



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL ASILO TERRITORIAL,
SEGUN EL SISTEMA INTERAMERICANO Y EL REFUGIO
INTERNACIONAL SEGUN EL SISTEMA DE LAS
NACIONES UNIDAS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

EDUARDO OROZCO HERNANDEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL ASILO TERRITORIAL, SEGUN EL SISTEMA
INTERAMERICANO Y EL REFUGIO INTERNACIONAL, SEGUN EL SISTEMA DE
LAS NACIONES UNIDAS

INTRODUCCION.

CAPITULO 1: ORIGEN Y EVOLUCION DEL ASILO

1.1	Antecedentes del asilo	1
1.1.1	El asilo en la antigüedad.....	1
1.1.2	La época medieval	5
1.1.3	Su trascendencia en la época moderna.....	8
1.1.4	El asilo ante el Derecho Internacional.....	11
1.2	Causas que dan origen al asilo.....	13
1.2.1	Religiosas.....	13
1.2.2	Políticas.....	15
1.2.3	Por preservar la vida y libertad.....	16
1.3	Calificación del asilo.....	18
1.3.1	Competencia para la calificación.....	18
1.3.2	Obligación del Estado Perseguidor para otorgar - el salvoconducto.....	22
1.3.3	Alcances y limitaciones del asilo.....	23

1.4	Asilo institución humanitaria o un derecho del hombre, .	29
1.4.1	Autores que lo consideran una institución huma- nitaria	29
1.4.2	El asilo como un derecho del hombre.....	33
1.4.3	Autores que niegan la existencia del asilo.....	37
1.4.4	La práctica internacional.....	41

CAPITULO 2: EL REFUGIO INTERNACIONAL EN LAS NACIONES UNIDAS

2.1	Origenes del Refugio Internacional.....	44
2.1.1	El régimen de los refugiados en el Sistema de la Sociedad de las Naciones.....	47
2.1.2	El régimen de los refugiados en el Sistema de -- las Naciones Unidas.....	51
2.1.2.1	Sucursales y corresponsales del ACNUR...	53
2.1.2.2	Relaciones del ACNUR	54
2.2	Su campo de aplicación.....	58
2.2.1	Europa.....	58
2.2.2	Africa.....	59
2.2.3	Asia	60
2.2.4	América.....	61
2.3	Alcances y Limitaciones del Refugio, según la Conven- ción de 1951 y el Protocolo de 1967.....	62
2.3.1	Alcances.....	62
2.3.1.1	Definición de refugiado según la OIR...	62
2.3.1.2	Definición de refugiado segun el ACNUR.	63

2.3.2	Causas que dan origen al refugio atendiendo a los instrumentos internacionales.....	65
2.3.2.1	Por seguridad del refugiado.....	66
2.3.2.2	De origen político.....	74
2.3.3	Limitaciones.....	75
2.3.3.1	Cesación de la Protección Internacional del refugiado.....	75
2.3.3.2	Exclusión de las personas que pueden solicitar Protección Internacional....	78
2.3.3.2	Otras personas que quedan excluidas de la Convención de 1951.....	78
2.4	Lugares donde se puede otorgar el refugio.....	80

CAPITULO 3: SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE ASILO TERRITORIAL (SEGUN LAS CONVENCIONES AMERICANAS) Y EL REFUGIO INTERNACIONAL (SEGUN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS.

3.1	Sus Semejanzas.....	81
3.1.1	Ambas protegen fundamentalmente la vida y la libertad del hombre.....	81
3.1.2	Ambas instituciones no se ofrecen, sino que deben ser solicitadas por los interesados.....	83
3.1.3	Ambas se conceden por el tiempo estrictamente indispensable.....	83
3.1.4	Ambas instituciones quedan fuera del ámbito de la jurisdicción de su Estado originario.....	84
3.1.5	Ambas coinciden en el procedimiento de la concesión y la condición de asilado territorial y la de refugiado.....	85
3.1.6	Ambas contienen el principio de la No devolución.....	85

3.1.7.-	Ambas se asemejan por las causas por las-- que termina la protección.....	87
I)	Semejanzas entre Refugio Internacional y el Asilo Te-- rritorial, en sistema de las Naciones Unidas.....	88
II)	Semejanzas entre Asilo Territorial, (En el Sistema Ame-- ricano) y Asilo Territorial, (En el Sistema de las -- Naciones Unidas).....	89
III)	Semejanzas entre Asilo Diplomático y Asilo Territorial ambos en el Sistema Americano.....	91
IV)	Semejanzas entre el Refugio Internacional (En el Sis-- tema de las Naciones Unidas) y el Asilo Diplomático -- (Americano).....	92
3.2	Sus Diferencias.....	94
3.2.1	Diferencia terminológica.....	94
3.2.2	Diferencia de causales.....	95
3.2.3	Diferencia de instrumentos jurídicos Interameri-- canos e Internacionales.....	96
3.2.4	Diferencia cuantitativa observada en la conce-- sión del asilo y el refugio.....	98
3.2.5	Diferencia en cuanto a los derechos y deberes - del asilado y del refugiado.....	100
3.2.6	Diferencia en cuanto a los motivos de persecu-- ción	101
3.2.7	Diferencia en cuanto a la vigilancia y aplica-- ción de ambas instituciones.....	102
3.2.8	Diferencia en cuanto a quien concede la protec-- ción.....	102
I)	Diferencias entre Refugio Internacional y Asilo Diplo-- mático.....	103

II)	Diferencias entre el Asilo Diplomático (Según las -- Convenciones Americanas) y el Asilo territorial (Según las Naciones Unidas),.....	106
III)	Diferencias entre Asilo Territorial y Asilo Diplomático, ambas de acuerdo al Sistema Americano.....	108
IV)	Diferencias entre Asilo Territorial (Según las Naciones Unidas) y el Asilo Diplomático (Americano).....	109
3.3	La práctica internacional de dichas instituciones en la Comunidad Internacional.....	110
3.3.1	Casos de Asilo en América.....	110
3.3.1.1	El caso de Haya de la Torre.....	111
3.3.1.2	El caso de la Embajada Española en -- Guatemala.....	114
3.3.1.3	El caso de la Embajada de Haiti en -- Cuba.....	115
3.3.2	Casos de Refugio en Europa.....	117
3.3.2.1	La Primera Guerra Mundial.....	117
3.3.2.2	La Revolución Rusa.....	119
3.3.2.3	La Guerra Civil Española.....	121
3.3.2.4	La Segunda Guerra Mundial.....	123
3.4	Las nuevas tendencias uniformizantes del Asilo Territorial y del Refugio Internacional, en el seno de la Comunidad Internacional.....	124

CAPITULO 4: FUNDAMENTACION Y SISTEMA VIGENTE DEL ASILO Y DEL REFUGIO INTERNACIONAL.

4.1	Fundamentación Doctrinal.....	130
-----	-------------------------------	-----

4.1.1	El Pensamiento de los principales autores de la materia	130
4.2	Fundamentación jurídica internacional	144
4.2.1	Convención sobre asilo de 1928	144
4.2.2	Convención sobre Asilo Político de 1933.....	146
4.2.3	Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos de 1939.....	148
4.2.4	Convención sobre Asilo Diplomático de 1954.....	151
4.2.5	Sistema vigente de las Naciones Unidas	155
4.3	Sistema vigente en el Derecho Positivo Mexicano.....	163
4.3.1	Su contemplación en el Asilo	163
4.3.2	Distintas convenciones sobre el Asilo de la -- que es parte México.....	166
4.3.3	¿Se encuentra contemplado el Régimen del Refugio Internacional en México?	167
4.3.3.1	La Constitución Política de 1917.....	167
4.3.3.2	La Ley General de Población y su Reglamento	168
4.3.3.3	La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México.....	169
4.3.3.4	Necesidad de ser legislada la figura jurídica de refugiado en el sistema positivo mexicano.....	170
CONCLUSIONES.....		173
BIBLIOGRAFIA		176

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

El antiguo problema de los refugiados, y que quizá más que nunca en este siglo, ha visto crecer el número de seres humanos obligados a abandonar sus países, por violaciones a sus derechos humanos o por miedo a la persecución por motivos raciales, religiosos, de nacionalidad, de pertenencia a un grupo social determinado o de adhesión a una opinión política particular y que no pueden o no quieren acogerse a la protección de su país de origen. De lo que resulta muy difícil encontrar algún país del mundo, que no haya tenido alguna experiencia de refugiados.

Los refugiados no son simplemente personas extranjeras sin más. Las normas y reglamentos relativos a los extranjeros están muy lejos de cubrir las necesidades creadas para la situación muy particular en que se encuentran los refugiados. Por eso fue necesario adoptar medidas que otorgasen a los refugiados los derechos fundamentales a que puedan aspirar en su calidad de seres humanos, el derecho al trabajo, el acceso a la justicia, el derecho a la propiedad privada, el derecho a gozar del reconocimiento de su personalidad jurídica y otros derechos de índole social. Todos estos derechos tuvieron formulación detallada en la Convención Internacional Relativa al Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951 y el Protocolo Relativo al Estatuto de los Refugiados de 1967, de los cuales hasta el 31 de marzo de 1982, había 90 y 87 adhesiones respectivamente, de todos los países del mundo.

Por su parte, América Latina, ha ido concibiendo su propio marco jurídico para hacer frente a esas situaciones. Sin embargo, ultimamente, los acontecimientos políticos y sociales se han ido presentando en esta región, a un ritmo cada vez más rápido, y actualmente el derecho aplicable, parece haber quedado atrasado para enfrentarse adecuadamente con los graves problemas suscitados por las corrientes de refugiados. En virtud de que el sistema tradicional sobre Asilo Territorial en América Latina, fue pensado y concebido para hacer frente a una situación distinta de la actual. Esta inadecuación lo transforma en incompleto e incapaz para encarar, por sí sólo, los requerimientos de hoy, circunstancia que no se observa en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados.

Por lo que, a lo largo de este trabajo señalaremos las diferencias y semejanzas existentes entre el Asilado Territorial (según el Sistema Americano) y el Refugiado (según el Sistema de las Naciones Unidas), que aunque son análogos, no son absolutamente idénticos. Lo anterior con la finalidad de que se pueda distinguir que las normas que conforman el Sistema de las Naciones Unidas, ofrece mayor protección y derechos a los refugiados que el Sistema Interamericano.

Por otra parte, México no se ha adherido hasta esta fecha a la Convención de 1951 ni al Protocolo de 1967 señalados, y mucho menos tiene contemplada la figura jurídica del refugiado en sus

leyes respectivas, lo cual ayudaría a proteger de mejor manera, - a cientos de Salvadoreños y Guatemaltecos que así lo han requerido. Además esta función de todas formas la lleva a cabo, a través de - la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, pero otorgando una calidad migratoria distinta a la de Refugiado que es la de Asilado - Territorial mostrando una incoherencia práctica-jurídica al respecto.

Cuanto más precisa sea la expresión que se dé a estas Institu- ciones, más fácil será la aplicación efectiva de los principios relativos al asilo y al refugio, por parte de los Estados.

Hay que concluir, que la única vía realista es trabajar en ba- se a los textos internacionales vigentes, pero coordinando su aplicación, a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

C A P I T U L O 1

ORIGEN Y EVOLUCION DEL ASILO

1.1. Antecedentes del Asilo

1.1.1 El Asilo en la antigüedad

La palabra castellana "asilo" deriva de la latina "asylum", y ésta tiene como antecedente un vocablo griego "asylon" que podríamos traducir como sitio inviolable. De acuerdo con el significado que le da nuestro idioma, asilo es "un lugar privilegiado de refugio para los delincuentes, pobres, huérfanos, ancianos, -- que los ampara y protege". (1)

Es decir, etimológicamente nos podemos remontar hasta los griegos, pero ello no significa que la institución haya tenido su origen en Grecia. Podríamos decir que el asilo se origina de una acción instintiva del individuo de buscar amparo para salvar su vida o libertad, es una consecuencia de la libertad del hombre y de la necesidad de protegerlo contra la arbitrariedad y la violencia de los propios hombres.

Aún cuando no se puede determinar la época y el pueblo en que se practicó el asilo por primera vez, hay antecedentes de que

1): Enciclopedia Universal Sopena, Editorial Sopena, S.A.;
Barcelona 1965, Tomo I, pág. 774.

su práctica es anterior a la civilización helena y aún más que nació con el hombre mismo, pero se puede decir que "el asilo tiene orígenes paganos, especialmente de los antiguos griegos y romanos". (2)

Es decir, de "los templos consagrados a los dioses del paganismo, pasó el asilo a los conventos y a las iglesias de culto cristiano". (3) Y aún cuando cambiaba el lugar del asilo, no cambiaba el espíritu protector del mismo.

En Grecia, los lugares más ocupados por personas en busca de un sitio seguro donde asilarse, eran los templos, monumentos y lugares que se consideraban sagrados, poniéndose así al amparo de la divinidad que representaba aquel recinto sagrado.

El respeto a este asilo no tuvo orígenes de obligatoriedad legal alguna, sino que, el temor supersticioso fue la única fuerza coercitiva.

El asilo concedido, no significaba una inmunidad para el futuro del perseguido, sólo se respetaba mientras permaneciese bajo el amparo del dios, ya fuese en su templo o monumento.

Fue tan liberal el asilo entre los griegos, que a él pudieron acogerse no sólo los inocentes perseguidos y esclavos maltratados sino que también los malhechores usaban de él para burlar la ley.

2): Torres Gigena, Carlos; El Asilo Diplomático, Editorial La Ley, Buenos Aires 1960, pág. 3

3): Martínez Viademonte, José Agustín, El Derecho al Asilo, Editorial Botas, México 1961, pág. 8

Por lo anterior, algunos fundadores de ciudades observando tal -- circunstancia, acudieron al recurso de acoger a los fugitivos de otras partes, para allegarse grandes núcleos de población. De es ta manera fueron fundadas "famosas polis de la antigüedad, tales como Tebas, Atenas, Roma, etc., sirviendo esto a Teseo y Rómulo - para atraer sin esfuerzo a muchedumbres incontenibles de fugiti-- vos". (4)

Roma no hizo desaparecer el asilo, pero tiene un carácter más severo, más restringido y más jurídico. El desmedido culto de -- los romanos por el derecho, los lleva a perseguir sin descanso a los que violaban las normas fundamentales de la convivencia, para recibir su castigo. Sin embargo, estos no impidieron que se concediera la protección a una persona que por casualidad llegaba a encontrar una vestal, que era una sacerdotiza de la diosa Vesta, - o que tocase la estatua del emperador.

Los hebreos fundamental al asilo, en un sentido moral, y lo - establecen para evitar injusticias en que la pasión hace caer a - los hombres, no siendo un obstáculo a la aplicación de la justii-- cia, sino un medio coadyuvante a la aplicación de la misma. Sien do importante resaltar que expresan el fundamento del asilo "en - la necesidad de amparar la vida del perseguido contra la venganza de los parientes del muerto, permitiendo así, su juzgamiento im-- parcial ". (5)

4): Martínez Viademonte; Op. cit. pág. 7

5): Torres de Gigena, Carlos; Op. cit. pág. 7

En Israel, sólo se concedió el asilo a los homicidas, tratando de evitar de esa manera el ejercicio de las venganzas privadas que generalmente ocasionaban delitos de sangre, alterando la paz pública.

El cristianismo adopta la práctica del asilo dándole un impulso vigoroso, y si agregamos que el nacimiento del cristianismo -- coincide con la constitución del régimen imperial en Roma, mismo que lo consintió, podemos decir que de esa manera ha sido posible que la institución del asilo haya llegado a nuestros días, obviamente sufriendo algunas transformaciones. Como el asilo había cambiado en sus fundamentos con el cristianismo, así también cambió en sus formas, la inviolabilidad del asilado ya no provino -- del carácter sagrado del recinto donde se encontraba, sino que se respetó la investidura del sacerdote quien lo otorgaba e intercedía por el perseguido, a quien se respetaba en ese recinto.

Se debe a los emperadores Valentiniano y Teodosio, los primeros reconocimientos de la institución por parte del poder civil y su reglamentación. "Justiniano en 535, ratifica oficialmente el reconocimiento del asilo, en sus Novelas, pero no la admite para los homicidas, los adúlteros y los raptos". (6)

El cristianismo se extendió en el mundo, tanto en los pueblos como en los gobiernos y con esto, el asilo adquirió un carácter universal.

6): Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires 1960, pág. 826

1.1.2 La época medieval.

Durante toda la edad media, el asilo eclesiástico alcanza su mayor desarrollo. Desde el siglo VI, en todos los concilios se confirma este derecho de protección de la iglesia. El primitivo carácter personal del asilo eclesiástico lo otorgaba el sacerdote que le daba un sentido de intercesión, fue transformándose hasta admitirse que el sólo hecho de penetrar en los recintos sagrados como las iglesias, conventos, cementerios, se otorgaba protección permitiendo que el asilo fuese ejercido sin discriminación alguna.

Pero en términos generales podemos decir, que el asilo eclesiástico disminuyó la bárbara severidad que predominaba en la mayor parte de los países durante este período histórico, y provocaban la natural reacción de proteger al que quería evadirse de crueles castigos, además en esta etapa el asilo hace su entrada en las legislaciones para adquirir la consagración legal en las regiones en las que comenzaba a esbozarse una depurada cultura legislativa.

Un ejemplo de lo anteriormente manifestado, es el Fuero Juzgo que en su Título III, Libro Noveno, se refiere al tratamiento del asilo en su Ley III que señala "la pena que sufrirían los que saquen por la fuerza a los asilados de las iglesias". (7)

Así mismo, en su Ley IV asienta que "si un malhechor o deudor-

que huya a la iglesia no debe ser sacado de la iglesia, más debe pagar lo que debe". (8)

Cabe mencionar, que el Fuero Juzgo además de consagrar al asilo, lo extiende a un radio de treinta pasos alrededor de los muros de las iglesias, como lo habían determinado los concilios.

Por su parte, en las Leyes de las Partidas compiladas por el rey Alfonso X El Sabio, se define al asilo como "un alojamiento de la iglesia para aquél que hubiere hecho mal o por lo que deba o debiese, debe ser amparado de que no lo saquen a la fuerza, ni matarlo ni darle pena alguna en el cuerpo, ni cercarlo alrededor de la iglesia, ni del cementerio ni impedir que coma ni beba".(9)

Nótese aquí la reiterada precisión de las antiguas Leyes de Partidas, en relación con el asilo y la extensión a los cementerios como lugares sagrados, equiparándose así a las iglesias y templos, así este derecho se fue afirmando como indiscutible costumbre que no dejaba de arraigarse en las siguientes civilizaciones. Era obvio que ante sistemas inoperantes, que se regían más por la venganza de la sangre y la Ley del Tali6n que la acci6n judicial humana, se buscara el medio necesario para escapar de tales violencias. En la edad media, se exige de la iglesia que se excluya de sus prerrogativas, la concesi6n del asilo a aqu6llos que hubiesen delinquido.

8): Idem., pág. 828

9): Idem., pág. 829

La jurisdicción del estado se amplía progresivamente, sus leyes se hacen más imperativas, sus instituciones adquieren una fisonomía excluyente que ya no admiten interferencias extrañas, ni aún las de la iglesia, y los reos que caen bajo la jurisdicción de la justicia ya no pueden ampararse en los usos y costumbres del asilo religioso. El estado alegó en su favor que sus leyes eran cada día más respetuosas de la persona humana, menos bárbaras, más justas, más generales, menos vengativas y más equitativas y por lo tanto, el asilo ya no sólo es necesario para proteger al fugitivo, sino que con la ley se podría garantizar la paz y la armonía interna de los pueblos.

La decadencia del asilo religioso aumentó considerablemente -- con el advenimiento de la reforma. Si con el surgimiento de la reforma se inicia una corriente jurídica que niega los fundamentos divinos del asilo eclesiástico, y con la práctica del protestantismo, esta institución se debilita por el hecho de que las iglesias y otros lugares de asilo habituales, ya no se consideran lugares sagrados.

En el feudalismo, se practicó un asilo que acordaron los señores feudales en sus castillos y territorios de sus dominios. Los habitantes del feudo que delinquían encontraban amparo para sus vidas y libertad, asilándose en los dominios de otro señor feudal vecino. Esta protección acordada a los súbditos de otro señor feudal, la mayoría de las veces no era inspirada en sentimientos --

humanitarios, sino el propio orgullo y en la rivalidad casi siempre existente entre estos señores. El único que exigía la entrega de algún perseguido era el rey, pero siempre que el poder del señor feudal no fuese suficiente en ese momento para oponerse a la voluntad del soberano.

Este asilo terminó cuando a fines del siglo XV, Luis XI consolidaba la monarquía en Francia, con la dominación sobre los señores feudales, sucediendo esta misma circunstancia en otros lugares de Europa.

1.1.3 Su trascendencia en la época moderna

Notable antinomia presenta el asilo a través del correr de los años, ya que en sus primeros tiempos, los criminales de derecho común eran los que conseguían con facilidad el asilo, mientras que para los delincuentes políticos había diversas dificultades para concederlo y en su evolución posterior, ocurrió lo contrario. Consecuentemente al asilo religioso correspondía esta abolición a una corriente de recuperación de privilegios por parte del poder civil que volviendo por sus fuerzas, negaba a las iglesias la facultad de otorgar asilo.

De tal manera, el asilo religioso que era concedido en iglesias, conventos, cementerios y universidades, perdió ese carácter

que le había caracterizado en antaño, pasando dicha particularidad a las embajadas y a los países vecinos, Frente a los abusos del poder persistía la necesidad de la existencia del asilo y no quedaba otro recurso al perseguido, que el de huir, así aparece el asilo territorial.

La proximidad de los pueblos entre sí, fronterizos unos de otros, facilitaba a los que hufan salirse de la soberanía de su estado para entrar fácilmente en la de un país vecino. Donde las fuerzas de las autoridades no podían traspasar las fronteras del propio estado y el perseguido se sentía en seguridad tan pronto las había traspuesto.

Por su parte, el asilo diplomático surge en la historia como una secuela de inmunidades diplomáticas y como en los dos tipos de asilo mencionado, el diplomático se concedió primeramente en favor de los delincuentes comunes, pero ahora se reserva sólo a los delincuentes políticos.

En el siglo XVIII, cuando el asilo se presenta sobre todo como una cuestión de derecho, discutida por los juristas de la época, se llega a la conclusión de que se trata de una cuestión de derecho y no divina.

Sin embargo, mientras en Europa las luchas políticas se pacificaban y el asilo diplomático, aún limitado a los perseguidos po - -

líticos, es generalmente combatido y raramente practicado, en América sucede lo contrario, pues dicha institución recibe un nuevo y extraordinario impulso. Por eso se adoptó un sistema liberalísimo de asilo, ya que en los países americanos surgió paralelamente la necesidad de equilibrio entre el orden y la libertad, la justicia y la equidad, con proyecciones prácticas nunca antes alcanzadas. El asilo diplomático en América, 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 peligro de toda índole que acompañarían la intención de cruzar la frontera para solicitar asilo en un país vecino.

El asilo diplomático no es una invención del derecho interamericano, ni es una institución nueva, pero ciertas modalidades de este asilo se deben al estudio de los tratadistas americanos y a la solidaridad que han mostrado estas naciones hermanas.

La evolución del asilo, ha marcado pasos trascendentales a seguir, mismos que se han tomado en cuenta en esta época, para elaborar y celebrar convenios acerca de esta institución entre los pueblos latinoamericanos, circunstancias que han evitado se cometan abusos y faltas al otorgarlo, como sucedió en los primeros tiempos de su práctica. Por lo que respecta a los puntos de calificación, competencia, causas, alcances, limitaciones y convenios respectivos a esta figura, se mencionarán por separado en los siguientes puntos de este trabajo.

1.1.4 El Asilo ante el Derecho Internacional

De acuerdo al pensamiento y doctrina de algunos tratadistas - el asilo es inherente a la persona humana, por lo tanto la protección según éstos, forma parte de los derechos fundamentales del - hombre sin haber distinción alguna. Por eso, de acuerdo con esta orientación, el asilo debería considerarse principalmente, como - un derecho del individuo, lo que implicaría deberes de los esta- dos y de la propia sociedad internacional.

Así por ejemplo, el preámbulo de la Carta de la O.N.U., se re- fiere a que los pueblos de las Naciones Unidas, resueltos a rea- firmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dig- nidad y en el valor de la persona humana, se ha propuesto unir -- los esfuerzos para realizar esos designios.

Por otra parte, en el primer numeral de dicho Ordenamiento, - señala que los objetivos de las Naciones Unidas son el de reali- zar la cooperación internacional en la solución de los problemas- internacionales de carácter económico, social, cultural y humani- tario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos - humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer dis- tinción por motivos de raza, sexo, lengua o religión.

Similares disposiciones señalan los artículos 13, 55, 56, 62- y 76, por lo que, considerando entre otros motivos lo dispuesto -

en la Carta de la O.N.U., en cuanto a los derechos fundamentales del hombre, dignidad y valor de la persona humana y que los Estados miembros se obligan a asegurar, en colaboración con la O.N.U., el respeto universal y efectivo de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, la Asamblea General de las Naciones Unidas, durante su sesión del primero de diciembre de 1948, con el objeto de formar una conciencia común de aquellos derechos y libertades, proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, como un ideal común de todos los pueblos y todas las naciones deban procurar alcanzar.

Así, en su artículo tercero dice, que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. Por otra parte en su precepto quinto, señala que nadie será sometido a torturas, ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo en su numeral sexto indica que, todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Lo anterior se mencionó por íntima vinculación que existe con nuestro tema, y así llegamos al artículo 14, de dicha Declaración Universal que contiene, que en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país, - sigue mencionando -, que este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicialmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

En la carta de la O.N.U. el asilo surge, pues, como corolario del principio de protección y respecto efectivo de los derechos del hombre y del ciudadano; en la Declaración Universal de Derechos Humanos va aún más lejos, pues se reconoce que el individuo tiene derecho al respeto universal de su personalidad jurídica, derecho a la vida, a la libertad y seguridad de su persona y también el derecho a asilarse y beneficiarse del asilo en otros países, en caso de persecución que no esté fundada en la delincuencia común o en actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

La Declaración Universal de Derechos Humanos no tiene, como tal, valor obligatorio. Sin embargo, algunos de los principios en ella contenidos pueden tener realmente, el carácter jurídico necesario para que se impongan a la observancia de los Estados. De cualquier modo, estas declaraciones de derechos vendrán ciertamente a tener enorme repercusión en la elaboración de preceptos jurídicos, bien en la legislación interna de los Estados o bien internacionalmente. Los efectos podrán sentirse lentamente, pero no por eso dejan de llegar a ser una posible realidad segura.

1.2. Causas que dan origen al asilo.

1.2.1 Religiosas

El asilo religioso tiene en la antigua Grecia, grandes pro--

porciones, extendiéndose de los altares de los templos a las ciudades. La fatalidad colocaba al hombre por encima del crimen, y de esta idea resultaba su admisibilidad generalizada, el asilado buscaba un salvador y no un juez, aunque fuera un juez imparcial.

Al principio, todos los templos y altares griegos eran inviolables, lo que hacía que fuera un crimen religioso el sacar por la fuerza a personas o cosas depositadas bajo la protección divina, pero debido a abusos, el derecho a salvarlo fue limitado más tarde, a determinados templos.

Roma no se presenta como medio propicio a la práctica del asilo, sin embargo, allí se practicó, aunque en forma más limitada, debido al extraordinario valor que los romanos daban a la ley. Más tarde, cuando todos los poderes y derechos se concentran en el emperador y éste pasa a ser el símbolo de la ley, cualquiera que llegase tan sólo a tocar la estatua del emperador era considerado inviolable.

Por otra parte, cuando la iglesia consideraba que era su deber entregar a los asilados, imponía condiciones humanitarias, una de las cuales era la prohibición de condenar al asilado a muerte.

Con el advenimiento del Estado Moderno, el asilo religioso estaba en decadencia, y el Estado empieza a ser poderoso, la justicia organizada y orientada hacia la centralización, las leyes y

las penas se humanizan. El asilo religioso habfa prosperado al amparo de la doble jurisdicción, la eclesiástica y civil y con la victoria del poder civil sobre el eclesiástico, el asilo religioso no puede triunfar.

Por lo anteriormente expuesto, podemos señalar que las causas religiosas fueron las que dieron origen a la institución del asilo, reglamentada por los pueblos antiguos.

1.2.2. Políticas.

En la actualidad el asilo diplomático y territorial, protegen únicamente a aquellas personas que, por causas o motivos políticos, estén en peligro de perder la vida o la libertad. A éstos, generalmente se les denomina delincuentes políticos. Por otra parte, los delincuentes comunes están excluidos de esta protección.

La opinión de los juristas es unánime al respecto, ya que todos están de acuerdo en que el asilo diplomático y territorial únicamente protege al delincuente político.

En el derecho convencional se establece, específicamente en el Tratado de Montevideo de 1889, que el asilo será respetado con relación a los perseguidos por delitos políticos. Al respecto, la Convención celebrada en La Habana en 1928, asienta que el asilo de delincuentes políticos en legaciones, navfos de guerra, campa-

mentos o aeronaves militares, será respetado. Por su parte, el Tratado de 1939 sobre Asilo y Refugio Políticos, indica que el asilo sólo puede concederse en las embajadas, legaciones, buques de guerra, campamentos o aeronaves militares, exclusivamente a los perseguidos por motivos o delitos políticos, concurrentes en que no proceda la extradición. Asimismo, en la Convención sobre Asilo Diplomático de 1954, se estableció que el asilo otorgado en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares, a personas perseguidas por motivos políticos será respetado por el Estado territorial de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención.

Es decir, la costumbre internacional primero y luego la obligación de los tratados, han establecido en América Latina el derecho de acordar asilo a perseguidos por causas o delitos políticos, y correlativamente, el deber del Estado territorial de respetar ese asilo. Por el contrario, los delincuentes de delitos comunes quedan excluidos de este amparo. La práctica fue uniforme en América y el derecho convencional así lo dispone.

Por lo que podemos concluir, que los delitos políticos son causas que dan origen al asilo.

1.2.3. Por preservar la vida y la libertad.

Otra causa que origina la práctica del asilo, es la de preser-

var su vida y libertad. Es decir, cuando una persona busca amparo y protección para preservar su vida o libertad, está ejerciendo un derecho natural que le asiste al hombre por el sólo hecho de existir.

Ahora bien, si buscando ese amparo, la persona o personas recurren al asilo o al refugio, aquel derecho natural del hombre alcanza a tomar un ámbito internacional, ámbito en el que no es extraño, pues el hombre es la causa y finalidad del derecho internacional.

Pero este derecho de buscar asilo o refugio, está limitado a que las personas que lo solicitan, no sean delincuentes comunes, sino que deben existir motivos o delitos políticos, para que éste exista.

El derecho de buscar y recibir asilo no crea el deber jurídico de otorgarlo.

Debe entenderse que cuando una persona ejerce el derecho de buscar asilo territorial o de beneficiarse de este derecho, cumple un acto legítimo y, por tanto, no puede ser sancionada en ninguna forma como consecuencia de haber buscado asilo territorial o de haberse beneficiado de él.

1.3. Calificación del Asilo.

1.3.1. Competencia para la Calificación del Asilo.

El problema de la calificación es el más importante y el más difícil de resolver, de la institución del asilo precisamente a él, surgen los mayores conflictos entre los Estados Asilantes y los Estados Territoriales.

Para iniciar este punto partiremos de ¿Qué es la calificación? Perú definía a la calificación de la siguiente manera, en el caso tan famoso del Dr. Haya de la Torre, como la determinación del hecho delictuoso que ha motivado la concesión del asilo, es decir, la opción entre el delito de derecho común y el delito político.

La Convención de Montevideo de 1939, usa la expresión calificación de las causas que motivaron el asilo.

Sobre el particular, la doctrina señala las siguientes formas de solucionar la competencia de la calificación del delito.

1.- La calificación es de la competencia del Estado asilante.- Según esta tesis, la calificación sería siempre definitiva y no podría dar lugar a protestas por parte del Estado Territorial, que debería simplemente aceptarla. Los partidarios de esta doctrina la fundamentan en la esencialidad de la calificación unilateral a la institución del asilo.

2.- La calificación es de la competencia exclusiva del Estado Territorial.- Los partidarios de esta tesis la fundamentan en la soberanía del Estado Territorial. Es otra posición extrema, solamente comprensible por los que no admiten el asilo como institución jurídica.

3.- La calificación es de la competencia de ambos Estados.. Este planteamiento se fundamenta en la rivalidad de jurisdicciones en caso de asilo.

Esta tesis, además de ser discutible que en el asilo haya un conflicto de jurisdicciones, este planteamiento tiene el inconveniente de no solucionar el problema.

4.- La calificación no es de la competencia de ninguno de los Estados en conflicto, sino de un árbitro.

Los seguidores de esta tesis la aplican teniendo en cuenta la función internacional del asilo diplomático. Es decir, que la calificación tendrá que obedecer a un criterio internacional y no meramente interno, bien en atención al Estado Asilante, o bien en atención al Estado Territorial.

Esta tesis tal como fue formulada, sigue siendo exclusivista, y no hace distinción entre la calificación inicial y la calificación definitiva.

La opinión general, es que no existe un derecho o una costumbre que consagre un principio general de calificación, ni siquiera en América Latina, no aceptando la regla de calificación unilateral y definitiva en el caso del asilo.

1.3.1.1. Análisis Crítico.

Indudablemente que en la calificación de las causas o motivos que originan el asilo, existirá siempre una posibilidad de error, cualquiera que sea la autoridad que la realice. Lo que se debe procurar es que dicha posibilidad de error no se acrecente debido a la parcialidad de los jueces.

El asilo generalmente se practica, cuando por convulsiones políticas se altera la vida normal de los pueblos. Sabemos que en momentos en que las pasiones se pasan de la equidad en los juicios de los hombres, y en una materia en que el elemento subjetivo predomina, no existiendo una definición legal de delito político, tenemos que tomar en cuenta, para calcular el índice de error en la calificación, el estado anímico o emocional de los que en el caso deben de decidir.

Normalmente el diplomático y las autoridades asilantes, son ajenos a las pasiones políticas de los nacionales del país ante el que está acreditado o de las personas que solicitan dicha protección en los puertos de entrada a las autoridades migratorias. No se habla de falta de interés por los acontecimientos, sino de fal-

ta de pasión personal por los mismos. Es difícil que su interés exceda del interés normal que le impone su función. Mientras tanto - el gobierno territorial tiene, en su caso, un interés político evidente.

En el supuesto de que la calificación correspondiera al gobierno territorial, no es difícil predecir que la práctica del asilo - desaparecería. El interés ocasional de los gobiernos territoriales casi siempre es contrario a que sus adversarios políticos encuentren amparo en el asilo, y les bastaría calificarlos de delincuentes comunes para hacer cesar el asilo. Por otra parte, ¿Qué persona buscaría asilo en las misiones diplomáticas si supiera que las mismas tendrían que entregarlo inmediatamente a sus perseguidores, bastando para ello una calificación de parte interesada? Podríamos decir que nadie, a sabiendas que el resultado sería entregarlo.

Si una de las finalidades del asilo es justamente sustraer al que se ampara de una posible falta de equidad en su juzgamiento - por las autoridades locales, es obvio, que es necesario evitar que también una posible falta de equidad en la calificación del delito haga imposible su objetivo.

Un posible error en la calificación por parte de la misión diplomática es subsanable mediante una posterior extradición, una vez que el asilado sea evacuado y radicado en el país de asilo.

Un error en la calificación por parte del gobierno territorial

si a él le asistiera el derecho de efectuarla tendría el carácter de definitiva.

Sin lugar a dudas, la calificación en el asilo por parte de la autoridad asilante nos ofrece una mayor imparcialidad de la misma. Y en el supuesto de existir conflicto entre las autoridades, asilante y territorial en relación a la calificación definitiva del asilo será menester recurrir a un árbitro, ya sea la Corte Internacional o Corte Interamericano de Justicia ó bien a tercero citado por las partes.

1.3.2. Obligación del Estado Perseguidor para Otorgar el Salvoconducto.

El asilo se tipifica por la voluntad del compromiso adquirido por los Estados, de permitir la salida del país del asilado. Para ello se extiende el salvoconducto que lo autoriza a abandonar la sede diplomática y salir del territorio, sin objeción alguna.

En los países de América-Latina, el asilado siempre tuvo como finalidad la salida del asilado del país. La protección prestada por la embajada se basaba en la extraterritorialidad con su secuela de la inmunidad de jurisdicción. Para hacer efectiva esta inmunidad y determinar que las misiones no se convirtieran en lugares de detención desde los primeros casos, otorgar el salvoconducto. Ello se hizo costumbre internacional y se consideró a dicho ins-

trumento como parte del procedimiento de la institución, posteriormente, esta aplicación se incorporó como compromiso de los Estados en los tratados, que se concluyeron sobre la materia.

Es pues, el salvoconducto el instrumento que permite al asilado, abandonar la embajada y salir de su territorio sin impedimento alguno. Por lo tanto, será obligación del Estado Territorial o perseguidor, el otorgar el salvoconducto respectivo a la persona que se le concedió asilo, toda vez, que el único compromiso a que se obliga a la autoridad local, es el de entregar dicho salvoconducto al asilado y permitir la salida del país con las seguridades necesarias.

1.3.3. Alcances y Limitaciones del Asilo.

El ejercicio del asilo es una medida de naturaleza excepcional, que presupone condiciones anormales en la vida interna de los Estados, y tiene por eso, el carácter de una medida transitoria.

Actualmente la doctrina y la práctica de los Estados, el asilo está limitado a la persecución por motivos o delitos políticos, y sólo puede ser concedido por ciertas entidades y en determinados locales, con sujeción a ciertas condiciones en beneficio de individuos de cualquier nacionalidad.

Para determinar los alcances y limitaciones del asilo, será me

nester desarrollarlo respondiendo a las siguientes preguntas, toda vez que la amplitud de este punto nos orilla a ello.

1.3.3.1. ¿ Quién puede conceder el asilo ?

Por lo que respecta a este punto, se desprende de las convenciones, tratados y doctrina, que sólo son los Agentes Diplomáticos, las autoridades locales del Estado asilante, los que pueden conceder asilo.

En el derecho convencional americano, la facultad de conceder asilo, está limitado a los Agentes Diplomáticos y Jefes de Navíos de Guerra, Campamentos o Aeronaves, circunstancia contemplada en todas las Convenciones Americanas respecto al asilo,

Por lo que concluimos, que en América Latina la facultad de conceder asilo se ha limitado a los Agentes Diplomáticos,

1.3.3.2. ¿ A quién se puede dar asilo y a quién no ?

Sobre el particular, el derecho convencional y la doctrina coinciden en afirmar que se puede otorgar a cualquier individuo sin distinción siempre que se trate de un perseguido por motivos o delitos políticos, y no un delincuente común.

Según las convenciones de 1928 y 1933 señalan que, es lícito a los Estados dar asilo en Legaciones, Navíos de Guerra, Campamentos o Aeronaves Militares. Por otra parte el Tratado de 1939 y la Convención de 1954, indican que, el asilo no podrá ser concedido a los desertores de las fuerzas de mar, tierra y aéreas, salvo que el hecho revista claramente carácter político.

Como ya ha quedado asentado, el asilo se concederá a los perseguidos por motivos políticos y no se puede otorgar ni proteger a los acusados por crímenes de derecho común. Asimismo los desertores de tierra, mar y aire, no gozarán del asilo, salvo que los hechos que lo motivan revistan claramente carácter político.

1.3.3.3. ¿ En que condiciones se concede el asilo ?

El asilo, siendo una medida protectora de los derechos del individuo como tal, sólo puede ser concedido cuando esos derechos estén en peligro inminente de violación, si es que no ya fueron violados, por tanto le corresponde al individuo juzgar si necesita o no del asilo. Sería absurdo al afirmar que el asilo puede ofrecerse, tiene por fuerza que ser solicitado por el interesado,

Por otra parte, al haber sido solicitado el asilo, su concesión presupone urgencia y que por tal razón el asilado no tenga otro modo de ponerse en seguridad, Por lo que la cuestión de urgencia ha dado lugar a muchas interpretaciones.

Así las Convenciones de 1928 y de 1954, señalan que, el asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia.

La cuestión no es fácil de resolver en teoría, puesto que sólo ante el caso concreto se podrá apreciar si hay o no urgencia de protección.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el asilo, presupone la existencia de una situación anormal, en la que el individuo ve amenazada su vida, su integridad física, su honor o su libertad, y el poder y la justicia locales no están en condiciones de actuar regularmente.

1.3.3.4 ¿ En qué lugares se puede otorgar el asilo ?

En América Latina el ejercicio del asilo se inclina reconociendo como lugar de asilo a las misiones diplomáticas, pero limitado, como ya se mencionó, a los perseguidos por motivos políticos.

Este reconocimiento de las sedes de las misiones diplomáticas como lugar de asilo para las personas que tienen en peligro su vida o su libertad, por motivos políticos, fue mantenido en todos los Tratados y Convenciones celebradas al respecto. Asimismo, cabe mencionar que se agrega como lugar de asilo, la residencia del Jefe de la misión diplomática, sea departamento de hotel o casa, pero las habitaciones o departamentos de hotel exclusivos del diplo-

mático y no todo el hotel, ya que mantiene su inmunidad de jurisdicción y por lo tanto es lugar de asilo,

Ahora bien, otro lugar donde se puede conceder asilo son los locales habilitados, circunstancia que quedó acreditada en el artículo 8 del Tratado de 1939. Cabe señalar, que este tratado sólo lo ratificaron Uruguay y Paraguay.

Otro lugar donde se puede otorgar asilo son los navíos de guerra y las aeronaves militares.

Los navíos de guerra extranjeros que se encuentren en aguas del país territorial o en sus puertos, y las aeronaves militares que sobrevuelen en su territorio o se encuentren en sus aerodromos son lugares de asilo. Resaltando que si los aparatos mencionados se encuentran en astilleros o talleres para su reparación no son lugares de asilo.

Concluyendo diremos que, son lugares de asilo: Las Misiones Diplomáticas, las Residencias de los Jefes de las Misiones Diplomáticas, los Locales Habilitados, los Navíos de Guerra, Campamentos y Aeronaves Militares.

Obviamente fuera de los lugares indicados no habrá otros, donde se pueda conceder asilo. Descartando la posibilidad de que se pueda otorgar asilo en el automóvil o carruaje del diplomático - los consulados, y las sedes de los organismos internacionales.

1.3,3,5. Diversas formas en que puede terminar el asilo

El asilo es por naturaleza, de carácter temporal, presupone condiciones de vida anormales. Una vez que la normalidad se reestablezca, el asilo será innecesario. Se puede decir que termina de las siguientes formas:

- 1.- Por abandono voluntario del asilado del Estado Asilante.
- 2.- Por su fallecimiento.
- 3.- Por su salida del territorio de origen con el salvoconducto.
- 4.- Por imposición del Estado Asilante,
 - a) Que el asilo fue concedido indebidamente
 - b) Que ya no tiene justificación
 - c) Que el asilado violó sus deberes
- 5.- Por el cumplimiento de una obligación resultante de
 - a) Negociaciones
 - b) Arbitraje
 - c) Decisión Judicial
- 6.- Por la entrega a la autoridad local.

Cabe señalar, que el derecho convencional no menciona las maneras de poner término al asilo, por lo que las indicadas no se encuentran contempladas en ninguna convención.

1.4 El Asilo Institución Humanitaria o un Derecho del Hombre.

1.4.1 Tendencias que lo consideran una Institución Humanitaria.

Diversos autores se han referido al asilo en distintos lugares y épocas, tratando de justificar o fundamentar dicha institución ante el Derecho Internacional, para lo cual unos afirman que el asilo es un derecho, otros sostienen que no lo es, negando la existencia de éste y aquellos que le encuentran una justificación humanitaria. Precisamente en este punto por resolver, se referirá a los distintos autores que al hablar de Asilo lo hacen de una manera humanitaria,

ALCORTA, CARLOS ALBERTO, señala lo siguiente en relación al asilo como institución humanitaria.

" Cuando la humanidad se vea lesionada en sus intereses, sólo en esta medida, a nuestro juicio, es posible reconocer el asilo en favor de los reos políticos en las residencias diplomáticas." (10)

De esta afirmación se desprende que el autor reconoce el asilo en favor de delincuentes políticos y no así a los delincuentes comunes.

10): Alcorta, Carlos Alberto, Principios de Derecho Penal Internacional, Buenos Aires, 1931, T.I., Pág. 280, (citado por Torres de Gigena Ob. cit. pág.65)

ALVAREZ, ALEJANDRO

" El asilo practicado por Agentes Diplomáticos en los países víc--
timas de guerras civiles es justificados por razones de humanidad.
Las frecuentes revoluciones han dado nacimiento a esta práctica, --
explicándola por consideraciones de humanidad ". (11)

ANTOKOLETZ, DANIEL

" Tolero el asilo porque la experiencia demuestra que los delitos--
políticos no conmueven las normas de la convivencia social; el ven-
cedor de hoy puede ser vencido mañana, sin que esto afecte a los --
criminales de la sociedad.... En tales circunstancias es por humani
dad hospitalidad al que busca refugio ". (12)

BOLLONI SHAW, CARLOS

" El asilo es una institución de carácter humanitario más que jurí-
dico". (13)

DEUSTUA A., ALEJANDRO

" El asilo es una institución humanitaria, supone la protección a--
una determinada clase de individuos - los delincuentes polfticos---
cuya vida o seguridad personal se encuentran en peligro. Las inmuni
dades diplomáticas constituyen la vía que hace posible el asilo".

(14)

-
- 11): Alvarez, Alejandro. Le droit International American, Parfs - -
1910, Pág. 73
- 12): Antokoletz, Daniel. El Derecho Internacional Público, Buenos --
Aires, 1948. Editorial Ideas, T.II, Pág. 299
- 13): Bollini Shaw, Carlos. Derecho de Asilo, Buenos Aires, 1937, --
(citado por Torres Ob. cit. Pág. 66
- 14): Deustua A., Alejandro. Derecho de Asilo, Lima, 1948. Revista --
Peruana de Derecho Internacional, No. 28, (citado por Torres-
Ob. cit. Pág. 68.

FAUCHILLE, PAUL

" El asilo político, podría ser autorizado de parte de un ministro a beneficio de delincuentes políticos, si ellos son sus nacionales y dignos de su protección, y si se trata de extranjeros o nacionales del país territorial, cuando la humanidad ha sido herida".(15)

MOORE, JOHN BASSET

" Si un fugitivo solicita protección, sólo debe ser acogido por -- humanidad, cuando lo persigue una muchedumbre para darle muerte y -- en tanto que este peligro no se aleje". (16)

NERVO, RODOLFO

" El asilo es un privilegio humanitario y ha sido una tradición y -- costumbre en América incorporado al Derecho de gentes". (17)

PEDERNEIRAS, RAUL

" Es el sentimiento de humanidad el que autoriza al diplomático a -- no negar la entrada a un criminal político". (18)

PODESTA COSTA, LUIS A.

" La concesión del asilo político está determinada únicamente por -- motivos de humanidad, ante la necesidad de salvar la vida de perso -- nas que lo imploran en momentos de la subversión del orden público

15): Fauchille, Paul. Traite de Droit International Public, Paris-1923, 3a. parte, T.I. Pág. 79, Rouseaun and Cía, Editorial.

16): Moore, John Basset. Asylum in Legations and Consulates and -- vessees, New York, 1892, Pág. 404, (citado por Torres Pág.79

17): Nervo, Rodolfo. Droit d' Asile, París, Pág. 206, (citado por -- Torres, Ob. cit. pág. 70.)

18): Pederneiras, Raul. Direito International Compendiado, Rio de -- Janeiro, 1931, Pág. 166 (citado por Torres Ob.cit.pág. 71)

no ofrece garantías para la seguridad personal y aún es propensa a violaciones irreparables", (19)

RAYNELI, ERNESTO T.

" Sabemos que los partidos políticos se persiguen con ensañamiento y estas persecuciones terminan trágicamente muchas veces. Es pues un deber por razones de humanidad conceder a las legislaciones extranjeras el ejercicio del asilo para los perseguidos políticos." (20)

RODRIGUEZ PEREIRA, LAFAYETTE

" El asilo acordado por el ministro público en su residencia a --- criminales políticos para salvarlos de las persecuciones y venganzas de enemigos y gobiernos que no ofrecen garantías de imparcialidad, encuentra su excusa en poderosas razones de humanidad." (21)

RUIZ MORENO, ISIDRO

" El asilo se mantiene por razones de humanidad, dada la saña con que se persigue al adversario político y la crueldad con que se le ha tratado." (22)

SIERRA, MANUEL J.

" El asilo en beneficio de los delincuentes políticos es indiscu-

19): Podesta Costa, Luis A.; Manual de Derecho Internacional Público, Buenos Aires, 1947, 2a. Edición, Pág. 501, (citado por Torres, Ob. cit. Pág. 72

20): Rayneli, Ernesto T.; Derecho Diplomático Moderno, Buenos Aires 1914, J. Lajuane and Cía. Editores, Pág. 190

21): Rodríguez Pereira, Lafayette; Principios de Derecho Internacional, Rio de Janeiro, 1902, T.I. Pág. 419 (citado por Torres, Ob. cit., Pág. 73

22): Ruiz Moreno, Isidro; Lecciones de Derecho Internacional Público, Buenos Aires, 1935, T.II. Pág. 69, (citado por Torres -- Ob. cit. pág. 73

tiblemente legítimo desde el punto de vista humanitario, pues ----
 jurídicamente no existe obligación de otorgar asilo a los refugia-
 dos políticos." (23)

VIDAL Y SAURA, GINES

" Su ejercicio es humanitario, si el asilo es de todo punto inad-
 misible cuando se trata de criminales perseguidos por delitos comu-
 nes, no puede decirse lo mismo en el caso de los perseguidos polí-
 ticos, que huyendo de las violaciones del populacho o de la vingan-
 za de sus enemigos vencedores, buscan refugio en una legación ex-
 tranjera." (24)

YEPES, JESUS MARIA

" El asilo diplomático responde a un sentido de protección humani-
 taria, en momentos de alteración política y debe ser reconocida en
 favor de los perseguidos por razones políticas." (25)

1.4.2 El Asilo como un Derecho del Hombre

Al hablar de asilo como derecho, debemos considerar dos ---
 aspectos sobre el mismo, el derecho que le asiste al asilado de --

23): Sierra, Manuel J.; Tratado de Derecho Internacional Público,
 México 1947, Pág. 280

24): Vidal y Saura, Gines; Tratado de Derecho Diplomático, Madrid--
 1925, Editorial Reus, S.A., Pág. 268

25): Yepes, Jesús María; El Panamericanismo y el Derecho Interna-
 cional, Bogotá, 1930, Imprenta Naciones, Pág. 323

buscar amparo y el derecho de la misión diplomática para acordar ese amparo. Es decir, Cuando una persona busca amparo para preservar su vida y libertad, está ejerciendo un derecho natural que le asiste al hombre por el sólo hecho de existir.

Si en busca de ese amparo la persona recurre al asilo, aquel derecho natural del hombre entra a jugar en el ámbito internacional, ámbito en el que no es extraño, pues debemos recordar que algunas escuelas jurídicas, no sólo le acuerdan al hombre como individuo, capacidad para ejercer derechos y tener obligaciones internacionales, sino también sostienen que en última instancia el hombre es la causa y la finalidad del derecho internacional.

El hombre, al buscar asilo ejerce un derecho natural, pero este derecho de buscar asilo, está limitado por la necesidad de precaver la vigencia de los principios morales que rigen la vida de relación en las comunidades. Es decir, la escala de valores colectivos, la necesidad del hombre-sociedad priva sobre la necesidad del hombre-individuo. Y el límite a éste derecho es justamente la necesidad de a sanción pública, considerando a éste como la acción de la comunidad para evitar un peligro en la misma. Por ello, el delincuente común no tiene derecho de buscar asilo para sustraerse a la acción de la justicia que tiende a hacer ineficaz su peligrosidad.

En este caso el derecho del hombre al asilo conserva su vigencia únicamente en la medida en que el mismo evite penas excesivas e

inhumanas que extralimitan la necesidad de la comunidad. Por lo anterior, indicaremos que el delincuente común sólo tiene derecho al amparo para evitar castigos inhumanos y excesivos con relación a la necesidad de la comunidad de desarmar su peligrosidad, mientras tanto, el perseguido político conserva siempre su derecho al asilo, porque su peligrosidad es ocasional y circunstancial y para un sólo estado, gobierno o comunidad política, no afectando los principios morales y éticos de las otras comunidades internacionales.

Ahora bien, corresponde hablar acerca de los pensamientos de los diversos autores que se han referido en sus obras al asilo como un derecho .

GUZMAN, MAURICIO

" El asilo diplomático se ha hecho valer en múltiples ocasiones y se ha terminado por reconocerlo con el carácter de un derecho, habiendo tenido, según las circunstancias, sucesivamente, como fuentes, la cortesía internacional, la costumbre y las convenciones celebradas entre los Estados. En el primer caso encuentra apoyo en un principio de Derecho Internacional; en el segundo, se manifiesta como un Derecho Consuetudinario y en el tercero, como un Derecho Positivo." (26)

26): Guzmán, Mauricio; El Asilo Diplomático como Derecho esencial del Hombre Americano, Conferencia, Montevideo 1951, (citado por Torres, Ob. cit., Pág. 74)

MORENO QUINTANA, LUCIO M.

" Es el derecho de asilo, un derecho de carácter excepcional, su ejercicio importa un cercamiento de jurisprudencia del Estado Territorial. La administración de justicia enervada, en virtud de aquél, la realización de una función normal, ya que las sanciones han de crecer de efectividad. Por dicho derecho reconoce un fundamento jurídico innegable: la inmunidad real. Si careciera de él, mal podría haberse articulado una institución sólo fuere de uso excepcional." (27)

FIORE, PASQUALE

" El Derecho de Asilo sólo debería admitirse a favor de los refugiados políticos, en casa de ministros públicos. Debe pues, el ministro, tomar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad personal de los asilados y obtener del gobierno local un salvoconducto para que aquéllos puedan salir libremente del territorio del Estado." (28)

URQUIDI, JOSE MACEDONIO

" Una nación no puede rehusar el Derecho de Asilo y tiene la ineludible obligación de acoger a los que pretenden hallar un refugio en los límites de su dominio y jurisdicción." (29)

-
- 27): Moreno Quintana, Lucio M.; Derecho de Asilo, Buenos Aires, - - 1952, pág. 31 (citado por Torres Ob. cit. pág. 75)
- 28): Fiore, Pasquale; Tratado de Derecho Internacional Público, - - 2a. Edición, Madrid, 1879, Ed. Gongora, T.III, pág. 211
- 29): Urquidi, Jose Macedonio; Lecciones Sintéticas de Derecho Inter-nacional Público, Bolivia, 1948, Pág.156, (citado por Torres Ob. cit. pág. 76)

DIAZ CISNEROS, CESAR

" El asilo en legaciones, en buques de guerra y en los campamentos militares, es un principio consagrado aún en congresos internacionales, en tratados internacionales y comunmente aceptado como derecho." (30)

STUART, GRAHAM

" El Derecho de admitir al asilo, no podrá ser acordado sino a --- los refugiados políticos y en casos de extrema urgencia, como sólo un medio de salvar la vida de la persona." (31)

Dejado establecido algunos criterios relativos al silo por - - diversos tratadistas y publicistas de todo el mundo, así como, el alcance moral que se planteó en el inicio de este punto y que se - refiere a que la facultad de asilarse es un derecho natural del -- hombre, es inobjetable, sin embargo, ni ello se ha admitido en el derecho positivo, ni en la doctrina jurídica ha llegado a formar-- opinión,

1.4.3 Autores que niegan la existencia del asilo.

BLUNTSCHLI, M.

" La habitación de la persona que goza de extraterritorialidad no debe servir de asilo a los que la justicia persigue, Esta persona está obligada a impedir la entrada a su morada a los fugitivos de-
30): Diaz Cisneros, Cesar; Derecho Internacional Público, T.I, 2a Ed.
Buenos Aires 1966, Pág.487, Editorial Argentina.
 31): Stuart, Graham; Academie de Droit Intenational, Parfs, Pág 515

toda especie, y si ellos han penetrado en su casa, debe entregarlos a las autoridades competentes." (32)

KLUBER, J.

"Es preciso cuidar no confundir la inmunidad del domicilio con el derecho de asilo de los Ministros Públicos, derecho de conceder protección contra la policía o la justicia del país, a personas no pertenecientes de su comitiva, que estando acusados de delito, se han refugiado en su casa. La casa de un Ministro no puede ofrecer asilo a un criminal perseguido por la policía o justicia del lugar. Debe pedirse la extradición en forma. Si el Ministro la niega, se puede hacer extraer al criminal y aún por la fuerza." (33)

MARTENS, G.F.

"El derecho de gentes universal no extiende la extraterritorialidad del Ministro hasta el punto de conceder asilo aún malhechor que se haya refugiado en la morada de aquél. Ahora bien, importa a la seguridad del Estado que los crímenes no queden impunes y el Ministro no tiene ningún motivo legítimo para sustraer de las manos de la justicia a un individuo sobre quien él no ejerce jurisdicción." (34)

MARTENS, CHARLES DE

"Si se conoce que un acusado se ha refugiado en el hotel de un

-
- 32): Bluntschli, M.: Le Droit International, París, 1886, Librería -Guillaunian Et Cae. Quatrene Edition, Pág. 118.
 33): Kluber, J.: Droit des gens Moderne de L'Europe, París 1864, - 2a. Edición, Librería Guillaunin, Pág. 208.
 34): Martens, G.F.: Précis du Drot Des Gens Moderne de L'Europe, París 1831, Imprinta Rignoux, Pág. 129.

Ministro de una potencia extranjera, el gobierno no puede solamente hacer cercar el hotel, impidiendo la evasión del culpable, sino aún, en caso de que el Ministro debidamente solicitado por la autoridad competente rehusara su extradición, aprehendiendo de repente y aún por la fuerza." (35)

LYRA HEITOR

" En realidad el asilo no es sino una ingerencia del agente -- extranjero en los asuntos privativos del país donde reside. El -- carácter moderno de las inmunidades diplomáticas ya no permite un abuso semejante." (36)

PLANAS SUAREZ, SIMON

" El asilo, de que en otros tiempos gozaban los ministros públicos, no existe más en esta época. Si se trata de delincuentes de delitos comunes o perseguidos políticos el ministro deberá entregarlos ya espontáneamente, o bien a solicitud de las autoridades locales. Gobiernos y publicistas están de acuerdo en negarlo, y -- ninguna razón política y ningún principio jurídico lo admiten habiéndolo condenado siempre en la práctica." (37)

SEIJAS, RAFAEL F.

" Si un diplomático que haya convertido su casa en asilo de criminales o en contra de conspiradores, será procedente, legítimo

35): Martens Charles de: Guide Diplomatique, T.I. Pág. 92 (citado por Torres de Gigena, Ob. cit. pág. 83)

36): Lyra Heitor: O Asilo Diplomático, Rio de Janeiro, Journal do Commercio, 1950, (citado por Torres de Gigena, pág.69),

37): Planas Suarez, Simon: Tratado de Derecho Internacional Público, Madrid 1926, T.I. y II, Reus Editores, Pág.11

y necesario a la vez, que el gobierno ofendido empiece por no respetar las circunstancias especiales de aquél que ha faltado a sus más sagrados deberes." (38)

TOBAR Y BORGAÑO, CARLOS M,

" Consagrar al asilo como regla general para todos los actos políticos, sería proclamar la importancia de las autoridades para defenderse contra los charlatanes que no tienen otra ley que su audacia y que hacen de la política y de la demagogia una carrera lucrativa y personal." (39)

WIESSE, CARLOS.

" Los Estados civilizados no reconocen derecho de asilo, especial a los agentes diplomáticos. Al contrario, ellos están obligados a respetar las leyes del país ante el cual están acreditados y de no entorpecer en manera alguna el curso de la justicia territorial. Si un individuo perseguido por la autoridad territorial se refugia en el hotel de un embajador o jefe de delegación cualquiera, ellos están obligados a entregarlos a la autoridad." (40)

Una vez hecha la referencia de aquellos autores que desean encontrar un fundamento al asilo ya como una institución humanita-

38): Seijas, Rafael F.; El Derecho Internacional Hispano-Americano Público y Privado, Caracas, 1884, T.I y II, Pág. 78, Imprenta el Monitor.

39): Tobar y Borgiaño, Carlos M.; L'Asile Interne devant le droit International, Barcelona, 1911, Pág.178 (citado por Torres de Gigena, Pág. 84

40): Wiese, Carlos : Le droit International, Paris 1898, Pág. 202 (citado por Torres de Gigena, Pág. 11

ria o como un derecho del hombre, podemos señalar que cualquiera de las dos formas por el cual el asilo se respete dentro de la comunidad internacional, será benefica para todas aquellas gentes -- que soliciten tal proteccion, sólo con el fin de obtener seguridad en sus vidas y libertad, así como todos aquellos derechos inherentes a la persona. De ahí que, a partir del Congreso de Bath de -- 1950, se trate de enfocar o fundamentar al asilo dentro de los -- Derechos Humanos.

1.4.4 La Práctica Internacional

Ha sido, sin duda, en América en donde se ha aplicado con -- mayor generosidad el asilo, celebrandose distintas convenciones -- para normar dicha institucion,

Como ya hemos visto en el desarrollo de este primer capítulo, -- en la actualidad el asilo protege únicamente a aquellas personas -- que por causas o motivos políticos estan en peligro de perder su -- vida o libertad. Y se les denomina generalmente a éstos delincuentes políticos. Esta limitación del asilo que excluye del mismo a -- los delincuentes comunes, se conserva en el derecho positivo no -- habiendo existido discrepancia alguna, con la doctrina al respecto.

Si en el asilo territorial no es admisible que se permita al -- asilado constituirse en el peligro para otras comunidades políti--

cas, esto también se presenta en el asilo diplomático.

Por lo tanto, el perseguido político desde el momento que solicita asilo, se compromete tácitamente y expresamente a renunciar a toda acción política, mientras esté amparado por el mismo, es la misión diplomática la encargada de controlar y la responsable ante el gobierno local, del cumplimiento de tal compromiso.

Debiendo estar excluida toda intención política en el asilo, el jefe de la misión diplomática, una vez acordado el amparo debe comunicar el hecho a la autoridad local. Hay que recordar que el asilo ampara únicamente por el respeto al mismo ante el gobierno territorial, y no por una acción clandestina de ocultamiento. En caso de que el gobierno ante el cual estaba acreditado el diplomático hubiere sido depuesto, el asilo se debe comunicar a las nuevas autoridades que detentan el poder.

Una de las consecuencias que adquiere el asilado cuando le conceden amparo, es el de no comunicarse con personas ajenas a la embajada. Es natural que así sea, pues la falta de comunicación asegura la no intervención en la política. Por ello, el uso del teléfono, telégrafo, correo y visitas familiares quedan al criterio del Jefe de la Misión, y de llevarse a cabo éstas serán siempre en presencia de un funcionario de la embajada para evitar cualquier comunicación contraria a la buena fe, con la que fue otorgada el asilo.

Asimismo, las personas que se asilen pueden llevar con ellas sus documentos y demás papeles de su interés y conservarlos en el asilo sin que ello deba ser impedido. Igualmente tienen derecho -- que al asilarse puedan llevar consigo una cantidad de dinero necesario para su subsistencia. El derecho de conservar papeles y documentos a los asilados no se aplica en el caso de que éstos porten o lleven armas consigo, mismas que deben ser entregadas al Jefe de la Misión en el momento mismo en que se le acuerde el asilo. Al respecto, el Jefe de la Misión cuenta para hacer cumplir a los asilados las obligaciones que les sean impuestas, con el apoyo de la fuerza pública. Normalmente los asilados son personas cultas y no es necesario llegar a estos extremos.

En relación a los deberes que el asilado adquiere al tener esa calidad, son entre otros, el no abandonar el lugar de asilo, pues en tal caso el mismo debe cesar de inmediato y no es lícito concederle de nuevo. La salida del asilado de la embajada se prestaría a convertir la misma en un amparo ocasional, permitiéndole conspirar y burlar la persecución de las autoridades.

Para concluir este inciso referente a la práctica del asilo, -- dire, que el asilo no se ofrece, ya que de hacerlo el asilo determinaría una injerencia del diplomático en asuntos internos del país ante el cual está acreditado. Presupone una acción parcial.--

C A P I T U L O 2

EL REFUGIO INTERNACIONAL EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

2.1 Orígenes del Refugio Internacional

Este antiguo problema de los refugiados, y más que nunca en nuestro siglo, ha visto crecer el contingente de seres humanos -- obligados a abandonar sus países y los problemas que llevan consigo, por diversos motivos, como lo son el miedo a la persecución -- por motivos raciales, religiosos, de nacionalidad por pertenecer a un grupo social determinado o de una adhesión a una opinión política, y que por lo tanto, no pueden o no desean ampararse a la protección de su país de origen.

Era necesario para bien del individuo, del Estado y de la comunidad internacional, establecer con precisión, normas claras -- con el objeto de incorporar en sus leyes y reglamentos, las disposiciones referentes al antiquísimo problema de los refugiados, -- esenciales para el buen funcionamiento de una comunidad civilizada.

La historia nos hace conocer las vicisitudes de determinados grupos que se veían obligados a huir, por estar sus vidas y libertad en peligro, o por verse impedidos de vivir conforme a sus --

creencias. Estos grupos buscaban refugio en otros países, beneficiándose en muchas ocasiones de la ayuda de quienes pensaban como ellos o pertenecían a la misma religión.

Tradicionalmente el llamado refugio, es el derecho soberano de un Estado de otorgar amparo o asilo en su territorio a personas que huyen de las persecuciones antes mencionadas. Por ser éste, el ejercicio de un derecho soberano, el otorgamiento de refugio o asilo, no puede ser considerado por otros Estados como un acto contrario a la ley.

Antes de seguir adelante, haremos una somera referencia a algunos casos que se presentaron en la antigüedad en la práctica del refugio.

Los refugiados, siendo víctimas de impulsos enfermos, del hombre y del poder, como lo son la violencia, la conquista, la intolerancia, la dictadura, la opresión y la agresividad; su historia es tan antigua como el mundo y el hombre mismo.

Desafortunadamente, este problema se ha presentado en todas las épocas y en todos los países del mundo, hasta llegar a nuestros días, por lo que es difícil precisar cuál fue el primer evento de esta naturaleza. Esto ha traído como consecuencia, que los seres humanos se vean en la necesidad de alejarse y abandonar su

país de origen, dejando atrás, familias, propiedades, recuerdos, etc., solo con el fin de encontrar seguridad para sus vidas y libertad, refugiándose en otros países.

Uno de los tantos eventos de esta índole, fue el realizado -- por los padres de niños menores de dos años, entre los que se encontraban José y María, quienes tuvieron que huir de Belem para salvar la vida de Jesús, resultado de una decisión tomada por el Rey Herodes.

Otro de estos desagradables casos, se presentó también en los tiempos bíblicos, "y en el que el pueblo hebreo, huyendo de la tiranía de los faraones, cruzó el Mar Rojo para buscar asilo en la tierra prometida, realizando así una peregrinación en masa de un pueblo perseguido". (41)

Incidente parecido se presentó en el año de 1559, "en el que promulgaron en Inglaterra dos leyes; una que declaraba que la suprema autoridad espiritual residía en la Corona, y la segunda, -- que disponía que los únicos servicios religiosos serán los que se encontraban en el libro de oraciones de la nueva religión oficial del Estado, con el propósito de eliminar de Inglaterra la Religión Católica. Respecto de tales disposiciones, unos se conformaron, pero muchos se rebelaron y abandonaron su país de origen, -- trasladándose a París o Salamanca". (42)

(41) Martínez Viademonte, José A.; Op. Cit. pág. 115

(42) Martínez Viademonte, José A.; Op. Cit. págs. 112 y 113.

Otro caso fue la emigración observada después de la Revolución Francesa en 1789; este evento fue numeroso y principalmente, realizado por la aristocracia existente en ese país, quienes salieron y radicaron en Europa fundamentalmente, como resultado del triunfo de los trabajadores y de las personas desprotegidas y oprimidas en aquel país.

Estos acontecimientos sucedidos y comentados, son prueba palpable de que el fenómeno de los refugiados ha sido permanente y general. Por lo anterior, se puede afirmar que el problema de los refugiados es actual.

Con el correr de los años, este problema, lejos de resolverse, ha ido cobrando mayor agudez. Ha correspondido al siglo XX contemplar el espectáculo de las peregrinaciones en masa de pueblos enteros. Y como si no bastara, la intolerancia política se une a la discriminación por motivos étnicos, religiosos, de nacionalidad, la violencia y el terrorismo.

2.1.1. El régimen de los refugiados en el Sistema de la Sociedad de las Naciones.

Como consecuencia de la primera guerra mundial y la implantación del sistema comunista en Rusia, mismos eventos que provocaron oleadas de refugiados hacia Europa Central y Occidental. Es-

to propició la creación de un organismo internacional encargado de la protección de los refugiados. Esta asistencia comenzó a organizarse bajo los auspicios de todas las naciones en 1921, con el nombramiento del Dr. Fridjot Nansen, de Noruega, para el cargo de Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones para refugiados.

Su mayor logro fue el pasaporte "Nansen", reconocido por 52 países y el cual permitió a los refugiados viajar en busca de trabajo, a su muerte del Dr. Nansen, fue dividida la responsabilidad y funciones respecto del problema de los refugiados en la Oficina Nansen y la Sociedad de las Naciones misma, hasta el año de 1938. Excepto en lo que se refiere al problema de los refugiados del nazismo de los que se ocupó, el Comité Intergubernamental para refugiados de la Persecución Nazi, todo el trabajo restante de refugiados fue concentrado en la subsección londinense de la Sociedad de las Naciones.

Después de iniciarse la segunda guerra mundial, el primer organismo internacional en gran escala que trabajó en beneficio de los refugiados y de las personas desplazadas, fue la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas (ASRNU) o con siglas en inglés (UNRRA), establecida el 9 de noviembre de 1943. Sus amplios objetivos incluían el socorro, mantenimiento, rehabilitación y, en fin la repatriación de las personas que hubieren sido desplazadas como resultado de la guerra.

Sin embargo, un número considerable de estas personas se mostraban renuentes a la repatriación, o no la querían, ya fuese debido a que habían perdido toda clase de vínculos con sus países de origen, o por haber cambiado las condiciones políticas en ellos. Estas gentes, junto con los grupos de refugiados no reasentados de antes de la guerra y los refugiados de la época de la guerra, representaban el núcleo del problema de los refugiados en Europa después de la segunda guerra mundial.

"A principios de 1946 se calculó que había alrededor de --- 1'675,000 refugiados y para los que había que encontrar nuevos -- hogares". (43)

Como sucesora de la UNRRA, surgió la Organización Internacional de Refugiados (OIR) cuya constitución fue el 15 de diciembre de 1946. Se estableció una comisión preparatoria de la OIR, que el 1° de Julio de 1947 se encargó de todas las funciones y actividades anteriormente ejercidas por la UNRRA en favor de los refugiados, OIR sucedió a la Comisión Preparatoria el 20 de agosto de 1948.

"Hasta la fecha en que cesó en sus operaciones, en febrero de 1952, la OIR reasentó en nuevos hogares del mundo entero, a -- más de 1'000,000 de desplazados y refugiados y repatrió aproximadamente a 73,000, y en conjunto, prestó de alguna forma de asis--

(43) Naciones Unidas, Orígenes, Organización, Actividades: Oficina de Información Pública, Página 384.

tencia a más de 1'600,000 personas". (44).

La función de la OIR en el reacomodo de refugiados fue transferida de tipo regional, al comité intergubernamental para Migraciones Europeas, establecido en el año de 1951, para ocuparse de los desplazamientos de los excedentes de población. Otros dos -- grandes organismos se ocuparon de situaciones específicamente regionales, una de ellas, el organismo de las Naciones Unidas de Socorro y Colocación (UNRRUA) que en el año de 1950 sustituyó a un organismo previo de Naciones y el Organismo de las Naciones Uni--das de Ayuda y Socorro para los refugiados Palestinos, en la ta--rea de cuidar de los refugiados que habían huído durante la lu--cha entre Israel y varios pueblos árabes.

El organismo de las Naciones Unidas para la Reconstrucción de Corea (UNKRA), fue el segundo organismo regional que por decisión de la Asamblea General, fue establecido el 1° de diciembre de -- 1950, para ayudar al pueblo coreano de la destrucción por la --- guerra.

Como es lógico suponer, desde la primera guerra mundial, con la creación de una serie de organismos internacionales encargados de la protección internacional a los refugiados, se fueron adop--tando diversos instrumentos jurídicos internacionales. Dentro - de los cuales podemos citar los siguientes:

(44) Idem. Pág. 385.

- I. "Acuerdo de 5 de julio de 1952 sobre la extensión certificados de identidad a los refugiados rusos.
- II. Acuerdo de 13 de mayo de 1924, sobre la extensión de certificados de identidad a los refugiados armenios.
- III. Acuerdo de 12 de mayo de 1926 sobre la extensión de certificados de identidad a los refugiados rusos y armenios.
- IV. Acuerdo de 3 de junio de 1928 sobre el estatuto jurídico de los refugiados rusos y armenios.
- V. Convención relativa al estatuto Internacional de los refugiados de 28 de octubre de 1933.
- VI. Acuerdos provisorios relativos al estatuto de los refugiados provenientes de Alemania, de 4 de julio de 1936.
- VII. Convención sobre el estatuto de los refugiados provenientes de Alemania, de 10 de febrero de 1938". (45)

2.1.2. El régimen de los refugiados en el Sistema de las Naciones Unidas.

El 14 de diciembre de 1949 la Asamblea General aprobó el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) y la Oficina quedó establecida el 1° de enero de 1951, originalmente por un período de 3 años. Desde entonces su mandato ha sido prorrogado por la Asamblea General en 3 ocasiones por período de 5 años.

(45) Cuadra Héctor: Proyección Internacional de los Derechos Humanos, Imprenta Universitaria, Méx. 1970, Pág. 152 y 153.

El alto comisionado es elegido por la Asamblea General a propuesta del Secretario General y tiene que responder a sus funciones ante la Asamblea. El programa del Alto Comisionado es Administrativo por un Comité Ejecutivo integrado por más de 30 miembros, que generalmente se reúne 2 veces al año en Ginebra.

El Comité está compuesto por representantes de Estados, miembros de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, elegidos por el Consejo Económico y Social sobre la base geográfica más amplia posible, de entre estas dos que demuestran interés y dedicación por resolver el problema de los refugiados.

No conteniendo la Carta de las Naciones Unidas precepto alguno sobre el problema de los refugiados y habiéndose expresado por el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el derecho al asilo, requería tal hecho la implementación institucional para poder protegerlo. Por tal razón, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió, que la protección internacional de los Derechos Humanos debería convertirse, como ya quedó asentado en líneas anteriores, a partir del 1° de enero de 1951, en responsabilidad de un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para refugiados, elaborando el Estatuto relativo. Se estipuló -- que el Dr. G. J. Van Heuven Goedhart fuese electo a tal cargo en diciembre de 1950.

Para la cabal comprensión del mandato constitucional del Alto

Comisionado se tiene que tener en cuenta desde el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas que se encuentra impreso como un documento básico de la Organización de las Naciones Unidas, hasta la última de las subsecuentes resoluciones de la Asamblea General que ha ido emitiendo periódicamente en esa materia.

Considerando desde luego la Convención y Protocolo Internacional relativo al Estatuto de los Refugiados en tanto que derecho sustantivo de la materia.

2.1.2.1. Sucursales y Corresponsables de ACNUR

La sede del ACNUR se encuentra en Ginebra, Suiza. Tiene oficinas sucursales en los siguientes países: Argelia, Australia, Austria, Bélgica, Burundi, Colombia, Estados Unidos de América, Francia, Grecia, Italia, Macao, Líbano, Marruecos, Nepal, Países Bajos, Gran Bretaña, República Árabe Unida, República Unida de Tanzania, Senegal, Turquía y Uganda. Además el ACNUR tiene un representante honorario en Túnez. Tiene corresponsables en: Argentina, Canadá, Chile, Ecuador, España, Luxemburgo, Portugal, República de Sudáfrica, Venezuela, Yugoslavia. Por otra parte, un representante del ACNUR y del Comité Intergubernamental para migraciones Europeas (CIME), se ocupa en Hong Kong de los refugiados de origen europeo que aún se encuentran en China Continental y buscan -

oportunidad de representarse en otros países". (46)

Afortunadamente en México se encuentra una sede, al ACNUR, -- que tuvo nacimiento por una celebración de un convenio entre el gobierno mexicano y las Naciones Unidas el 5 de octubre de 1982.

2.1.2.2 Relaciones del ACNUR con otros organismos

El ACNUR tiene actividades de asistencia en Europa, Asia, África, América y Oceanía. Asimismo esas actividades se extienden o amplían al otorgar asesoría, enseñanza, reasentamiento y ayuda a refugiados impedidos.

A) Organizaciones de las Naciones Unidas y ACNUR

Por otra parte, el ACNUR tiene relaciones con otras organizaciones de las Naciones Unidas y otros miembros de las Naciones dentro de las cuales podemos mencionar las siguientes: Con la Conferencia Internacional sobre Asistencia a los Refugiados en Africa (CIARA); con el Programa Mundial de Alimentos (PMA); con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); con la Organización Mundial de la Salud (OMS); con la Organización Internacional del Trabajo (OIT); con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO); con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimenta

(46) Naciones Unidas, Op. cit., pág. 387

ción (FAO); con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); con la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (CNUSCD).

B) Organizaciones Intergubernamentales y ACNUR

Ciertas Organizaciones no gubernamentales que trabajan en forma directa y cotidiana con los refugiados, han prestado valiosos servicios de asesoramiento, educación, reasentamiento e integración. La Dependencia de Enlace con Organizaciones no Gubernamentales, que pertenece a la División de Relaciones Exteriores -- del ACNUR, sirve de centro de coordinación de las relaciones con los organismos voluntarios.

El ACNUR se ha mantenido constantemente en contacto con varias organizaciones que coordinan de manera global la actividad de las organizaciones no gubernamentales, por lo común sobre una base regional. "Entre esas organizaciones figuran El American Council of Voluntary Agencies; Australian Care of Refugees (AUSTCARE); El British Refugees Council. La principal organización coordinadora internacional, que agrupa a más de 60 organizaciones no gubernamentales, es El Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (CIOV), de Ginebra, que colabora estrechamente con el ACNUR" (47)

((47) Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; XXXVII período de sesiones; 1982, Pág. 64.

La Liga de Sociedades de la Cruz Roja y El Comité Internacional de la Cruz Roja (CIRCR) han proseguido también sus actividades de asistencia a los refugiados.

"Por otra parte, la financiación de las actividades de asistencia material en 1981, del ACNUR fue de 474.2 millones de dólares, de la cifra arriba señalada, se necesitaron 319 millones de dólares para los programas generales y 155 millones de dólares para gastos correspondientes a los principales Programas Especiales y otros fondos fiduciarios. La comunidad internacional respondió de manera general a las necesidades y los programas para 1981 se financiaron plenamente. Un total de 86 gobiernos proporcionaron contribuciones mientras que organizaciones no gubernamentales prestaron asistencia mediante contribuciones en metálico y en especie por un valor de 14.6 millones de dólares". (48)

Los refugiados no son simplemente personas extranjeras sin más. Las normas y reglamentos relativos a los extranjeros están muy lejos de cubrir las necesidades creadas para la situación muy particular en que se encuentran los refugiados. Por eso fue necesario adoptar medidas que otorgasen a los seres humanos, el derecho a gozar del reconocimiento de su personalidad jurídica y otros derechos de índole social. Todos estos derechos tuvieron formulación detallada en la Convención Internacional Relativa al Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951 y el Protocolo Relativo al Estatuto de los Refugiados en 1967, de

(48) Informe del Alto Comisionado, op. cit; Pág. 67.

los cuales hasta el 31 de marzo de 1982, había 90 y 87 adhesiones respectivamente, de todos los países del mundo.

La necesidad primordial en toda labor en favor de los refugiados es la protección de la vida, libertad y la concesión de asilo. Lo que implica para el refugiado la seguridad de que no se le devolviera, al entrar en un país, a su país de origen o al país del cual ha huído y que posteriormente no podrá ser expulsado del país de asilo a otro país en el que tenga razones para temer persecución. En segundo lugar, es la labor de integración o de reacomodo en la nueva comunidad, la segunda de las prioridades en esta humanitaria labor.

Ahora mencionaremos los instrumentos jurídicos internacionales encargados de la protección internacional a los refugiados, a partir del nacimiento del ACNUR:

I. Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado para Refugiados, resolución 428, de 14 de diciembre de 1950.

II. Convención relativa al Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951.

III. Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 28 de septiembre de 1954.

IV. Protocolo relativo al Estatuto de los Refugiados, resolución del 16 de diciembre de 1966.

Todos los organismos e instrumentos internacionales señalados

son la mejor prueba de que el problema de los refugiados no es un fenómeno transitorio y que la guerra y la política son los peores enemigos de los Derechos Humanos, en el ámbito de los Estados y de la Comunidad Internacional.

2.2 Su Campo de Aplicación

2.2.1 Europa

No cabe duda que el principal campo de aplicación del refugio ha sido Europa. Cabe señalar que desde los inicios de esta institución, que entre otros lugares fueron Grecia, Roma, Francia e Inglaterra, hasta los últimos acontecimientos ocurridos en nuestro siglo y en los que resaltan fundamentalmente: La Revolución Rusa, La Primera y Segunda Guerra Mundial, La Guerra Civil Española, etc. Por lo anterior, se asienta que el refugio se ha presentado más en el Continente Europeo.

Por otra parte, y ya pasando al mandato de las Naciones Unidas al respecto, indicamos que cuando fue redactado el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados y al inicio de las actividades de ésta, los problemas contenían esencialmente a refugiados europeos por los hechos arriba descritos. "En el que se calculó que se encontraban dentro del mandato de esta oficina cerca de 1'250,000 de los cuales ---

400,000, todavía no estaban reasentados por lo que necesitaron de alguna manera protección, la mayoría de éstos se encontraban en Europa y alrededor de 120,000 vivían en campamentos". (49)

"En 1965 el número de refugiados, bajo la responsabilidad del ACNUR, había descendido a 1'100,000 aproximadamente. La mayor -- parte de refugiados unos 650,000 se hallaban en Europa, de los -- cuales sólo 120,000 aún no se habían reasentado, por lo que requereían asistencia de esta oficina. Pero afortunadamente estos refugiados al fin pudieron ser reasentados en Alemania, Australia, -- Francia, Grecia e Italia, como se ve, todos del Continente Europeo" (50).

La invasión de los rusos a Afganistán en 1980 hizo que cientos de miles de refugiados huyeran a Pakistán.

2.2.2. Africa

Después de resolver estos problemas, la Oficina del ACNUR, se presentaron nuevos problemas, como el que se observó en 1962 en Africa del Norte donde se requirió una vez más la ayuda del ACNUR para resolver la situación por el arribo a Marruecos y Tunez de aproximadamente 200,000 refugiados argelinos, que en gran parte fueron repatriados, por conducto del ACNUR. A partir de entonces esta Oficina ha proporcionado asistencia y protección internacio-

(49) Naciones Unidas, opt. cit; Pág. 387

(50) Idem; Pág. 387

nal a ese Continente.

2.2.3. Asia

En los inicios de 1971 surgió uno de los problemas más fuertes de la historia, diez millones de refugiados bengalíes procedentes de Pakistán huyeron hacia la India a consecuencia de los acontecimientos políticos ocurridos en su país de origen.

Al término de la guerra entre la India y Pakistán, la tierra natal de los refugiados pasa a ser el estado independiente de Bangladesh y el A.C.N.U.R. Se ocupó de organizar la repatriación en masa de diez millones de refugiados a su país de origen. "No obstante lo anterior, el problema de refugiados siguió en 1970 y subsiguientes ya que en 1972 estalló una guerra civil en Burundi, provocando la huida en peregrinación de unos 170,000 refugiados hacia países vecinos como lo son Tanzania, Bwanda y Zaire". (51)

En 1972, un acuerdo de paz del 27 de febrero en Addis Abeba, entre el gobierno de la república democrática del Sudan, puso término a la guerra que durante muchos años de lucha se había mantenido.

En 1975, al término de la guerra de Vietnam, más de 450,000 refugiados indochinos obtuvieron reasentamiento. Además miles de

(51) Idem, Pág. 387.

refugiados de Kampuchea, Camboya, Laos y Vietnamitas, recibieron auxilio a consecuencia de la lucha en Vietnam.

2.2.4. América

En América en virtud del golpe de estado en Chile el 11 de -- septiembre de 1973, aproximadamente 6,000 personas salieron en -- busca de refugio en diversos países. Para el año de 1976, cerca de 4,000 refugiados de origen chileno ya se habían reasentado en América y Europa bajo los auspicios del A.C.N.U.R.

En Nicaragua, a raíz de los problemas internos en 1978, en -- ese país, unas 100,000 personas huyeron a distintos países de Amé-- rica, como a Costa Rica, Honduras y México. Una vez terminado el conflicto en su país natal, los refugiados tuvieron que ser repa-- triados a su país natal, por conducto del A.C.N.U.R.

Actualmente una nueva corriente de refugiados americanos han acrecentado este problema, principalmente del Salvador y Guatema-- la, los cuales han encontrado en México lugar seguro para salva-- guardar sus vidas y libertades, por supuesto bajo los auspicios - del A.C.N.U.R., y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados - - (CMAR) y que la cantidad de personas establecidas en diversos muni-- cipios de Chiapas es de 40,000 aproximadamente.

Para terminar este punto, relativo al campo de aplicación del refugio, podemos señalar que si bien es cierto que sus orígenes - y mayor escenario de esta institución ha sido Europa, también podemos afirmar que ese campo de acción ha sido ampliado por las necesidades presentadas en Africa, Asia y América, en donde además de otorgar asistencia y protección, también brindan asesoría, enseñanza y reasentamiento.

2.3. Alcances y Limitaciones del Refugio, según la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Sobre el Estatuto de los Refugiados.

2.3.1 Alcances

2.3.1.1. Definición de Refugiados según la OIR.

Dentro de los alcances del refugio, mencionaremos algunas definiciones no contempladas en la Convención de 1951 ni en el Protocolo de 1967, acerca del término refugiado. Cabe señalar que todas las personas que se desprenden de las siguientes definiciones podían solicitar ayuda de la OIR a fin de que se les repatriara. Sin embargo, si expresaran el deseo de no volver a su país de origen una vez que estuvieran bien informados de las condiciones existentes de los mismos, podrían ser expedidos a otros países siempre que presentaren razones válidas, tales como

el temor de ser perseguidos.

I. Todas aquellas personas que habían sido consideradas como refugiados antes de la guerra.

II. Todas aquellas personas que se encontraban fuera de su país de origen y que no desearan recibir protección de sus gobiernos respectivos.

III. Las víctimas de los regímenes considerados como totalitarios, hasta aquel momento.

IV. Todas aquellas personas que hubieren tenido necesidad de abandonar sus países por motivos raciales, religiosos o políticos.

V. Todos los menores de 16 años que se encontraran en países extranjeros sin la compañía de sus padres". (52)

2.3.1.2. Definición de Refugiado según ACNUR

Ahora nos corresponde asentar la definición que la Convención de 1951 da al Término Refugiado.

"Artículo 1 A: Para los fines de la presente convención, el Término "Refugiado" se aplicará a toda persona:

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

(52) Martínez Viademonte, José A., op. cit. pág.

Las decisiones para los Refugiados durante el período de su mandato no constituyen obstáculo para que la calidad de refugiado sea otorgada a las personas que llenen las condiciones previstas en el párrafo 2 de la presente sección.

2.- Quien como consecuencia de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y temiendo fundamentalmente ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un cierto grupo social o por sus opiniones políticas, se encuentra fuera del país del que ostenta la nacionalidad y quien no puede o no quiere si no tiene nacionalidad y se encuentra fuera del país en el cual tenía su residencia habitual a consecuencia de tales acontecimientos, no puede o no quiere por dicho temor, regresar a él". (53)

Protocolo de 1967 "Artículo 1: 1 ... 2... "A los efectos del presente protocolo y salud en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término Refugiado denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos".

Antes del 1o. de enero de 1951 y ... "y las palabras ... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1". (54)

Cabe señalar, que únicamente se transcribió la sección A párrafo 1 y 2 de la Convención de 1951 y el Artículo 1 párrafo 2 -

(53) Convención de 28 de julio de 1951: Artículo 1

(54) Protocolo de 1967: Artículo 1

del Protocolo de 1967, en virtud de que estamos hablando de la de finición del Término Refugiado, consagrado en los instrumentos in ternacionales arriba indicados vigentes. Y su estudio se hará en los puntos siguientes de este capítulo.

Asimismo, por lo que respecta a las secciones C.D.E. y F., és tas quedan comprendidas en las causas y limitaciones del refugio que a continuación desarrollare.

2.3.2 Causas que dan origen al Refugio atendiendo a los Ins-- trumentos Internacionales.

Se desprende de la Convención sobre el Estatuto de los Refu-- giados de 1951, que una persona es refugiado luego que reúna los requisitos contemplados en la definición, lo que necesariamente - ocurre antes de que se determine formalmente su condición de refu-- giado. El reconocimiento de la condición de refugiado no tiene - carácter constitutivo, sino declarativo. No adquiere la condi--- ción de refugiado en virtud del reconocimiento sino que se le re- conoce tal condición por el hecho de ser refugiado. La determina-- ción de refugiado se desarrolla en dos momentos: En la primera, es necesario comprobar los hechos del caso. En la segunda, es in dispensable aplicar las definiciones de la convención de 1951 y - del Protocolo de 1967 a los hechos comprobados.

Para mayor comprensión de las causas que dan origen al refu--

gio, que se desprenden de los instrumentos internacionales antes señalados, se expondrán en el mismo orden que indica la definición.

2.3.2.1. Por Seguridad

I) Por Temores Fundados de ser Perseguido.

Este concepto forma parte fundamental de la definición vis que la palabra de temor es subjetivo, la definición implica por lo tanto, un elemento subjetivo en la persona que solicita ser reconocida como refugiado, la determinación de la calidad de refugiado necesita fundamentalmente una evaluación del dicho del solicitante, más que un estudio a fondo de la situación existente en su país de origen.

Al concepto temor, o sea el estado de ánimo y condición subjetiva, se agrega al calificativo de fundado. De lo que resulta -- que no sólo el estado de ánimo de la persona que lo solicita, lo que determina su condición de refugiado, sino que ese debe estar basado en una situación objetiva. Por lo que se deberá tomarse en cuenta ambos elementos para dicha determinación.

Al estar informado sobre las condiciones en el país de origen del solicitante, aunque no sea el principal elemento, es un conocimiento importante para calificar la veracidad de esa persona. -

Sintetizando, los temores del solicitante pueden estimarse fundados, si puede demostrar de alguna manera, que la estancia en su país de origen se le ha hecho imposible por las causas contempladas en la definición o que por esas mismas causas o motivos al regresar a él le resultaría intolerable e inseguro.

No obstante, que la condición de refugiado debe normalmente determinarse según cada caso particular y concretamente se han visto casos en los que grupos enteros han sido desplazados en circunstancias que indicaban que los miembros de ese grupo podían ser considerados individualmente como refugiados. En estas situaciones de ese género suele ser extremadamente urgente prestar asistencia y, por razones meramente de orden práctico, puede resultar imposible proceder individualmente a la determinación de la condición de refugiado de cada miembro del grupo.

Asimismo, atendiendo a lo contenido en la definición de la Convención de 1951, mencionaremos por último en este inciso el concepto de persecución, que según se desprende de la propia Convención en su Artículo 33, puede deducirse que toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, serán una persecución. Además constituirán persecución otras conculcaciones a los derechos humanos por las mismas razones consagradas en diversos instrumentos de aplicación universal.

II) Temiendo Fundamentalmente ser Perseguido por Motivos de raza,

Este elemento raza, debe apreciarse de la manera más amplia, es decir que abarque todos los grupos. La discriminación por motivo de raza ha sido condenada y repudiada internacionalmente como una de las violaciones más delicadas a los derechos humanos -- más elementales e inalienables.

El hecho de pertenecer a un grupo racial determinado no será causa suficiente para justificar la reclamación de la condición de refugiado. Sin embargo, pueden darse situaciones en que por circunstancias especiales en que se encuentre el grupo tal pertenencia sea de por si, causa suficiente para temer la persecución. Por lo que la discriminación por motivos raciales se encuadra en lo contenido en la Convención de 1951.

III) Temiendo fundamentalmente ser perseguido por Motivos de Religión.

Al respecto la Declaración Universal de Derechos Humanos y -- los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, señalan como Derecho de toda persona la libertad de pensamiento y de religión privilegio que abarca la libertad de cambiar de religión y de manifestar la misma, ya sea en forma pública o privada, para su ense-

ñanza, práctica y observancia.

La persecución por motivos de religión puede adoptar diversas formas, por ejemplo la prohibición de pertenecer a una comunidad religiosa o bien graves medidas de discriminación impuestas a las personas debido a la práctica de su religión o por pertenecer a una determinada comunidad religiosa.

IV) Temiendo Fundamentalmente ser Perseguido por Motivos de Nacionalidad.

El término nacionalidad abarca tanto a los nacionales ciudadanos como a sus grupos étnicos. La persecución por motivos de nacionalidad puede consistir en diversas causas y comportamientos contrarios a una minoría nacional y en determinadas circunstancias y por el hecho de pertenecer a esa minoría puede presumirse que existen fundados temores de persecución.

Por otra parte, la combinación y existencia dentro de las fronteras de un estado de dos o más grupos nacionales o étnicos pueda trabar situaciones de conflicto y también situaciones de persecución o peligro de persecución. En gran parte de los casos, las personas que temen ser perseguidas por motivos de nacionalidad pertenecen a una minoría nacional sobre una mayoría existente,

V) Temiendo Fundamentalmente ser perseguido por pertenecer a un Grupo Social.

Las personas de similares costumbres o condición social pueden conformar un determinado grupo social y los temores invocados por una persona de ser perseguida por esta causa, muchas ocasiones habrá de coincidir con sus temores de serlo también por otros motivos, como son los de raza, religión o su nacionalidad. Por formar parte de un determinado grupo social puede ser muchas veces el motivo esencial de la persecución por que no se confía en la lealtad del grupo a los poderes públicos o por que se considera que las opiniones políticas, los antecedentes o la actividad económica de sus miembros, o la existencia misma del grupo social como tal son un obstáculo a la política existente en su gobierno.

VI) Temiendo Fundamentalmente ser perseguido por sus opiniones Políticas.

Se puede decir que la definición de la Convención de 1951, -- en su primer artículo, se refiere a la persecución por motivos de opinión política. La persecución por causas de opiniones políticas encierra que un solicitante mantenga una opinión que ha sido manifestada o que acontecimiento de las autoridades cabe señalar, que puede haber situaciones en las que el solicitante no haya expresado ninguna de sus opiniones, pero que el solicitante manifestara tarde o temprano sus opiniones y que, como resultado de

éstas iniciara un conflicto con las autoridades. En los eventos en que esta presunción este justificada, se puede considerar que los temores de ser perseguidos por sus opiniones políticas por -- parte del solicitante están fundadas.

Por lo anterior, dependerá de diversos factores, la consideración de un delincuente político como refugiado, como la naturaleza del acto realizado, la naturaleza del enjuiciamiento, la personalidad del solicitante y sus motivos, también de la naturaleza - de la ley en que se base el enjuiciamiento. Estos planeamientos- pueden poner al descubierto que el solicitante de que se trata -- tiene temores de ser perseguido y no sólo temores de ser objeto - de enjuiciamiento y castigo conforme a la ley por un acto cometido, por lo que se le deberá de amparar en contra de dichos actos y persecuciones.

VII) Se encuentra fuera del País del que Ostenta la Nacionalidad.

Si un solicitante invoca temores de ser perseguido en el país de su nacionalidad, se debe determinar si en realidad posee la nacionalidad de ese país. Sobre el particular puede haber duda en el sentido de si esa persona tiene o no nacionalidad. Desconociéndola el solicitante o señalando equivocadamente que posee una nacionalidad determinada o sencillamente que es apátrida. Cuando no se sabe con certeza la nacionalidad una persona su condición -

de refugiado se determinará tomando en cuenta el país donde antes tenía su residencia habitual en vez del país de su nacionalidad.

Un medio idóneo para probar la nacionalidad de una persona, es un pasaporte nacional. La exhibición o posesión del mismo presume que el titular es nacional del país que lo haya expedido a menos que en dicho documento conste otra anotación. De lo contrario será menester solicitar información a las autoridades que extendieron el documento. De esta manera la persona que exija el pasaporte de conformidad con los elementos de la declaración deberá determinar sobre el dicho del solicitante.

VIII) Y Quien no Puede o no Quiere por ese Temor Reclamar la Protección de ese País.

Se deduce que las personas que se encuadran en este supuesto tienen una nacionalidad. Y pueden existir motivos ajenos a la voluntad de la persona de que se trate. Por señalar algunos casos que se pueden presentar una guerra civil, la imposición de una ley marcial, etc. que obstaculecen que el país de nacionalidad preste su protección. Asimismo, puede ocurrir que el país de nacionalidad niegue su protección al solicitante. Esta negación de la protección puede reafirmar los temores que presume el solicitante de ser perseguido.

Por lo que se refiere al enunciado no quera solicitar la pro-

tección de su país, comprende que los refugiados se nieguen aceptar la protección de su país de origen y está condicionada por la reserva a dichos temores. Si una persona quiere solicitar la protección de su país de origen esa pretensión será incompatible con la confirmación de que se encuentra fuera de ese país, debido a fundados temores de ser perseguido. En los casos en que se pueda recurrir a la protección del país de su nacionalidad y no hay motivos basados en fundados temores para revisarla, la persona de que se trata no tiene necesidad de protección internacional y no es refugiado.

IX) O quien si no tiene Nacionalidad y se encuentra fuera -- del País en el cual tenía su residencia habitual a consecuencia de tales acontecimientos, no puede o no quiere -- por dicho temor, regresar a él.

Este enunciado se refiere a los refugiados apátridas, también se deduce que son los refugiados que tienen una nacionalidad. Para el caso de los refugiados, la expresión país donde antes tuviera su residencia habitual sustituye al país de su nacionalidad y la expresión no quiere regresar a él o no quiera regresarse a la protección. El apátrida tan luego ha abandonado por los motivos contemplados en la definición de la Convención al país en donde tenía su residencia habitual, no puede normalmente regresar a él. Cabe mencionar que no todos los apátridas son refugiados, pues para ello deben encontrarse fuera del país donde antes tenían su re

sidencia habitual por lo motivos indicados en la definición, Cuando esos motivos no existen, el apátrida no es refugiado.

Un apátrida puede haber tenido su residencia habitual en más de un país y puede temer ser perseguido en más de uno de ellos. La definición no exige que satisfaga los criterios en relación con todos esos países.

Señalaré para concluir este punto, que las guerras internas de los países, terrorismo, la violación, la intolerancia y la intransigencia de los gobiernos y gobernantes, hacen que las personas tomen decisiones difíciles, como lo es el abandonar su tierra natal o de origen, buscando refugio en otros estados, sólo con el fin de encontrar seguridad y libertad. Estos son los motivos más sobresalientes que dan origen al refugio por inseguridad.

2.3.2.2.- De orden Político.

En sus orígenes, el refugio era concedido a los delincuentes del orden común y tal circunstancia no ocurría tratándose de delitos políticos, con el correr de los años este amparo --- cambió radicalmente atendiendo exclusivamente a los motivos o delitos políticos, lo mismo sucedió en el caso y calificación del asilo. Dicha protección es la brindada por un estado, basada en la aplicación de la jurisdicción que tienen los mismos estados sobre su propio territorio y habitantes y la competencia exclusiva que tiene para organizar y administrar justicia dentro de él.

En ese contexto el perseguido al entrar al territorio de un Estado queda automáticamente bajo la jurisdicción del mismo, de ahí que el Estado está obligado a hacer entrega del perseguido político.

Actualmente para la concesión del refugio, además de no atender a los delitos comunes sujetos a la extradición, no

atiende o no les es aplicables a las personas que hayan cometido un crimen contra la paz, un crimen contra la humanidad o a los culpables de actos contrarios a los fines y principios de las Naciones Unidas. De ahí que se hable solo de motivos de orden político.

2.3.3.- Limitaciones

2.3.3.1.- Cesación de la Protección Internacional del Refugio.

Estan contenidas estas causas en la Sección C, Párrafos 1 al 16 de la Convención de 1951, aqui se señalan las condiciones en que un refugiado deja de tener tal calidad. Estos párrafos encierran la idea de que no se debe otorgar protección internacional cuando ya no sea necesario no este justificada la misma.

A continuación comentaremos los 6 párrafos que conforman la Sección C, señalada en el Artículo 1 de la Convención de 1951.

I).- Si ha ella reclamado voluntariamente de nuevo la protección del País de su Nacionalidad. (párrafo 1)

En este caso el refugiado se ha acogido de nuevo en forma voluntaria a la protección del Estado del cual él es nacional.

Por lo que señalaremos que el refugiado no ha actuado voluntariamente, no perderá dicha condición y la intención o deseo de acogerse a la protección de su país, debe tener resultados objetivos, es decir que concretamente se otorgue esa protección.

II).- Si habiendo perdido su nacionalidad voluntariamente la ha recuperado (párrafo 2)

Normalmente ésta opera en los casos en que el refugiado queda périda la nacionalidad del país respecto al cual había externado tener fundados temores de ser perseguido, recobra de manera voluntaria esa nacionalidad por haber desaparecido aquellos motivos. En este caso la recuperación de la nacionalidad se hará voluntariamente.

III).- Si ha adquirido una nueva Nacionalidad y goza de la Protección del País del cual ostenta la Nacionalidad (párrafo 3)

Este párrafo contempla el hecho de que una persona que tenga protección nacional, no necesita más la protección internacional y ésta se deberá de otorgar a otras personas que lo soliciten y necesiten. O en su caso, cuando la condición de refugiado ha terminado por adquirir una nueva nacionalidad y más pierde esa nueva atendiendo a las causas de esa pérdida, se puede reestablecer la condición antes disfrutada,

IV).- Si ha regresado voluntariamente a establecerse en el País que abandono o fuera del cual vivió por temor de ser perseguido. (párrafo 4)

Dicho enunciado tiene aplicación tanto para los refugiados que tienen una nacionalidad como a los refugiados apátridas.

Se refiere a los refugiados que habiendo regresado a su país de origen o al país en el que antes tenía su residencia, no habían dejado de ser refugiados mientras permanecían en el país de acogida.

Cabe señalar que el regreso al país de la nacionalidad o al país donde antes se tenía la residencia habitual será con el objeto de residir permanentemente en él,

V).- Si por haber dejado de existir las circunstancias a consecuencia de las cuales, fué reconocido como refugiado, ella no puede continuar rehusandose a pedir la protección del país del que ostenta la Nacionalidad (párrafo 5).

Las causas a que se hace referencia son transformaciones esenciales ocurridas en el país que permiten suponer la desaparición de los motivos que originan los temores de ser perseguidos.

El hecho de que suceda un cambio en forma transitoria de los motivos relacionados con el temor del refugiado, no quiere decir que haya cambiado en forma total las circunstancias fundamentales que dieron origen al mismo y no es suficiente para que este párrafo sea aplicable. Dicho de otra manera, el cambio de régimen que se haya presentado en el país del cual el refugiado salió por temores fundados, esto no significa una total modificación de la actitud de la población del refugiado.

VI).- Tratándose de una persona que no tiene nacionalidad, si las circunstancias de las cuales fué considerada como refugiada han dejado de existir, resta en posibilidad de regresar al país en el cual tenía su residencia habitual. (Párrafo 6).

Este párrafo versa exclusivamente sobre los apátridas que están en condiciones de regresar al país donde antes tenían su residencia habitual.

Esta fracción indica que ésta no se aplicará a todo refugiado comprendido en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que pueda invocar para rehusarse a regresar al país en relación con las persecuciones anteriores.

2.3.3.2.-EXCLUSION DE LAS PERSONAS QUE PUEDEN SOLICITAR PROTECCION INTERNACIONAL.

a).- La sección "D" del artículo 1 de la Convención de 1951, al respecto señala que esa Convención no será aplicable a las personas que gocen actualmente de protección o asistencia de un organismo o de una institución de las Naciones Unidas.

Por lo que se desprende que la exclusión establecida en este párrafo se aplicará a las personas que ya reciben protección o asistencia de un organo u organismo de las Naciones Unidas distinto al A.C.N.U.R.

2.3.3.3.- OTRAS PERSONAS QUE QUEDAN EXCLUIDAS DE LA CONVENCION DE 1951.

Son aquellas que han cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad, los que han cometido un crimen grave de derecho común fuera del país que los acogió antes de ser admitidos como refugiados y los que han sido considerados culpables de actos contrarios a los fines y principios de las Naciones Unidas,

Al respecto los Ordenamientos Internacionales que regían de la segunda guerra mundial, no contenían disposición alguna para la exclusión de los refugiados, pero actualmente se encuentra contemplado las disposiciones que excluyen a los refugiados que no se consideran merecedores de la Protección Internacional.

1).- Por crímenes contra la Paz, la Guerra o la Humanidad.

En este sentido la Convención se refiere de manera general a los instrumentos internacionales elaborados para adop--

tar disposiciones respecto de tales delitos dentro de los cuales aparecen las definiciones de lo que constituye un delito o crimen contra la guerra, la paz, o la humanidad. Estos conceptos son tratados ampliamente en la Carta del Tribunal Militar Internacional.

II).- Por Crímenes graves de Derecho Común

Dentro de las personas que quedan excluidas de la - protección internacional se encuentran los que comenten actos contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas, que se encuentran consagrados en el preambulo y en los artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas, dentro de los cuales se contemplán los principios fundamentales que deben regir la conducta de sus miembros entre si y en relación con la comunidad interna-- cional en general. Estos actos contrarios también abarcan los deli- tos contra la paz, la guerra o la humanidad ya mencionados.

III).- Culpables de Actos Contrarios a los Fines y - Propósitos de las Naciones Unidas.

Aquí también resulta claro que un delito contra la paz, la guerra o la humanidad son actos contrarios a las finalidades y principios de la ONU.

IV).- Fallecimiento del Refugiado,

Aunque este punto no esta contemplado en la Convención de 1951, lo tengo que mencionar debido a que una vez desaparezca el sujeto tutelado, o sea, el refugiado, la condición de -- tal desaparecerá con el. Por lo que se concluye este punto señalando que la muerte del refugiado es una causa por la que se pone fin al refugio.

2.4.- LUGARES DONDE SE PUEDE OTORGAR EL REFUGIO

Han sido diversos los lugares en donde se ha otorgado refugio a lo largo de muchos años. Sin embargo, no se puede afirmar que por la concesión y status de refugiado existen bodegas, casas, hoteles o lugares destinados a meter a todos los refugiados, toda vez que éstos no son una mercancía donde se sepan el número o cantidad y volumen.

Por lo anterior, se desprende que hasta esta fecha ha sido más importante brindar protección de las vidas y libertad de las personas atendiendo a los números tan variados en que se ha presentado, que a la creación o construcción de lugares para recibirlos y ampararlos.

Al respecto, la Convención de 1951, señala lo siguiente: Artículo 21 " En lo que concierne al alojamiento, los Estados contratantes otorgarán en la medida en que este problema caiga bajo el control de las leyes y reglamentos o esté sometido al control de las autoridades públicas, a los refugiados que residan regularmente en su territorio un trato lo más favorablemente posible; ese trato no podrá ser en todo caso menos favorable que el otorgado en las mismas circunstancias a los extranjeros en general. " (55)

No obstante hechas las anteriores consideraciones hemos observado que las fronteras de países vecinos y campamentos han servido de lugar de refugio.

Como ejemplo palpable, podemos citar el caso presentado en las fronteras de México y Guatemala, en la que han establecido 36 campamentos para tratar de solucionar el problema de aproximadamente 40,000 guatemaltecos en México.

55): Convención de 1951, artículo 21.

C A P I T U L O 3

SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE EL ASILO Y EL REFUGIO INTERNACIONAL.

En este capítulo trataremos de establecer algunas diferencias existentes entre el asilo Territorial, según las Convenciones Americanas y el Refugio Internacional, según el sistema de las Naciones Unidas, ya que es muy frecuente que al hablar de asilo Territorial, se equipara o se pone como sinónimo de acuerdo a la Convención de 1951, relativa al Estatuto de Refugiados.

Así los conceptos de Asilado Territorial según las Convenciones Americanas y Refugiado de acuerdo a la Convención de -- 1951, así como los casos en que se puede solicitar asilo Territorial o el refugio, según uno y otro sistema, puede coincidir, pero no necesariamente tiene que coincidir. Es decir, los conceptos y las causales son análogos, pero no idénticas.

Razón por la cual, a continuación procederemos a asentar algunas semejanzas y diferencias y sus correspondientes comentarios, del asilo Territorial, en virtud de las Convenciones Americanas y el Refugio Internacional de acuerdo a la Convención relativa de los refugiados de 1951.

3.1.- SUS SEMEJANZAS:

3.1.1.- EL ASILO TERRITORIAL Y EL REFUGIO INTERNACIONAL SE ASEMEJAN.

FUNDAMENTALMENTE POR LA PROTECCION QUE BRINDA A LA VIDA Y LIBERTAD DEL HOMBRE.

ANALISIS:

Cuando una persona busca amparo para preservar su vida o libertad esta ejerciendo un derecho natural que le asiste al -- hombre por el sólo hecho de existir.

Y si en busca de ese amparo, la persona o personas recurren al asilo o al refugio, aquel derecho natural del hombre entra a tomar un ámbito internacional, ámbito en el que no es extraño, pues el hombre es la causa y finalidad del derecho internacional.

Pero este derecho de buscar asilo o refugio, esta limitado a que las personas que lo solicitan, no sean delincuentes comunes, sino que deben existir motivos o delitos políticos, para - que ésta exista.

El derecho de buscar y recibir asilo no crea el deber jurídico de otorgarlo.

Debe entenderse que cuando una persona ejerce el derecho de buscar asilo territorial o de beneficiarse de este derecho, cumple un acto legítimo y, por tanto, no puede ser sancionada en - ninguna forma como consecuencia de haber buscado asilo territorial o de haberse beneficiado de él.

Al respecto, el artículo 22 de la Convención de San José, es análoga a la del Artículo 14 de la Declaración Universal - de derechos humanos y al Artículo 10. de la Convención de Caracas de 1954 sobre Asilo Territorial.

La Convención de las Naciones Unidas de 1951, se sitúa en el planteamiento tradicional de la cuestión y, por lo tanto, -- tampoco tipifica como un derecho la abstención del refugiado ya -

que solo se limita a definir el concepto de refugiado y determina a quienes le puede ser aplicables, artículo 10. Por lo que se concluye, que hay un derecho a buscar y recibir asilo, pero no existe obligación para otorgarlo por el estado asilante.

3.1.2.- AMBAS INSTITUCIONES NO SE OFRECEN, SINO QUE --
DEBEN SER SOLICITADAS POR LOS INTERESADOS.

ANALISIS:

El asilo y el refugio no se ofrecen, de hacerlo se determina una ingerencia del diplomático en los asuntos internos - del país, ante el cual está acreditado y de las autoridades competentes en el Estado Territorial que se ofrezca el refugio, respectivamente.

La embajadas abren sus puertas a los perseguidos políticos para proteger sus vidas y su libertad, pero es necesario - que el presunto asilado , se presente a la sede de la misión diplomática a solicitarlo. Asimismo el Estado que de buena fé brinda amparo a un grupo de refugiados, éstos deben solicitar el respectivo permiso para tener una estancia legal.

Esto, aunque no este determinado en los tratados y convenciones, ha sido contemplado por los cuerpos diplomáticos y -- por los Estados en su práctica.

Tampoco será lícito reservar el asilo o refugio, ya -- que una persona o un grupo de personas puede tener la intención de cometer un acto con la finalidad pública a sabiendas que tiene la protección de otro estado ya en su embajada, ya en su Estado.

3.1.3.- TANTO EL ASILO COMO EL REFUGIO SE CONCEDEN -
POR EL TIEMPO ESTRICTAMENTE INDISPENSABLE:

ANALISIS:

El asilo y el refugio, son por naturaleza, de carácter temporal, presuponen condiciones de vida anormales. Una vez que la normalidad se reestablece, en sus países de origen, los efectos de éstos terminan.

Ya que el objetivo del asilo y del refugio no es la impunidad, sino, por el contrario, la realización de la justicia, es menester que desaparecidos los motivos por los cuales quedaban en peligro su vida o libertad del asilado o refugiado, éstos regresen a sus países de origen.

3.1.4.- AMBAS INSTITUCIONES QUEDAN FUERA DEL AMBITO DE LA JURISDICCION DE SU ESTADO ORIGINARIO.

ANALISIS:

La protección jurídica obtenida por el refugio, se respalda por la aplicación de la jurisdicción que tienen los mismos Estados sobre su propio territorio y habitantes, y la competencia exclusiva que tiene para organizar y administrar justicia en él mismo.

Así, el perseguido o refugiado al entrar al territorio de un Estado, queda automáticamente bajo la jurisdicción del mismo, de ahí que el Estado no está obligado a hacer entrega del perseguido político, ya que con eso estaría renunciando al derecho soberano que le compete.

Al respecto, el asilo en todas sus formas, consiste fundamentalmente en una derogación ex-rationi loci de todas las facultades jurisdiccionales y de imperium que un Estado soberano posee normalmente sobre las personas que se encuentran en su

territorio, sean nacionales o extranjeros.

3.1.5.- LA CONCESION Y LA CONDICION DEL ASILADO TERRITORIAL Y REFUGIADO.

ANALISIS:

La aceptación de una persona como Asilado Territorial, no la transforma automáticamente en Refugiado a los efectos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.

Pero sin duda constituye un elemento de juicio importante a considerar por las autoridades que deben calificar el refugio político.

Y a la inversa, la calificación de una persona como refugiado político, según el sistema de las Naciones Unidas, no significa que ipso jure, deba ser considerado como Asilado Territorial.

3.1.6.- EL PRINCIPIO DE LA NO DEVOLUCION ESTA CONTENIDO EN AMBAS INSTITUCIONES .

ANALISIS:

El principio del non refoulement, se encuentra reconocida tanto en el derecho americano como en el Sistema de las Naciones Unidas.

La Convención de 1951 relativa al Estatuto de los Refugiados, contempla tal principio en el artículo 32, el cual prohíbe la expulsión de los refugiados, así como el artículo 33, señala y prohíbe la devolución.

En el sistema americano se establece el derecho de los asilados territoriales a no ser entregados al estado perseguidor (salvo el procedimiento de extradición) tal contemplación esta -- contenida en los artículos: 15 del Tratado de Derecho Penal Inter nacional de Montevideo de 1889. Y la Convención de Caracas de - - 1954, también lo indica en su artículo 15.

La Convención de San José en su artículo 22, también - lo señala, que en ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país.

En estas normas el principio está reconocido de una ma nera amplia, ya que se aplica a todo extranjero que se encuentra en el territorio de un Estado y no sólo respecto de los que gozan del Status de asilados territoriales.

3.1.7.- AMBAS INSTITUCIONES TERMINAN POR LAS SIGUIEN- TES CAUSAS:

ANALISIS:

1.- SALIDA VOLUNTARIA DEL ASILADO O REFUGIADO.

Ya que quedó asentado que cesando las causas que - dieron origen al asilo o al refugio, estas perso nas deben salir del Estado asilante para dirigirse a su país de origen. La forma más común en este ca so, es la salida voluntaria del asilado y refugia do; esta circunstancia puede ser con o sin el - - do o consentimiento del Estado asilante.

2.-POR EL FALLECIMIENTO DEL ASILADO O REFUGIADO.

Siendo la figura central de la práctica del asilo

y del refugio, el individuo, falleciendo éste, desaparecerán en forma inmediata todos los efectos por carecer del sujeto a quien se tutela y protege.

3.- POR EXPUSION O REPATRIACION.

Estas pueden ser hacia su país de origen o un tercer estado, esta forma de concluir el asilo o refugio, generalmente obedece a la mala conducta de éstos en el Estado asilante, violando sus deberes, o bien por el cumplimiento de una obligación resultante de negociación o decisión judicial.

4.- POR EXTRADICION.

En ambos casos, no opera la extradición, ya que el asilado y el refugiado según el criterio general, se les exime de la extradición a delincuentes políticos, no así a los delincuentes comunes.

En este punto, relativo a establecer algunas semejanzas existentes entre el asilo territorial interamericano y el refugio Internacional según el sistema de las Naciones Unidas, - - también asentaremos, pero en forma somera, las analogías que se presentan entre: el Refugio Internacional y el Asilo Territorial, ambos según el sistema de las Naciones Unidas; el Refugio Internacional (según el Sistema de las Naciones Unidas) y el Asilo Diplomático Americano; El Asilo Territorial (de acuerdo al sistema de las Naciones Unidas) y el Asilo Territorial Interamericano y el Asilo Diplomático y Asilo Territorial ambos americanos y son los siguientes:

1) - SEMEJANZAS ENTRE REFUGIO INTERNACIONAL Y ASILO TERRITORIAL, EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS.

En la práctica y en los instrumentos jurídicos internacionales que los regulan encontramos las siguientes semejanzas:

- 1.- Al igual que el Asilo Diplomático y Asilo Territorial Americanos, éstos consisten en proteger la vida y libertad del hombre.
- 2.- Ambas están regidas por instrumentos internacionales, como lo son la Convención sobre el Estatuto de los refugiados de 1951 y por la Declaración sobre Asilo Territorial de 1967.
- 3.- Las causas por las que se concede, en ambos casos, es atendiendo a motivos políticos o por temor fundado de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenecer a un grupo social o por sus opiniones públicas. No podrá ser invocado este derecho existiendo una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas o delitos contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la paz o contra la humanidad.
- 4.- En cuanto a los Derechos y Deberes resultado del otorgamiento del asilo o refugio, se derivan muchísimos de los primeros, pero el más importante es el de aplicar el principio de la no devolución o expulsión. Y por lo que respecta a los deberes que implica la concesión,

es la obligación de acatar las leyes y reglamentos, así como a -- las medidas tomadas para el mantenimiento del orden público.

- 5.- Por lo que respecta al término de la protección brindada esta cesará.:
 - A).- Por la salida voluntaria, a establecerse al país que abandonó o fuera del cual vivió por temor de ser perseguido.
 - B).- Si habiendo perdido su nacionalidad, voluntariamente la ha recuperado.
 - C).- Si ha adquirido una nueva nacionalidad y goza de la protección del país del cual ostenta la nacionalidad.
 - D).- Aunque no lo dice, agrego por la muerte del asilado o refugiado, ya que éste es el objetivo de la protección y regulación.

II) SEMEJANZAS ENTRE ASILO TERRITORIAL (AMERICANO) Y ASILO TERRITORIAL (DE LAS NACIONES UNIDAS)

Existen varias semejanzas entre estas dos figuras:

- 1.- Consiste en que ambas instituciones, una con carácter interamericano y la otra con carácter internacional, responden a una idea y a un -- fin común, proteger la vida y libertad del -- hombre.
- 2.- En ambas, el asilo territorial, por un Estado es un ejercicio de su soberanía teniendo ésta la facultad de conceder o no a la persona que lo solicite.

3.- Se asemejan estas figuras en cuanto al otorgamiento del asilo o causales para concederlo, en la que atienden que no existen delitos comunes de guerra, contra la paz y la humanidad.

4.- En ambas, el Estado asilante le corresponde la calificación de las causales que lo motivaron.

Este principio se encuentra tanto en el derecho americano, como en el Sistema de las Naciones Unidas. (Artículo 1o. párrafo 3, de la Declaración sobre Asilo Territorial de las Naciones Unidas de 1967; Artículo 2o. de la Convención de 1933 sobre el Asilo y Refugio Político; y artículo 4o. Convención de 1954, sobre Asilo Territorial,

5.- Se asemejan en los derechos y deberes de los asilados, en los primeros porque, ambos regímenes jurídicos contemplan la prohibición a la devolución y expulsión y la segunda porque también consagra los deberes de los asilados y que son específicamente, la no intromisión en los asuntos internos, la no alteración de la paz pública y los no actos contrarios a los propósitos de las Naciones Unidas.

Mencionamos estas semejanzas existentes entre el asilo territorial (según las convenciones americanas) y el asilo territorial (según la declaración de 1967 de las Naciones Unidas), con el fin de hacer más claro que si existen diferencias y por supuesto semejanzas entre el asilo territorial americano)

y el refugio (internacional de las Naciones Unidas) objeto del presente trabajo.

III) SEMEJANZAS ENTRE ASILO DIPLOMATICO Y ASILO TERRITORIAL (AMERICANO)

1.- AMBAS INSTITUCIONES EN AMERICA LATINA RESPONDEN A UNA IDEA Y CONCEPCIONES COMUNES, LA PROTECCION Y DEFENZA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Mientras que en otras regiones especialmente en Europa, el Asilo, que en su origen tomó carácter religioso , para comprender después, tanto al diplomático como al territorial, ambas Instituciones en América Latina evolucionaron conjunta y paralelamente y, así el asilo diplomático territorial se conciben y se mantienen todavía hoy como dos aspectos, dos manifestaciones diferentes en una misma institución genérica que es el : Asilo.

En América Latina ambas formas del asilo, permiten relacionarlos, aplicar principios comunes, vincular los dos a la protección y defenza de los derechos humanos y, en especial, por medio de la aplicación del asilo diplomático como posible primera etapa del inicio de un proceso, relacionandolo directamente con la concesión posterior del asilo territorial, segunda etapa.

América Latina es hoy la única región del mundo en la que el asilo diplomático y el territorial han sido objeto de regulación convencional. Si sólo en el Continente Americano es posible encontrar actualmente convenciones unilaterales en vigor, cuyo objeto sea el reconocimiento de la institución del asilo y la determinación de su régimen jurídico.

2.- OTRA SEMEJANZA, ES QUE JURIDICAMENTE SE --
PLANTEA U ORIGINA FUERA DEL TERRITORIO DEL
REFUGIADO.

Lo anterior parte del principio de extraterritorialidad que gozan, dentro del derecho internacional moderno, las - - embajadas y legaciones de los países acreditantes dentro del país en que el asilo se produce. Este privilegio se extiende no solo a la sede de las embajadas y legaciones, sino a los barcos de guerra de las naciones amigas, aún cuando se encuentren en las aguas - - territoriales de otro país.

Una característica importante del asilo diplomático, consiste en que mientras casi todas las concesiones entre los Estados son en cierto modo derogatorias de su soberanía pero basados en el principio de la reciprocidad, el asilo diplomático escapa de este principio.

En cuanto al asilo territorial, el Estado asilante -- posee dentro de él, todas las facultades jurisdiccionales y de -- imperio que en estado soberano posee normalmente sobre las personas que se encuentran en su territorio ya sean nacionales o extranjeras, y el caso del Asilo Territorial, tiene todas las facultades inherentes a su soberanía para admitir y proteger a la persona que busca amparo en ese lugar, obviamente, siempre y cuando no opere la extradicción,

IV.- SEMEJANZAS ENTRE EL REFUGIO INTERNACIONAL Y EL -
ASILO DIPLOMATICO.

Por existir en la práctica, legislación y doctrina , elementos suficientes, para apreciar las semejanzas y diferencias existentes entre el refugio internacional y el asilo diplomático y no presentandose en ambos conceptos y contenidos, confusión al-

guna, como la que se presenta, entre el asilo territorial (Americano) y el refugio internacional (según el sistema de las Naciones Unidas). Solamente mencionaremos someramente las semejanzas que resultan de su practica y régimen jurídico.

1).- El asilo diplomático y el Refugio Internacional, responden a una idea y a un fin común, proteger la vida y libertad del hombre, sin importar que una se aplique y norme en América y la otra se aplique en forma Universal.

2).- En ambas se inicia o plantea jurídicamente fuera del territorio del asilado o refugiado, en asilo diplomático dentro de las fronteras jurídicas, pero dentro de las fronteras materiales del mismo. En el refugio se presentan dentro de las fronteras jurídicas y materiales.

3).- Las causales por las que se otorga, se asemejan ya que no deben existir por medio, delitos comunes, de guerra contra la paz y la humanidad.

4).- En ambas instituciones, la calificación de las causas que lo motivan, corresponde al Estado ASilante, dicha afirmación está contemplada en ambos regímenes jurídicos.

5).- Se asemejan en cuanto a los derechos y deberes resultantes de su concesión, en cuanto a sus derechos. El principal es la prohibición a la devolución de los mismos y por lo que respecta a sus deberes la no intromisión en asuntos internos del estado asilante, asimismo, la prohibición de alterar la paz pública y el de ejecutar actos contrarios a los propositos de las Naciones Unidas.

6).- El término en ambas instituciones puede ser principalmente: la muerte del asilado; la salida voluntaria del asila

do o refugiado a su país de origen, y por la normalidad en su - - país de origen.

3.2.- SUS DIFERENCIAS.

3.2.1.- DIFERENCIA TERMINOLOGICA

ANALISIS:

Es menester iniciar este punto, efectuando una precisión terminologica, En Latino América se ha distinguido tanto por el derecho positivo como por la doctrina, dos formas o categorías de asilo, El Asilo Territorial, también llamado a veces Refugio, y el Asilo político o diplomático.

El tratado de derecho Penal Internacional de 1889; La Convención sobre Asilo de 1928; la Convención sobre Asilo Político de 1933; El Tratado Sobre Asilo y Refugio Político de 1939; y las Convenciones de Caracas de 1954 sobre Asilo Territorial y Diplomático. Todas hablan acerca de Asilo Diplomático o Político y Asilo Territorial o Refugio.

Es decir, que al Asilo Diplomático se ha llamado también Asilo Político, y al Asilo Territorial se la ha denominado a veces Refugio o Refugio Político.

"El estatuto jurídico del Refugio Político -- según las Convenciones Americanas, es decir el régimen del Asilado Territorial, no coincide plenamente con el estatuto de los refugiados de acuerdo con el Sistema de las Naciones Unidas". (56)

La división entre Asilados Territoriales y Refugiados Políticos, según el Sistema de las Naciones Unidas, crea en teoría problemas de difícil solución. Pero la verdad es que en 56): Espiell Gros, Héctor; Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina, México 1981, Pág.50

la práctica, estos problemas no son tan graves, ya que en general, las grandes cuestiones de refugiados en América Latina se encargan y resuelven por aplicación del sistema de refugiados políticos de las Naciones Unidas y por acción del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados.

En el derecho internacional Americanos el concepto de refugiados establecidos por las Convenciones Interamericanas o por otros tratados Latino Americanos al respecto, es el mismo que el de Asilado Territorial.

En cambio este concepto no coincide totalmente, aunque tenga elementos análogos, con el refugiado según la Convención de 1951.

Por lo que se puede concluir, que cuando se usa el término refugiado, es necesario aclarar, si se le está utilizando de acuerdo a la terminología de las Convenciones Interamericanas en las cuales, es sinónimo de Asilo Territorial o según la terminología de Convención de 1951, relativa al estatuto de los refugiados.

3.2.2.- DIFERENCIA DE CAUSALES.

ANALISIS:

Con respecto a los refugiados en el sistema de las Naciones Unidas, tienen derecho a ser considerados refugiados cuando existe el temor fundado de una persecución política -- así como por motivos de raza, religión, nacionalidad, perteneciendo a un grupo social o por sus opiniones políticas, artículo 1o.

Estas causales no se reconocen en el caso de Asilo Territorial en el Sistema Americano ya que se limita solamente

a motivos o delitos políticos.

Cabe mencionar, que la idea en que se funda es la misma, proteger a los perseguidos por los motivos expuestos, es cluyendose a los delincuentes comunes. En este sentido las Naciones Unidas van más allá, y expresamente son: delitos contra la paz, la guerra y contra la humanidad y también la comisión de actos contra la humanidad y también la comisión de actos contrarios a los fines y principios de las Naciones Unidas, lo que no ocurre con el Sistema Americano.

No hay que olvidar que la Convención de las Naciones Unidas de 1951, para calificar el concepto de refugiado tiene en cuenta la persecución en si misma, pero también el temor fundado de una persona a ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un cierto grupo social o por sus opiniones políticas.

3.2.3.- DIFERENCIAS DE LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS INTERAMERICANOS E INTERNACIONALES QUE CONSAGRAN AL ASILO Y AL REFUGIO.

ANALISIS:

El Asilo Territorial, esta contemplado por los siguientes instrumentos interamericanos:

I.- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá 1948, art. 27.

II.- Convención sobre Asilo Territorial, Caracas 1954.

III.- Convención Interamericana de Derechos Humanos o Pacto de San José; 1969, Art. 22.

IV.- Tratado sobre Derecho Penal Internacional, Montevideo 1889, Título II.

V.- Tratado sobre Asilo y Refugio Político, Montevideo 1939, Capítulo II.

El refugio Internacional, esta contemplado en -- los siguientes instrumentos Internacionales:

I.- Estatutos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1950.

II.- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. 1951.

III.- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (92 países, se han adherido a estos instrumentos).

Otros instrumentos Jurídicos Internacionales relativos a los refugiados, adoptados a nivel Internacional.

I.- Acuerdo de 1957 y el Protocolo de 1973 relativos a los Marinos Refugiados.

(32 países se han adherido a estos instrumentos)

II.- Convención de 1954 sobre el Estado de los -- Apátridas.

III.- Convención de 1961 para reducir los casos sw Apátridas.

IV.- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

(73 estados se han adherido a este pacto)

V.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

(70 países se han adherido a este pacto).

Otros instrumentos relativos a los refugiados adaptados a nivel regional:

I.- Convención de 1969 de la Organización de la --
Unidad Africana (OUA).

II.- Carta Africana de Derechos Humanos y de los --
Pueblos, 1918.

La diferencia que existe entre los instrumentos --
jurídicos que regulan el asilo y refugio es clara para los fines --
de este trabajo, ya que se pretende establecer las semejanzas y --
las diferencias que resulten de las mismas.

Así mientras en el Sistema que regula al refugio --
internacional, hay Estados de todo el mundo, incluyendo los de --
América, que se han adherido a la Convención de 1951 y al Protoco --
lo de 1967, por el contrario, ningún país de Europa, Asia, Africa --
y Oceanía, se han adherido a las Convenciones Americanas (no obs --
tante que estan abiertas a cualquier país) teniendo aquéllas un --
carácter regional o interamericanos,

3.2.4 EL ASILO NORMALMENTE SE OTORGA A TITULO IN --
DIVIDUAL Y EXCEPCIONALMENTE CON CARACTER --
GRUPAL. EL REFUGIO NORMALMENTE SE OTORGA --
CON CARACTER GRUPAL Y NO INDIVIDUAL.

ANALISIS:

La práctica internacional, resultante de diversos --
acontecimientos así como las normas e instrumentos internacio --

nales jurídicos, marcan o encierra tal afirmación.

El asilo normalmente cuando se solicita es con un carácter individual, aunque en ocasiones la esposa, hijos y padres del asilado, adquieren en la misma calidad migratoria de la persona que lo solicite.

Por el contrario, el refugio se caracteriza por las grandes masas o éxodos de personas que emigran de su país de origen hacia otro, en el cual pueden encontrar seguridad.

Baste recordar a las personas refugiadas, resultantes de la primera y segunda guerra mundial, la revolución Rusa de 1917, la Guerra Civil de España, La Guerra de Corea, El Problema de Pakistán, la Guerra de Viet-Nam y en América los conflictos sucedidos en Chile, Argentina, Uruguay, Nicaragua, El Salvador y Guatemala, con estos casos se puede demostrar objetivamente que el refugio en esta forma, es el contemplado por el Sistema de las Naciones Unidas, cuando este se presenta.

Así mismo la consagración detallada y minuciosa de los derechos que les son concedidos a las personas refugiadas, resultantes de los acontecimientos antes expuestos en la Convención de 1951, es el resultado de que el sistema de las Naciones Unidas para los refugiados, encara problemas y situaciones ignorados por el derecho americano aplicable, como consecuencia de que este sistema concibe el asilo Territorial como un fenómeno de carácter esencialmente individual sin proyección masiva, no regulando los posibles problemas resultantes de una emigración masiva en la que debería de enfrentarse y resolver problemas como los de trabajo, asistencia económica, asentamiento social, y tratamiento cultural o educacional, cuestiones que en cambio están contempladas en la Convención de 1951.

3.2.5.- DIFERENCIA EN CUANTO A LOS DERECHOS Y DEBERES DEL ASILADO Y REFUGIADO.

ANALISIS:

El asilado territorial según las Convenciones Americanas tiene el derecho de no ser entregado por las autoridades del Estado Territorial a los de otro Estado, salvo que sea procedente la Extradición (artículo 15 del Tratado de 1889 y -- artículos 3o. y 4o. de la Convención de Caracas de 1954).

También tienen el derecho a la libre emisión - del pensamiento, de reunión y de asociación, salvo las limitaciones expresas que resulten de las Convenciones aplicables (artículos 7o. y 8o. de la Convención de Caracas). Obviamente que el - reconocimiento expreso de estos derechos responde a que son los que plantean problemas políticos en el caso de los refugiados - territoriales y para ello es necesario proveerlos específicamente. No puede dudarse de que además gocen de todos los demás derechos que son inherentes a la persona humana.

El asilado territorial tiene a su vez, el deber de no realizar en el territorio del estado en que esta asilado, actos que pongan en peligro la paz pública de la nación (artículo 16 del tratado de 1889). Tiene la obligación de no efectuar - propaganda sistemática por medio de la cual incite al empleo de las fuerzas o violencia contra otro Estado (artículo 7o. y 8o. de la Convención sobre asilo Territorial de 1954).

La Convención de 1951 sobre los refugiados expresa que, todo refugiado tiene respecto del país donde se encuentra, deberes que, en especial entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas pa-

ra el mantenimiento de orden público. Asimismo preve el derecho de los refugiados a no ser expulsados, estableciendo que es deber del estado, no expusar a los refugiados.

En cuanto a los derechos de que goza el refugiado, la Convención antes señalada, se refiere a ellos en multiples artículos. Estos derechos, contemplados en la Convención, es el resultado de que encara problemas y situaciones variadas y difíciles, ignorados por el derecho americano respectivo. También contempla mayor número de privilegios en favor de los refugiados, siendo otra clara diferencia, existente entre el ASilo Territorial Americano y el Refugio Interamericano según el Sistema de las Naciones Unidas.

3.2.6.- DIFERENCIA EN CUANTO A LA PERSECUCION

ANALISIS:

El asilado huye de su país como consecuencia de la persecución directa que las autoridades de su estado realizan directamente en contra de su persona.

El refugiado no huye por persecuciones directas a su persona.

Si, los refugiados huyen debido a violaciones a las garantías de justicia, de vida, y libertad, así como a sus derechos humanos, violaciones que acompañan la guerra, las luchas civiles, la discriminación racial, el poder y la política y por tanto pueden salir de su país, por tener el temor fundado de ser perseguidos por motivos de raza, nacionalidad, religión, pertenencia a un grupo social, o por sus opiniones políticas, contempladas en la Convención de 1951.

Lo anterior, puede quedar demostrado por el hecho de que no se ejercio persecución individual y directa en contra de millones de refugiados pakistanos, vietnamitas, etcétera.

3.2.7.- QUIEN CONCEDE LA PROTECCION

ANALISIS:

El asilo territorial y el Diplomático es concedido a través de las autoridades competentes del estado territorial y por el jefe de la misión diplomática respectivamente, con la debida observación y protección del estado asilante. El refugio es concedido, protegido y organizado bajo los auspicios de un organismo de las Naciones Unidas. Como lo es el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados (A.C.N.U.R.)

3.2.8.- DIFERENCIA EN CUANTO A LA VIGENCIA Y -- APLICACION DE AMBAS INSTITUCIONES.

ANALISIS:

En cuanto a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 se deduce de estos textos y en especial del artículo 35 - párrafo 1., de la Convención que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas compete la vigencia de la aplicación de -- las disposiciones de la Convención. El párrafo segundo del mencionado artículo, obliga a los Estados a suministrar a la Oficina -- del Alto Comisionado las informaciones y los datos estadísticos - sobre la condición de los refugiados; la ejecución de la Convención y las leyes, reglamento y decretos que estén o entraran en - vigor, concernientes a los refugiados.

Nada de esto existe en las Convenciones America-

nas sobre asilo territorial. Al no haber un organo internacional de aplicación de los convenios interamericanos, todo el sistema de Asilo Territorial se resiente en su funcionamiento.

Despues de haber asentado las semejanzas y diferencias que existen entre el refugio internacional, según el sistema de las Naciones Unidas y el Asilo Territorial, según las Con venciones Americanas procederemos a asentar someramente las siguientes diferencias.

A).- Diferencias entre refugio Internacional y el Asilo Diplomático.

B).- Diferencias entre el Asilo Territorial según las Naciones Unidas y el Asilo Territorial, de acuerdo a las Convenciones Americanas.

C).- Diferencias entre el Asilo Territorial según las Naciones Unidas y el Asilo Diplomático Americano.

D).- Diferencias entre Asilo Territorial y Asilo Diplomático ambas de acuerdo a las Convenciones Americanas.

I.- DIFERENCIAS ENTRE REFUGIO INTERNACIONAL Y ASILO DIPLOMATICO.

ANALISIS:

A).- Alcances

El refugio internacional contempla más supuestos en caso de que este se presente, como lo son : el temor fundado -

de ser perseguido por motivos de raza, nacionalidad, religión, por pertenecer a un grupo social o por sus opiniones políticas.

El asilo Diplomático, solo contempla los motivos o delitos políticos.

B).- INSTRUMENTOS JURIDICOS APLICABLES A AMBAS INSTITUCIONES DE ASILO DIPLOMATICO,

- 1.- Conclusión sobre asilo, la Habana 1928.
- 2.- Convención sobre asilo político, Montevideo 1933.
- 3.- Convención sobre Asilo y Refugio Político, Caracas 1939. Cap. I.
- 4.- Convención sobre Asilo Diplomático, Caracas 1954.
- 5.- Tratado sobre derecho penal internacional. Montevideo, 1889, Tit. II

REFUGIO INTERNACIONAL:

- 1.- Estatuto de la Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, 1950.
 - 2.- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951.
 - 3.- Protocolo sobre el estatuto de los refugiados 1967.
- C).- El asilo diplomático tiene un campo de aplicación regional Americano.

El refugio tiene un campo de aplicación internacional Europa, Asia, Africa, América y Oceanía.

D).- El Refugio jurídicamente y materialmente se plantea u origina fuera de las fronteras del refugiado.

El Asilo diplomático, se plantea u origina dentro del territorio del asilado, pero fuera de sus fronteras jurídicas.

E).- El asilo Diplomático es una posible primera etapa, a la concesión del asilo territorial, segunda etapa.

F).- El asilo diplomático, excluye de su protección solo a los delitos comunes.

El refugio, además de quedar fuera de su protección los delitos comunes, también lo son los crímenes cometidos contra la paz, la guerra o la humanidad así como actos contrarios a los fines y principios de las Naciones Unidas.

G).- Derechos:

El refugiado tiene derecho a un tratamiento lo -- mas favorable acordado a los extranjeros en general, y ademas tie ne libertad de religión y asociación, acceso a los tribunales, re cibir educación elemental, asistencia pública, derecho a un empleo y a recibir un salario, asimismo la no devolución a su país.

El asilado Diplomático, solo contempla el derecho a no ser devuelto a su país de origen y de todos los demas dere-- chos no los contempla.

II.- DIFERENCIAS ENTRE EL ASILO TERRITORIAL SEGUN

LAS NACIONES UNIDAS Y EL ASILO TERRITORIAL SEGUN
LAS CONVENCIONES AMERICANAS.

A).- DIFERENCIA TERMINOLOGICA.

ANALISIS:

El vocablo " Asilo " sin ningun otro calificativo, en las Naciones Unidas, debe entenderse solo como asilo territorial, mientras que el asilo en el derecho internacional americano tiene dos acepciones, asilo territorial o asilo diplomático.

Pero si se utiliza en ambos casos en el término - asilo territorial tiene el mismo sentido en la terminología de -- las Naciones Unidas y en Derecho Internacional Americano.

B).- DIFERENCIA DE CAUSALES

ANALISIS:

En cuanto a las causales, en el sistema de las Naciones Unidas, el asilo territorial, no es dable cuando el asilado es perseguido por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas (art. 14, párrafo segundo, de la declaración Universal de derechos humanos y el - - art. 10, párrafo segundo de la declaración sobre asilo territorial 1967),

Por su parte las convenciones americanas relativa al asilo territorial, no dicen nada al respecto.

C).- DIFERENCIA DE LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS RESPECTIVOS.

El asilo Territorial Americano esta contemplado -
en:

- 1.- Tratado sobre derecho Penal Internacional, --
Montevideo 1889, título II.
- 2.- Tratado sobre Asilo y Refugio Político, Monte
video 1939, capítulo II.
- 3.- Declaración Americana de Derechos y Deberes -
del hombre, Bogotá 1948, art. 27.
- 4.- Convención sobre asilo territorial Caracas --
1954.
- 5.- Convención Interamericana de derechos humanos
o Pacto de San José, art. 22.

El asilo territorial según las Naciones Unidas --
contemplado en :

- 1.- Declaración sobre asilo territorial (aproba-
da por la asamblea General de las Naciones --
Unidas en 1967).
- 2.- Declaración Universal de Derechos Humanos - -
1948, art.14.

III, - DIFERENCIAS ENTRE ASILO TERRITORIAL Y -----
----- EL ASILO DIPLOMATICO, SEGUN LAS
CONVENCIONES AMERICANAS.

ANALISIS:

A).- El asilo territorial jurídicamente se plantea u origina fuera del territorio del asilado.

El asilo diplomático se plantea u origina dentro del territorio del asilado, pero fuera de sus fronteras jurídicas.

B).- En cuanto a los intentos internacionales recientes para lograr una aceptación formal universal del derecho diplomático no han tenido éxito - como los cumplidos por el instituto de Derecho Internacional en 1950 y en la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resoluciones 3321 (XXIX) y 3497 (XXX) e informe del Secretario General.

A) 10139 del año de 1975.

En Materia de asilo territorial, existen evidentemente normas Internacionales y principios Internacionales, generalmente de carácter universal, pero también algunos textos regionales no americanos, aplicables en otras regiones.

C).- El asilo diplomático, es una posible primera etapa del inicio de un proceso, relacionado directamente con la concesión posterior del asilo territorial, segunda etapa.

Esa circunstancia no ocurre en el caso de Asilo Territorial ya que es la única etapa de la concesión del Asilo.

IV, - DIFERENCIA ENTRE ASILO TERRITORIAL SEGUN LAS NACIONES UNIDAS Y EL ASILO DIPLOMATICO SEGUN LAS CONVENCIONES AMERICANAS.

ANALISIS:

A).- El Asilo Territorial, tiene un alcance inter nacional.

El Asilo Diplomático, tiene un alcance regional.

B).- Los instrumentos Jurídicos que rigen ambas - instituciones, son distintos,

C).- El Asilo Territorial no opera en los supues- tos, como en los casos de haber cometido un deli- to contra la humanidad, la guerra o contra la paz, así como haber ejecutado actos contrarios a los - fines de las Naciones Unidas, además de los deli- tos comunes.

El Asilo Diplomático solo contempla, la exclusión al tratarse de delitos o motivos políticos.

"Es absurdo pretender que hay una antitesis entre protección universal y protección regional de los derechos huma- nos. Ambos sistemas deben coexistir coordinadamente ya que el uni versalismo o el regionalismo se deben complementar de manera sis- temática y coherente."

Si esto es verdad en términos generales, lo es -- también en el caso del asilo territorial americano y del sistema sobre refugio político de las Naciones Unidas.

Por otra parte, es de vital importancia el promo- ver las firmas y ratificaciones de los convenios internacionales en materia de asilo Territorial y Refugio. Asimismo la oficina -- del A.C.N.U.R., tendra que centrar su acción en los problemas de las adhesiones Latinoamericanas referente a la convención de 1951 y al protocolo de 1967, procurando que se inserte en la agenda de

la Asamblea General de las Naciones Unidas el asunto de los refugiados, una fecha en la que se pide a los países que aún no se han adherido lo hagan a la convención y al protocolo, para que de esta manera se puedan encarar adecuadamente y resolver los problemas que se presenten.

Cabe mencionar que las obligaciones de los países, tanto en la Convención como en el Protocolo, no se terminan con la adhesión a esos instrumentos. Se necesita efectuar acciones y medidas para hacerlos aplicables en la práctica y presentarlos ante la realidad de las políticas nacionales.

3.3.- LA PRACTICA INTERNACIONAL DE DICHAS INSTITUCIONES EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL.

3.3.1.- CASOS EN AMERICA LATINA DEL ASILO.

Cuando América Latina se separó de Europa y se dividió en Estados Independientes, heredó principios que llevaban a tratar favorablemente la declinación política. Dado que la lucha por el poder tuvo en América Latina, un carácter extremadamente violento, con persecuciones y represalias por motivos políticos, degeneró en guerra civil casi permanente, por ello los vencidos y los vencedores se suceden alternativamente en el poder, y a los períodos de mayor o menor tolerancia se suceden las dictaduras más o menos severas.

La lucha entre los grupos políticos fué en muchas ocasiones verdaderamente dramáticas. Es entonces cuando los políticos y revolucionarios vencidos, acosados por sus adversarios vencedores y sin protección de la justicia, empiezan a solicitar sistemáticamente, la protección de las misiones diplomática, para conseguir así su amparo eficaz contra las persecuciones del momento. Las enormes distancias y a la falta de vías de comunicación -

hacían impracticables , y hasta imposible para los vencidos el -- asilo en el extranjero, que en Europa se conseguía fácilmente, por fronteras tan cercanas. Y el resultado fué la gran importancia -- que desde el inicio le dieron al asilo los Estados Americanos.

Han sido muchos los casos en los cuales los países americanos han conocido el asilo, por lo que nos llevarían libros enteros al asentar las fechas y los nombres a quienes se les han otorgado este amparo cuando ha sido requerido, por lo que a continuación sólo citaremos algunos casos de asilo que se han presentado en América.

3.3.1.1.- EL CASO DEL DR. RAUL HAYA DE LA TORRE

Como resultado de la rebelión del 3 de octubre de 1948 misma que fracasó en contra del gobierno peruano, el 3 de -- enero de 1949, es decir 3 meses después de la referida rebelión, Haya de la Torre buscó asilo en la Embajada de Colombia, en Lima, mismo que le fué concedido por el Embajador de Colombia, comunicando éste tal hecho al gobierno de Perú, solicitando al respecto, el otorgamiento del salvoconducto y garantías necesarias para que -- pudiera salir del país. Haya de la Torre de conformidad con lo -- contenido en la Convención de la Habana de 1928. Circunstancia a la que se negó Perú, argumentando que no existían elementos suficientes para otorgar el Asilo a Haya de la Torre y solicitaba la entrega del asilado.

Cabe mencionar que otros miembros integrantes del partido de Haya de la Torre, habían obtenido asilo en la Embajada de Colombia y el correspondiente salvo-conducto del gobierno Peruano, lo que hace pensar en la parcialidad con la que se pretendía juzgar al citado Haya de la Torre.

Los representantes de los Gobiernos de Colombia y

de Perú respectivamente, suscribieron el acta de Lima de 31 de -- agosto de 1940, dentro de la cual se contemplaba: El sometimiento al Tribunal Internacional de Justicia, la controversia una demanda, solicitando que se decidiera acerca del derecho que tenía Colombia para calificación del delito político, en el caso del Asilo Diplomático y la obligación de Perú a otorgar las garantías -- necesarias para que el asilado saliera del país.

Por su parte, el gobierno solicitó que se declarará, que violaba los artículos 1o. y 2o. de la Convención de 1928.

Así mismo Colombia, señaló que dicha solicitud era incongruente, ya que este gobierno no había solicitado se determinara si el asilo era lícito, o no, sino que había solicitado que se resolviera que si Colombia, tenía facultades para calificar el delito, y Perú, la obligación de otorgar el salvoconducto y garantías necesarias para que el asilado saliera del país.

El Tribunal desechó las alegaciones hechas por Colombia argumentando que Perú no había ratificado las Convenciones invocadas, aún cuando había acudido a éstas, así mismo señaló que en caso de conceder el asilo implicaría una derogación de la Soberanía de Perú, El Tribunal concluyó afirmando que Colombia no tenía derecho a calificar la naturaleza del delito de una manera -- unilateral y definitiva, que tuviera el carácter de obligatoriedad para el Perú .

Por lo que respecta a la segunda petición de Colombia se solicitaba que el Tribunal dejara si Perú tenía obligación de conceder a Haya de la Torre el salvoconducto solicitando, así como las garantías para la inviolabilidad de su persona para salir del país, y sobre el particular, el Tribunal declaró que -- primero debía ser concedido el asilo.

Además, el Tribunal estimó que existía un abuso de derecho de asilo, dado que el asilo solicitado por Haya de la Torre fué 3 meses después, de que sucedió la rebelión indicada, por lo tanto, ya no existía peligro alguno agregando que el Embajador de Colombia había otorgado el asilo son tomar en cuenta tal circunstancia y por tanto no se justificaba el otorgamiento del asilo, teniendo fecha 20 de noviembre de 1950 dicha resolución.

Colombia en virtud de la resolución de 20 de noviembre de 1950, la consideró ambigua y la imposibilidad de cumplirla a menos que el Tribunal de Justicia hiciera las aclaraciones pertinentes.

Con fecha 27 de noviembre de 1950, contestó el Tribunal Internacional, diciendo que no existía ningún punto que aclarar, no contestando lo planteado por Colombia.

Por lo antes mencionado, el 13 de diciembre de 1950 Colombia presentó un nuevo recurso ante el Tribunal Internacional de Justicia de acuerdo a lo establecido por el Protocolo de Amistad y Cooperación de Rio de Janeiro de 1934.

El 13 de junio de 1951, el Tribunal, pronunció la sentencia respectiva, cuya parte resolutiva contiene lo siguiente: " La Corte declara que Colombia no esta obligada a entregar a Haya de la Torre a las autoridades Peruanas, asimismo declara que el asilo otorgado a Victor Raúl Haya de la Torre el 3 de enero de 1949 y manteniendo desde entonces, debió haber cesado despues de pronunciarse la sentencia de 20 de noviembre de 1950, y que debe de cesar" . (57)

En virtud de la falta de claridad y precisión de la resolución anterior y la congruencia de ésta respecto de las peticiones de Colombia y Perú, estos gobiernos entablaron negociacio-

nes directas, ya que había transcurrido cinco años desde el día -- en que Haya de la torre había solicitado asilo en la Embajada de Colombia, en Lima y no se veía con claridad el término para resolver el problema. Por lo que Perú decretó la expulsión de Haya de la Torre, para que éste fuera enviado a México, reservándose el derecho de pedir en extradición con posterioridad.

Con este acuerdo termino, quizá el caso más comentado en materia de asilo diplomático que se ha dado en América, correspondiente al asunto del Dr. Victor Raúl Haya de la Torre en la Embajada de Colombia en Lima Perú,

Ha quedado demostrado que desafortunadamente el Tribunal Internacional de Justicia en la interpretación y aplicación de las normas de asilo existentes, no fué congruente y mucho menos se apegó a la realidad de América.

Por otra parte hemos visto que en este caso que, las Convenciones de 1928 y 1933, al no ser precisas, trajeron como consecuencia del fallo citado, sirviendo dicha circunstancia al gobierno peruano para que se mostrara intransigente y al final a un arreglo que no fué del todo jurídico.

Concluyendo, mencionaré que algo dejó de positivo el referido caso, ya que sirvió de base para que se aclararan muchas cuestiones de asilo en la Convención de Caracas de 1954, principalmente respecto a la calificación del delito y al otorgamiento del salvoconducto,

3.3.1.2.- EL CASO DE LA EMBAJADA ESPAÑOLA EN GUATEMALA 31 DE ENERO DE 1980.

Un grupo de personas guatemaltecas, irrumpió en la

Embajada Española en Guatemala, llevando a cabo una entrevista -- con el Embajador de dicha sede, exponiendole diversas situaciones que iban a ser los puntos de partida sobre la negociación con el gobierno de Guatemala.

Despues de la invasión indicada, las fuerzas de seguridad del gobierno referido, acudieron a la embajada ordenando la acción armada a las primeras horas de iniciado el incidente, - sin respetar la inmunidad de la sede diplomática, se realizó una intervención armada, provocando la muerte de 39 personas, salvan dose solo el Embajador español y una de las personas que entraron a la sede señalada.

Dicho asunto atrajo como consecuencia la atención de todas las naciones, ya que en este caso se violó la inmunidad con que goza toda la sede Diplomática, al respecto del gobierno guatemalteco afirmó que el Embajador Español había otorgado su -- consentimiento para la maniobra armada, sobre el particular, nos parece absurdo, puesto que no puede haber un embajador que acepte tal barbaridad y si agregamos que sus actos los debe comunicar a los titulares del Estado representado al cual representa.

Por lo anterior consideramos que en este caso exis tió una clara violación de la inmunidad a las Sede Diplomática, además de que en realidad en ningún momento se oyeron las peticiones de los campesinos, no se permitió saber si se trataba de - un caso de Asilo Diplomático o una simple invasión y esperamos de corazón que en un futuro no sucedan situaciones y violaciones como estas.

3,3,1.3.- EL CASO DE LA EMBAJADA DE HAITI EN CUBA

El 27 de octubre de 1956, fué asesinado en la Haba na Cuba el Jefe del Servicio de Inteligencia Militar, Antonio - -

Blanco Rico, no siendo aprehendidos los agresores,

Al día siguiente, en la Jefatura de Policía de la Habana, recibieron una llamada telefónica anónima, en la que se comunicaba que los agresores de Blanco Rios se habían refugiado en la Embajada de Haití, por lo que el jefe de la Policía Nacional y varios agentes se dirigieron a la Sede de la Embajada Haitiana. Pero este jefe policiaco no previó el caso de que los citaron allí con el fin de poder atacarlos con mayores probalidades de seguridad y al conseguir su objetivo de una manera eficaz, y así fué, ante de llegar a la Embajada fueron recibidos a tiros por individuos desconocidos convenientemente apostados. Fué en estos momentos, y no a causa de disparos que partieron del edificio de la embajada, cuando mataron al jefe policiaco Salas Cañizares e hirieron también a algunos de los que acompañaban.

Creuyendo la policía acaso con algún fundamento o simplemente por represalias que el ataque había partido de los refugiados en la Embajada próxima al lugar de los hechos, atacaron la propia Embajada en la que no se encontraba en aquellos momentos ninguno de los funcionarios que prestaban servicio en ella, penetraron violentamente al edificio con el allanamiento del territorio de un país hermano y mataron a diez personas que se encontraban asilados en ella, algunos de los cuales habían sido provistos ya de pasaportes y salvoconductos respectivos para la salida del país y esperaban solamente el visado de los países a los que pensaban dirigirse.

De lo anterior, se desprende que los agentes de la policía no solamente penetraron en la Embajada allanándola para dar muerte dentro de ella a las diez personas asiladas, las cuales no estaban posibilitadas de ofrecer resistencia alguna por encontrarse totalmente desarmadas, sino que abrieron maletas, armarios y escritorios violando así todo lo relacionado a los docu-

mentos de absoluta confidencialidad.

Obviamente la protesta del Embajador de Haití se presentó ante la Cancillería Cubana, quien se vió en la necesidad de explicar lo que no tenía explicación y mucho menos justificación alguna. Pero afortunadamente debido a la prudente actitud observada por el gobierno de Haití, se pudo evitar un deterioro irreparable entre dichos estados.

3.3.2.- CASOS EN EUROPA DEL REFUGIO

En este punto sólo se va a comentar someramente, la Primera Guerra Mundial (1914-1918), la Revolución Rusa (1917), la Guerra Civil de España (1936-1939) y la Segunda Guerra Mundial (1939- 1945), por ser los acontecimientos que hasta la mitad de nuestro siglo, levantaron grandes oleadas de refugiados en Europa que como resultado de los hechos antes mencionados, sus nacionales tuvieron que alejarse de sus países únicamente con un fin, el de encontrar seguridad a su vida y libertad en otros países.

3.3.2.1.- PRIMERA GUERRA MUNDIAL 1914 - 1918

Nombre dado a la gran contienda que desde 1914 a 1918 sostuvieron las naciones más poderosas del mundo. Fué esta guerra provocada por el asesinato del Archiduque heredero de Austria- Hungría.

Esta enorme contienda, en la que participaron más de 65,000,000 hombres.

Las causas que la motivaron fueron políticas expansivas del nuevo imperio alemán, constituido a raíz del triunfo (1870) robustecido por la triple alianza (1872), la consiguiente rivalidad Anglo-Alemana, más y más enconada a medida que Alemania

iba acentuando su política de expansión y engrandecimiento; la autocracia de Guillermo II, sus ambiciones apoyadas en la creciente potencialidad militar y naval de la nación alemana; la absorbente política mundial alemana y su actitud agresiva en los asuntos internacionales; la alianza de Francia y Rusia, y la inteligencia entre estas dos naciones e Inglaterra frente a la Triple Alianza; y los caracteres muy agudos con las guerras balcánicas 1912-1913. Austria-Hungría, achacando el asesinato a un complot figurado en Serbia, quiso ejercer en este país funciones políticas, y como -- Serbia rechazaba tal posición, le declaró la guerra el 28 de julio de 1914; Alemania declara la guerra a Rusia el 10. de agosto y Francia el 3 de agosto y Bélgica el 4 de agosto. Llegaron a estar empeñadas en la guerra: de un lado Cuádruple Alianza Alemania, Austria-Hungría, Bulgaria y Turquía, de la otra, llamado de los aliados o Entente, Serbia, Rusia, Francia, Bélgica, Inglaterra, -- Montenegro, Japón, Italia (que abandonó la Triple Alianza para permanecer neutral en un principio, y luego tomó las armas contra sus antiguos aliados 1914) etc.

La guerra 1914 - 1918 destruyó una inmensa cantidad de obras materiales por valor de 331,600,000.000 de dólares. Los muertos más de 10,000.000, los heridos y mutilados 25,000.000 Y en realidad, para desgracia de la humanidad, con la guerra no se liquidaron las tendencias imperialistas que le dieron origen

Concluida la primera Guerra Mundial en 1918, a iniciativa del Presidente W. Wilson y de acuerdo a lo establecido en el tratado de Versalles el 28 de junio de 1919, se crea la Sociedad de las Naciones. Los esfuerzos de este organismo consistieron en dar Status jurídicos a ciertos refugiados, a facilitarles el establecimiento provisional o definitivo y asegurarles el establecimiento provisional o definitivo y asegurarles títulos de viaje necesarios para desplazarse. La Convención de la Liga de las Na--

ciones no contenía disposiciones relativas a la situación de los refugiados, pero a petición de más de 800,000 refugiados rusos, - había sido resultado de la primera guerra y la revolución interna que se presentó en 1917, así como de otras miles de personas europeas que se vieron afectadas por la guerra que tuvo una duración de cuatro años, fue tan grande, que en 1921 el Consejo de la Liga se vio obligado a tomar en cuenta este difícil problema, Así el 26 de febrero de 1921, el Consejo aprobó la primera resolución relativa a los refugiados y a partir de ese entonces, las cuestiones relacionadas con el refugio serían un tema recurrente, tanto en la agenda del Consejo como el de la Asamblea en la vida de la Liga.

3.3.2.2 LA REVOLUCION RUSA

El Zar Nicolás II se obstinó en desconocer la transformación que se operaba en Rusia y el advenimiento de una nueva época, -- Sordo y ciego a las protestas de sus súbditos prefirió identificarse con las ideas autócratas de sus antecesores antes de satisfacer las demandas sobre las reformas liberales que le plantearon los proletarios, consistentes en hacer participar del gobierno a genuinos representantes populares.

Políticamente en Rusia había dos partidos; el de los moderados que aspiraban a establecer un sistema parlamentario además de una constitución, y el Partido Social Marxista que admitía la re-

volución política, pero con dos criterios distintos, unos preferían el terrorismo individual, y otros la preparación del proletariado como medio para ocupar el poder. Este grupo de criterios se divide en dos: mencheviques que significa minoría y los bolcheviques que significa mayoría, el jefe de éstos fue Lenin.

"El 7 de noviembre de 1917, los bolcheviques dirigidos por Lenin, se hicieron dueños del poder y el Congreso de los Soviets de diputados, obreros y soldados, aprobó sus resoluciones de paz sin anexos ni indemnizaciones; la sesión de tierras a los campesinos pobres y la formación del nuevo gobierno, con el título de Consejo de los Comisarios del Pueblo, cuya Presidencia ocupó Lenin"(58)

Lenin estableció la dictadura proletaria que debía preparar el camino para el régimen socialista; y auxiliado por José Stalin se dedicó a resolver los grandes problemas de la organización administrativa y económica de Rusia y a contener el hambre que causaba estragos en el país, dictando los decretos que entregaban la tierra al campesino y las fábricas al obrero.

Lenin y Trosky, combatieron con expediciones de contrarrevolucionarios formados por un grupo de polacos, checos, ingleses, franceses y japones, las que trataron de invadir a Rusia por el norte, por el sur y por el oriente. A la muerte de Lenin, José Stalin le sucedió en el poder, éste estableció un régimen totalitario en el cual el individuo está subordinado al Estado.

58): Idem., pág. 192

Stalin no descuidó las relaciones de paz con los países vecinos, temerosos de que hubiere algún acuerdo entre naciones interesadas en destruir su experiencia comunista, sirviendo esto a Rusia para que se desarrollara tranquilamente, consolidando su régimen comunista, de tal suerte que, en 1939, al participar en la Segunda Guerra Mundial, había alcanzado ya el rango de potencia industrial y militar de primer orden.

La población rusa a consecuencia de la Primera Guerra Mundial y de la Revolución por la que atravesaron, se vió en la necesidad de abandonar sus lugares de origen, y buscar asilo en otros países de Europa, donde se les proporcionaría seguridad a sus vidas y a su libertad. Formándose por estos motivos grandes cantidades de refugiados en busca de protección y asistencia.

3.3.2.3 LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA 1936-1939

El 17 de julio de 1936 se sublevó contra la Segunda República, la guarnición española acantonada en Marruecos a las órdenes del General Francisco Franco. Rápidamente cundió esta rebelión en las regiones de Aragón, Castilla y Andalucía, donde predominaban los opositores al gobierno, quienes se consideraban a sí mismos defensores de la antigua tradición hispánica. Por su parte, las zonas de Cataluña, Asturias y las provincias vascas, se manifestaron leales al Presidente Azaña, con lo que España quedó dividida.

Franco recibió la ayuda de Hitler y Musolini, éstos dirigentes Nazi-Facistas en España vieron la oportunidad de hacer de ésta, un estado totalitario y aislar a Francia para derrotarla y -- controlar el Estrecho de Gibraltar por lo que enviaron a Franco - abundante material bélico y voluntarios. En tales circunstancias se produjo esta sangrienta Guerra Civil, que se prolongó por el - espacio de tres años,

De esta manera Franco concentró sus ataques en las zonas adic- tas a la República y poco a poco éstas fueron cayendo. Bilbao -- fue tomado el 16 de junio de 1937, y con su captura fue eliminada la resistencia vasca. Barcelona cayó el 26 de enero de 1939 y -- dos meses más tarde, Madrid, considerándose de este modo el triun- fo de los insurrectos.

El General Franco asumió el poder con el título de Jefe de Es- tado y Generalísimo de los Ejércitos, fue proclamado Caudillo y - formó su gobierno en Madrid, apoyándose en la falange, afirmó la- supremacía del estado frente al individuo. "Durante la Guerra Ci- vil Española, se calcula que Francia tuvo que sobrellevar el peso de unos 200,000 refugiados. Además de Francia, concedieron asilo Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, China, Cuba, Finlan- dia, Holanda, México, Noruega, Panamá, Perú, Polonia, República - Dominicana, Rumanía y Turquía. Todo esto para salvar las vidas - de las personas que buscaban la protección extranjera". (59)

3.3.2.4 LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL 1939-1945

La paz impuesta por el Tratado de Versalles (1919), no podía ser duradera, llevaba en sí el fermento de una nueva guerra y era de prever lo que más tarde ocurrió. La chispa no se hizo esperar, el primero de septiembre de 1939 se proclamó la incorporación del Dantzing al Reich, contra los designios del bando opuesto, el mismo día Alemania, alegando violaciones de fronteras, atacó militarmente a Polonia, aquella mejor preparada para la guerra moderna, ocupó en menos de un año Polonia, Dinamarca, Noruega, Luxemburgo, Bélgica, Holanda y gran parte de Francia. Italia entró a la lucha el primero de junio de 1940 como aliada de Alemania, ocupando - aquella Grecia y Yugoslavia. El 22 de junio del mismo año, Alemania atacó la U.R.S.S., en toda su frontera, ayudándole Finlandia, Rumanía, Hungría e Italia. Este fue el principio del ocaso del Reich, pues Rusia contaba con ilimitados recursos humanos, -- agrícolas e industriales. Y así fue, el 12 de enero de 1945 alineados los ejércitos rusos en la frontera germana emprendieron la última embestida en forma violenta, que culminó con la toma de -- Berlín, defendida personalmente por Hitler y con lo cual, acabó la guerra en Europa (mayo de 1945). Por otra parte, Estados Unidos atacado por el Japón el día 7 de diciembre de 1941, declararon la guerra a dicha potencia por lo que en virtud del pacto tripartito entre Alemania, Italia y Japón y por el otro lado, Estados Unidos, Rusia y Gran Bretaña y un gran número de aliados, por fin el 6 de agosto de 1945, se lanzó la bomba atómica sobre Hiro-

shima. Y el 8 de agosto del mismo año, fue lanzada una segunda bomba sobre Nagasaki. Ante tan dramática situación, Japón capituló y el 2 de septiembre se rindió oficialmente a los aliados.

"La Segunda Guerra Mundial superó con creces a la anterior, en brutalidad y en las desastrosas consecuencias que tuvo. Participaron en ella treinta y dos naciones que representaban 500 millones de seres humanos. Los ejércitos que perecieron en ambos bandos sumaban más de 20 millones de soldados y los escenarios bélicos se extendieron por Europa, Asia, Africa y Oceanía". (60)

Se calcula que las pérdidas en vidas humanas ascendieron a 50 millones y los heridos a más de 60 millones.

Cuando terminó la Segunda Guerra Mundial, el problema de los refugiados adquirió caracteres de catástrofe universal, pues en el mundo no menos de 60 millones de seres humanos se les podía llamar, con toda propiedad, refugiados.

3.4 LAS NUEVAS TENDENCIAS UNIFORMIZANTES DEL ASILO Y EL REFUGIO-INTERNACIONAL.

A lo largo de este trabajo y del estudio de los diversos libros consultados, se ha observado que los problemas del asilo y de los refugiados superan enormemente los aspectos puramente jurí

60]: González Blackaller y Guevara Ramírez. Op. cit., pág. 221.

dicos involucrados en los mismos, y que las principales dificultades con las que se enfrentan los esfuerzos en favor de todos los refugiados y perseguidos se originan en otras áreas y terrenos como lo son el económico, social, cultural y fundamentalmente, el político.

Esta situación se pone de manifiesto en el trabajo que efectúa el ACNUR, que se inscribe en el campo de una acción humanitaria, por lo que es mucho más amplia aunque menos enérgica que la del derecho, pero que de todos modos es evidente que requiere realizar en primer orden una adecuada y eficaz instrumentación jurídica que la respalde, por lo que se ha tratado de uniformizar la contemplación del asilo y del refugio enfocándolo desde el punto de los derechos humanos.

Los problemas de los asilados y de los refugiados comunes, que si bien penetran en otras áreas del derecho, son esencialmente problemas de derechos humanos. Además es importante la distinción, -- entre lo que son, por una parte el derecho al asilo y al refugio, -- como situaciones subjetivas de que es titular el refugiado, mismos que si son inscribibles en los derechos humanos y lo que es, otro conjunto de principios y de normas que disciplinan el asilo y el refugio como derecho entre los Estados. Esta distinción no es únicamente semántica ni en otros dos aspectos, el subjetivo y el objetivo, de una misma realidad jurídica, por el contrario, obedece a una diferencia sustancial, mientras que el primer concepto de dere

chos humanos, envuelve una relación estado-ser humano, en el que éste es titular, ya de derechos subjetivos o bien, por lo menos, de una situación jurídica individualizada, en el segundo en cambio los titulares de derechos y deberes son únicamente los Estados, -- aunque esos derechos y deberes se establezcan en alguna medida en función del perseguido, asilado o refugiado, que llega a ser o es así su beneficiario, pero nunca sujeto propiamente dicho de los -- mismos.

Primordialmente, es menester determinar si el derecho al asilo o al refugio constituye o no, un auténtico derecho subjetivo, y -- por tanto, exigible. Parece claro que en términos generales, en nuestro continente primero en la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y después el Pacto de San José, se inclina a afirmarlo como un auténtico derecho subjetivo. El artículo 22 de dicho Pacto, establece que toda persona tiene 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.

Por lo que, definiendo el derecho al asilo y al refugio y todos sus derechos complementarios como derechos humanos, es incorporarlo de hecho como ya lo están de derecho al sistema interamericano de derechos humanos en sus dos instrumentos fundamentales; la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Declara

ción Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, respecto de todos los estados miembros de la Organización y la más específica, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En vista de lo anterior, sería indispensable utilizar los mecanismos del sistema americano, poniendo en marcha los recursos de la Organización de los Estados Americanos, especialmente a sus Organos Técnicos, como la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y el Comité Jurídico Interamericano. Asimismo, el Sistema Interamericano cuenta también, con una Corte Interamericana de Derechos Americanos que, como máximo tribunal está llamada a ser su intérprete más calificada no sólo en el terreno jurisdiccional, sino que en una función consultiva que está abierta a todos los estados miembros de la O.E.A., no sólo a los que sean partes en la Convención y a todos los Organos principales de la Organización, y que puede en esa vía, pronunciarse ampliamente sobre la interpretación de la propia Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los estados americanos.

Es en este sentido de la función consultiva de la Corte, en que los Estados Americanos, los Organos de la O.E.A. por medio del ACNUR, podrían obtener ayuda y un respaldo importante en la urgente tarea de elaborar una doctrina completa sobre el derecho de asilo y refugio, como de derecho humano que es, en cuanto aplicable al Continente Americano.

Por otra parte, la utilización de la competencia consultiva de la Corte Internacional también puede resultar un valioso instrumento, en el esfuerzo que hay que intensificar para que las legislaciones internas de los Estados Americanos se adecúen al Derecho Internacional en esta materia, en la que muchos de los obstáculos principales se encuentran en el derecho interno. Recordándose que la Corte está facultada por el artículo 64 de la Convención para dar a los estados miembros de la O.E.A. opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

Es evidente pues, que la situación de la protección de los refugiados en América Latina, mejoraría si las partes en la Convención ratifican el Protocolo.

Por otro lado, sabemos que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial de 1977 convocada de acuerdo con la Resolución 3456 XXX de la Asamblea General, no llegó a cumplir su mandato dentro del término previsto, ya que las pocas perspectivas y posibilidades a corto plazo de que se vuelva a reunir con éxito, aumenta el interés, y se podría decir que la necesidad de actuar sobre la base de una mejor y más completa aplicación de los instrumentos internacionales en vigor, es decir, de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, y en el caso de América Latina, de los convenios y tratados vigentes sobre asilo territorial coordinado y armonizando la aplicación, con un objetivo sistemático y global de éstos con los instrumentos.

Hay que concluir, que ante el fracaso de la Conferencia de -- 1977 y las escasas perspectivas de elaboración de nuevos textos -- sobre asilo territorial en América Latina, que el futuro de la -- protección de los refugiados americanos, tiene necesariamente que encararse en la dirección de lograr una más amplia vigencia de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 en su relación, coordinada y sistemática, con los instrumentos americanos pertinentes.- Pero esta acción debe considerar las actuales circunstancias políticas que en América han afectado las realidades hoy existentes.

C A P I T U L O 4

FUNDAMENTACION Y SISTEMA VIGENTE DEL ASILO Y DEL REFUGIO INTERNACIONAL

4.1 Fundamentación Doctrinal.

4.1.1 El Pensamiento de los principales autores en la materia.

La institución del asilo, para los que la admiten, la consideran como una institución humanitaria o como una figura jurídica con la respectiva fundamentación. Asimismo, también existe otra corriente, que niega la existencia del asilo considerándolo una práctica ilegítima.

Por lo que, se puede deducir que la doctrina tiene tres tendencias:

- I.- Las Tendencias que lo consideran una institución humanitaria.
- II.- Las tendencias que lo consideran una institución jurídica.
- III.- Las tendencias que lo consideran una práctica ilegítima y lo niegan.

I. Tendencias Humanitarias.

Es general la opinión de que la función del asilo es, en primer lugar, humanitaria. Pero decir esto no es decir mucho, pues lo que interesa es saber en qué consiste, esta función humanitaria, esto es, si tiene finalidades simplemente de esta naturaleza, o si tiene otras y cuáles. Hay que determinar por tanto, las finalidades de la institución del asilo.

Para algunos, esta institución tiene una función puramente -- humanitaria, esta es la orientación de la generalidad de los autores y de los Estados, para otros, se trata de una función compleja sin excluir la finalidad humanitaria.

Al respecto, muchos Estados Latino Americanos, si no es que -- la mayoría, consideran que el asilo tiene una función humanitaria.

Sobre el particular, la Convención de La Habana dice, que la -- finalidad del asilo, es garantizar al asilado su seguridad, se -- coloca pues, la seguridad en primer término.

En las Convenciones de 1933 y 1939, nada señala expresamente, y por lo que se refiere a la Convención de Caracas de 1954, en su artículo 5, se limita la regularidad del asilo a casos de urgencia o para que se ponga de otra manera en seguridad al asilado.

En cuanto al acusado o condenado por crímenes de derecho co---

mún, los convenios latinoamericanos imponen la entrega del individuo a la autoridad territorial, a petición de ésta, según lo asentado en el Tratado de Derecho Penal Internacional de 1899, en su artículo 17; también el artículo 10. de la Convención de 1933; y en la de 1939, en su artículo 3, éstas tres celebradas en Montevideo. Asimismo la Convención de 1954, en su artículo III dice, -- que las personas que al momento de recibir asilo estén acusadas o condenadas por delitos comunes, deben abandonar el lugar de asilo. Es decir, el asilo se declara irregular, pero, al mismo tiempo, -- el hecho de que se hayan asilado irregularmente, confiere a los -- asilados la impunidad en cuanto a delitos políticos anteriores.

Vemos que, según el Derecho Convencional Americano, la función del asilo es garantizar la impunidad de la delincuencia política, dando preferencia a las consideraciones de seguridad sobre -- las de justicia.

La intervención humanitaria, que puede ser legítima en ciertos casos y, por tanto, tener base en el Derecho Internacional, -- es la mayoría de las veces, una intervención directa de iniciativa del Estado o Estados que la practica actuando al amparo de principios humanitarios. Esta intervención puede presentar distintas modalidades, desde la simple protección de un individuo a -- punto de ser golpeado, hasta llegar a la intervención militar en caso de caos, y ya se ha prestado a las más descaradas intromisiones en la política interna local. Esta es la razón de la decadencia

cia de la intervención humanitaria y del desarrollo del asilo.

Si la función del asilo se limitase al humanitarismo, para -- que su concesión fuese regular, no habría necesidad de comprobar si la justicia y el orden locales estaban o no en condiciones de funcionar regularmente, sino que serí suficiente la existencia de una pena de muerte, mutilación ó castigo, no interesando el motivo de delincuencia política o de derecho común. No tendría así -- fundamento la limitación de la institución del asilo a casos ajenos a la delincuencia común. Por haberse considerado en el pasado como una práctica humanitaria, es por lo que, el asilo se extendía tanto a la delincuencia común como la política.

En el estado actual de la institución, la función del asilo - diplomático es compleja, pues sus finalidades son de naturaleza - humanitaria, jurídico-social y política a veces. De hecho, la - - vida internacional y el Derecho Internacional son frecuentemente influidos por consideraciones político-jurídicas, además de las de humanidad.

Es por ello, que el asilo representa, el ejercicio de una función de control y de protección en la vida internacional, evitando la injusticia, pero sin intervenciones innecesarias en la vida interna de los Estados. Como tal, la institución del asilo no puede tener una función meramente humanitaria ni tampoco la de -- garantizar la impunidad del asilado.

Desde un punto de vista jurídico sería inadmisibles una institución que tuviese como finalidad impedir la aplicación regular de la justicia local, pues iría en contra de todos los principios básicos de la vida internacional, como lo son la soberanía e igualdad de los Estados, derecho y deber universal de represión, la no intervención. Si el asilo tuviese como finalidad garantizar la impunidad o la inmunidad de los delincuentes políticos, no podría considerarse correcta ni legítima la aplicación de la justicia en casos de esa naturaleza, cuando no se hubiese conseguido la protección del asilo.

Esta tendencia doctrinal es la practicada por los siguientes autores: Alcorta, Carlos Alberto; Alvarez, Alejandro; Antokoletz, Daniel; Bollini Shaw, Carlos; Calvo, Carlos; Deutsua A., Alejandro, Despagnet; Fauchille, Paul; Moore, John B.; Nervo, Rodolfo; Pandeiros, Raúl; Podesta, Costa Luis; Rayneli, Ernesto; Rodríguez Pereira, Lafayette; Ruiz Moreno, Isidro; Sierra, Manuel; Vidal y Saura, Gines; Yepes, Jesús María, todos ellos citados en el primer capítulo del presente trabajo, razón por lo cual, aquí solamente se señalaron sus nombres.

II.- Autores que lo consideran una institución jurídica.

Al hablar de asilo como derecho, los diversos autores que defienden esta postura toman en cuenta dos aspectos sobre el mismo, el derecho que le asiste al asilado de buscar amparo y el ---

derecho de la misión diplomática y las autoridades de los Estados asilantes para acordar ese amparo. Es decir, una persona busca -- amparo para preservar su vida y libertad, por ese hecho, esta ejerciendo un derecho natural que le asiste al hombre por el sólo -- hecho de existir.

Si en busca de ese amparo la persona recurre al asilo, aquel derecho natural del hombre, entra a jugar en el ámbito internacional, ámbito en el que no es extraño, pues debemos recordar que -- algunas escuelas jurídicas, no solo le acuerdan al hombre como individuo, capacidad para ejercer derechos y tener obligaciones internacionales, sino también sostienen que en última instancia el hombre es la causa y la finalidad del derecho internacional.

El hombre, al buscar asilo ejerce un derecho natural. Pero -- este derecho del hombre, esta limitado por la necesidad de precaver la vigencia de los principios morales que rigen la vida de relación en las comunidades. Es decir, la escala de valores colectivos, la necesidad del hombre-sociedad priva sobre la necesidad del hombre-individuo. y el límite a éste derecho es justamente la necesidad de la sanción pública, considerando a éste como la acción de la comunidad para evitar un peligro a la mismo. Por ello, -- el delincuente común no tiene derecho de buscar asilo para substraerse a la acción de la justicia que tiende a hacer ineficaz su peligrosidad.

En este caso, el derecho del hombre al asilo, conserva su vigencia únicamente en la medida en que el mismo evite penas excesivas e inhumanas que extralimitan la necesidad de la comunidad.

Por lo anteriormente señalado, indicaremos que el delincuente común sólo tiene derecho al amparo para evitar castigos inhumanos y excesivos con relación a la necesidad de la comunidad de desarmar su peligrosidad, mientras tanto, el perseguido político conserva siempre su derecho al asilo, por que su peligrosidad es ocasional y circunstancial y para un sólo Estado, gobierno o comunidad política, no afectando los principios morales y éticos de otras comunidades internacionales.

Ahora bien, corresponde hablar acerca de los diversos autores que se han referido en sus obras al asilo como un derecho: Guzmán mauricio; Moreno Quintana, Lucio; Fiore, Pasquale; Urquidi, José - Macedonio; Diaz cisneros, Cesar; Stuart, Graham.

III.- Tendencias que niegan la práctica del asilo.

Para los seguidores de esta tendencia, el asilo no es defendible bajo ningún concepto, ya que estiman que la soberanía de los Estados y los principios de la no intervención y de igualdad, no podrían arminizarse con él.

Para estos autores el asilo como práctica ilegítima y violado

ra de la soberanía local, daría lugar a que la autoridad local o territorial en uso de facultades legítimas, pudiese penetrar en las misiones diplomáticas, con el fin de apoderarse, del asilado-acusado de cualquier tipo de delito, político o no, en el caso de que el agente diplomático se rehuse a entregarlo.

Dentro de los autores que sostienen tal postura, citamos en nuestro primer capítulo los siguientes: Bluntschli, M. ; Kluber, J.; Martens, G.F.; Martens, Charles; Lyra, Heitor; Planas Suarez, Simon; Seijas, Rafael F.; Tobar y Borgaño, Carlos M.; Wiese, - - Carlos.

Por otra parte, hablando de asilo diplomático la doctrina que defiende al mismo como una institución jurídica la ha apoyado con diversos fundamentos, dentro de los cuales resaltan las siguientes:

- A) Sería un reflejo de los privilegios e inmunidades de los agentes diplomáticos.
- B) Tendría su fundamento jurídico en la propiedad pública del Estado asilante o en la extraterritorialidad, y derivaría de las inmunidades de la Misión diplomática en la que es concedido.
- C) Tendría un fundamento jurídico independiente de las inmunidades, bien como ejercicio de un derecho de control de los Estados, bien como derecho fundamental del hombre.

A continuación nos referiremos, a los fundamentos antes mencionados, en el mismo orden en que se indicaron.

A) Aquí en el estado actual de la institución, la concesión regular del asilo, presupone la calidad del agente diplomático, pero no tiene en ella su justificación. Los privilegios diplomáticos, o mejor aún, la calidad del agente diplomático, son presupuesto o condición sine qua non para la concesión regular del asilo, pero no su fundamento jurídico. Si lo fuera, la facultad de intervención sería inherente a la función diplomática, y no es así, -- sino que hasta puede ser motivo de su interrupción.

Si el asilo derivase, jurídicamente, de los privilegios o -- inmunidades de los agentes diplomáticos, sería siempre un acto -- unilateral del Estado asilante, practicado en su propio nombre. No habría entonces que limitar su concesión a casos de criminalidad política, y mucho menos a la petición del asilado, y sólo a casos excepcionales en los que la justicia local no pueda ser ejercida con imparcialidad, o no exista seguridad respecto a la vida, al honor o a la libertad, como lo admiten tanto la doctrina actual -- como el Derecho Convencional Americano.

El asilo se presenta, con un carácter adventicio respecto a -- las actividades de los agentes diplomáticos, cuyas inmunidades -- les son conferidas únicamente con el fin de permitirles el ejercicio de su función, sin impedimentos de ninguna clase.

B) El asilo no tendría su fundamento en los privilegios e --- inmunidades personales de los agentes diplomáticos, sino en las - inmunidades de la misión diplomática considerada como local. Efectivamente, no es lo mismo hablar de privilegios e inmunidades personales de los agentes diplomáticos que da la extraterritorialidad de la misión.

El asilo diplomático no es pues un caso suigeneris, un injer-to en el organismo social e internacional, ni un cuerpo de doctrina ajeno a los principios generales de derecho. No es más que la aplicación de los principios universales de derecho de jurisdicción y del respeto por la vida y libertadadhumanas, a la situación--general de un individuo que se sustrae voluntariamente a la jurisdicción bajo la cual es perseguido, con la referencia específica a la circunstancia de que el lugar escogido y el único utilizable es una misión diplomática.

Se aplicará la jurisdicción de un estado sobre su propio te--rritorio excepto cuando, como en el caso de delincuentes de derecho común, la naturaleza de las relaciones entre la misión diplomática y el estado territorial hayan impuesto una modalidad especial o consagrada en tratados.

El hecho de que la misión está o no instalada en propiedad -- el estado asilante no afecta en nada su régimen jurídico, lo que fí afectaría sería un eventual cambio en la función de la misión-

diplomática, por tratarse o no de propiedad del estado asilante--

El territorio es uno de los elementos constitutivos de la - - organización estatal y es jurídicamente una realidad distinta de la propiedad, ya sea pública o privada, esto así incluso en derecho interno.

La jurisdicción es un concepto ligado a la soberanía, no a la propiedad. Dentro de las funciones o finalidades atribuidas a la propiedad, privada o pública, no están incluidas las de motivar - una soberanía o una jurisdicción internacional.

Esta interpretación es la que corresponde a la práctica común de los estados. Si no fuera así, la propiedad de las misiones - - diplomáticas constituiría un enclave en territorio extranjero con las inevitables consecuencias, lo que ningún estado ha pretendido defender todavía.

Por lo tanto, entendemos que el estatuto jurídico de la misión diplomática es idéntico, ya sea que se trate de edificio propio, cedido o rentado, sino en su función, y ésta no se altera.

C) La institución del asilo diplomático tiene un fundamento - jurídico independiente de las inmunidades de la misión diplomática.

En cuanto a la naturaleza del asilo diplomático, se ha dicho que esa institución, no es más que un uso, una práctica internacional, particularmente en América Latina, se le ha defendido -- como una costumbre, independientemente del régimen contractual -- del asilo entre muchos países latinoamericanos.

Sólo una doctrina que admita los principios generales de derecho, además de las costumbres y tratados, podrá resolver el problema del asilo en el estado actual de la institución.

Por lo anterior, al asilo diplomático no se le puede considerar por ningún concepto que éste es un contrato entre el Estado Asilante y la persona que solicita protección, ya que este supuesto no puede justificar ni definir al asilo por diversas razones, dentro de las cuales podemos señalar las siguientes; porque las condiciones en que se permite el asilo se parecen más al estado de necesidad que a los requisitos normales de los contratos: otra sería, porque este pretendido contrato tendría por objeto la exclusión de la jurisdicción y soberanía locales y por tanto, sería nulo de pleno derecho; finalmente, se opone a esta concepción el hecho de que el asilo es, actualmente, únicamente concebido como una facultad del Estado asilante, que puede concederlo o no, y darlo por terminado, sin tomar en cuenta la voluntad del asilado. Esto haría que el pretendido contrato, aún en la hipótesis de que los otorgantes fueran capaces, no ofreciese el necesario equilibrio de intereses. Si fuese así, una de las partes no podría --

usar su consentimiento estando viciado de nulidad el contrato.

Ahora bien, si se tratare de un contrato de adhesión, una de las partes (el asilado o solicitante) sólo se limitaría a acatar órdenes, y el estado asilante quien las pondría, pero esto no se puede ya que el asilo no se ofrece, se solicita.

Estimamos que el problema no se trata de saber cual es la --- jurisdicción aplicable, si la del Estado Asilante o la del Estado Territorial. No se discute la competencia normal del Estado Territorial. No obstante, en virtud de la existencia de condiciones -- anormales, úsase una facultad supletoria de protección del hombre, sustrayéndolo, momentaneamente, a la autoridad territorial. La -- cuestión no es, saber cual de las legislaciones se debe aplicar - para condenar o absolver al asilado, sino protegerlo eficazmente contra los actos de violencia o injusticia que ponen en peligro - su vida o libertad. El conflicto de jurisdicciones, cuando existe constituye un problema esencialmente distinto, al de determinar - la regla normalmente competente en razón de la materia, del terri torio o de las personas, desde el punto de vista internacional. En caso de asilo, todo se concreta en saber si hay justicia o injus ticia, seguridad o inseguridad, urgencia o no de protección, en - cuanto al asilado.

No se niega la competencia internacional normal del Estado -- Territorial, no se pretende usurparla, lo que se pretende es im--

poner la aplicación de un principio de justicia y seguridad, que el Estado local ciertamente aplicaría en condiciones normales, -- pero que los gobernantes no pueden o no quieren aplicar, en virtud de las condiciones anormales imperantes. Ante esta situación -- la comunidad internacional, por medio de uno de sus miembros -- (Estado Asilante), sólo se subroga a la función protectora de -- la justicia y de la seguridad, con la esperanza de que pronto se -- vuelva a la normalidad. El Estado asilante no tiene competencia -- para juzgar o absolver al asilado, y debe solamente protegerlo -- hasta que la justicia y la seguridad puedan volver a ejercerse -- normalmente, es una medida precautoria respecto a las personas.

Sintetizando podemos señalar que, no existe, en la práctica -- del Asilo, ni conflicto de jurisdicción, ni de competencia esta- -- tales, lo que sí existe es el ejercicio normal de una competencia -- internacional de control legítimo, en situaciones anormales. Hay -- entonces una subordinación de las autoridades territoriales a un -- principio superior, impuesto por el orden jurídico internacional -- y obligatorio para todos los estados civilizados. La mayoría de -- las veces, ni los delincuentes o supuestos delincuentes asilados, -- ni las autoridades locales actuarían como actúan o actuaron, si -- no fuera precisamente por la anormalidad de las circunstancias.

Por eso, cuando un Estado concede asilo, protegiendo así los -- derechos esenciales de un individuo, abandonado o perseguido por -- las autoridades que tienen el deber de protegerlo contra la arbi-

trariedad, no viola la soberanía del Estado Territorial, si la -- violaría, o si pretendiese ejercer allí su jurisdicción normal -- en perjuicio del Estado Territorial, lo que no sucede en caso de -- asilo.

4.2 Fundamentación jurídica internacional, conforme al Derecho -- Internacional Positivo.

4.2.1 Convención sobre asilo, La Habana, 1928.

Como hemos visto en el primer capítulo, el asilo había dado lugar a abusos y su consagración en instrumentos internacionales era claramente deficiente, por lo que la Convención de La Habana, trató de elaborar un texto que permitiese la práctica del asilo -- (diplomático), pero con las limitaciones que la experiencia -- había demostrado que eran necesarias.

Esta Convención, en su artículo primero, prohíbe la conce- -- sión de asilo a personas condenadas o acusadas por delitos comu -- nes, o a desertares de las fuerzas armadas, e impone la obligación de entregar a las autoridades locales a aquellos que hayan busca- do asilo, tan pronto como esta entrega sea solicitada, aquí no se especifica, sin embargo , cuales son los crímenes comunes que ---

pueden impedir el asilo, ni se prevé la hipótesis de que los - - desertores lo sean precisamente por motivos políticos, lo que pone al asilado en una situación precaria.

Es decir, si una persona acusada o condenada se asila en territorio extranjero, la entrega se efectuará mediante extradición.

Y ¿ que debe entenderse por acusado en los términos de esta - Convención ?. No dice nada al respecto.

El artículo 2, en su primer inciso limita la validez del asilo a casos de urgencia y por un tiempo estrictamente indispensable. Estas disposiciones sujetas a diversas interpretaciones --- aumentan y facilitan la presencia de los conflictos.

Nada dice esta Convención, en cuanto al importantísimo problema de la calificación.

Otro problema que se presenta al respecto, es la salida o no salida del territorio, así como el problema de entregar el salvoconducto correspondiente. Según lo dispuesto en esta Convención, la autoridad que conceda el asilo deberá comunicárselo inmediatamente a la autoridad local, artículo 2, inciso 2.

En el inciso 3 del mismo artículo, se dispone que el gobierno territorial puede exigir que el asilado sea puesto fuera del te--

territorio nacional, a la mayor brevedad posible, y el agente diplomático del país que otorgó el asilo puede, a su vez, exigir las garantías necesarias para la salida del asilado, con el debido respeto a la inviolabilidad de su persona. Parece claro, que las autoridades locales sólo estarán obligadas a dar el salvoconducto en la hipótesis de haberse pedido la expatriación del asilado.

De hecho y aún cuando esta Convención sea la primera expresamente dedicada al asilo, se hizo no para facilitararlo, sino para limitarlo, pues eran muchos los abusos.

Sus disposiciones son incompletas en alcance y definición -- pero, a pesar de todo, algunos principios aquí consagrados sirvieron de base para posteriores convenciones, siendo esto un paso fundamental para el tratamiento de la institución del asilo.

4.2.2 Convención sobre asilo político, de 1933.

La Convención de La Habana se había mostrado insuficiente y poca claridad con sus disposiciones, que no contenían preceptos relativos al problema de la calificación, para cuya solución había muchas y variadas opiniones.

Por otra parte, como lo asentamos anteriormente, el problema--

de saber lo que era un acusado según la Convención de La Habana, - no estaba resuelto.

En la Convención de 1933, se declara que modificaría la Convención de La Habana en el preámbulo, además aquella convención trata de solucionar el problema de saber qué era un acusado o condenado, sustituyendo estas palabras por las expresiones procesados en forma o que hubiesen sido condenados por tribunales ordinarios, -- pero esta solución no era ni podía ser definitiva.

Sin embargo, en el artículo 2 se estipuló una importante cuestión y específicamente se refiere a la calificación de la delincuencia política le corresponde al Estado que presta el asilo. Esto es sin duda lo más importante de la Convención, pero desafortunadamente por ser incompleta, no se resolvió el problema grave de la calificación.

La Convención dice quien es competente para hacerla, pero no dice cuales son los principios al amparo de los cuales se debe hacer, ni tampoco si es definitiva o no.

Por su parte, el artículo 3 señala, que el asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad, además agrega que todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad. Lo anterior parece ser -- muy importante, ya que no distingue a las personas por su origen.

4.2.3 Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos, de 1939.

Esta Convención celebrada en Montevideo, en el año de 1939, -- señala en su artículo 1, que el asilo puede concederse, cambiando la estipulación, "el asilo se consedera", siendo la disposición más amplia y menos imperativa.

Por otra parte, en su artículo 2 se indican los locales en que el asilo puede concederse, y exclusivamente en esos locales, se -- puede otorgar asilo a perseguidos por motivos o delitos políticos- y por delitos concurrentes en que no proceda la extradición, tam- bién se refiere a este asunto en los artículos 7,8 y 9.

Por su parte, el artículo 3 indica, que no se concedera asilo- a los acusados políticos que, previamente estuvieron procesados o- hubiesen sido condenados por delitos comunes y por tribunales ordi- narios. Otra cuestión importante que señala este artículo, es el - ratificar la estipulación de la Convención de 1933, en el sentido- de que la calificación de los motivos o delitos políticos corres- ponde al Estado que lo concede, aclarando que no podrá ser conce- dido a los desertores de las fuerzas armadas de tierra, mar y aire salvo que el hecho revista claramente carácter político.

Estas diposiciones son más precisa que la de los acuerdos in- ternacionales anteriores, pero, a pesar de ello, son confusas e -- insuficientes en lo que se refiere a la calificación y los deserto

res.

Sobre el particular, en los artículos 4 y 5, se imponen deberes a la autoridad asilante y a los asilados.

El artículo 6, regula la cuestión del salvoconducto y mantiene el principio de que el asilado sólo podrá salir del país, si la autoridad territorial así lo desea.

Asimismo, el artículo 10, contempla una situación importante -- ya que prevee la hipótesis del rompimiento de las relaciones diplomáticas, y dispone que, en ese caso, los diplomáticos asilantes se llevarán a los asilados, agregando que, si no fuere posible por causas ajenas a la voluntad de unos u otros, los asilados podrán ser confiados a una tercera potencia, con las debidas garantías. No se impone, al Estado Territorial, el deber jurídico de dejar salir libremente a los asilados, lo que está de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.

Por otra parte, el capítulo II, contempla en sus artículos 11 a 15, lo relativo al refugio en territorio extranjero. Cabe resaltar, que dicha consagración del refugio es precaria y distinta a la observada en la Convención de 1951, relativa al Estatuto de los Refugiados según el sistema de las Naciones Unidas, como se pudo comprobar en el desarrollo del tercer capítulo de este trabajo.

Así el artículo 11 señala, que el refugio concedido, es invio-

lable para los perseguidos, pero les será impedido la realización de actos que pongan en peligro la paz pública.

Igualmente que el artículo 1, indica que la calificación del refugio, o mejor dicho de las causas que motivan el refugio, le corresponde al Estado que lo concede y agrega que la concesión del mismo no comparte el deber para el Estado que lo otorga, el admitir indefinidamente en su territorio a los refugiados, entendiéndose ésta última parte, que sólo se admitirá siempre y cuando existan motivos suficientes para concederlo.

El artículo 12, asienta que la cesación de los beneficios del refugio, no autoriza a poner en el territorio del Estado perseguidor al refugiado, obteniéndose con esta disposición el aseguramiento futuro del refugiado.

Por su parte, el artículo 14 indica que los gastos que demande la internación de los asilados serán a cuenta del Estado que lo solicite.

Cabe mencionar, que no obstante la separación que marca este Tratado, entre asilo y refugio, no contempla muchos cuestionamientos acerca del refugio y mucho menos la manera de resolverlos, pero, sin embargo, éste fue un paso enorme, al hacer la distinción referida.

Este Tratado es, como asentamos, el más completo que los anteriores, no solo por separar claramente al asilo del refugio, sino también por el contenido de sus disposiciones. Sin embargo, fue demasiado liberal en cuanto al asilo y poco claro en cuanto a ciertos problemas que están implícitos en su concesión.

El Tratado fue firmado el 4 de agosto de 1939, en la ciudad de Montevideo, Uruguay. Desafortunadamente, este Tratado solamente fue ratificado por Uruguay y Paraguay, y hasta la fecha sigue vigente.

4.2.4 Convención sobre Asilo Diplomático, Caracas, 1954.

Siguiendo la orientación que ya se había definido en Montevideo, en 1939, se reunió del 1 al 28 de marzo de 1954, en Caracas-Venezuela, la Décima Conferencia Internacional Americana que, entre otros acuerdos y resoluciones dió lugar a la celebración de la Convención sobre asilo diplomático.

El artículo I, párrafo 1o. se estipula que el asilo será respetado por el Estado Territorial. Esta es una disposición de fabuloso alcance, y como ya ha quedado asentado en las convenciones anteriores era frecuente la referencia al derecho internacional o a otras expresiones más vagas aún, para respetar el asilo.

Así el párrafo 2 del mismo artículo, define a la legación, -- para los efectos de esta Convención y hace referencia a los lugares habilitados para cuando el número de asilados exceda de la -- capacidad normal de los edificios. Asimismo, señala algunos lugares que constituyen lugar de asilo. Por otra parte, no permite el asilo en consulados.

En su artículo II, estipula que los Estados tienen derecho de conceder asilo, no estando obligado a otorgarlo ni manifestar por que lo niega. Esta es otra de las disposiciones importantes de -- esta Convención, pues rechaza la teoría de que los Estados estarían obligados a dar asilo, estando en armonía por el principio -- mencionado en el párrafo 10. del artículo I.

Por su parte, el artículo III, al determinar los sujetos de -- asilo, se usa de nuevo la expresión inculpados y procesados en -- forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes, similar disposición se contempla en la Convención de Montevideo de 1939.

Sobre el particular, el artículo IV trata lo relativo al problema de la calificación del asilo, otorgado al Estado asilante -- dicha facultad. Es indudable que esta Convención es más completa, pero no deja de ser vaga todavía, pues para ser realmente enteramente debería indicar no solamente la autoridad competente para hacer -- la calificación, sino también la material a cuyo amparo se deberá

hacer la misma. Sin embargo, el artículo IX, mediante una contemplación también corta, resuelve el problema en favor del Estado asilante.

El artículo XII, contiene que el Estado asilante puede pedir la salida del asilado para el extranjero y el gobierno territorial está obligado a dar las garantías para tal evento, necesarias a que se refiere el artículo V y el correspondiente salvoconducto completando esta idea, el artículo XIII, que norma la cuestión de garantías determinando que al Estado asilante le corresponde el derecho de trasladarlo fuera del país.

Esta Convención, celebrada después de la agitación suscitada por el caso del Dr. Haya de la Torre, trata de solucionar el problema del salvoconducto, de la calificación y de las garantías, y lo hace en favor del Estado asilante. Además en el artículo VII, determina que al Estado asilante le corresponde apreciar si se trata de casos de urgencia, circunstancia que afirma lo dicho anteriormente.

El artículo XX estipuló, que el asilo diplomático no está sujeto a reciprocidad y que cualquier individuo puede estar bajo la protección del asilo. Otra forma para eludir el problema del derecho o no derecho del individuo al asilo y el correspondiente deber del Estado territorial.

Por otra parte, el artículo XVIII impone a los asilados el deber de no practicar actos contrarios a la tranquilidad pública, en la política interna del Estado territorial, pero no se establece cual es la sanción en caso de violarla, como lo contempla el artículo 5 del Tratado de 1939, y que es la de cesar inmediatamente el asilo.

La Convención de Caracas de 1954, no reconoce la existencia del derecho individual del asilo, ni el deber general de concederlo, sino que lo limita al derecho convencional, tal como está previsto en la misma convención, sin embargo, en este caso parece que se preocupó solamente de las facultades del Estado asilante, no atendiendo los derechos e intereses del Estado territorial.

Desde el punto de vista técnico, la Convención de Caracas es la más amplia, pero al pretender resolver en favor de la autoridad asilante todos los problemas surgidos en el caso del Dr. Haya de la Torre, fue sin duda demasiado lejos en materia de asilo, mostrando fuera de la realidad, al mismo tiempo que deja sin solución gran número de problemas. Por este motivo, solamente fue ratificada por algunos estados.

Además de la Convención de La Habana, sobre el asilo de 1928, la Convención sobre el Asilo Político de 1933, El Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos de 1939, y la Convención de Caracas sobre asilo Diplomático y Territorial de 1954, se han llevado a

cabo los siguientes acuerdos del asilo: El Tratado sobre Derecho Penal Internacional de 1899, de Montevideo, en donde dedica cuatro artículos referidos al asilo, mismos que conforman el título segundo; Las Normas sobre Asilo Diplomático, establecidas por el Cuerpo Diplomático acreditado en Paraguay, en 1922 y en las que establece cinco reglas referidas al asilo; Resolución sobre el Asilo, del Instituto de 1950, y en la que en diez artículos, habla también del asilo; El Primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, celebrado en Madrid en 1951, y que encierra en trece recomendaciones el estudio del asilo.

Cabe señalar, que de los acuerdos indicados en esta última parte, sólo tuvieron alcance doctrinario sin llegar a tener las dimensiones que se pretendían.

4.2.5 Sistema Vigente en las Naciones Unidas.

No conteniendo la Carta de las Naciones Unidas, ningún precepto sobre el problema de los refugiados y habiéndose expresado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el derecho al asilo, requería tal circunstancia la implementación institucional para poder protegerlo. Por lo que, la Asamblea General de las Naciones Unidas, decidió que la protección internacional de los derechos humanos debería convertirse, a partir del lo.-

de enero de 1951, en responsabilidad de un alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, elaborando el Estatuto respectivo.

Para la comprensión del mandato del Alto Comisionado, se tiene que tomar en cuenta desde el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas que se encuentra impreso como un -- documento básico de la Organización de las Naciones Unidas hasta-- la última de las subsecuentes resoluciones de la Asamblea General-- que ha ido emitiendo periódicamente en esa materia. Considerando -- desde luego a la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados como derecho sustantivo de la materia.

Las reglas y reglamentos relativos a los extranjeros están muy lejos de cubrir las necesidades creadas por la situación muy particular en que se encuentran los refugiados. Por eso fue necesario -- adoptar medidas que otorgasen a los refugiados los derechos fundamentales a que pueden aspirar en su calidad de seres humanos como-- son: el derecho al trabajo, el derecho a la propiedad privada; el-- acceso a la justicia, el derecho a gozar del reconocimiento de se-- personalidad jurídica entre otros.

En el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado, se definen-- las personas de que se ocupa el Alto Comisionado y las medidas que éste puede adoptar en beneficio suyo. El Alto Comisionado recurrió con frecuencia a su estatuto para determinar qué personas entraban

en su esfera de competencia y, por tanto, tenían derecho a la protección internacional.

La autoridad del Alto Comisionado para aplicar el Estatuto de esta forma, viene reforzada por el hecho de que la Asamblea General pide a los gobiernos que cooperen con él en el desempeño de sus funciones relativas a los refugiados. Esta exhortación a la comunidad mundial a que trabaje de acuerdo con el ACNUR, también refuerza la capacidad del Alto Comisionado para desempeñar sus funciones de protección internacional.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), establecida por la Asamblea General con efectos a partir del 10. de Enero de 1951, tiene a su cargo la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los Refugiados que queden dentro de su competencia dentro de las cuales están las siguientes:

A) Fomentar la negociación y ratificación de convenios internacionales para la protección de refugiados, supervisar su aplicación, y proponer enmiendas a ellas.

B) Fomentar mediante acuerdos especiales con los gobiernos, la ejecución de cualesquiera medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y reducir el número de los que requieren protección.

C) Ayudar a los esfuerzos gubernamentales y privados para - - fomentar la repatriación voluntaria o la asimilación dentro de -- nuevas comunidades nacionales.

D) Fomentar la admisión de refugiados en los territorios de - los estados.

E) Actividades para obtener permiso para que los refugiados - transfieran sus pertenencias, especialmente aquellas necesarias - para su reasentamiento.

F) Obtener de los gobiernos en formación relativa al número y condición de los refugiados en sus territorios y sobre las leyes-reglamentos relacionados con ellos.

G) Mantener estrecho contacto con los gobiernos, organizacio- nes intergubernamentales interesados,

H) Establecer contacto con organizaciones privadas que se ocu- pen de problemas de los refugiados,

I) Facilitar la coordinación de los esfuerzos de las organiza- ciones privadas interesadas en el bienestar de los refugiados. Ade- más, el Alto Comisionado puede dedicarse a actividades tales como la repatriación y reasentamiento, a solicitud de la Asamblea Gene- ral y desempeñar ciertas funciones para ayudar a las personas apá

tridas, de acuerdo con la Convención sobre la reducción del apá-- trida, también la Oficina del Alto Comisionado procura promover - soluciones permanentes sobre una base puramente humanitaria y apo lítica merced a la repatriación voluntaria, el asentamiento local con el país en donde primero se concedió asilo o migración a otro país.

Además el Alto Comisionado sigue directivas sobre políticas - impartidas por la Asamblea General o el Consejo Económico y Soci- al. Informa anualmente a la Asamblea General a través del Consejo. Tiene derecho a presentar sus puntos de vista ante la Asamblea, - el Consejo, y sus órganos subsidiarios.

La sede del ACNUR, se encuentra en el Palacio de las Naciones en Ginebra, Suiza. Tiene oficinas en más de 40 lugares en donde - ejecuta sus programas. El Alto Comisionado es elegido por la Asam blea General.

Una inundación, un terremoto, un huracán de fuerza destructo- ra, encuentran en todas partes donde hay hombres de corazón una - respuesta inmediata. Los refugiados en cambio, parecen ser seres- malditos. Despiertan más temor que lástima. Los gobiernos rehusan admitirlos, temiendo que se conviertan en una carga pública, cuan do no en complicaciones internacionales.

En la actualidad, gracias a los esfuerzos del ACNUR, este --

problema se ha reducido considerablemente. Pero el problema de los refugiados continúa. A diario se ven obligados a abandonar sus países muchos hombres perseguidos que buscan en otras tierras la paz y la libertad que en la suya perdieron.

Esto nos permite afirmar una cruel realidad. El problema de los refugiados es actual.

La ayuda otorgada a los refugiados ha sido siempre objeto de muchas controversias, pero a pesar de ello, la opinión general al respecto ha cambiado fundamentalmente. Cada vez más se considera el problema de los refugiados como una causa de preocupación para toda la comunidad internacional, que existe una acción puramente humanitaria y sin motivo político alguno.

Para esta acción se requiere el apoyo y la cooperación de todos los Estados, independientemente de su actitud hacia los motivos políticos o de otra especie que están en el fondo del problema. Por eso es hoy reconocida casi universalmente la función del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados por las actividades emprendidas a nombre de la comunidad internacional en la asistencia a los refugiados en todo el mundo, por la convicción que tiene de que las operaciones de ayuda y recuperación de los refugiados con elementos muy positivos que contribuyan a disminuir las tensiones existentes en las diversas regiones del mundo en que vivimos.

La Cooperación Privada, ha dado un muy importante auxilio a la obra de ayudar a los refugiados de manera excelente. La preocupación religiosa ha sido uno de los principales impulsos en las organizaciones privadas. De veinte agencias de esta clase que celebraron en colaboración con la OIR en 1948, por lo menos trece eran por definición asociaciones de tipo protestante, católicos o hebreos. Y éstas han declarado que sus deberes para con los refugiados no deriva de que éstas sean cristianas, o no, sino de un impulso cristiano de caridad hacia el prójimo.

Y las actividades de estas agencias voluntarias se pueden clasificar de la siguiente manera:

- A) - Localizar oportunidades de re-establecimiento obteniendo seguridades de habitación y empleo.
- B) - Prestar servicios auxiliares a personas situadas en mares.
- C) Operar servicios de embarque y desembarque en los puertos y lugares de salida.
- D) Dirigir el traslado de los refugiados dentro del territorio de los Estados Unidos.
- E) Procurar el re-establecimiento permanente de los refugiados.
- F) Establecer servicio de contacto con sus representantes.
- G) Prestar servicios suplementarios a los reinstalados
- H) Aconsejarlos en sus relaciones con los gobiernos y con otras agencias

Dentro de estas agencias y fundaciones particulares, mencione tres, por que han sido las de mayor aportación económica e ilustrativa.

La Fundación Rockefeller, muy conocida por sus actividades en el órden internacional, puso a disposición del Alto Comisionado una suma de dinero, para que, con independencia de los trabajos de la propia oficina, llevara a cabo una encuesta sobre los problemas que confrontaban y los medios a su disposición.

La Fundación Ford, contribuyó con un programa especial para que el organismo internacional se ocupara de grupos de refugiados que no entraban bajo el mandato del Alto Comisionado, es decir, aquellos alemanes refugiados de la República Democrática Alemana.

La Fundación Era, la importante ayuda financiera del programa que elaboro esta fundación fue, en primer lugar, el demostrar por primera vez el reacomodo, cuando este fuera posible. En segundo lugar, demostrar que si una organización privada habia contribuido en lo que esencialmente era una responsabilidad gubernamental respecto al problema de los refugiados, eso haría que los gobiernos no volviese a despreciar la importancia de este problema. En tercer lugar, resulta evidente sobre todo que el Alto Comisionado, no obstante las conscientes limitaciones que se le habian impuesto, habia sido eficaz, en el aspecto práctico, en la administración de un programa de asistencia material.

La American Jewish Joint Distribution Committee. La Joint fue el resultado de una amalgama de varias organizaciones hebreas, -- formadas para prestar servicios auxiliares de emergencia, le 1914, se creía que había surgido una oportunidad única en la historia - del mundo, socorrer a personas, particularmente en el este de --- Europa, necesitadas de auxilio como consecuencia de la guerra.

Pero por más buena y amplia que sea la acción y el esenario - de estas fundaciones y grupos o agencias privadas que trabajan en combinación con el Alto Comisionado en la solución del triste problema de los refugiados, no basta. Es necesaria la acción concertada de los gobiernos de los países libres del mundo, que son - - aquellos a los que afluyen los refugiados de todas partes.

4.3 El Sistema Vigente en el Derecho Positivo Mexicano.

4.3.1 Su contemplación en el asilo.

Unicamente en el artículo 42 fracción V de la Ley General de - Población y al artículo 101 del Reglamento de la citada ley, con-- templan en la legislación Mexicana a la figura del Asilo. No así - a la institución del Refugiado, como lo veremos más adelante.

El artículo 42 señala en su fracción V.- Asilado 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." (61)

Por otra parte, el Reglamento de la Ley General de Población- indica que el Asilado Político es el extranjero que obtiene dicha característica migratoria por concesión que le otorga la Secretaria de Gobernación a través de una Oficina de Población o por concesión otorgada por una Embajada Mexicana. De esta dualidad, se - clasifica al Asilo Político en Territorial y Diplomático.

Así el Asilo Territorial se concede en Territorio Mexicano a los extranjeros que llegan huyendo de persecuciones políticas.

Se les admite provisionalmente por la Oficina de Población a la que hayan llegado, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras la Secretaría de Gobernación resuelve su caso. Los interesados deben exponer los motivos de su persecución, sus antecedentes personales los datos que lo identifiquen y el medio de - transporte que utilizó. Sólo se admiten como asilados a los ex---tranjeros que proceden del país en que se ejerce la persecución, salvo que se trate de otro país en el que hayan tenido carácter - de transmigrantes, y se compruebe debidamente. Una vez que el Servicio Central autoriza el Asilo, La Oficina de Población levanta-

61): Ley General de Población, Art. 42, Fracc. V; Editorial Po---rrúa, México 1981, Pág. 37.

un acta con los datos que debe exponer el interesado, formula la media filiación de éste, toma las medidas de seguridad, le concede asilo a nombre de la Secretaría de Gobernación y lo envía al Servicio Central.

Por lo que respecta al asilo político diplomático, funcionando al extranjero que lo solicita a una embajada comienza con la aceptación en la residencia del Jefe de la Misión o en la propia embajada. Sólo se admite a quien es originario del país donde está acreditada la misión diplomática. Se investiga el motivo de la persecución y si a juicio de la embajada se trata de un delito de carácter político o por motivos políticos, se concede el asilo a nombre de México.

"Obviamente el Reglamento de Población, no puede estar por encima de los tratados que sobre asilo mexicano tiene celebrados, - por lo que aunque el Reglamento no contempla los casos de asilo - en navíos de guerra, en aeronaves o campamentos militares, no por eso dejan de existir. En estas situaciones deben aplicarse las medidas y disposiciones migratorias que señala el Reglamento en lo que su naturaleza permite". (62)

Desaparecidas las circunstancias que motivaron el asilo, deben abandonar el país con sus familiares que conserven la misma característica migratoria, dentro de los 30 días siguientes y entregarán sus documentos migratorios a la Oficina de Población del

62): Xilotl Ramírez, Ramón; Derecho Consular Mexicano, Editorial-Porrúa, México 1982, Pág. 564.

lugar de salida,

4.3.2 Distintas Convenciones sobre Asilo de las que es parte
México.

México ha asistido invariablemente a las Convenciones Panamericanas que se han celebrado para referirse al Asilo Político. -- Participó en la Convención de Asilo celebrada en La Habana, Cuba en 1928, surgida de la VI Conferencia Panamericana y misma que -- fue ratificada por la Cámara de Senadores, en diciembre de ese -- año.

Otra Convención sobre Asilo, de la que forma parte México, es la celebrada en Montevideo, Uruguay en 1933, que emanó de la VII Conferencia Panamericana, siendo ratificada por la Cámara de Senadores de México, el 27 de diciembre de 1934.

Asimismo, en las Convenciones sobre Asilo Diplomático y territorial de Caracas, Venezuela de 1954, emanadas de la Décima -- Conferencia Panamericana, México también es parte.

Sobre el particular, el artículo 133 constitucional señala en su primera parte: " Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emane de ella y todos los tratados que estén de --

acuerdo con la misma, celebrada y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema - en toda la Unión". (63)

Cabe mencionar, que las Conferencias referidas tienen el carácter de Ley Suprema, circunstancia que se acredita por lo arriba indicado, sin embargo, estas otorgan facultad a los Estados de calificar la existencia o inexistencia de las causas que motivan el Asilo, de lo que se desprende que no sería procedente el juicio de amparo.

4.3.3. ¿Se encuentra contemplado el Régimen del Refugio Internacional en México?

4.3.3.1. La Constitución Política de 1917.

¿Se encuentra contemplado el régimen del refugio internacional en México? La respuesta es un rotundo no. Efectivamente no está contemplada la figura del refugio en nuestra Carta Magna, y nos adelantaremos a decir que tampoco en la Ley General de Población y su Reglamento. Pero la situación más grave, es que México no es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, relativo al Estatuto de los Refugiados, ni se ve fecha próxima, para que se adhiera a dichos instrumentos internacionales, circunstancia que hace estancar a la Legislación Mexicana, en este sentido, ya que -

63): Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, Edición 67, México 1980, pág. 108, Art. 133.

ya que la aleja de la realidad que impera en América Latina y todo el mundo.

Por otra parte, además que desgraciadamente la figura jurídica del refugio no está consagrada en la Legislación Mexicana el concepto de asilo territorial y diplomático lo confunden.

Por lo que es de fundamental importancia que se plasme lo relativo a la institución del refugiado en nuestra Constitución Política, así como en la Ley General de Población y su Reglamento, pero este planeamiento lo trataré en último punto de mi trabajo.

4.3.3.2.- La Ley General de Población y su Reglamento.

La Ley General de Población y su Reglamento desafortunadamente tampoco aparece consagrada la figura del refugiado. No obstante que México en materia de asilo ha mantenido un alto interés y prestigio en la comunidad internacional, aquí presenta una incongruencia al respecto.

Por lo anteriormente expuesto, se desprende claramente que tanto la Constitución Política, así como la Ley General de Población y su Reglamento no contemplan la figura del refugiado en México.

4.3.3.3.- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México.

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados se creó, por Acuerdo del Presidente Lic. José López Portillo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de julio de 1980.

Este Acuerdo crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros que se encuentran en territorio nacional, que se llama Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, dicha "Comisión estará encargada de proponer las relaciones e intercambios que en su caso procedan con las organizaciones internacionales que persigan igual o similares finalidades." (64)

Después de dos años de haberse creado la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (CMAR) en el mes de octubre de 1982, en el que México y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados celebraron un convenio, para el establecimiento de una Oficina del ACNUR en México.

Desde entonces esta oficina ha desarrollado una labor humanitaria labor asistiendo a personas de todo el mundo, pero principalmente a Argentinos, Salvadoreños y Guatemaltecos que han salido de sus territorios por problemas internos existentes en sus países.

64): Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, de 22 de julio de 1980, pág. 4.

Cabe destacar, que el trabajo realizado por la Comisión señalada en combinación con la asistencia financiera del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México, se han enfrentado de mejor manera a los problemas que se les han presentado.

Esta Comisión Mexicana, si bien ayuda a dar un mejor tratamiento a las personas que se internan en México, habiendo salido de sus patrias para ponerse a salvo de los problemas y regímenes existentes en sus países de origen, ésta no resuelve el importante problema de los Refugiados en México, ya que no distingue entre las instituciones de Refugiado o Asilado, otorgando la calidad migratoria de asilado político y no la que debería de ser, que es la de refugiado, obviamente, atendiendo a las causas que lo motivan. Sin embargo, es un aliciente el que se brinde asistencia y protección a los refugiados que se encuentren en México.

4.3.3.4.- Necesidad de Ser Legislada la Figura Jurídica del Refugiado en el Sistema Positivo Mexicano.

Desafortunadamente en la legislación mexicana no existe la figura jurídica y el respectivo concepto de " Refugiado ", y el concepto de Asilado territorial o diplomático lo confunde.

Es indudable que en materia de Asilo diplomático y territorial, México ha sido generoso en los casos en que ha sido requerido.

Pero en muchas ocasiones los asilados territoriales no son -- una persona o un dirigente político, sino que son grandes masas de gente hambrienta y desesperada, niños, mujeres, ancianos, enfermos, desnutridos y la mayoría de las veces, sin profesión u oficios. Que lejos de beneficiar al país, cuasan en ocasiones problemas sociales, económicos internos y en las relaciones externas crean problemas -- con el país de origen.

Como sucede con los Guatemaltecos y Salvadoreños, que han salido de sus territorios por el régimen de la autoridad imperante en sus países de origen. Pero México, fiel a su noble causa ha dado -- asilo a grandes números de ellos que han sido asistidos financiarmente por el ACNUR en coordinación con la CMAR.

Cabe mencionar, que estos Organos, actúan y otorgan una calidad migratoria distinta a la de refugiados, concediendo la forma migratoria de asilado territorial o diplomático, figuras consagradas en la Ley General de Población y en su Reglamento respectivo. Previniendo mayores hipótesis y más derechos el término de refugiado, deberá ser legislado esta figura en las leyes mexicanas,

De existir alguna posibilidad de consagrar el término de refugiados en el Derecho Positivo Mexicano, podría señalar la siguiente definición:

Refugiado es toda persona o personas que a causa de una agresión, ocupación, dominación extranjera, acontecimiento que perturbe el orden público en su País de origen, o a causa de un temor fundado de ser perseguido por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad u opinión política, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio fuera de su País de su nacionalidad.

Este concepto podría prever las cada vez más frecuentes hipótesis, que por desgracia están presentes en América, motivando desplazamientos de personas en masa por conflictos internos y externos que les afectan en tal forma que no pueden permanecer en sus domicilios y les obligan a buscar refugio en otros Estados.

Sería benéfico para una mayor protección de los derechos humanos, si en nuestra Legislación se tipificara la figura del "refugiado" . Ya que muchos de ellos no hayan solución bajo el régimen del Asilo.

C O N C L U S I O N E S

Del estudio que acabamos de efectuar podemos desprender las siguientes conclusiones:

- 1.- El concepto de " Refugiado " consagrado en las Convenciones y Tratados Interamericanos, es el mismo que el de Asilado Territorial. En cambio este concepto no es totalmente idéntico, aunque si similar, con el de " Refugiado, según la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas.
- 2.- Los instrumentos jurídicos Interamericanos sobre Asilo Territorial, no contemplan un mecanismo especializado para protección y asistencia material a los refugiados, del tipo que puede proporcionar la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ya que ésta, encara problemas y situaciones ignoradas por el Derecho Americano aplicable.
- 3.- En los casos en que se presenten éxodos masivos de refugiados, la solidaridad internacional y la regla aceptada generalmente, de que toda persona, en cualquier circunstancia, tiene derecho a un tratamiento humanitario, requiere que todos los Estados cooperen, atendiendo a sus posibilidades económicas, sociales, técnicas y territoriales, en el otorgamiento del asilo.

4.- Es necesario invitar a los Estados que todavía no lo han hecho a ratificar a adherirse a la Convención de las Naciones Unidas de 1951 y al Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados; a la Convención sobre Asilo Territorial de 1954; a la Convención Americana de los Derechos Humanos de 1969; y asimismo, solicitar a todos los países del mundo y principalmente los del Continente Americano, su cooperación y colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en las áreas de su competencia.

5.- Se deberá invitar a las organizaciones no gubernamentales, internacionales y nacionales, que han contribuido a la protección de los asilados y refugiados en América Latina, a que sigan con su benéfica labor coordinando su acción, cuando sea el caso, con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y con los órganos competentes de la Organización de los Estados Americanos.

6.- Se deberá resaltar el carácter humanitario y apolítico que el otorgamiento del asilo o refugio tienen, tal como ha sido consagrado por la Declaración del Asilo Territorial de las Naciones Unidas que consagra la concesión, y que constituye un acto pacífico y que de ninguna manera deberá ser considerada como inamistosa entre los estados, caracteres de los que participa también el reconocimiento de la condición de refugiado.

7.- Se deberá procurar que en América Latina se divulgue la enseñanza e investigación de las normas internacionales sobre protección de asilados y refugiados, en el marco del Derecho Internacional.

8.- Será necesario que México se adhiera a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados en el Sistema de las Naciones Unidas.

9.- México deberá consagrar la figura jurídica de refugiado, en los ordenamientos respectivos, para hacer frente a una realidad en que actualmente se vive en América, para que exista una coherencia práctica y jurídica.

BIBLIOGRAFIA

I.- FUENTES DOCTRINALES

- Alcorta, Carlos Alberto.- Principios de Derecho Penal Internacional, Buenos Aires 1931.T. I.
- Alvarez, Alejandro.- Ledroit International American, - Paris 1910.
- Antokoletz, Daniel.- Derecho Internacional Público, - Buenos Aires 1948. Editorial - Ideas, T. II.
- Bluntschli, M.- Le Droit International, Paris - 1886, Libreria Guillaunian Et Cae Quatrene Edition.
- Bollini Shaw, Carlos.- Derecho de Asilo.- Buenos Aires - 1937.
- Cuadra, Héctor.- Proyección Internacional de los - Derechos Humanos, Imprenta Univer_sitaria, México 1970.
- Deustua A. Alejandro.- Derecho de Asilo, Lima 1948, Re-vista Peruana de Derecho interna-cional, No. 28.
- Díaz Cisneros, César.- Derecho Internacional Público, - 2a. Edición Buenos Aires 1966, - T. II.
- Espiell Gros, Héctor.- Asilo y Proyección Internacional-de Refugiados en América Latina,- México 1981.
- Fauchille, Paul.- Traite de Droit International Pub-lic. Paris 1923, 3a, Parte T. I.
- Fiore, Pasquale.- Tratado de Derecho Internacional-Público. 2a. Edición, Madrid 1879, Editotial Góngora. T. III,
- Guzmán, Mauricio.- El Asilo Diplomático como Derecho Esencial del Hombre Americano, - Montevideo 1951.

- Kluber, J.- Droit des gens Moderne de L'Europe, Paris 1864, 2a. Edición, Librería - Guillaumin.
- Lyra, Heitor.- O Asilo Diplomático.- Rio de Janeiro 1950.
- Martens, Charles de.- Guide Diplomatique.- T. I.
- Martens, G.F.- Précis du Droit Des Gens Moderne de L' Europe. Paris 1831, Imprenta - Rignoux.
- Martínez Viademonte, José Agustín.- El Derecho de Asilo, Editorial Bottas, México 1961.
- Moore, John Basset.- Asylum in legations and consulates - and ind vessees.- New York 1892.
- Moreno Quintana, Lucio Derecho de Asilo, Buenos Aires - 1952.
- Nervo, Rodolfo.- Droit d' Asile, Paris.
- Planas Suárez, Simón.- Tratado de Derecho Internacional - Público, Madrid 1926, T. I y II, - Reus Editores.
- Pederneiras, Raúl.- Direito International Compendiado.- Rio de Janeiro 1931.
- Podesta Costa, Luis Manual de Derecho Internacional Público. Buenos Aires, 1947, 2a. Ed.
- Rayneli, Ernesto .- Derecho Diplomático Moderno, Buenos Aires, 1914, J. Lajuane and Cfa.Ed.
- Rodríguez Pereyra, Lafayette. Principios de Derecho Internacional, Rio de Janeiro 1902. T. I.
- Rufz Moreno, Isidro.- Lecciones de Derecho Internacional - Público, Buenos Aires 1935. T. II,
- Seijas, Rafael.- El Derecho Internacional Hispanoamericano Público y Privado, Caracas - 1884, T. I y II, Ed. El Monitor.
- Sierra, Manuel.- Tratado de Derecho Internacional Público, México 1947.

- Stuart, Graham, - Académie de Droit International -
Recueil des Cours, Paris.
- Tobar y Borjaño, Carlos M., - L' Asile Interne devant le Droit -
International, Barcelona 1911,
- Torres de Gigena, Carlos, - El Asilo Diplomático, Buenos Aires
1960. Editorial La Ley.
- Urquidi, José M. - Lecciones Sintéticas de Derecho In-
ternacional Público, Bolivia 1948.
- Vidal y Saura, Ginés, - Tratado de Derecho Diplomático, -
Madrid 1925, Ed. Reus, S.A.
- Wiese, Carlos, - Le Droit International, Paris 1898.
- Xilotl Ramírez, R. - Derecho Consular Mexicano, México -
1982, Editorial Porrúa, S.A.
- Yepes, Jesús María, - El Panamericanismo y el Derecho In-
ternacional, Bogotá 1930, Imprenta-
Naciones.

II.- FUENTES LEGALES.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edi-
torial Porrúa, México 1980.
- Ley General de Población, Rodolfo Bravo Caro, Editorial Po-
rrúa, México 1981.
- Carta de las Naciones Unidas, Centros de Información Púb.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Uni-
das,

III.- FUENTES DOCUMENTALES

- A-B-C de las Naciones Unidas, Resumen de sus Propósitos, -
Estructuras y Actividades, New York, 1972.
- Naciones Unidas, Orígenes, Organización y Actividades, N.Y.
- Informe y Adición del Alto Comisionado de la O.N.U. para los
Refugiados XXXVII Período de Sesiones, Suplemento 12CA3712.