rodríguez, Jesús  
"Estudios sobre Derechos Humanos, Aspectos Nacionales e Internacionales"  
Comisión Nacional de Derechos Humanos  
México 1995, 228 p.
- 39) R. Carrió, Genaro  
"Los Derechos Humanos y su Protección" Distintos tipos de problemas  
Editorial Abeledo Perrot  
1990, 77 p.
- 40) Rabasa Gamboa, Emilio  
"Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México"  
Análisis jurídico 1992, 67 p.
- 41) Seara Vázquez, Modesto  
"Derecho Internacional Público"  
Editorial Porrúa  
México 1994  
733 p.
- 42) Sepulveda, Cesar.  
"Derecho Internacional"  
Décimo Octava Edición  
Editorial Porrúa, S.A  
México, 1992  
713 p.
- 43) Sepulveda, Cesar.  
"El asilo territorial en el sistema interamericano, problemas capitales"  
Volumen Asilo y protección internacional de los refugiados en América  
Latina  
UNAM. México 1982
- 44) Sorensen, Max  
Manual de Derecho Internacional Público  
Fondo de Cultura Económica  
México 1992, 819 p.



- 45) Soriano Bello, Jaime  
"El asilo diplomático masivo"  
México. UNAM, 1955  
112 p.
- 46) *Tratados y Convenciones Interamericanas sobre Asilo y Extradición*  
Serie sobre Tratados núm. 34  
OEA Documentos Oficiales  
Serie X / 7 Español 1967  
97 p.
- 47) Travieso, Juan Antonio.  
Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional.  
Argentina 1990
- 48) Tuero Bertrand, D. Francisco  
"Un pleito sobre derecho de asilo en el Oviedo del siglo XVIII"  
Diputación Provincial de Oviedo  
Instituto de Estudios Asturianos del Patronato José María Cuadrado  
Oviedo, 1974, 117p.
- 49) Undécimo Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado  
Memoria. Querétaro, Querétaro, 15, 16, 17 Octubre 1987  
UNAM, México 1989, 411p.
- 50) Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos  
Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Serie G. Estudios Doctrinales  
UNAM 1991, 603 p.
- 51) Zárata, Luis Carlos  
"El Asilo en el Derecho Internacional Americano"  
Bogotá, Colombia  
Editorial Iquetma 1957, 380 p