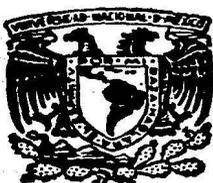


21
590

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



ASILO DIPLOMATICO Y ASILO TERRITORIAL



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

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

ROSARIO DEL ALBA PEREZ CEFERINO



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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MÉXICO

Cd. Universitaria, a 4 de agosto de 1986

C. COORDINADOR DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA UNAM
P R E S E N T E

Estimado señor Coordinador:

La C. ROSARIO DEL ALBA PEREZ CEFERINO, elaboró su tesis profesional para obtener el grado de Licenciado en Derecho titulada "ASILO DIPLOMATICO Y ASILO TERRITORIAL".

La señorita PEREZ CEFERINO, ha concluido el trabajo referido, el cual llena los requisitos exigidos para este tipo de ensayos, por lo que estando a cargo de este Seminario, me permito otorgar le la APROBACION, para todos los efectos académicos correspondientes.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A TIEN DAMENTE
"POR NUESTRA HABLARA EL ESPIRITU"

LITONIA DEL ROSARIO
DIRECTORA DEL SEMINARIO
DE DERECHO INTERNACIONAL

c.c.p. Srto. Gm. de la Facultad
c.c.p. Seminario de Derecho Internacional
c.c.p. Interesado

OTR*waifg

ASILO DIPLOMATICO Y ASILO TERRITORIAL

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1. ANTECEDENTES DE ROMA-----	1
2. ROMA-----	9
3. EDAD MEDIA-----	16
4. EPOCA MODERNA-----	20

CAPITULO II

CONCEPTOS

1. ASILO TERRITORIAL. SIGNIFICACION GRAMATICAL--	27
2. ASILO TERRITORIAL. CONCEPTOS DOCTRINALES----	30
3. ASILO DIPLOMATICO. SIGNIFICACION GRAMATICAL--	32
4. ASILO DIPLOMATICO. CONCEPTOS DOCTRINALES----	33
5. OTRAS CLASES DE ASILO-----	41
6. CONCEPTO DE ASILO-----	45
7. CONCEPTO DE ASILO TERRITORIAL-----	46
8. CONCEPTO DE ASILO DIPLOMATICO-----	47
9. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE EL ASILO TE RRITORIAL Y EL ASILO DIPLOMATICO-----	48

CAPITULO III

EL ASILO DIPLOMATICO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

APARTADO I. VI CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, LA HABANA 1928-----	60
APARTADO II.VII CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICA - NA, MONTEVIDEO, 1933-----	64
APARTADO III.X CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, CARACAS; 1954. (SOBRE ASILO DIPLOMATI CO) .-----	67

CAPITULO IV

EL ASILO TERRITORIAL Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

X CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, CARACAS 1954. (SOBRE ASILO TERRITORIAL)-----	85
--	----

CAPITULO V

EL ASILO DIPLOMATICO Y EL DERECHO INTERNO MEXICANO

1.CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXI- CANOS-----	89
2.LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL-----	87
3.LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICA NO-----	101
4.REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIO - NES EXTERIORES-----	103
5.REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO-----	108

CAPITULO VI

EL ASILO TERRITORIAL Y EL DERECHO INTERNO MEXICANO

1.CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS	
UNIDOS MEXICANOS-----	112
2.LEY GENERAL DE POBLACION-----	113
3.REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION----	117
4.LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLI-	
CA FEDERAL-----	122
5.REGLAMENTO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION----	123
6.LA C.O.M.A.R.-----	124

CAPITULO VII

ESTUDIO PARTICULAR DEL DERECHO DE ASILO

1.LOS SUJETOS DEL DERECHO DE ASILO-----	132
2.DIFERENCIA ENTRE ASILADO Y REFUGIADO-----	134
3.BIENES JURIDICOS TUTELADOS EN EL ASILO-----	135
4.DURACION DEL ASILO-----	136
5.TERMINACION DEL ASILO-----	136
6.INTERRUPCION DEL ASILO-----	139
7.TRASLADO DEL ASILADO-----	140
8.AYUDA AL ASILADO-----	142
9.LOS DERECHO DEL ASILADO-----	143
10.CAMBIO DE SITUACION DEL ASILO-----	145
11.LA NACIONALIDAD DEL ASILADO-----	146

CAPITULO VIII

EL DERECHO DE ASILO EN LA DOCTRINA

1. AUTORES EXTRANJEROS

A) CHARLES ROUSSEAU -----	148
B) CHARLES FENWICK-----	148
C) ALFRED VERDROSS-----	149
D) ACCIOLY HILDEBRANDO-----	150

2. AUTORES MEXICANOS

A) FRANCISCO URSUA-----	152
B) MANUEL J. SIERRA-----	154
C) CESAR SEPULVEDA-----	154
D) CARLOS ARELLANO GARCIA-----	155

CONCLUSIONES-----	156
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA-----	158
-------------------	-----

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

Este modesto trabajo se ha elaborado en torno al asilo - diplomático y al asilo territorial, el cual pongo a la consideración del Honorable Jurado, pidiendo disculpas por los errores - que en él haya cometido y si en el desarrollo del tema discrepo - con las bases ya establecidas:

Primeramente se hace un bosquejo histórico, pasando a - analizar Roma, Egipto y Grecia, hasta la Edad Moderna, haciendo - alusión principalmente al asilo político o diplomático, que sin - duda, es la figura que primero apareció en la historia de la hu - manidad y que fué una forma de proteger al hombre que hufa de - persecuciones, manifestándose esta forma de protección en luga - res sagrados, como templos e iglesias.

En segundo lugar, hacemos un estudio del asilo diplomáti - co y el asilo territorial en los tratados internacionales. Es - aquí cuando el término asilo ha evolucionado y se convierte en - el derecho del Estado de otorgar o rehusar el privilegio de resi - dencia en su territorio, todo desde luego con las condiciones - acordadas dentro de conferencias y convenciones, propias de la ma - teria.

Finalmente, se hace un análisis del asilo diplomático y - territorial en la legislación mexicana, así como desde el punto -

de vista particular y por último, en la doctrina.

El problema de los asilados no aparece como uno solo, si no que se divide en problemas específicos que se derivan de situaciones particulares, en las diversas partes del mundo. El ejercicio del asilo establece un lazo jurídico entre el Estado que lo otorga y el que se beneficia de él.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, la figura del asilo es la que presenta la mejor perspectiva, en cuanto a problemas suscitados por persecuciones generadas por delitos comunes y políticos, así como también por guerras, terremotos, inundaciones, etcétera.

El solo hecho de haber elegido este tema, de gran interés e importancia, tanto nacional como internacional, me ha obligado a reconsiderar el resultado de decisiones alcanzadas con anterioridad, por diferentes autoridades gubernativas internacionales.

Lo que he podido aprender, por medio de la lectura de diversos libros y tratados, asesorada por la muy valiosa instrucción impartida por el digno Maestro Catedrático, Doctor Carlos Arellano García, me ha permitido comprender la importancia que tiene para el ser humano, el contar con el apoyo legal internacional de la concesión del solicitado asilo diplomático.

El presente trabajo es un análisis somero del asilo, en sus diferentes modalidades, y del cual se espera sirva de guía - para posteriores investigaciones, ya que este tema comprende un campo muy amplio.

Debido a los serios problemas que actualmente enfrenta - la humanidad, el conceder el asilo diplomático basado en el Derecho Internacional, aligera la carga que pesa en los hombros y en la mente de tantos atormentados seres, ya que en el asilo se protege, ante todo, la libertad del hombre.

C A P I T U L O P R I M E R O

ANTECEDENTES HISTORICOS

1. ANTES DE ROMA
2. ROMA
3. EDAD MEDIA
4. EPOCA MODERNA

1. ANTES DE ROMA

En el desarrollo que habremos de hacer, acerca del asilo diplomático y del asilo territorial, fijaremos como punto de partida, a los hechos que se desarrollan durante el Imperio Romano, base de todas las instituciones jurídicas.

Así, consideramos que antes de esta etapa histórica, el asilo ha revestido una gran importancia durante toda la historia de la humanidad. Para nuestro estudio haremos hincapié hacia los actos jurídicos que han traído también consecuencias políticas.

El motivo principal de que existan distribuidos en los países, millones de asilados, se debe a los múltiples conflictos sociales y discriminatorios, así como a las guerras civiles observadas en sus Estados de origen. Quienes huyen de estos conflictos, buscando en países hermanos comprensión humanitaria, económica, legal y política, son precisamente los asilados que encontramos en entidades territoriales más democráticas y justicieras, que garantizan la tranquilidad y la paz social que buscan estos individuos.

En ciertos casos, sin embargo, es necesario aludir a aspectos de orden histórico, social-político, económico o cultural para el mejor entendimiento del asilo como una institución tanto desde el punto de vista jurídico; como político y social.

Al respecto vemos que, "el Derecho de Asilo, tuvo su origen en un remoto pretérito que data desde la existencia del hombre, y su evolución se ha verificado a través de los distintos - tiempos y a lo largo de las diversas épocas de la historia. Su derrota ha ido desarrollándose paralelamente a las persecuciones, al idealismo, al crimen, a la angustia y a la tragedia humana; y su perfeccionamiento ha sido producto de las civilizaciones y de las culturas formadas al amparo de insituciones jurídicas. Se - ha considerado, por tanto, al asilo, como "una institución humanitaria siempre antigua y siempre nueva, cuyos antecedentes históricos se pierden en la noche de los tiempos."⁽¹⁾

De lo anterior podemos decir que, su verdadera esencia - la encontramos en el espíritu eminentemente humanitario que anima la institución; éste es el principio de su nacimiento, evolución y desarrollo y viene a contituir la razón de ser de su existencia. Dicho en otras palabras, podemos afirmar, que ésta es - su base filosófica sobre la cual se sustenta y vivifica.

En las más lejanas épocas de la historia humana, venimos a encontrar las raíces de la práctica del asilo, que desde el remoto Egipto de los Faraones hasta la Edad de Oro de la cultura - helénica, y desde el período bíblico de Moisés, hasta el ocaso - de la hegemonía romana, recorre una trayectoria vacilante de acep- tación y de rechazo, de zozobras y anomalías que aún perdura, -

(1) GARZON FRAY JOSE DOMINGO, O.P. *El Asilo en las Culturas Pre - cristianas*. Publicado en El Siglo. Marzo 15 de 1953. Bogotá, - Colombia. Primera Página Literaria.

después de milenios y milenios, dentro del orden internacional - contemporáneo.

La institución aparece, en un principio, como algo esencial de la sociedad humana donde, no habiendo justicia pública - competente, ni norma jurídica que garantice la integridad individual, hay que recurrir al sentimiento religioso que respeta, al menos, los lugares consagrados al culto de los dioses. Así nace un derecho de asilo, a veces político, mezclado con la religión.

Sólo en aquellos pueblos cuya mística religiosa se funda en un concepto demasiado mezquino de la divinidad, no se conoce otro expediente que la venganza y el castigo. (2)

De lo anteriormente escrito se puede dividir en tres clases:

1. Derecho natural
2. Derecho divino
3. Derecho eclesiástico

1. Los que argumentan que el asilo es de Derecho Natural, se basan en que todos los pueblos desde sus orígenes, han tenido la creencia de que los templos eran lugares en los que no imperaban los soberanos y que tal creencia era derivada del sentimiento natural que es consecuencia de la Ley Natural.

(2) Ob.Cit. Ibidem.

2. En esta clasificación se argumenta que el Derecho Divino está citado y por lo tanto prescrito por el Ser Supremo, en los Versículos de San Mateo y reconocido así en el Concilio Tridentino.

3. Por último, los que sostienen que el Derecho Eclesiástico es el origen del asilo, examinan a los anteriores y en forma metódica los excluyen, diciendo que el Derecho Natural es sólo consecuencia de la conveniencia y que ésta no es una verdadera ley. En cuanto al Derecho Divino, la ley cristiana no contiene precepto alguno, y si el derecho de asilo existe es por disposición expresa de la Iglesia. Así, aun cuando reconocen que el Derecho Divino y el Material son fuentes de asilo, sostienen que formalmente el Derecho Eclesiástico es su verdadero origen.

Para examinar esto último, creemos conveniente señalar, según el doctor Carlos María Velázquez, Uruguayo, que: "El Asilo Eclesiástico no fué en sus orígenes una manifestación de superstición como parecen insinuarlo muchos autores. No fué lo sagrado del lugar lo que sirvió de fundamento. Lo prueba el hecho de que en sus primeras manifestaciones, se presentó en forma personal, no territorial, como derecho de intercesión de los obispos en favor de los refugiados en los templos. Sólo más tarde su carácter primitivo personal fue reemplazado por la territorialidad y la inmunidad de las iglesias, conventos, cementerios y otros lugares sagrados o confirmada por los concilios y respetada por-

los señores feudales". (3)

Habiendo quedado clara esta observación, es conveniente decir que la división de las teorías del origen del asilo, con respecto a su fuente, no nos aclaran en verdad cual fué su verdadero origen, por lo que estimamos de sumo interés hacer alusión a otra división que con más detalle nos hicieron los autores Esther Kuri Santoyo y el doctor G. Floris Margadant⁽⁴⁾ y que a continuación se resume:

a) Asilo carismático. En la Antigüedad, de determinadas personas emana un poder de otorgar asilo, de atenuar el sufrimiento de los que reciben el impacto del Derecho Estatal, justa o injustamente. Se trata de una especie de asilo, no ligado permanentemente a un solo lugar, sino conectado por personas determinadas, generalmente investidas de importantes funciones religiosas; así, en vista de las explicaciones del maestro Antonio Caso⁽⁵⁾ sobre el Carisma, podríamos designar esta forma de asilo como carismática; encontramos un ejemplo con las "Virgenes Vestales" en Roma; si ellas se encontraban incidentalmente en la calle con un sentenciado que iba al lugar de su ejecución, éste podía obtener de ellas el indulto.

(3) VELAZQUEZ, Carlos, Ma. *Sobre la Naturaleza Jurídica del Asilo en las Legaciones*. Revista del Colegio de Abogados del Uruguay Enero-Marzo, 1958. T. 2 núm. 1.p. 50.

(4) KURI Santoyo, Esther y Floris Margadant, G. *Algunas Consideraciones acerca de la Historia del Derecho de Asilo*. Foro de México No. 76. Jul. 1959- LXXVI.

(5) CASO Antonio. *Sociología Mex.* 1948. o 229.

También encontramos la facultad de los esclavos de refugiarse junto a las estatuas de los Emperadores, al ser maltratados por sus maestros, en cuyo caso el magistrado debía examinar con especial cuidado las circunstancias alegadas por los esclavos, y obligar al maestro que los vendiera, si resultaban justificadas las quejas en cuestión. En este caso era la identificación de la persona con la imagen del Emperador, lo que los autores de este artículo llaman "Asilo Carismático".

b) Asilo Local. "Se trata de una figura jurídica ya conocida en Babilonia, aunque aquí no tuvo una clara relación con la religión. Hay la creencia, de que como asilos, funcionaban más bien los palacios de los poderosos y no los templos. En Egipto, Palestina, Grecia e Italia, el asilo local era generalmente un lugar sagrado o cuando menos un lugar destinado a hacer asilo por recomendación especial de la Divinidad. Así encontramos en el Antiguo Testamento en Números 35 y en Josué 20, que por órdenes de Jehová, ciudades enteras fueron designadas como asilos, para los que habían matado imprudencialmente.

"En Italia parece que especialmente los Templos de Júpiter hayan sido reconocidos como lugares de asilo, y el mismo nombre de "Júpiter" se deriva de "Zupitere" refugio, según los filólogos (Pausanias IV). Aunque quizás en Italia antigua no hubo "ciudades-asilo", lo que sí hubo fueron templos que otorgaban protección a determinados refugiados; una protección respetada por las autoridades seculares. A este respecto, debemos mencio-

nar la posibilidad de que la inviolabilidad del hogar, en el antiguo Derecho Italiano, haya tenido cierta relación con la Religión Doméstica que hacfa de la "domus" un Lugar Sagrado, sin embargo mediante una ceremonia mágica se podía violar en este caso, el sagrado asilo hogareño.

c) Asilo por Documento. "Se encuentra en el Derecho Egipcio y en el Romano-Bizantino. Es posible que tales cartas de asilo extendidas por autoridades espirituales o seculares (inclusive por presidentes municipales) surgían del asilo local; en caso de tener que resolver algún asunto urgente en su casa, el asilado podía ir y regresar bajo el amparo de tal documento, que tenía en el Derecho Justiniano una validez no mayor de 30 días.

También es posible, que los documentos de asilo se otorgaran originalmente, en los templos, como en el caso de los campesinos en épocas de cosecha; la papirología ofrece algunos documentos que apoyan esta opinión, de todos modos en la práctica eclesíastica y medieval, tales cartas llegaban a ser simples salvoconductos, documentos para andar en libertad, cuyo efecto era comparable al de la suspensión en nuestro Juicio de Amparo.

Debemos agregar a la exposición de los autores antes mencionados, que: en la Historia del Egipto de los Faraones se encuentra el primer documento que es conocido hasta ahora en orden cronológico sobre asilo. Este es un Tratado de Paz, celebrado en el año 1278 a. J.C., entre Ramsés II de Egipto y Hatusil III, Rey de los Hititas, el cual contiene nueve artículos sobre extra

dición o asilo territorial. Los signatarios del acuerdo "se com prometían a vivir en paz, constituyendo una alianza política militar para el caso de una agresión exterior, y entregar a toda clase de fugitivos a condición, sin embargo, de que fueron trata dos con clemencia una vez llegados a manos del respectivo sobera no" (6)

Como vimos anteriormente, el asilo es en efecto, tan vie jo como la misma humanidad. Es contemporáneo del crimen y de la desgracia, del perdón y de la lástima. Así, Caín, desterrado de la tierra en que había derramado la sangre de su hermano, se ale ja de la paz de lo Eterno, y encuentra asilo en la Tierra de Noc al oriente del Edén. La maldición y la venganza de Dios por sus horribles crímenes, constriñen al fratricida a salir "errante y vagabundo por la Tierra". Pero ello no le impide encontrar asilo, fundar un hogar y edificar una villa que sería su refugio.

En esta manifestación de carácter divino, se encuentra - el origen del asilo, pues en las sociedades primitivas la fuerza local y la violencia son la única ley, el único Derecho posible, y así la práctica del asilo juega un papel en gran medida benéfi co.

(6) GARZON, Fray José Domingo Ob. Cit. Pág. 43:

2. ROMA

Parece que el asilo no hubiera existido en Roma, no solamente por las concepciones políticas profesadas por ese pueblo, sino también por la organización misma del Estado.

Sin embargo, veamos en el origen de Roma, la siguiente explicación que nos hace el maestro Florís Margadant S. de la siguiente forma:

"La historia arcaica de Roma que encontramos en los historiadores romanos es, en gran parte, producto de la fantasía. Se escribió -y en parte se ideó- después de las guerras púnicas, basándose en tradiciones nacionales y en datos tomados de los archivos sacerdotales (donde se solían registrar los acontecimientos más importantes), embelleciéndose el resultado con pintorescos relatos entresacados de la historia de ciudades griegas o con invenciones fantásticas, en que con frecuencia se nota el afán de situar a familias, importantes en tiempos del historiador, sobre un imponente pedestal histórico".⁽⁷⁾

El citado maestro continúa diciendo que: "Los historiadores romanos de la época de transición de la república al imperio tuvieron buen cuidado en ligar los orígenes de Roma con las más bellas tradiciones griegas, haciendo de Roma -a través de Alba Longa- la heredera de Troya. Eneas había huido de las ruinas -

(7) FLORIS Margadant S. Guillero. *El Derecho Privado Romano*. Octava Edición. Editorial Esfinge, S.A. México 1978. p. 19.

humeantes de Troya, su ciudad, y, finalmente, habíase establecido en Italia, casándose con una princesa del Lacio. El hijo de Eneas fundó Alba Longa, y posteriormente, uno de sus descendientes, Amulio, destronó allí a su hermano Numitor, matando a sus hijos y condenando a su hija, como sacerdotisa de Vesta, a virgindad Perpetua. Por fortuna, intervino el dios Marte, y así la sacerdotisa dió a luz unos gemelos, que fueron abandonados en el Tiber por órdenes de su receloso tío. Una loba los cuidó, y fueron más tarde educados por un pastor. A causa de rivalidades con los jóvenes de Alba Longa, los condujeron ante el rey y se descubrió la verdad. La población de Alba Longa se unió a los gemelos para destronar al usurpador y reponer a Numitor en el trono. Luego, Rómulo y Remo se retiraron para fundar su propia ciudad, Roma. Según los autores romanos, esta fundación ocurrió el 21 de abril del año 753 a. de J.C., cuando aventureros de diversas razas se unieron para establecer los cimientos de la nueva ciudad, bajo la dirección de los dos hermanos". (8)

Finalmente nos dice el autor ya citado que algún tiempo después, "mediante el fratricidio, llega Rómulo a ser el primer monarca de Roma, atrayendo a los hombres hacia su ciudad mediante un generoso derecho de asilo, y a las mujeres mediante el rapto de las sabinas."

Esa medida fué sin embargo, enteramente política, --

(8) FLORIS Margadant. Ob. Cit.

destinada a aumentar la población de Roma: y, cuando la finalidad que se deseaba con ella fué realizada, las puertas de Roma fueron cerradas a cualquier otro refugio.

Hasta la deificación de los Emperadores, muy pocos casos se conocían en la Roma antigua, de amparo o asilo.

Cita Henry Helfant que "entre los más conocidos estaba el privilegio que tenían los soldados romanos, de encontrar protección cerca de las águilas de sus legiones: pero este privilegio pertenecía al número de ventajas que en todo orden recibían esos soldados.

"También existía la circunstancia favorable al condenado que al ser llevado al suplicio, encontraba en su camino a una Vestal, a condición que ella jurase que el encuentro fué fortuito. Si un condenado se refugiaba cerca del Flamen Dialis, su ejecución quedaba diferida".

Otras excepciones conocidas en Roma, son el Derecho de asilo de que gozaba la estatua de Rómulo, aun cuando la importancia práctica de ese asilo fué bastante restringida.

"La primera vez que encontramos en Roma un derecho de asilo, concedido a un templo, es en 42 cuando fué erigido el templo a Julio César que quedó deificado desde ese momento".

A partir de entonces se multiplican los lugares de asilo ya que resultan ser los templos dedicados a varios emperadores - así como sus estatuas.

"Según el estricto espíritu de justicia de los romanos, - el asilo constituía mas bien una modalidad de recursos contra una persecución o una sentencia injusta, que el resguardo contra la aplicación de la ley". (9)

Agrega que, se desconocen los primeros actos o documentos en que se puede basar desde el siglo IV la práctica del derecho de asilo, concedido por la Iglesia a los perseguidos y de acuerdo con algunos antecedentes, no han existido en aquellos tiempos acuerdos especiales entre la Iglesia y el poder público, referentes a la costumbre y tiene como fuente la intercesión de los clérigos en favor de los perseguidos que se refugiaban en sus respectivas iglesias.

Existe también una teoría, según la cual ese derecho existe a base de un decreto de Constantino, pero no hay pruebas.

Un caso patente de negación del derecho de asilo, es aquí el del eunuco Eutropio. Nos dice Henry Helfant:

(9) Henry Helfant. *La Doctrina Trujillo del Asilo Diplomático Humanitario*. Talleres de la Editorial Offset Continental, S.A. - Calle de Madrid 5 y 7 de la Ciudad de México, D.F., Feb. 1957. p. 103-104.

"Ese eunuco había llegado a tener un gran ascendiente sobre el Emperador Arcadio.

Para impedir que sus enemigos pudieran salvar sus vidas, acogíendose al derecho de asilo (que en aquella solían concederlo las iglesias) hizo todo lo que pudo para obtener del Emperador la abolición de ese derecho.

La suerte se le volvió más tarde adversa, y él mismo pudo salvar su vida refugiándose en la iglesia de Santa Sofía.

De no haberse refugiado en esa iglesia, hubiera sido muerto por el pueblo que lo perseguía con intención de ultimarlo.

En ocasión de ese incidente, San Juan Crisóstomo pronunció el famoso discurso sobre la vanidad de las grandezas humanas, que logró apaciguar la furia del pueblo.

El mismo santo, obtuvo luego del Emperador la conmutación de la pena capital, por la de expulsión del país.

Se puede decir que la base principal del asilo, estriba en la intercesión.

Así, en su epístola a los Corintios, San Clemente les dice:

La salvación del alma, es la base de las intercesiones de los creyentes y, especialmente, de los sacerdotes. Por ello, se empeñan en su lucha en contra de todos los obstáculos y, entre ellos, el mayor es la pena de muerte, que impide la realización de la penitencia que ha de llevar al pecador hacia el justo camino. Esto explica en gran parte, el tesón con el cual el clero luchaba para obtener de la justicia seglar, la conmutación de la pena capital; y para ello, recuerdan las palabras que alguien pone en la boca de Jesús: "Nolo mortem impii, sed ut convertatur et vivat", y el ejemplo de Cristo de la mujer adúltera, ilustra su pensamiento a este respecto.

La intercesión resulta ser lo que era en Roma imperial - la protección de la estatua del emperador: una vía de recurso - extraordinario" (10)

Roma imitó y superó a Grecia en engrandecer el asilo. - Ya no les bastó a los romanos convertir los templos en lugares - seguros de salvación de delincuentes, sino que en la época del imperio romano, se legisló sobre la materia. La euforia en favor del asilo, llevó a los romanos hasta el absurdo de convertir en refugio o asilo la estatua de César, castigando severamente con la pena de muerte al patricio, que se atreviese a castigar a un siervo refugiado en la estatua. La costumbre llegó -

(10) Henry Helfant. Ob. Cit.

al extremo de que hasta los retratos o pinturas de los emperadores obraban el milagro de asilar delincuentes, poniéndolos a salvo de la justicia.

Pero el asilo eclesiástico, tal como lo hemos conocido, sólo comenzó con el cristianismo, con la conversión de Constantino. Desde entonces, podemos decir, se reglamentó el asilo eclesiástico, estableciéndose excepciones para algunos criminales que no tenían derecho al asilo sagrado.

Sin embargo, hasta el siglo VI de la cristiandad, la Iglesia todavía no había promulgado ninguna ley o canon sobre el asilo, y esto, tiene verdadera explicación, cuando se recuerda, que la inmunidad misma de las Iglesias, que sirve de fundamento filosófico, religioso y político del asilo, no estuvo reconocida por los emperadores; muy al contrario, la Iglesia cristiana sufrió durante los primeros siglos cruenta persecución, porque era considerada como una secta prohibida. Fue la costumbre la que se impuso, hasta convertirse en derecho de asilo eclesiástico. Frente a la costumbre que degeneraba en abusos, surgió la necesidad de legislar, tanto de parte del Estado, como de la propia Iglesia.

Sensible es confesar que los abusos no se hicieron esperar, sino al contrario, monjes y clérigos, se atrevieron hasta arrancar a mano armada a los reos condenados a muerte, del poder de los que los conducían. Debido a estos abusos se comenzó a -

promulgar leyes y disposiciones reglamentarias y restrictivas, - hasta llegar a la prohibición del asilo. Prohibición imperial - que fué revocada a gestiones de la Iglesia.

3. EDAD MEDIA

Si nos detenemos un momento a analizar lo anterior, vemos claramente que durante este largo período, desde que el asilo - obedeció a consideraciones religiosas, bien que se debiera al ta**bu** ancestral o ya fuera a un sentimiento de piedad hacia los perseguidos por la justicia en la época cristiana, pasando después de mucho tiempo a la Edad Media, en que florece la institución. Siendo ésto explicable por el definitivo predominio de las ideas evangélicas de perdón y de caridad, y además por el relajamiento de la autoridad secular de legislación imperfecta; vemos enton**ces** que en este período, no se tenía "derecho" de asilar de acuer**do** con la costumbre religiosa de lugar sagrado, sino que por tener éste la categoría de tal, el que buscaba asilo tenía el derecho de refugiarse por haber penetrado en él y sólo por este he**cho**, sin que tal lugar o quienes en él se encontraran, tuvieran facultad para juzgar las razones del por qué buscaba refugio y - mucho menos para rechazarlo.

En esta etapa histórica, se hicieron muchos esfuerzos pa**ra** obtener la desaparición del asilo eclesíastico, lográndose ú**nicamente** bulas de carácter restrictivo.

Por otra parte, el poder temporal del Estado se enfrenta ba cada vez más, al poder eclesíastico de la Iglesia, restándose facultades. Pero no fue, sino hasta el reinado de Francisco I de Francia, que por ordenanza de 1539, fue abolida en dicho país la inmunidad del asilo religioso⁽¹¹⁾. "En España el asilo eclesiástico sobrevive hasta el siglo XIX, después de pasar por distintas etapas; desde su total abolición por Felipe II en 1570 - hasta su reconocimiento oficial por el Estado, aunque en forma limitada, conforme al Concordato suscrito con la Santa Sede, - aquel año"⁽¹²⁾. De Roma, pasó el asilo religioso a España; y de este país fué exportada para América dicha protección, a la vez, que leyes, como el fuero juzgo, las siete partidas, la novísima-recopilación y otras, así como costumbres, música, idioma, artes, etc.

Al estudiar la historia de España venimos a encontrar - que allí la tradición del asilo data de tiempos muy antiguos. Si leemos, por ejemplo, el Fuero Juzgo, podremos darnos cuenta que - en el libro IX trata: De los esclavos que hufan de las casas de - sus dueños, de los que no acuden al servicio militar o los que - desamparan y de los que se refugian en las iglesias⁽¹³⁾.

(11) PLAZA Martínez, Juan. *El asilo Diplomático*, México, D.F. 1952.

(12) El Papa Clemente XII y el Rey Felipe V de España firmaron el Concordato en 1731. Molina Orantes. *Ambas citas de la Tesis: "El asilo diplomático"* del Lic. Roberto S. Corpeño.

(13) Fuero Juzgo. Libro IX. Citado por Helfant Henry p. 105.

Y en las Siete Partidas de Alfonso el Sabio, encontramos una minuciosa reglamentación, hecha en plena edad media, sobre el Derecho de Asilo. En la ley segunda, primera de las Siete Partidas del mencionado Código Alfonsino, leemos lo siguiente: "Frangueamiento ha la Iglesia et su cementerio en otras cosas de las que dice la ley antes desta, ca todo home que fuire a ella por mal que hobiese fecho, o por debda que debiese, debe ser amparado et non deben endesacar por fuerza, nin matarle nin darle pena ninguna en el cuerpo, nin cercarle a derredor de la Iglesia nin del cementerio, nin vedar que non den de comer nin de beber"⁽¹⁴⁾

Son importantes las palabras, "debe ser amparado", con las cuales el sabio rey don Alfonso, consagraba la obligatoriedad de otorgar el asilo.

Posteriormente, en la época del Renacimiento y como consecuencia de la Reforma Protestante, fué decayendo la influencia mantenida por la Iglesia durante toda la edad media y perdiéndose el respeto existente por el asilo eclesíástico, viniendo a surgir luego, el asilo diplomático a raíz de la paz de Westfalia en 1648 y como consecuencia directa de la creación de embajadas permanentes. El respeto por el asilo, dentro de las misiones diplomáticas se fué generalizando cada vez más en todas las naciones del Viejo Mundo, pero tan sólo para los delincuentes comunes,

(14) Alfonso el Sabio. *Ley segunda, primera de las Siete Partidas* Cit. por Yepes Jesús María. *Ibidem.* p. 56.

a diferencia de lo ocurrido con el asilo diplomático latinoamericano, que ha existido exclusivamente para los perseguidos por causas o motivos de carácter político. Así, no solamente los estados del Papa, sino también las repúblicas italianas, lo mismo que los reinos de Francia y España, demostraron su aceptación y respeto por el asilo diplomático. En este mismo sentido, se expresaba una ordenanza de Carlos V, rey de España y emperador de Alemania, al decir: Que las casas de los embajadores sirvan de asilo inviolable, como antaño los templos de los dioses, y que a nadie le sea permitido violarlo bajo ningún pretexto.

La reacción contra el derecho de asilo diplomático se generalizó poco a poco en toda Europa y a fines del siglo XVIII el asilo diplomático había prácticamente desaparecido del viejo mundo. España fue el único país europeo donde el derecho de asilo tuvo cierta vigencia en el siglo XIX. Cuando estalló la Revolución Francesa, a fines del siglo XVIII, el asilo diplomático estaba abolido en toda Europa, menos en España. (15)

En las páginas que anteceden ha sido nuestro propósito - realizar una breve síntesis del derecho de asilo, desde sus más-remotos orígenes hasta los tiempos de la Edad Moderna. Y al través del estudio de su desenvolvimiento histórico, hemos podido - apreciar que esta humanitaria institución, ha sido creada por una

(15) YEPES Jesús María. *El Derecho de Asilo*, Edit. San Juan, Eudes, Usaquen, Bogotá 1953. p. 58.

costumbre verdaderamente milenaria, que data desde las más lejanas épocas de la historia de la humanidad. Esto nos demuestra - claramente la necesidad y la grandeza del asilo, que ha sido reconocido y aceptado en todos los tiempos y por todos los pueblos del orbe.

4. EPOCA MODERNA

Entramos a una etapa que comprende una serie de acontecimientos, desde los inicios de la existencia del hombre y su evolución a través del tiempo y la experiencia del devenir histórico en la búsqueda por la cultura. La superación y el perfeccionamiento de sus invenciones y de sus experimentos nos lleva al - inicio de la Epoca Moderna.

Durante el desarrollo de esta época, observamos que el - asilo diplomático, está hoy plenamente vigente, tanto por lo que se refiere a la inmunidad de los funcionarios extranjeros, como a la protección que éstos puedan prestar a los delincuentes políticos nacionales; tal vigencia, sin embargo, tiene un carácter - consuetudinario, ya que son pocas las legislaciones que la recogen explícitamente. En el ámbito internacional, sólo el área - iberoamericana ha regulado el asilo diplomático, en un proceso - que comienza con la Conferencia de Lima y tiene sus hitos más relevantes en el Tratado de Paz y Garantía, y en la VI Conferencia Panamericana celebrada en La Habana; por los que se reconoce co-

no prolongación del derecho de asilo el de expatriación del refugiado. El asilo en buques de guerra extranjeros se refiere tanto a la protección del asilado en este tipo de nave, como a la de la propia nave en puertos neutrales en caso de beligerancia armada; en esta modalidad de asilo es el comandante del buque, o su Gobierno, quien puede, en última instancia, decidir sobre la aplicación o no de la protección asilar, a diferencia del asilo diplomático, en el que la decisión final corresponde al Gobierno del país. (16)

El Diccionario Enciclopédico Salvat Universal nos dice que el asilo proviene del latín *Asylum* y este del griego *asylon*, que quiere decir sitio inviolable. 1.-Lugar privilegiado de refugio para los perseguidos en el que gozaban de inmunidad. 2.-Establecimiento benéfico en que se recogen menesterosos, o se les dispensa alguna asistencia. 3.- Figura, amparo, protección, favor; 4.- Acción de acoger o dar albergue uno en su propia casa a otro. Usese generalmente con verbos como dar o pedir; 5.- Derecho de residencia que concede el gobierno de un país a huidos de otro, por motivos políticos, raciales, etc. 6.- Persona o cosa en que se encuentra refugio, consuelo, ayuda, protección. 7.- Supresión momentánea de las facultades jurisdiccionales, que un estado tiene, sobre las personas que habitan su territorio.

(16) Diccionario Enciclopédico Salvat Universal Tomo III, Salvat Editoriales, S.A. Barcelona España 1982. p. 32.

Cada uno de los significados puede ser identificado entre sí o sea un lugar inviolable donde se abrigan los perseguidos de sus perseguidores, o simplemente que necesitan de un refugio, de la asistencia del amparo o protección, otorgado ya sea desde el punto de vista particular o desde el punto de vista de un estado.

En consecuencia y como se puede notar, el asilo ha sido desde sus orígenes hasta la fecha, una forma de protección humanitaria y se ha reafirmado hasta llegar a ser una practica consuetudinaria y un derecho establecido.

Lo antes dicho, nos da la pauta para examinar algunas definiciones en torno al asilo.

El asilo en su más amplio sentido constituye, según la definición formulada por el Instituto de Derecho Internacional en su sesión de Bruselas de 1948, la "protección que un Estado otorga a un individuo que huyendo de persecuciones injustas, busca refugio en su territorio".

En esta definición quedan comprendidas las dos clases de asilo existentes a saber: el refugio territorial y el asilo diplomático, que reciben las denominaciones de asilo externo e interno, pero adolece del defecto de que omite toda mención respecto a los delitos de carácter político, diferenciandolos de los -

del orden común.

Nos dice el tratadista Cesar Sepulveda lo siguiente:

"el asilo es como un derecho, como un privilegio para - los Estados y sólo como una gracia para los individuos, y agrega que la institución continua sin ser definida ni precisada en sus contornos. Puede reflexionarse que los países tienen razón hasta cierto punto en mantener en estado nebuloso a la institución, pues en esta forma evitan que se convierta en incentivo para conspirar o para insurrección"⁽¹⁷⁾

"Sin embargo, es evidente que el asilo sólo podrá ocupar un lugar digno cuando sea consagrado como un derecho del hombre, con mecanismos correlativos para asegurar su disfrute, y para - eso habrá que andar mucho todavía.

Por otro lado sostiene el citado tratadista Cesar Sepulveda que: "La inviolabilidad del local que ocupa la embajada o - legación constituye uno de los derechos más aceptables y mejor - fundados de los agentes diplomáticos. Se ha pretendido hacer re - posar esta inviolabilidad del domicilio en una inadmisibile fic - ción: la de la extraterritorialidad, o sea, que el pedazo de te - rreno que ocupa ese local se considera como si fuese territorio - extranjero. En realidad, se reconoce esa inviolabilidad por el -

(17) SEPULVEDA, Cesar, *Derecho Internacional*, Editorial Porrúa, - S.A. México, D.F. 1981, pág. 156.

respeto de un Estado hacia la soberanía de otro, y por la reciprocidad que se observa"(18)

"El asilo territorial, a diferencia del asilo diplomático, se funda en la soberanía del Estado que recibe al asilado dentro de su territorio, en tanto que en el caso del asilo diplomático éste constituye una derogación a la soberanía del Estado del nacional asilado.

Finaliza el tratadista que nos ocupa diciendo que: "no puede hablarse de un "derecho de asilo" oponible a otro Estado, o invocable por un particular frente a un gobierno extranjero como una norma clara y general de derecho internacional.

"El reconocimiento de un derecho de asilo a los particulares significaría una innovación en el campo del derecho de gentes, para el cual no está preparada aún la comunidad internacional. Realmente, el paso sería demasiado avanzado, y tendría que irse procediendo a pausas.

Por otro lado, "la transformación de lo que ahora se entiende como "derecho de asilo" -de los Estados- es un deber de asilar, llevando a los refugiados a la categoría de sujetos del Derecho Internacional, no resuelve sino en parte el problema.

(18) Idem, Ob. Cit., pág. 154.

Habría menester de un estatuto de organismos intergubernamentales con atribuciones bastantes para garantizar la eficacia de este nuevo derecho de asilo, al que los Estados reconozcan cierta autoridad supranacional⁽¹⁹⁾

En definitiva el asilo de perseguidos políticos y refugiados en legaciones, navíos de guerra campamentos o aeronaves, será respetado en la medida en que como el asilo se considera un derecho o por humanidad, ya que así lo admitieron las convenciones y las leyes del País de refugio y de acuerdo a la costumbre internacional. Podemos concluir que el asilo debe contener los siguientes elementos:

1. La protección humanitaria del Estado hacia el individuo.
2. Que el individuo acogido haya sido perseguido por razones de carácter político.
3. La urgencia de la solicitud de asilo, debido al peligro de perder la vida o la libertad.
4. Calificación unilateral por parte del Estado asilante.

(19) Idem, Ob. Cit. pág. 516.

CAPITULO SEGUNDO

C O N C E P T O S

1. ASILO TERRITORIAL. SIGNIFICACION GRAMATICAL.
2. ASILO TERRITORIAL. CONCEPTOS DOCTRINALES.
3. ASILO DIPLOMATICO. SIGNIFICACION GRAMATICAL.
4. ASILO DIPLOMATICO. CONCEPTOS DOCTRINALES.
5. OTRAS CLASES DE ASILO.
6. CONCEPTO DE ASILO.
7. CONCEPTO DE ASILO TERRITORIAL.
8. CONCEPTO DE ASILO DIPLOMATICO
9. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE EL ASILO TERRITORIAL
Y EL ASILO DIPLOMATICO

1. ASILO TERRITORIAL. SIGNIFICACION GRAMATICAL

Mencionamos que la palabra "asilo" se identificaba como refugio para los perseguidos en el que gozaban de inmunidad, además mencionamos que podía ser también un amparo, una protección en favor de alguien que iba huyendo por motivos políticos, o por algún delito que se llegaba a imputar, asimismo mencionamos que era un derecho que otorgaban algunos países a quienes iban huyendo del propio, era un refugio o un albergue el que se le otorgaba.

El doctor Carlos Arellano García, profesor de Derecho Internacional Público, nos señala algunas consideraciones del asilo en relación con la biblia de la manera siguiente:

"Cuando el Señor Dios tuyo hubiere destruido las naciones cuya tierra te ha de dar, y tú la poseyeres, y habitares en sus ciudades y casas.

"Separarás tres ciudades en medio del país, cuya posesión te dará el Señor tu Dios.

"Allanando con cuidado el camino, y dividiendo en tres partes iguales toda la extensión de tu tierra, a fin de que así -

tenga lugar cercano a donde poder refugiarse, quien anda huído - por razón de homicidio involuntario.

"Esta será la ley o calidad del homicida fugitivo, cuya vida debe salvarse: el que hiere a su prójimo sin advertirlo, y de quien no consta que tuviese el día antes o el otro más allá, ningún rencor contra él;

"Sino que de buena fé salió, por ejemplo, con él al bosque a cortar leña, y al tiempo de cortarla se le fué el hacha de la mano, y saltando el hierro del mango hirió y mató a su amigo: este tal se refugiara en una de las sobredichas ciudades y salvará la vida;

"No sea que arrebatado de dolor algún pariente de aquél cuya sangre fue derramada, le persiga y prenda, si el camino es muy largo, y le quite la vida; no siendo reo de muerte, puesto - que no se prueba que hubiese antes tenido odio alguno contra el muerto" (20)

De lo escrito anteriormente encontramos que el primer antecedente del asilo territorial lo da precisamente el libro más antiguo de la humanidad, mejor conocido como la biblia, además - agregamos sin lugar a dudas que éste se ha dado desde luego con-

(20) ARELLANO García Carlos. *Derecho Internacional Público*. Edit. - Porrúa, S.A. Vol. I. México, D.F., p. 25.

con el origen mismo del hombre, esto era cuando se refugiaba en templos, conventos e incluso en las iglesias destinadas al culto religioso con el fin de ocultarse de sus perseguidores.

Siguiendo el concepto gramatical, la palabra asilo proviene del latín "asylum", que a su vez procede del griego "asylon" que significa sitio inviolable. Para relacionarlo con asilo territorial es necesario conocer el significado de la palabra territorio, que para el diccionario significa zona que pertenece a una nación, provincia, etc.; para algunos tratadistas del estado, al territorio lo relacionan como un elemento del estado y lo han visto como indispensable y trascendental en la vida de los pueblos.

Ya que "El territorio comprende la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial aunado a la plataforma continental; por lo tanto, el territorio es el espacio donde se verifican esas relaciones y es un medio necesario para que tengan lugar esas relaciones, ya que no pueden éstas realizarse en el vacío. Pero también es indispensable para la vida física del hombre, y no por ello se nos ocurre decir que el territorio forma parte de la persona humana. Y lo mismo podemos decir en relación con el Estado. El territorio tiene el mismo rango, tratándose de una persona física, como el hombre, que tratándose de una persona moral, como es el Estado. El territorio es un auxiliar para su existencia; es un medio al servicio del Estado." (21)

(21) PORRUA Pérez Francisco, *Teoría del Estado*. Edit. Porrúa, México, D.F., 1973, p. 270 y 273.

De lo antes citado podemos decir, que el asilo territorial es cuando un individuo se refugia en otro país extranjero, para no ser perseguido por la justicia y ese Estado lo protege, así se aprecia en la siguiente definición:

"Asilo territorial es: la protección que un Estado brinda en su territorio a los emigrados de otro Estado que, por razones políticas u otras, buscan amparo en él, constituyendo por tanto - un institución a la cual el Derecho de Asilo se encuentra íntimamente vinculado por una raigambre jurídica común". (22)

Por lo tanto quien otorga asilo territorial se ve obligado a proteger a quien lo solicita contra cualquier clase de persecución injusta, pero en caso de ser culpable el mismo estado podrá entregarlo a quien lo solicite para ser castigado.

2. ASILO TERRITORIAL. CONCEPTOS DOCTRINALES

La naturaleza del asilo ha sido tratada por diversos autores, coincidiendo en que es una forma de protección a todo ser humano que se encuentra perseguido por motivos políticos, o por una razón injusta y se ven en la necesidad de pedir refugio a un país extranjero.

Por lo tanto, asilo y refugio vienen a conformar dos figuras distintas dando como resultado un asilo diplomático y un -

(22) MORENO Quintana Lucio M. *Derecho de Asilo*, Instituto de Derecho Internacional. Buenos Aires. Imprenta de la Universidad, 1.952. p.20.

asilo territorial o político. Del asilo diplomático nos ocuparemos más adelante.

Nos apoyamos en la siguiente definición que se lee:

"El asilo territorial viene a ser el privilegio de un individuo de refugiarse en un país extranjero para no ser extraditado sino en ciertos casos". (23)

Como hemos venido mencionando, esta forma de asilo tiene como finalidad la protección de los perseguidos por las causas ya señaladas y se ha llegado a decir, que aquel que es perseguido y encuentra protección en un país extranjero, por el solo hecho de pisar el suelo de ese lugar se encuentra protegido, pues los demás países no pueden violar la soberanía del Estado protector.

En resumen, el llamado derecho de asilo se convierte en el derecho del Estado de otorgar o rehusar el privilegio de residencia en su territorio. El gobierno ejerce tal derecho a la luz de sus propios intereses y de sus deberes, en tanto que es representante del orden social.

Así tenemos que el derecho y el deber que tiene el Estado asilante a otorgarlo, es un poder discrecional, pues deja al beneficiario del asilo la libertad de recibirlo, y al que lo otorga, un deber moral de darlo, todo esto naturalmente condicionado por los tratados de asilo y extradición.

(23) LUQUE Angel Eduardo. *El Derecho de Asilo*, Talleres de la Editorial San Juan Eudes Usquen Bogotá Colombia 1959, p. 63-64.

3. ASILO DIPLOMATICO. SIGNIFICACION GRAMATICAL

El vocablo diplomático nos dice el diccionario de la Lengua Española, proviene del latín "Diploma" y del griego "Diploo" - que quiere decir documento oficial del estado o documento histórico, relativo a la diplomacia o funcionario público dedicado al ejercicio de la diplomacia, dicese de los negocios de estado entre naciones y de las personas que en ellas intervienen. (24)

Esta palabra está relacionada en el Derecho Internacional, con personas al servicio de algún Estado, que lo representan en la Embajada enclavada extraterritorialmente en un país extranjero.

El Diccionario Enciclopédico señala lo siguiente: "con el término servicio diplomático, se ha venido designando la organización y personal que un Estado soberano utiliza para negociar y mantener relaciones con otros. Los agentes diplomáticos estimulan además las relaciones amistosas entre los países y tienen la misión de proteger los derechos de sus nacionales en el extranjero. El servicio normalmente está colocado bajo la dirección del Ministerio de Asuntos Exteriores. Al principio no existió una clasificación de los agentes diplomáticos, pero a finales del siglo XVI se distinguían ya dos clases de representantes: embajadores y

(24) Diccionario Anaya de La Lengua Española. Fundación Cultural, - A.C., México, D.F., 1981, p. 258.

y agentes o residentes. A lo largo del siglo XVIII se registraron una serie de conflictos entre los Estados, para decidir qué jefes de misiones eran más importantes y, consecuentemente, qué jefes de misión debían gozar de preferencia sobre los demás". (25)

Ahora bien, agrega el mismo diccionario, "que los agentes diplomáticos gozan de inmunidad dentro de la nación en la que desempeñan sus funciones. El edificio de la embajada y sus terrenos se consideran territorio de la nación que acredita al agente."

Podemos concluir que el vocablo "diplomático" está relacionado como una identificación de la persona que representa al Estado ante otro pero, dicha palabra nos va a relacionar con el asilo diplomático por el lugar que ocupa en dicho país extranjero; por decirse que ese lugar es inviolable para cualquier persona extraña al lugar.

4. ASILO DIPLOMATICO. CONCEPTOS DOCTRINALES

Nos dice el Doctor Arellano García que el asilo diplomático está vinculado con la inviolabilidad del edificio y agrega:

Al decir de Charles Rousseau: "El edificio diplomático - también goza de ciertos privilegios, menores que en otros tiempos,

(25) Diccionario Enciclopédico. Ob. Cit. Tomo VIII. p. 81.

ya que la inmunidad se extendía a todo el barrio en que habitaba el embajador y quien allí se refugiaba podía acogerse al derecho de asilo... Hoy, la única inmunidad que subsiste es la del edificio de la embajada o de la legación. El agente debe entregar a los criminales que se refugien en la embajada o permitir a la policía que penetre en ella para proceder a su detención. El problema es mucho más delicado si se trata de un delincuente político, si bien para el agente diplomático el asilo no es un deber, sino una facultad.... La práctica del asilo diplomático, que existía en los países de capitulaciones, se ha mantenido en Iberoamérica, donde la frecuencia de las revoluciones le confiere una innegable utilidad. Ello explica que el asilo diplomático haya sido objeto de una reglamentación convencional (acuerdo de Caracas de 18 de julio de 1911 y convenios de La Habana, 20 de febrero de 1928 y Montevideo de 26 de diciembre de 1933)⁽²⁶⁾

El citado tratadista agrega, que el asilo diplomático al decir de César Sepúlveda "Consiste en el refugio que obtiene una persona en una embajada legación o consulado extranjero para escapar de la acción persecutoria o de los procesos judiciales de las autoridades locales. Constituye una excepción al principio de la soberanía del Estado."

"No es un derecho del fugitivo, sino un derecho que co -

(26) ARELLANO García, Carlos. Ob. Cit. p. 566.

rresponde al Estado asilante. No es una forma de derecho internacional general, ni pertenece al derecho consuetudinario. Es - más bien una regla limitada de derecho internacional convencio - nal, reconocida por unos cuantos países." (27)

Asimismo, algunos tratadistas han visto el asilo diplomá - tico como una costumbre absurda, ya que se encuentran en contra - de los principios generales que se han dicho del asilo, en párra - fos anteriores y al efecto citamos algunas definiciones que van - en contra de estos principios, dados desde un punto de vista ne - gativo, para la protección del asilado, de lo que podemos seña - lar lo siguiente:

Wicquefort, en su obra dice: "La casa del Embajador no - puede, según el Derecho de Gentes, dar protección más que a él - mismo y a los de su comitiva, y no puede servir de asilo a los - extraños, sino con el consentimiento del Soberano del país, quien puede, a su voluntad, extender o restringir este privilegio, por que él no forma parte del Derecho de Gentes."

Bynkershoek se expresa así: "Todos los privilegios que - se han otorgado a los embajadores por el Derecho de Gentes con - suetudinario, no tienen más objeto que facilitarles el desempeño de sus funciones. Pero para esto, no es necesario que se reciban en su casa a los criminales, ni que los oculten, ni que se mezclen

(27) ARELLANO García, Carlos. Ob. Cit. p. 567.

en la jurisdicción del país donde residen, pues la gracia que se les concede es para beneficio propio y de los suyos, pero no para los que no les pertenece."

Vattel, no es menos explícito, quien, al ocuparse del asilo, usa estas palabras: pero la inmunidad, la franquicia de la casa, no se ha establecido sino en favor del ministro y de su gente, como se ve evidentemente por las razones mismas sobre las que se haya fundada. ¿Podría él prevalerse, para hacer de su casa un asilo en el cual pueda acoger a los enemigos del príncipe y del Estado, y los malhechores de toda clase, para sustraerlos a las penas que merecen? Tal conducta sería contraria a todos los deberes de un embajador, al espíritu que le debe animar y a las miras legítimas que le han admitido; nadie osará negarlo; pero nosotros vamos más lejos todavía, y sentamos como verdad cierta, que un soberano no está obligado a sufrir un abuso tan pernicioso a su Estado, y tan perjudicial a la sociedad." (28)

Merlin, después de repetir las opiniones de Vattel y Bynkershoek y de citar varios casos históricos, concluye así: "Se ve, pues, que el derecho de asilo es una fuente perpetua de dificultades y desavenencias. El bienestar de las naciones exigiría, sin duda, que se aboliese completamente.

(28) LOPEZ Jiménez, Ramón, *Tratado de Derecho Internacional Público*, - Tomo I. Ministerio de Educación, Dirección General de Cultura. Dirección de Publicaciones. San Salvador, El Salvador, Centro América. - 1970. pp. 193. 195.

G. F. de Martens dice: "El Derecho de Gentes Universal no extiende la extraterritorialidad del Ministro hasta el punto de conceder asilo a un malhechor que se haya refugiado en la morada de aquel, y el Derecho de Gentes positivo, admite modificaciones en todo aquello que puede exigir la seguridad del Estado, o permitir el fin de la misión. Ahora bien, importa a la seguridad del Estado que los crimenes 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. Se puede, pues, negar el derecho de asilo o limitarlo. Y agrega que todos los Estados sostienen hoy que, tratándose de un crimen de Estado, y constando que el criminal se ha asilado, la autoridad puede, en caso de negarse la extradición, hacerlo sacar por la fuerza.

Charles de Martens, dice: "Sería atentar verdaderamente contra la independencia de las naciones, si se quisiese extender el derecho de extraterritorialidad, concedido al Palacio de un Ministro extranjero, hasta el punto de interrumpir el curso ordinario de la justicia criminal, haciendo servir su casa de asilo, a personas acusadas por un crimen privado o por un crimen del Estado. Repite también que, en ciertos casos, puede hacerse uso de la fuerza armada."⁽²⁹⁾

(29) Idem. Ob. Cit.

Kluber, dice: "Es preciso cuidar de no confundir la inmunidad del domicilio, con el derecho de asilo de los Ministros Públicos, derechos a conceder protección contra la policía o la justicia del país, a personas no pertenecientes a 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 la justicia del lugar. Debe pedirse - la extradición en forma. Si el Ministro la niega, se puede hacer extraer al criminal de hecho y aún por la fuerza.

Heffter, dice: "Ya no se reconoce el derecho de asilo - en la casa de un Ministro Público; que la extradición de un acusado que se ha refugiado en la casa de un Ministro extranjero, - con el objeto de colocarse bajo su protección, no puede ser negada, y finalmente, hablando de la inviolabilidad de la morada - del Ministro Público, dice que esta inmunidad no puede suspen- - der el curso ordinario de la justicia criminal del país.

Wheaton, se expresa como sigue: "Y aunque en general, - su casa es inviolable y no pueden entraren ella sin su permiso, los oficiales de policía, de aduana o de contribuciones, el abuso de este privilegio que llegó a convertirse en algunos países en asilo para los perseguidos por la justicia, ha sido causa de que se le restrinja muchísimo, por el uso reciente de las nacio- nes." (30)

(30) Idem. Ob. Cit.

Polson, un publicista moderno, dice: "Propiamente hablando, el agente diplomático no está sujeto a los reglamentos de policía; pero es principio hoy reconocido universalmente, - que cuando una persona es acusada de traición al Estado, y hay pruebas de que se ha refugiado en la casa de un Ministro extranjero, el Gobierno no sólo puede, tomar las medidas necesarias para impedir la fuga del criminal, sino también proceder a - aprehenderlo por la fuerza, cuando el Ministro se niegue a entregarlo, después de haber sido solicitado por las autoridades competentes.

Pinheiro-Ferreira, expresa las siguientes opiniones: "No habiéndose concedido esta inmunidad (la de morada) sino con el fin de evitar todo lo que turbe la buena inteligencia entre las dos naciones, bien se ve cuán absurda es la pretensión que se ha tenido algunas veces de que las casas de Ministros extranjeros fuésem asilo inviolable, donde no se permitiese penetrar a los ejecutores de la justicia para aprehender a los malhechores refugiados en ella... El enviado que se arrogase este absurdo derecho, faltaría en un punto muy esencial al respeto que se debe a las autoridades constituidas." (31)

Eschbach, hablando de la inviolabilidad de la casa del agente diplomático, dice: "Otra restricción debe ponerse a esta inmunidad, y es que ella no puede extenderse hasta poner obstáculo

(31) Idem, Ob. Cit.

a las persecuciones de las autoridades contra terceros. Si un delincuente, pues, extraño a la embajada, se refugia en la mora da o en el coche del Embajador, no se hallará allí inviolable. El derecho de asilo no existe como lo pretendieron en otra época los embajadores, El delincuente debe ser entregado sin con dición y sin demora, sólo que, por deferencia al Embajador, no debe efectuarse el arresto sino después de haberle avisado y pe dido su consentimiento. Y en caso de negarse la entrega del asilado, la autoridad podrá aprehenderlo, aun contra el gusto del Embajador, penetrando por fuerza en la casa, con la condi ción de abstenerse siempre, en cuanto sea posible, de ofender a la persona del Ministro.

Woolsey, sobre la misma materia, dice lo siguiente:

Su privilegio (del Embajador) no comprende el derecho de asilo para personas que no pertenecen a su comitiva; y hablan do de la idea de deducir el derecho de asilo de la ficción de la extraterritorialidad, agrega: "Precisamente sucede que la ca sa de los Embajadores ha dejado de ser asilo, desde que se hizo más general la noción de la extraterritorialidad"; y concluye diciendo: "Ahora es cosa admitida, que si un delincuente que no sea de la comitiva del Embajador, se asila en su casa, puede ser reclamado por las autoridades locales, y si no es entregado, se puede emplear la fuerza que sea necesaria para echar abajo puer tas." (32)

(32) Idem, Ob. Cit.

De lo anteriormente citado, entendemos entonces que se otorgará asilo siempre que se trate de un perseguido político y no de un delincuente común ni de un criminal vulgar, además el estado asilante queda libre de cualquier responsabilidad que en un momento dado se le quiera hacer.

5. OTRAS CLASES DE ASILO

Podemos agregar como otra clase de asilo, diferente al asilo territorial y diplomático, pero que es diferente a esos términos y nos referimos pues a los gobiernos en el exilio y que surge de una acción beligerante, que existe en caso que las comunidades políticas luchan por conquistar una situación de independencia, buscando ser reconocidos por la comunidad internacional, ya que en cierto momento los beligerantes se quedan sin patria, hasta el momento de ser reconocido, y que el derecho internacional se ve en la necesidad de darles protección jurídica.

Nos dice Arellano García, "La palabra exilio" proviene del latín *exilium* y significa la separación de una persona de la tierra en que vive, es la expatriación, generalmente por motivos políticos.

"En el caso de los gobiernos en el exilio, la expatriación se produce respecto del funcionario o funcionarios que representan el poder público de un país determinado y que, con la investidura gubernamental que poseen, obtienen asilo en otro Estado.

Señala el citado tratadista que: "Alrededor de los gobiernos en el exilio cabe señalar dos hipótesis:

a) El gobierno instalado en el exilio mantiene cierto control sobre territorio de su país.

b) El gobierno instalado en el exilio ha perdido todo control sobre el territorio de su país.

En la primera hipótesis, no hay inconveniente en que se continúe el ejercicio del derecho de legación y que se mantenga el reconocimiento a ese gobierno por terceros Estados.

"En el segundo supuesto, bajo la base de que la situación de exilio puede ser transitoria, se mantiene el reconocimiento del gobierno que está en el exilio o se otorga nuevo reconocimiento. En tal situación la normatividad jurídica del gobierno en el exilio, sólo se reduce a reglas internacionales exclusivamente valaderas entre el gobierno en el exilio y el país o países que han reconocido a ese gobierno o que mantienen el reconocimiento.

El mencionado autor agrega que: "Con grandetalle Colliard alude al caso de que hay invasión territorial por las tropas enemigas y se establece un nuevo gobierno y el gobierno anterior se va al exilio. Sostiene que, mientras exista un fragmento de territorio nacional, queda respetada la regla clásica de la efectividad del poder, por lo menos simbólicamente. Así señala el ejemplo belga durante la Primera Guerra Mundial, las tropas-

de esa nacionalidad se aferraron tenazmente a una parte del territorio para justificar la existencia del Estado Belga y de su respectivo gobierno. Juzga que el problema es más delicado - cuando el territorio es totalmente invadido y el gobierno busca refugio en el extranjero para escapar del enemigo. Puede tratarse del gobierno en funciones, que ha encontrado refugio en el extranjero o de un nuevo gobierno organizado en el extranjero. El gobierno en el exilio, puede disponer de ejército, armada y personal diplomático o bien puede suceder que se exilie - sin esos elementos." (33)

Ahora bien, el ejemplo del gobierno en el exilio del general francés Charles de Gaulle, nos lo describe Colliard de la siguiente manera:

"En octubre de 1940, el general De Gaulle instituyó un Consejo de Defensa del Imperio; los territorios de las Nuevas Hébridas de la Costa de Marfil, del Chad, del Camerún, de Tahiti, de Gabón, de Nueva Caledonia y los Establecimientos franceses de la India, habían reconocido su autoridad. En Londres, el 23 de septiembre, se constituyó un comité nacional francés como una especie de delegación interina de la Nación. Lo reconocieron el 26 de septiembre, el gobierno soviético, el 24 de octubre, los gobiernos polaco, belga y checoslovaco y el 26 de noviembre el gobierno británico. El 13 de julio de 1942,

(33) ARELLANO García, Ob. Cit. p. 379.

el Comité francés cambió de nombre y se transformó en Comité Nacional de la Francia Combatiente. Ese mismo día lo reconoció Gran Bretaña y el 28 de septiembre la URSS... Los desembarcos aliados en África del Norte, en noviembre de 1942, permitieron que se instalara una autoridad francesa que continuara la lucha en Argel, esto es, en territorio francés. El 3 de junio de 1943 se constituyó el Comité Francés de Liberación Nacional, poder central francés único, que dirigió el esfuerzo de guerra francés. Varios gobiernos lo reconocieron y las tres grandes potencias lo reconocieron el 26 de agosto de 1943." (34)

Así pues, concluimos que un gobierno en el exilio es - aquél que surge en un estado nuevo o un estado forma un nuevo gobierno o un grupo beligerante trata de cambiar el ya existente gobierno, que al parecer de este grupo, no es propicio para el desarrollo de esa nación y por lo tanto el exilio cesará al momento que es reconocido, ya sea el gobierno en exilio o el que se quiera implantar por medio de la fuerza.

Un ejemplo muy conocido de exilio, es el caso de España con México, nos dice Arellano García, "que México se negó a reconocer el gobierno del general Francisco Franco que controló el territorio español durante varias décadas y durante ese tiempo reconoció el gobierno de la República Española en el exilio.

(34) ARELLANO García, *Ob. Cit.* p. 380.

"A la muerte del general Francisco Franco, concluyó el reconocimiento del gobierno español en el exilio, por parte de México y se establecieron relaciones normales con el gobierno - español "(35)

6. CONCEPTO DE ASILO

En este momento ya podemos dar un concepto válido para el objeto final de la elaboración del presente trabajo y lo hacemos de una manera general, comprendiendo que se hará particular en el momento oportuno de tratar de dar conceptos para cada tipo de asilo que se quiera dilucidar; como sería el asilo territorial y el asilo diplomático, que en renglones posteriores trataremos también de dar un concepto universal.

Para tal efecto, nos dice Eduardo Luque Angel, que el asilo: "Es una manifestación de la independencia y la soberanía nacional y agrega, que es el que un estado concede, sin distinción de nacionalidad, en determinados lugares amparados por la inmunidad real, embajadas o legaciones, campamentos militares, buques de guerra o aeronaves militares, a aquellos individuos que perseguidos por o convictos de, delitos de naturaleza política, o conexos con ellos, arriesgan su vida o su libertad en un país convulsionado." (36)

(35) Ibidem. p. 380.

(36) Eduardo Luque Angel. Ob. Cit. p. 24.

Y como lo dijimos anteriormente, el asilo es entonces - una institución que surge para proteger al individuo que va huyendo de persecuciones de carácter político o de índole territorial; buscando el refugio y la protección de un país extranjero sin que para ello el estado asilante tenga responsabilidad de carácter internacional para dar protección.

7. ASILO TERRITORIAL

De igual manera, con los elementos ya adquiridos, podemos dar un concepto de fácil comprensión del asilo territorial y que es parte principal del trabajo en cuestión, esperando con ello sea guía para futuros trabajos que se elaboren en torno al tema que nos ocupa.

Sobre el particular expresa Max Sorensen: "Como ejercicio de su soberanía, todo Estado tiene derecho a admitir en su territorio a las personas que desee, sin motivar queja alguna - por parte de otro Estado. Ningún Estado está obligado por el derecho internacional a negar la admisión de cualquier extranjero en su territorio, ni a entregarlo a un Estado extranjero o a expulsarlo de su territorio, a no ser que haya aceptado alguna restricción u obligación particular en este sentido. Agrega - que la concesión de asilo a delincuentes políticos y a refugiados políticos, es un acto pacífico y humanitario, de modo que no puede ser considerado hostil por cualquier otro Estado, incluso aquel del cual el ofensor es nacional. El Estado que así conce

de asilo a un extranjero en su territorio, no incurre, por ello, en responsabilidad internacional alguna." (37)

8. CONCEPTO DE ASILO DIPLOMATICO

Asimismo podemos dar un concepto de asilo en cuestión, - en base a todo lo que hemos dejado escrito anteriormente, en el cual tenemos que puntualizar que este se refiere a los llamados-perseguidos políticos, que en un momento dado lo son por su propio estado, por buscar para sus coterráneos la estabilidad económica, política y social, logrando con ello un equilibrio en las relaciones que el gobernado tiene para su gobierno, pero que al mirar de estos líderes perseguidos, el sistema se encuentra equívoco.

La Corte Internacional de Justicia emitió un concepto en base a la Doctrina y a la costumbre del asilo, de la siguiente manera:

"El asilo diplomático, es como una institución jurídica y no meramente humanitaria, considerándolo como una modalidad limitada de intervención, en nombre de la comunidad internacional, - interpretando de forma restringida los principios derogatorios de la soberanía." (38)

(37) ARELLANO García, Ob. Cit. p. 578 y 579.

(38) ARELLANO García, Ob. Cit. p. 573.

9. DIFERENCIAS Y SEMJANZAS ENTRE EL ASILO TERRITORIAL Y EL ASILO DIPLOMATICO

Las dos formas de asilo diplomático y territorial se diferencian en que: para el primero se exigen como necesarias determinadas condiciones, para el segundo, no constituyen ninguna clase de requisitos verdaderamente indispensables. Como ejemplo tenemos el elemento "urgencia", o sea que cuando se trata del asilo diplomático se exige dicha urgencia pero con determinadas condiciones para que éste sea correcto; lo cual no sucede si el asilo que se da, es territorial.

En las diversas clases de asilo, la urgencia requerida es distinta. En el caso del asilo diplomático, la urgencia exigida viene a ser la verdadera y consiste, en la existencia de un grave peligro sobre la pérdida de la vida o de la libertad,

Mientras que en el caso del asilo territorial, la urgencia exigida tiene un carácter completamente distinto y no re quiere la angustia inmediata por peligrar en un momento dado la libertad o la vida, sino que se trata de una urgencia para poder vivir dentro del Estado asilante.

Semejanzas entre el asilo diplomático y el asilo territorial: El asilo diplomático. Consiste en el privilegio que tienen ciertos lugares, tales como las embajadas y los buques de guerra de dar protección a las personas que lo soliciten siempre y cuando que el delito que hayan cometido no sea del orden común.

Las dos formas de asilo citadas tienen como única finalidad, la protección de los injustamente perseguidos por causas - políticas; para poder salvarles la vida o proteger su libertad, ya que se trata de personas idealistas.

Una y otra forma de asilo procitadas, poseen una base esen cialmente humanitaria, las dos modalidades tienden a proteger a todos los seres del género humano, perseguidos injustamente por haber obrado con fines nobles y altruistas.

En ninguna de las dos formas de asilo tantas veces citadas, se hace distinción alguna con respecto a las personas que se encuentran necesitadas del beneficio de su amparo; es decir, que acoge de igual manera a todos los hombres, tanto a los varo nes como a las mujeres, sin tener para nada en cuenta ni su - edad, condición o profesión; tampoco distingue entre civiles, - militares, religiosos, nacionales o extranjeros. (39)

(39) LUQUE Angel Eduardo. Ob. Cit. pp. 63 a la 65.

C A P I T U L O T E R C E R O

EL ASILO DIPLOMATICO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

APARTADO I

VI CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA. LA HABANA
1928

APARTADO II

VII CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA MONTEVIDEO
1933

APARTADO III

X CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA. CARACAS 1954
(SOBRE ASILO DIPLOMATICO)

EL ASILO DIPLOMATICO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

La elaboración del presente capítulo, nos hace dar una - definición de lo que es un tratado internacional, para así poste^riormente estudiar los tratados que se han celebrado en busca de la protección de los asilados diplomáticos, incluyendo también - las diferentes clases y tipos de tratados internacionales.

Nos dice Ramón López Jiménez, "Se entiende por tratado - internacional, el acuerdo formalmente expresado entre dos o más - Estados por el que se establece, enmienda o da fin, a una o va - rias obligaciones.

Agrega que: "El tratado internacional es la forma jurídi - dica típica y más difundida, para estatuir la cooperación entre - los Estados." (40)

"También se suscriben tratados entre organizaciones in - ternacionales que son una manifestación de los derechos de los - mismos Estados, como sujetos del derecho internacional.

"El contenido de los tratados, puede referirse a los as - pectos más variados de las relaciones interestatales, pero su ob - jeto solamente puede consistir en algo legítimo, y posible en -

(40) LOPEZ Jiménez Ramón, Ob. Cit. p. 208.

cuanto a su cumplimiento.

"Los tratados pueden determinar las relaciones de los Estados en tiempo de guerra o de paz". (41)

Podríamos ver que los tratados son considerados como la fuente principal de derechos y obligaciones internacionales, por lo tanto, serán cumplidos de una manera voluntaria y como reza el principio, los tratados internacionales deben ser cumplidos.

El mismo autor señala que los tratados se dividen: "En tratados de alianza, de delimitación, de cesión territorial; o establezcan las normas que han de regir el conjunto de las relaciones interestatales.

A los primeros tratados se les llama tratados contratos, y a los segundos, tratados normativos, entre los cuales la Carta de las Naciones Unidas es de una importancia muy particular". (42)

Esta división es discutible; y desde luego no entraña diferencia alguna entre los tratados en cuestión en cuanto se refiere a su naturaleza jurídica y a su fuerza legal, como fuentes de derecho. En principio, todos los tratados son normativos, en cuanto dejan preceptuadas las normas de conducta que las partes -

(41) Ob. Cit. p. 209

(42) Ob. Cit. Ibidem.

se comprometen a seguir.

Finaliza el autor diciendo, que "los tratados pueden dividirse en bilaterales y plurilaterales y utiliza la tipificación siguiente:

1º- Tratados políticos, que establecen relaciones diplomáticas y afectan a cuestiones generales, por ejemplo, pactos de asistencia mutua y de no agresión.

2º- Acuerdos sobre cuestiones jurídicas, por ejemplo, sobre la nacionalidad y convenios consulares.

3º- Tratados sobre problemas fronterizos de demarcación de límites.

4º- Acuerdos sobre cuestiones económicas (como tratados comerciales).

5º- Acuerdos de cooperación cultural (como son los acuerdos sobre intercambio de información, de universitarios, etc.)

6º- Acuerdos en materia agrícola y veterinaria (por ejemplo, acerca del control de fitopatología).

7º- Acuerdos sobre las comunicaciones, intercambio de paquetes postales, comunicaciones telefónicas, etc.

8º- Acuerdos sobre transportes, por tierra, mar o aire.

9º- Acuerdos acerca de la salud (sobre narcóticos).

10º- Tratados referentes a las leyes y costumbre de la guerra (prohibición de la guerra química). "(43)

Por lo tanto, en base a lo anterior, vamos a estudiar algunos de los tratados que se han celebrado en torno al asilo diplomático y con posterioridad al asilo territorial.

La primer conferencia que se celebró con referencia al derecho de asilo fué: Por iniciativa del Emperador de Rusia y a indicación del gobierno de Holanda dicha conferencia tuvo lugar en la capital de los países bajos, el 18 de mayo de 1899, conferencia internacional cuya finalidad era, entre otros problemas, buscar medios para asegurar a los pueblos, los beneficios de la paz.

El resultado de la conferencia mencionada, fue la firma de tres convenciones y tres declaraciones, que como fundamentales podemos señalar el contenido literal de los artículos siguientes:

"Art. 57.- El Estado neutral que reciba en su territorio

(43) Ob. Cit. Ibidem.

tropas pertenecientes a los ejércitos beligerantes, las internará lo más lejos posible del teatro de la guerra. Podrá guardarlas en campamentos y hasta encarcelarlas en fortalezas, o en lugares apropiados para el objeto.

"El Estado neutral decidirá si los oficiales pueden ser puestos en libertad bajo palabra de no salir del territorio neutral sin autorización.

"Art. 58.- A falta de convenio especial, el Estado neutral proporcionará a los internados, los víveres, la ropa y los auxilios que exijan los sentimientos humanitarios.

"Cuando se celebre la paz, se abonarán los gastos ocasionados por la intervención.

"Art. 59.- El Estado neutral podrá permitir el paso por su territorio de los heridos o enfermos, pertenecientes a los ejércitos beligerantes, bajo la condición de que los trenes que los conduzcan no transporten ni personal, ni material de guerra. En semejante caso, el Estado neutral esta obligado a tomar las medidas de seguridad y de vigilancia que sean necesarias.

"Los heridos o enfermos llevados en estas condiciones al territorio neutral por uno de los beligerantes y que pertenezcan a la parte contraria, deberán ser guardados por el estado neutral, de manera que no puedan participar de nuevo en las operaciones de guerra.

"Art. 60.- La convención de Ginebra es aplicable a los -
enfermos y heridos, en territorio neutral". (44)

Por otra parte debemos recordar que el asilo diplomático al decir de Jesús María Yepes, nació en la América Latina, a principios del siglo XIX. "Durante el transcurso de este siglo - la lucha entre la libertad y la dictadura fué, en ciertos momentos dramática, períodos sombríos en que la anarquía señoriaba el horizonte político, sucediéndose largos años en que la férrea voluntad de un caudillo victorioso, eclipsaba todo conato de libertad. Fué así, como poco a poco, se constituyeron los partidos políticos que enarbolaban, unos, la idea de libertad y, otros, - el principio de autoridad. Y en nombre de estas concepciones, - cuasi abstractas, que servían muchas veces para ocultar sórdidos intereses personales o de secta, las repúblicas latino-americanas se entregaron a una verdadera orgía de destrucción y de sangre. El balance definitivo de estas luchas era el odio recíproco y feroz de los partidos, que llevaba a perseguir a los adversarios unas veces en nombre de la santa libertad y otras en representación de la severa autoridad". (45)

En la América de aquellos tiempos, el recurso de asilo territorial para los perseguidos políticos, se había convertido-

(44) Ob. Cit. Ibidem.

(45) YEPES Jesús María. *El Derecho de Asilo*, Separata de Universi-
tas No. 15. Órgano de la Pontificia Universidad Jveriana, -
Edit. San Juan Eudes. Usaquén-Bogotá. 1958, p. 5.

en una verdadera imposibilidad geográfica; dada la existencia - de enormes distancias en nuestro continente, lo mismo que la ca rencia, casi absoluta, de verdaderas vías de comunicación. Todo lo cual impedía a los que resultaban vencidos en guerras civiles, el poder refugiarse en otros países. Fué entonces cuando los revolucionarios derrotados y los políticos caídos en des gracia empezaron a solicitar protección, dentro del recinto de las misiones diplomáticas extranjeras, dando origen, en esta - forma, a la existencia del asilo diplomático latinoamericano. (46)

Por la situación imperante "Había que encontrar un medio rápido, expédito y eficaz, para dar seguridad a las personas injustamente perseguidas por motivos políticos o víctimas de las - represalias de un gobierno victorioso, que quería vengarse de - sus adversarios y hacer que todo posible enemigo futuro escarmen tase en la persona de los vencidos. En las circunstancias de en tonces, el único medio que se le ocurrió a la imaginación de los perseguidos, fué revivir en América, con otros caracteres y otras finalidades, la práctica humanitaria del asilo diplomático, que los pueblos de Europa habían ejercido durante siglos. Esta práctica era benéfica aún para los mismos perseguidos, porque los - salvaba de manchar su propia causa con la sangre de sus adversarios. Fué así como, naturalmente, con la espontaneidad de las - cosas que corresponden a un profundo sentimiento humano, surgió-

(46) Idem. Ibidem. p. 15.

la institución americana del asilo diplomático para los perseguidos políticos. No sería posible precisar la fecha en que esta institución tan nuestra comenzó a funcionar. Ella es congénita con la independencia misma de las repúblicas americanas. Por ello, el asilo se identifica con la vivencia misma de nuestra América. La generosidad, es el espíritu humanitario y esencialmente cristiano de esta institución la cual ha ido perfeccionándose y estructurándose hasta convertirse hoy en motivo de orgullo legítimo para el Derecho Internacional americano."(47)

Así tenemos que el asilo en Latino-América ha venido estructurándose paulatinamente, a través de más de una centuria de nuestra historia, sobre la base de ciertas características que le son propias, y que actualmente han sido consideradas como reglas verdaderamente esenciales a la humanitaria institución del asilo diplomático.

Dichas reglas señaladas por el citado autor se relacionan de la siguiente forma:

"a).- Tienen derecho a invocar el asilo, todos los perseguidos políticos sin discriminación alguna en cuanto a sexo, edad, profesión, creencias religiosas, nacionalidad o raza. Las misiones diplomáticas pueden recibir asilados en las mismas circunstancias.

"b).- La calificación de la delincuencia, política o de derecho común de la persona que solicitaba asilo, correspondería al jefe de la misión diplomática asilante.

(47) Idem. Ibidem. p. 15 y 16.

"c).- El gobierno territorial, está obligado a otorgar - los documentos necesarios, para que el asilado en una misión diplomática pueda salir libremente del país, siendo entendido que - la inviolabilidad de su persona queda plenamente garantizada".

Las tres reglas anteriores, el autor las sintetiza con - gran acierto de la siguiente manera: "asilo para todos los perse - guidos políticos sin discriminación alguna; calificación unilate - ral de la delincuencia por el Estado asilante y obligación del - Estado territorial de otorgar las garantías necesarias para que - el asilado pueda salir libremente del país." Y refiriéndose a - las reglas comentadas, el mismo autor afirma que; "Las han ido - creando el instinto caballeresco de los pueblos latino-america - nos, sus sentimientos humanitarios y cristianos, su fé en la dig - nidad de la persona humana y una convicción profunda de que en - política no puede haber crímenes, sino errores. Esta institu - ción es un ejemplo típico de creación del derecho por la costum - bre". (48)

Así vemos, que la única posibilidad que permite que el - asilo diplomático pueda ser considerado como un verdadero dere - cho del hombre, estriba en que un texto positivo le reconozca - tal carácter.

(48) Ob. Cit. Ibidem.

Por lo que consideramos, que las convenciones de asilo más importantes que se han llevado a cabo en el ámbito internacional, son: la celebrada en la Habana en 1928, en Montevideo - en 1933, ambas sobre asilo diplomático, y las dos de Caracas, Venezuela en 1954, la primera sobre asilo diplomático y la segunda sobre asilo territorial, éste último lo analizaremos en páginas posteriores. Citamos por lo tanto, a continuación, los tratados de referencia sobre el asilo diplomático:

APARTADO I

VI CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA. LA HABANA 1928.

El 20 de febrero de 1928 se firmó en la Habana un convenio sobre los Deberes y Derechos de los Estados, en caso de luchas civiles; este convenio lleva la firma de: Cuba, México, Perú, Uruguay, Panamá, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Bolivia, Venezuela, Colombia, Honduras, Costa Rica, Chile, Brasil, Argentina, Paraguay, Haití, República Dominicana y los Estados Unidos de América.

En algunos de sus artículos se trata del derecho de asilo y por lo mismo señalaremos literalmente los preceptos siguientes:

"Art. 1.- Desarmar e internar toda fuerza rebelde que traspase sus fronteras, siendo los gastos de internación por cuenta del Estado, donde el orden hubiere sido alterado.

Las armas encontradas en poder de los rebeldes, podrán ser aprehendidas y retiradas por el gobierno del país de refugio, para devolverlas una vez terminada la contienda, al Estado de lucha civil.

"Art. 3.- El buque insurrecto, de guerra o mercante, equipado por la rebelión, que llegue a un país extranjero o busque refugio en él, será entregado por el gobierno de éste al gobierno - constituido del país en lucha civil y los tripulantes serán considerados como refugiados políticos.

En la misma fecha antes señalada fué firmada en la Habana, por los mismos Estados ya mencionados, una convención sobre el derecho de asilo, que en los siguientes artículos establece:

"Art. 1.- No es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, a personas acusadas por delitos comunes ni a desertores de tierra y mar." Y en el caso de su arribo, la devolución de estas personas se hace por medio de la extradición.

"Art. 2.- El asilo de delincuentes políticos en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, es respetado, - en la medida en que, como un derecho, por humana tolerancia, lo admitieren el uso, las convenciones o las leyes del país y de acuerdo con las disposiciones siguientes:

a).- "El asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el -

asilado se ponga de otra manera en seguridad.

b).- "El agente diplomático, jefe de navío de guerra, - campamento o aeronave militar, inmediatamente de conceder el asilo lo comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado del asilado, o a la autoridad administrativa del lugar - si el hecho ocurriere fuera de la capital.

c).- "El gobierno del Estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional, dentro del más breve plazo posible; y el agente diplomático del país que hubiere acordado el asilo, podrá exigir las garantías necesarias para - que el refugiado salga del país, respetándose la inviolabilidad de su persona.

d).- "Los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto de territorio nacional, ni en lugar demasiado próximo a él.

e).- "Mientras dure el asilo no se permitirá a los asilados practicar actos contrarios a la tranquilidad pública.

f).- "Los Estados no están obligados a pagar los gastos soportados por aquel que concede el asilo.

"Art. 3.- La presente convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por las partes contratantes, en -

Virtud de acuerdos internacionales.

"Art. 4.- La presente convención, después de firmada, - será sometida a las ratificaciones de los Estados signatarios.- El gobierno de Cuba queda encargado de enviar copias certificadas auténticas, a los gobiernos, para el referido fin de la ratificación. El instrumento de ratificación será depositado en los archivos de la Unión Panamericana, en Washington, quien notificará ese depósito a los Gobiernos signatarios; tal notificación valdrá como canje de ratificación."

Los Estados Unidos de América, al firmar la presente -- convención hizo expresa reserva, haciendo constar que los Estados Unidos no reconocen y no firman la llamada doctrina del asilo, como parte del Derecho Internacional. (49)

Aún cuando los instrumentos de ratificación tenían que ser depositados en los archivos de la Unión Panamericana -organismo de carácter y finalidades específicamente americanos- los Estados de otro continente podrían adherirse en cualquier momento, y la adhesión de los Estados no americanos, que practicaron el derecho de asilo durante la guerra civil española, constituye un reconocimiento y adhesión a los principios expuestos en la mencionada convención.

(49)VI Conferencia Internacional Americana. La Habana Cuba, 1922.

APARTADO 2

VII CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA REALIZADA EN MONTEVIDEO
EN 1933

Los Estados Unidos de América, El Salvador, Cuba, La República Dominicana, Haití, Argentina, Venezuela, Uruguay, Paraguay, México, Panamá, Bolivia, Guatemala, Brasil, Ecuador, Nicaragua, Colombia, Chile, y Perú, concertaron una nueva convención que modificaba varios puntos de la convención de la Habana.

He aquí el texto de los puntos nuevos de la convención - sobre asilo político:

"No es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares, a los inculpados de delitos comunes que estuvieren procesados en forma o que hubieren sido condenados por tribunales ordinarios, así como tampoco a los desertores de tierra y mar. Las personas mencionadas en el párrafo precedente que se refugiaren en algunos de los lugares señalados en él, deberán ser entregados tan pronto lo requiera el gobierno local."

Se señaló además, que la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que preste el asilo político que por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad. Todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad, sin perjuicios de las obligacio-

nes que en esta materia tenga contraídas el Estado a que pertenezcan; pero los Estados que no reconozcan el asilo político, - sino con ciertas limitaciones o modalidades, no podrán ejercerlo en el extranjero, sino en la manera y dentro de los límites - con que lo hubieren reconocido.

La convención señalada, quedó abierta a la adhesión y - accesión de los Estados no signatarios. Los instrumentos correspondientes fueron depositados en los archivos de la Unión Panamericana, que lo comunicó a las otras partes contratantes.

En la misma séptima conferencia internacional americana, de Montevideo, se firmó también una convención referente a la - extradición, en cuyo texto encontramos algunos principios muy interesantes y al respecto se citan los siguientes artículos:

"Art. 3º.- El Estado requerido no estará obligado a conceder la extradición:

d).- "Cuando el individuo inculcado hubiere de comparecer ante tribunal o juzgado de excepción del estado requirente, - no considerándose así a los tribunales del fuero militar.

e).- "Cuando se trate de delito político y de los que le son conexos.

"No se reputará delito político, el atentado contra la -

persona del jefe de Estado o de sus familiares.

f).- "Cuando se trate de delitos puramente militares o contra la religión.

"Art. 4º- La apreciación del carácter de las excepciones a que se refiere el artículo anterior, corresponde exclusivamente al Estado requerido.

"Art. 5º- Negada la extradición de un individuo, no podrá solicitarse de nuevo por el mismo hecho imputado." (50)

Además de lo anteriormente dicho, nos parece interesante agregar, que con respecto al asilo diplomático, suponiendo que el sujeto perseguido que busca asilo en una legación tuviese un verdadero derecho a ser asilado, y la legación por consiguiente, el deber correlativo de prestarlo, tal facultad se hallaría condicionada al derecho, que a su vez, el agente diplomático pudiera hacer valer frente al Estado territorial.

En materia de asilo diplomático, podemos citar uno de trascendencia internacional, que fué incluso llevado a la Corte Internacional de Justicia, conocido como "Caso de Raúl Haya de la Torre."

(50).VII Conferencia Internacional, Montevideo 1933.

APARTADO 3

X CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA. CARACAS 1954

(ASILO DIPLOMATICO)

Con la convención sobre asilo diplomático que se llevó a cabo en Caracas, Venezuela, el 28 de marzo de 1954, se viene a llenar las lagunas de las anteriores Convenciones, como la de la Habana y la de Montevideo; además de que en esta conferencia se contempla el asilo diplomático y el asilo territorial, el primero de ellos se reglamenta en la presente Convención en sus artículos siguientes:

ARTICULO 1°

"El asilo otorgado en legaciones, navíos de guerra, y campamentos o aeronaves militares, a personas perseguidas por motivos o delitos políticos, será respetado por el Estado territorial de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención. Para los fines de esta Convención, legación es, toda sede de misión diplomática ordinaria, la residencia de los jefes de misión y los locales habilitados por ellos para la habitación de los asilados, cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios. Los navíos de guerra o aeronaves militares que estuviesen provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su reparación, no pueden constituir recinto de asilo"

Este artículo contempla la modalidad "perseguidos por motivos o delitos políticos", en tanto que en el artículo 1º de la convención de La Habana solo habla de acusados y condenados y con respecto al artículo 1º de la Convención de Montevideo se refiere a los inculcados por delitos comunes y que estuviesen procesados en forma o que hubieren sido condenados por tribunales ordinarios.

Este mismo artículo nos define que es una legación a diferencia de las convenciones de La Habana y Montevideo.

ARTICULO 2º

"Todo Estado tiene el deber de conceder asilo, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por que lo niega".

Este artículo niega la obligación que tienen los Estados de otorgar el asilo, también niega el derecho que el asilado tiene de saber por qué se le niega. Al respecto las delegaciones de Uruguay y Guatemala opusieron reservas a este artículo por que consideraron que todos los gobiernos están obligados a otorgar el asilo.

ARTICULO 3º

"No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculcados o procesadas en forma o estén condenadas por tales delitos o por dichos tribunales,-

sín haber cumplido las penas respectivas; ni a los desertores de fuerzas de tierra, mar y aire, salvo que los hechos que motiven la solicitud de asilo, revistan claramente carácter político.

Las personas comprendidas en el inciso anterior, que de hecho penetraren en un lugar adecuado para servir de asilo, deberán ser invitadas a retirarse, o, según el caso, entregadas al Gobierno local, que no podrá juzgarlas por delitos políticos anteriores al momento de la entrega."

Este artículo establece que solo a los que por motivos políticos soliciten asilo se les otorgará y no a los que hayan cometido delitos del orden común.

ARTICULO 4:

"Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de motivos de la persecución."

Este artículo nos define a quien corresponde la calificación del delito.

ARTICULO 5:

"El asilo no podrá ser concedido sino en caso de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país con las seguridades otorgadas por el gobierno del Estado territorial, a fin de que no peligre su vida, su -

libertad o su integridad personal o, para que se ponga de otra manera, en seguridad del asilo."

ARTICULO 6º

"Se entiende como casos de urgencia, entre otros, aquellos en que el individuo sea perseguido por personas o multitudes que hayan escapado al control de las autoridades, o por las autoridades mismas, así como cuando se encuentra en peligro de ser privado de su vida o de su libertad por razones de persecución política y no pueda, sin riesgo ponerse de otra manera en seguridad."

Los artículo 5º y 6º, establecen el elemento urgencia, - al respecto Eduardo Luque angel nos dice que: distinta es la urgencia requerida en las diversas clases de asilo, cuando se trata del asilo diplomático se exigen como necesarias determinadas condiciones, en tanto que cuando se trata del asilo territorial, la urgencia tiene un carácter completamente distinto.

ARTICULO 7º

"Corresponde al Estado asilante apreciar si se trata de un caso de urgencia."

Es precisamente éste artículo, el que establece en que circunstancias se trata de un caso de urgencia.

ARTICULO 8:

"El agente diplomático, jefe de navío de guerra, campamento o aeronave militar, después de concedido el asilo, y a la mayor brevedad posible, lo comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado territorial o a la autoridad administrativa del lugar, si el hecho ocurrido fuera de la capital."

Este artículo es repetitivo en relación con la Convención de La Habana.

ARTICULO 9:

"El funcionario asilante tomará en cuenta las informaciones que el gobierno territorial le ofrezca para normar su criterio respecto a la naturaleza del delito o de la existencia de delitos comunes conexos; pero será respetada su determinación de continuar el asilo en su forma diplomática temporal y breve."

El artículo citado, establece que el Estado asilante para efecto de poder normar su criterio respecto de la naturaleza del o los delitos deberá solicitar informaciones al gobierno territorial.

ARTICULO 10:

"El hecho de que el gobierno del Estado territorial no-

esté reconocido por el Estado asilante, no impedirá la observancia de la presente Convención y ningún acto ejecutado que en virtud de ella implique reconocimiento."

Al presente artículo lo consideramos de sumo interés, en virtud de que asegura la aplicación de la presente convención ha ya o no reconocido el Estado asilante al gobierno del Estado territorial.

ARTICULO 11:

"El gobierno del Estado territorial puede en cualquier momento exigir que el asilado sea retirado del país, para lo cual deberá otorgar un salvoconducto y las garantías que prescribe el artículo quinto."

ARTICULO 12:

"Otorgado el asilo, El Estado asilante puede pedir la salida del asilado para territorio extranjero, y el Estado territorial está obligado a dar inmediatamente, salvo caso de fuerza mayor, las garantías necesarias a que se refiere el artículo quinto y el correspondiente salvoconducto."

Los dos artículos anteriores 11 y 12 protegen al asilado, en virtud de que garantizan el cumplimiento de la obligación que tiene el Estado territorial de otorgar el salvoconducto, así como todas las garantías que se requieran para poder asegurar su

vida, libertad y su integridad personal, en relación con el artículo 5°:

ARTICULO 13°:

"En los casos a que se refieren los artículos anteriores el Estado asilante puede exigir que las garantías sean dadas por escrito y tomar en cuenta, para la rapidez del viaje, las condiciones reales de peligro que se presenten para la salida del asilado. Al Estado asilante le corresponde el derecho de trasladar al asilado fuera del país. El Estado territorial puede señalar la ruta preferible para la salida del asilado, sin que implique determinar el país de destino. Si el asilo se realiza a bordo de navío de guerra o aeronave militar, la salida puede efectuarse en los mismos pero cumpliendo previamente con el requisito de obtener el respectivo salvoconducto."

ARTICULO 14°:

"No es imputable al Estado asilante la prolongación del asilo ocurrida por la necesidad de obtener las informaciones indispensables para juzgar la procedencia del mismo, o por circunstancias de hecho que pongan en peligro la seguridad del mismo asilado durante el trayecto a un país extranjero."

Este artículo en cuanto a lo que establece es muy claro, en el caso de que el Estado Territorial actúe en forma negligente, con respecto al salvoconducto y a las garantías que deberá-

dar al asilado, no se podrá culpar al Estado asilante.

ARTICULO 15:

"Cuando para el traslado de un asilado a otro país, fue re necesario atravesar el territorio de un Estado, parte en esta Convención, el tránsito será autorizado por éste sin otro requisito que el de la exhibición por la vía diplomática, del respectivo salvoconducto visado y con la constancia de la calidad de asilado otorgado por la misión diplomática que acordó el asilo. En dicho tránsito el asilado se considera bajo la protección del Estado asilante."

Este artículo da todas las facilidades necesarias al asilado en el traslado a otro país.

ARTICULO 16:

"Los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto del Estado territorial ni en lugar próximo a él, salvo por necesidades de transportes."

Este artículo establece que ningún asilado podrá ser desembarcado en la trayectoria de su traslado, solo por necesidades del mismo transporte.

ARTICULO 17:

"Ejecutada la salida del asilado, el Estado asilante no

está obligado a radicarlo en su territorio; pero no podrá devolverlo a su país de origen, sino cuando ocurra voluntad expresa del asilado. La circunstancia de que el Estado territorial comunique al funcionario asilante su intención de solicitar la posterior extradición del asilado, no perjudicará la aplicación de dispositivo alguno de la presente Convención. En este caso, el asilado permanecerá radicado en el territorio del Estado asilante, hasta en tanto se reciba el pedimento formal de extradición en el Estado asilante. La vigilancia sobre el asilado no podrá extenderse por más de treinta días. Los gastos de este traslado y los de radicación preventiva corresponden al Estado solicitante."

En este artículo se contempla a la institución de la extradición, procedimiento por medio del cual un Estado puede reclamar de otro la entrega de un ciudadano para efecto de ser juzgado conforme a las leyes del país que lo reclama.

ARTICULO 18:

"El funcionario asilante no permitirá a los asilados practicar actos contrarios a la tranquilidad pública, ni intervenir en la política interna del Estado territorial."

De lo establecido por éste artículo, entendemos que los asilados no pueden intervenir en los asuntos internos del Estado territorial.

ARTICULO 19:

"Si por causa de ruptura de relaciones, el representante diplomático que ha otorgado el asilo debe abandonar el Estado territorial, saldrá con los asilados. Si lo establecido por el inciso anterior no fuere posible, por motivos ajenos a la voluntad de los asilados o del agente diplomático, deberá éste entregarlos a la representación de un tercer Estado, parte de esta Convención, con las garantías establecidas en ella. Si esto tampoco fuere posible, deberá entregarlos a un Estado que no sea parte y que convenga mantener el asilo. El Estado territorial deberá respetar dicho asilo."

Este artículo garantiza al asilado su seguridad en el caso de ruptura de las relaciones diplomáticas entre el Estado asilante y el territorial.

ARTICULO 20:

"El asilo diplomático no estará sujeto a la reciprocidad. Toda persona, sea cual fuere su nacionalidad, puede estar bajo la protección del asilo."

Este artículo establece que toda persona que solicite asilo le será concedido sin importar cual sea su nacionalidad.

ARTICULO 21:

"La presente Convención queda abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos y -

será ratificada por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales."

ARTICULO 22:

"El instrumento original, cuyos textos en español francés, inglés, y portugués, son igualmente auténticos, será depositado en la Unión Panamericana, la cual enviará copias certificadas a los gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Unión Panamericana y ésta notificará dicho depósito de los gobiernos signatarios."

ARTICULO 23:

"La presente Convención entrará en vigor entre los Estados que la ratifiquen y en el orden en que se presenten sus respectivas ratificaciones."

ARTICULO 24:

"La presente Convención regirá indefinidamente pero podrá ser denunciada por cualesquiera de los Estados signatarios - mediante aviso anticipado de un año, transcurrido el cual cesará en sus efectos para el denunciante, quedando subsistente para los demás Estados signatarios. La denuncia será transmitida a la Unión Panamericana y ésta la comunicará a los demás Estados signatarios."

RESERVAS

GUATEMALA

"Hacemos reserva expresa del artículo segundo en cuanto declare que los Estados no están obligados a otorgar asilo; porque sostenemos un concepto amplio y firme del Derecho de Asilo. Asimismo, hacemos reserva expresa del último párrafo del artículo 20: porque mantenemos que toda persona, sin discriminación alguna, está bajo la protección del asilo."

URUGUAY

"El Gobierno del Uruguay hace reserva del artículo 11 en la parte que establece que la autoridad asilante, en ningún caso está obligada a conceder asilo ni a declarar por que lo niega. - Hace asimismo reserva del artículo 14 en la parte que establece: "sin otro requisito que el de la exhibición, por vía diplomática del respectivo salvoconducto, visado y con la constancia de la - calidad de asilado otorgado por la misión diplomática que acordó el asilo. En dicho tránsito al asilado se le considerará bajo - protección del Estado asilante. Finalmente hace reserva del segundo inciso del artículo 20 pues el Gobierno de Uruguay entiende que todas las personas, cualesquiera que sea su sexo, nacionalidad, opinión o religión, gozan del derecho de asilarse."

REPUBLICA DOMINICANA

"La República Dominicana suscribe la anterior Convención con las reservas siguientes: 1a. La República Dominicana no acepta las disposiciones contenidas en los artículos 7º y siguientes en lo que respecta a la calificación unilateral de la urgencia - por el Estado asilante, 2a. Las disposiciones de esta Convención no son aplicables, en consecuencia, en lo que a la República Dominicana concierne, a las controversias que pueda surgir entre - el Estado territorial y el Estado asilante, y que se refieren - concretamente a la falta de seriedad o a la insistencia de una - verdadera acción persecutoria contra el asilado por parte de las autoridades locales."

HONDURAS

"La delegación de Honduras suscribe la Convención sobre Asilo Diplomático, con las reservas del caso, respecto a los artículos que se opongan a la constitución y las Leyes vigentes de la República de Honduras."

"En fé de lo cual, los plenipotenciarios infrascritos, - presentados sus plenos poderes, que han sido hallados en buena y debida forma, firman la presente Convención en nombre de sus respectivos Gobiernos, en la ciudad de Carácas el día veinticinco - de marzo de mil novecientos cincuenta y cuatro." (51)

(51) X Conferencia Internacional Americana, Carácas, Venezuela - 1954.

El instrumento original de la convención, cuyos textos - fueron redactados en español, inglés y portugués son igualmente auténticos, los cuales fueron depositados en la Unión Panamericana, misma que envió copias certificadas a los gobiernos, para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación fueron depositados en la Unión Panamericana y esta notificó dicho depósito a los gobiernos signatarios. (52)

Hay que recordar además que los gobiernos de Guatemala, Uruguay, República Dominicana y Honduras suscribieron dicho documento con reservas.

Finalmente por lo expresado anteriormente el asilo diplomático es una práctica consuetudinaria.

El sólo hecho de aparecer el asilo, como derecho en las convenciones, adquiere esa categoría de norma jurídica internacional, por la razón de que los Estados han llegado a codificarlo en una serie de tratados los cuales, sirven de base jurídica para que un Estado otorgue el asilo diplomático y en su caso, el asilo territorial, mismo que tratamos en el capítulo siguiente.

(52) Ibidem.

C A P I T U L O C U A R T O

EL ASILO TERRITORIAL Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

X CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, CARACAS, VENE-
ZUELA 1954

(SOBRE ASILO TERRITORIAL)

EL ASILO TERRITORIAL Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

A nivel internacional se ha consagrado el derecho de asilo en textos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la X Conferencia Internacional Americana celebrada en Caracas, Venezuela, en 1954, de donde se desprende que todo individuo en caso de persecución, tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en el Estado que otorgue tal protección.

Los textos antes citados, sancionan que el derecho de asilo no podrá ser invocado contra una acción judicial, originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios que se han marcado para la existencia de dicha protección.

Dichos textos, establecen que no se pretende proteger a la impunidad del crimen, sino la libertad y la vida, frente a las persecuciones a que se hace acreedor un perseguido por cuestiones políticas.

En cuanto al asilo territorial, en su proyección en el seno de las Naciones Unidas, nos permitimos transcribir las partes más relevantes de la declaración sobre el asilo territorial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Resolución 2312 (XXII) del 14 de diciembre de 1967.⁽⁵³⁾

(53) ARELLANO García Carlos.- *Derecho Internacional Público*, Vol. I Edit. Porrúa, S.A. México, 1963, pág. 579 y sigs.

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

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

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

En la práctica relativa al asilo territorial deben tomarse en cuenta, de acuerdo con la organización de naciones unidas, los principios siguientes:

"Primero.- El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el art. 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, -incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados.

"Segundo.- No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra

la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales, elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.

"Tercero.- Corresponderá al Estado que concede el asilo, calificar las causas que lo motivan."

"Los Estados que conceden asilo, no permitirán que las personas que hayan recibido asilo, se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas." (54)

Es precisamente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Internacional americana de San José Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, en el párrafo 7 del artículo 22, donde se establece el derecho de asilo, a saber:

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

Una vez hecho el análisis anterior, pasamos enseguida al análisis de la X Conferencia Internacional Americana, celebrada

(54) ARELLANO García, Carlos. Ob. Cit.

brada en Carácas, Venezuela, el 28 de marzo de 1954.

X CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA. CARACAS, VENEZUELA, 1954.

el 28 de marzo del año de 1954, en la ciudad de Carácas, Venezuela, se firmó la Convención sobre Asilo Territorial. En esa misma fecha, el plenipotenciario mexicano firmó ad referendum y el 18 de diciembre de 1980, el Senado la aprobó, el instrumento de ratificación fue depositado ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos por México, el día 24 del mismo año. Con las reservas que se transcriben al final de la misma Convención; el decreto de promulgación se publicó en el Diario Oficial el día 4 del mes de mayo de 1981.

En dicha convención sobre asilo territorial se estableció:

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

"El respeto que según el Derecho Internacional se debe a la jurisdicción de cada Estado sobre los habitantes de su territorio, se debe igualmente, sin ninguna restricción, a la que-

tienen sobre las personas que ingresan con procedencia de un Estado en donde sean perseguidos por sus creencias, opiniones o filiación política o por actos que puedan ser considerados como delitos políticos.

"Cualquier violación de soberanía, consistente en actos de un gobierno o de sus agentes, contra la vida o la seguridad de una persona, ejecutados en el territorio de otro Estado, no puede considerarse atenuada por el hecho de que la persecución haya empezado fuera de sus fronteras u obedezca a móviles políticos o a razones de Estado.

"Ningún Estado tiene el derecho de pedir a otro Estado que coarte a los asilados o refugiados políticos la libertad de reunión o asociación, que la legislación de éste reconoce a todos los extranjeros dentro de su territorio, a menos que tales reuniones o asociaciones tengan por objeto promover el empleo de la fuerza o la violencia contra el gobierno del Estado solicitante."

El instrumento original de la convención cuyos textos fueron redactados en español, francés inglés, y portugués son igualmente auténticos, estos fueron depositados en la Unión Panamericana, la cual envió copias certificadas a los gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos ratificados fueron depositados en la Unión Panamericana y ésta notificó

dicho depósito a los gobiernos signatarios. (55)

Además de las reservas a la convención por parte de los representantes de Guatemala, República Dominicana, Perú y Argentina, la delegación de México hizo reserva expresa de los artículos de la convención sobre asilo territorial que se refieren a la libertad de tránsito por su territorio y a la obligación de los asilados de notificar su salida del país a lugar cualquiera, porque son contrarios a las garantías individuales de que gozan todos los habitantes de la república, de acuerdo con la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

El asilo territorial, para nosotros alcanza la universalidad, protegiendo la libertad y la vida, frente a las persecuciones de índole político, abarcando los delitos comunes sin hacer distinción de raza, sexo, idioma, religión y cultura.

Por lo tanto, se reconoce al asilo como un derecho que toda persona tiene para solicitarlo en un Estado que no es el suyo, pues así se establece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la décima conferencia internacional americana, celebrada en Carácas, Venezuela, en 1954.

(55) X Conferencia Internacional Americana, Carácas, Venezuela, - 1954.

C A P I T U L O Q U I N T O

EL ASILO DIPLOMATICO Y EL DERECHO INTERNO MEXICANO

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS;
2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL;
3. LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO;
4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES;
5. REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Mexicana, una de las más avanzadas del mundo, en cuanto a que tiene la doble ventaja de proteger al hombre, tanto en su aspecto individual, como formando parte de un grupo. Y así, en cuanto es persona, le otorga determinados derechos -sobre todo de libertad en sus diversas manifestaciones-, y los medios para defenderlos frente al poder público. Mas como el hombre vive en sociedad, también lo protege cuando pertenece a un sector economicamente débil, frente a los que son más poderosos. Por eso la Constitución contiene garantías individuales y garantías sociales. Las primeras se hallan establecidas especialmente en el artículo primero, capítulo I, las segundas figuran sobre todo en los artículos 27 y 123.

Por lo que respecta a las garantías individuales, nuestra Carta Magna recoge minuciosamente la generosa tradición que, partiendo del constitucionalismo anglosajón y del movimiento libertario francés, fué de contenido especialísimo de la lucha por la independencia y resultado del sacrificio de sus próceres. Hidalgo plasmó sus ideales en el decreto del 6 de diciembre de 1810, en el que abolió, antes que la mayor parte de otros países de la tierra, la inhumana institución de la esclavitud, y a Morelos cabe el honor de haber elevado a ley constitucional los derechos del hombre y del ciudadano.

"Varios principios básicos contiene el artículo con el que se inicia nuestra Constitución:

"a).- En México, el individuo, por el solo hecho de ser persona humana, tiene una serie mínima de derechos que la propia constitución establece y protege;

"b).- Los derechos consignados y su protección pertenecen a todos los individuos, a todos los seres humanos, sin distinción de nacionalidad, sexo, edad, raza o creencia y a las personas morales o jurídicas, y

"c).- Esos derechos sólo se pueden restringir o suspender en los casos y condiciones que la propia constitución señala, o sea, los previstos por el artículo 29.

"La misma ley fundamental, establece el procedimiento para defender los derechos individuales, que se estimen violados mediante el juicio de amparo, institución jurídica mexicana, máxima protectora de la libertad y de las prerrogativas del hombre, como se explica en el artículo 107." (56)

La constitución mexicana protege a los asilados, no permitiendo la extradición de reos políticos, ni delinquentes comu

(56) RABASA Emilio O. Mexicano: esta es tu constitución, Talleres de Gráficas Amatl, S.A., México, D.F., 1982. p. 17

nes, que hayan solicitado asilo en México, en base a las leyes-propias de la materia, se desprende del artículo 15 constitucional lo siguiente:

"No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido, en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta constitución, para el hombre y el ciudadano." (57)

"Esta disposición recoge un sentimiento que está impregnado de los más puros ideales de libertad; por eso impone al Estado ciertas limitaciones que se traducen en derechos de los gobernados. La constitución establece que compete al Ejecutivo Federal, con la aprobación del senado, celebrar tratados con los Estados extranjeros, mas tales pactos internacionales no pueden tener por objeto:

"a).- La extradición de reos políticos, o sea, la entrega a otro país, de una persona a quien se le imputa haber cometido un delito político dentro del territorio de ese Estado extranjero;

(57) RABASA Emilio O. Ob. cit. p. 47 y 48.

"b).- La extradición de delincuentes comunes -infractores de las leyes penales, cuando en el extranjero hubieren tenido la condición de esclavos. Este precepto es congruente con el artículo 2º constitucional, que declara libres a los esclavos extranjeros que pisen el territorio mexicano, pues si se aceptara su extradición, sería tanto como privarlos nuevamente de la libertad alcanzada, y

"c).- Pactos en los que se conviniere la restricción o violación de las garantías individuales, consignadas en la constitución. Por la supremacía jurídica que tiene esa ley, todos los tratados y convenios internacionales deben estar de acuerdo con sus preceptos y por lo tanto, los órganos del estado no pueden válidamente pactar la violación de ninguno de ellos.

Durante la vigencia de la constitución de 1917, México se ha distinguido como un seguro de asilo para los perseguidos políticos, quienes han encontrado en él un lugar donde vivir con libertad.

El Doctor Carlos Arellano García hace resaltar las siguientes observaciones, en torno a las garantías que otorga la constitución mexicana de 1917, en su artículo 1º

"a).- Las garantías o derechos del gobernado, son otorgados por la constitución, lo que significa que la fuente de derechos públicos subjetivos, enunciados en el Documento Supre-

mo, es la voluntad del Poder Constituyente. No es un reconocimiento a derechos anteriores. El otorgamiento de estas garantías es un acto de libertad."

"b).- El goce de las garantías individuales está concedido a todo individuo, y esta expresión tan general ha permitido englobar a las personas físicas, a las personas morales, a los nacionales y a los extranjeros. El requisito para gozar de las garantías individuales, es el de que todo individuo (persona física o persona moral, nacional o extranjera, de carácter público o de carácter privado) tenga el carácter de gobernado - pues, por definición, la garantía individual es un derecho del gobernado para exigir de quién detenta el poder público un hacer, no hacer, un dar, o un tolerar. Acordes con la observación que antecede, es la Constitución la que otorga las garantías individuales y al hacerlo, no establece ninguna distinción y extiende el beneficio de las mencionadas garantías a todo individuo o sea a toda persona física o moral, de carácter público o de carácter privado, nacional o extranjero."

"c).- El otorgamiento tan amplio de garantías individuales a todo individuo está condicionado a un requisito de ubicación. En efecto, dice el artículo 1º constitucional: En los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, el sujeto activo de las garantías individuales debe estar ubicado, en cuanto al goce de tal garantía individual, dentro de la jurisdicción territorial-

de nuestro país, de no comprenderse así esta limitación, queda -
 rfan en calidad de sujetos activos todos los habitantes del or -
 be. Desde luego que no es requisito la presencia material de la
 persona física, que en un momento dado goce de la garantía indi -
 vidual, pues basta con que desde el exterior la persona física -
 esté en condiciones de gozar en nuestro país de una garantía in -
 dividual. Para aclarar esto nos da un ejemplo: Un extranjero, -
 persona física, que se encuentra materialmente en su país, soli -
 cita se le admita como no inmigrante y para el efecto formula so -
 licitud dirigida a la Secretaría de Gobernación y designa perso -
 na que los represente ante esta dependencia a que se le dé una -
 respuesta en los términos del artículo 8º constitucional."

"d).- Las restricciones a las garantías individuales, ún
 camente pueden hacerse en el propio texto constitucional, es tan -
 to impedido el legislador ordinario para establecer restriccio -
 nes a garantías individuales." Así lo entendemos de la última -
 parte del artículo 1º constitucional que se comenta.

A lo anterior el mismo autor hace la siguiente aclaración:

"Si acaso existiese alguna duda sobre la interpretación -
 anterior al artículo 1º constitucional, en el sentido de que con -
 cede el goce de garantías individuales a los extranjeros, esta -
 duda quedaría total y absolutamente aclarada, al constatar que -
 el legislador mexicano ha interpretado así, el alcance de las -
 garantías individuales al establecer en el artículo 30 de la --

Ley de Nacionalidad y Naturalización: Los extranjeros tienen de recho a las garantías que otorga el capítulo I, título I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las restricciones que la misma impone." (58)

Por lo tanto en el artículo 15 constitucional se protege la seguridad jurídica de los que vienen huyendo de sus países, por persecuciones políticas y son admitidos provisionalmente por las oficinas de población en los puertos de entrada, hasta que la Secretaría de Gobernación determine lo procedente, prohibiendo además, la celebración de convenios o tratados internacionales en el que se alteren las garantías de los derechos humanos que establece la constitución, por la extradición de reos políticos y comunes.

Finalmente, así resulta indispensable que la institución política de cada país incluya la determinación formal de los derechos humanos, que la propia institución acepta, ya a título de reconocimiento, ya de otorgamiento; y una vez instituidos, esos derechos se vuelven frenos o restricciones a la actuación de la autoridad, que no debe ignorarlos ni trasgredirlos, porque si lo hace, rompe el orden jurídico instituido en la constitución política.

(58) ARELLANO García, Carlos. *Derecho Internacional Privado*, p. - 346 y 347.

El orden y el interés social exigen que los derechos humanos sean respetados, a fin de no obstaculizar el bienestar y el progreso de los individuos, de que se forman el progreso y el bienestar social, y para satisfacer adecuadamente esa exigencia, la declaración o el otorgamiento institucional de tales derechos, obliga a todos los órganos de la autoridad a respetar los y a reconocer su efectividad práctica, porque sólo así, se mantiene y preserva el orden jurídico instituido para la existencia y el desarrollo del Estado.

"Entre nosotros los derechos humanos están adecuadamente protegidos por las garantías constitucionales, que políticamente tienen un significado sui generis, una acepción y un contenido especial, pues significan las restricciones impuestas por la soberanía a la actuación de las autoridades en general, para beneficio y protección personal de los individuos particulares." (59)

La justificación política de las garantías está conjuntamente en la dignidad humana, que no debe ser atropellada, sino respetada en sus derechos inmanentes y en la alta calidad de nuestra soberanía, que por su propia decisión impone a todos sus órganos gubernativos el respeto a los derechos del hombre; así, la razón de ser de nuestras garantías está en la democra -

(59) BAZDRESCH, Luis.- *Garantías Constitucionales*, 2a. Edición, Editorial Trillas. México, 1983. p. 28 y 29.

cia y en la liberalidad de nuestro régimen político, y es su propósito: facilitar y fomentar la paz social y el progreso individual en todos los órdenes, por la propia actuación de cada quien, personas y autoridades, en un ambiente de libertad y seguridad.

2.LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Establece la Ley Orgánica de la administración Pública-Federal en su artículo 1º:

"La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

"La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la administración pública centralizada.

"Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."

"Art. 2º:- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo, y encomenda

dos al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

"I.- Secretarías de Estado, y

"II.- Departamentos Administrativos."

Se desprende de los artículos antes descritos, quienes forman la Administración Pública Federal, depositándose el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 80 Constitucional.

La misma ley que se comenta, nos dice en su artículo 10, que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna.

Ademas el artículo siguiente de la misma ley señala:

"Art. 11.- Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos, ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.

De los artículos anteriores, podemos desprender la autoridad con que cuentan las Secretarías de Estado y los Departamentos

mentos Administrativos, tomando en cuenta que su competencia es tará vigilada por el Presidente de la República y sus atribucio nes, al ejercitarlas, se verán restringidas.

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos serán los que la misma ley establece en su artículo 26. - Para nuestro estudio, escogemos a la Secretaría de Relaciones Exteriores, marcando el camino que debemos seguir para la terminación del presente trabajo.

Así, en el artículo 28 de la misma Ley Orgánica de la Administración Pública, establece que corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores:

"I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de -
acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la -
administración pública federal; y sin afectar el ejercicio de -
las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir-
la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de
tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

"II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular, en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales; de Registro Ci

vil de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;

"III.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el gobierno mexicano forme parte;

"XI.- Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

"XII.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos. (60)

Observamos que a través de su ley y reglamentos protege a los mexicanos, así como a los extranjeros, esto se puede ver en la fracción II; protege a los mexicanos en la extradición conforme a la ley o a tratados que se celebren para ese efecto.

(60) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. Porrúa. S.A. Méx. 1985.

3. LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Entendemos por servicio exterior mexicano según se desprende del artículo 1º de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano: "Es el órgano permanente del Estado, especialmente encargado de representarlo en el extranjero y de ejecutar la política exterior del Gobierno Federal, así como de promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros u organismos y reuniones internacionales."

Hacemos la observación de que este órgano depende del Presidente de la República, quien lo representa por conducto del Secretario de Relaciones Exteriores, además, lo dispone también la Ley de la Administración Pública Federal que emana de la Constitución, o sea del Ejecutivo Federal cuando actúa como legislador (artículo 71 constitucional).

El artículo 3º de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, señala los objetivos que sigue con los países extranjeros:

"a).- Promover, mantener y fomentar, de acuerdo con los intereses nacionales, las relaciones entre México y los países extranjeros y participar en los organismos internacionales en sus aspectos políticos, económicos, sociales, culturales, científicos y tecnológicos;

"b).- Intervenir en todos los aspectos de las relaciones entre el gobierno de México y los gobiernos extranjeros;

"c).- Proteger, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional, los intereses del gobierno de México, así como la dignidad y los derechos fundamentales de los mexicanos en el extranjero y, cuando así proceda, ejercer ante las autoridades del país en que se encuentren las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;

"d).- Cuidar el prestigio del país en el extranjero y el cumplimiento de los tratados y convenciones de los que el gobierno de México sea parte, y de las obligaciones internacionales que le corresponda cumplir;

"e).- Participar, teniendo presente en primer término los intereses nacionales, en todo esfuerzo a nivel internacional que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a estructurar y preservar un orden internacional justo y equitativo;

"f).- Difundir información de México, en el extranjero y recabar la que pueda interesar al gobierno mexicano, en sus relaciones con el exterior, y

"g).- Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior Mexicano ésta y otras leyes y reglamentos.

Se desprende del inciso c) del artículo anterior los -
derechos fundamentales de los mexicanos en el extranjero.

Obsérvese que tanto la Ley Orgánica de la Administra -
ción Pública Federal, como la Ley Orgánica del Servicio Exte -
rior Mexicano, no mencionan el Derecho de Asilo, pero se dedu -
ce de las atribuciones que tienen los representantes en el ex -
tranjero, de otorgarlo en su embajada y también se ha venido -
hablando del término extradición que ya hemos explicado ante -
riormente. Es por ello que el Derecho de Asilo y de Extradi -
ción será por convenios, en el primer caso, con la solicitud -
que se haga a la Secretaría de Gobernación y en el segundo, -
por convenios internacionales que se hayan celebrado entre el -
Estado requirente y el Estado requerido para extraditar una -
persona.

4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIO - RES

Este reglamento publicado en el Diario Oficial el 23 de
agosto de 1985, de acuerdo a la Fracción I del artículo 89 de
la Constitución Política y con fundamento en el artículo 18 de
la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expedido
por Miguel de la Madrid Hurtado.

Establece en su artículo 2º lo siguiente:

"Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores - promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, así como dirigir el Servicio Exterior Mexicano en sus ramas diplomática, consular y administrativa de acuerdo con las disposiciones del Presidente de la República, e intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones, en los que el país sea parte."

Y señala el mismo reglamento, cuales son las atribuciones del Secretario de Relaciones Exteriores en su artículo 6º:

"Artículo 6º El Secretario tendrá las siguientes atribuciones, no delegables:

"I.- Fijar, dirigir y controlar la política de la Secretaría, de conformidad con los lineamientos que para el efecto emita el Presidente de la República:

"II.- Planear, coordinar y evaluar, en los términos de la legislación aplicable, la política de la Secretaría y la del sector, para lo cual procederá de conformidad con las metas, objetivos y directrices, que determine el Presidente de la República:

"III.- Asistir al Presidente de la República en el manejo de las relaciones exteriores y someter el acuerdo del mismo los asuntos encomendados a la Secretaría y al sector correspondiente;

"IV.- Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Presidente de la República le confiera, e informarle oportunamente sobre el desarrollo de las mismas;

"V.- Representar al Presidente de la República en los juicios constitucionales, en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo;

"VI.- Asistir a las reuniones de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

"VII.- Refrendar, para su validez y observancia constitucional, los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República cuando tengan relación con los asuntos que competen a la Secretaría y a su sector;

"VIII.- Elevar a la consideración del Presidente de la República proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre asuntos que sean de la competencia de la Secretaría y su sector;

"IX.- Dar cuenta al H. Congreso de la Unión, una vez - abierto el periodo de sesiones ordinarias, del estado que guarda la Secretaría y su sector y comparecer ante cualquiera de - las Cámaras cuando para ello sea requerido;

"X.- Aprobar los programas de trabajo de la Secretaría y de su sector, así como los proyectos de egresos correspon - dientes y, en su caso, los de sus modificaciones;

"XI.- Aprobar el programa de actividades del Visitador de Representaciones en el Exterior y, sobre la base de los informes que éste le rinda, determinar lo conducente en cada caso;

"XII.- Acordar los nombramientos del personal de la Secretaría y ordenar al Oficial Mayor su expedición;

"XIII.- Autorizar con su firma las resoluciones a que se refieren los artículos 19, 20 21 y 30 de la Ley de Extradición Internacional;

"XIV.- Designar, en su caso, a los funcionarios a que se refiere el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Federal;

"XV.- Aprobar la organización y funcionamiento de la -

Secretaría y adscribir orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere este Reglamento, entre el despacho del propio Secretario, las Subsecretarías y la Oficialía Mayor, e informar al Presidente de la República sobre las medidas que adopte al respecto;

"XVI.- Aprobar y ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del Manual de Organización General, así como aprobar y expedir los demás manuales de organización, de procedimientos y de servicios, necesarios para el buen funcionamiento de la Secretaría;

"XVII.- Presidir la Comisión Interna de Administración y Programación y designar a los miembros de ésta, así como a los integrantes de las demás comisiones, que sean necesarias para el buen funcionamiento de la Secretaría;

"XVIII.- Autorizar con su firma las bases de coordinación que la Secretaría celebre con otras dependencias o entidades del Sector Público, así como los acuerdos o contratos que suscriba con los gobiernos de los Estados y de los Municipios;

"XIX.- Resolver sobre los recursos administrativos que se interpongan en los asuntos de su competencia;

"XX.- Resolver las dudas que se susciten con motivo de-

la interpretación y aplicación de este Reglamento, y de los ca
sos no previstos en el mismo, y

"XXI.- Las demás facultades que con el carácter de no-delegables le confieran expresamente otras disposiciones legales." (62)

Así continúa señalando atribuciones propias del Secretario y que será auxiliado para su cumplimiento, por los diferentes representantes señalados en el reglamento y que todo lo acordado será en presencia del Secretario de Relaciones Exteriores.

No debe de olvidarse, que la elaboración del presente trabajo es en torno al asilo diplomático y al asilo territorial, y si hablamos de las leyes anteriores, es con el fin de fijar en un momento dado, quien tiene atribuciones de los órganos - del Estado para otorgar el asilo diplomático o territorial.

5. REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, dado en Palacio Nacional, en México, Distrito Federal, a los 15 días del mes de julio de 1982, abrogando el Reglamento

(62) Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, D.O. 23 de agosto de 1985.

de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular, del 30 de abril de 1984, publicado en el Diario Oficial del 12 de mayo del mismo año, y se derogan las demás disposiciones que se opongan a este reglamento.

Del análisis del Reglamento en cuestión, se desprende que la organización del servicio exterior mexicano se fundamenta en el artículo 15 y establece lo siguiente:

"Las misiones diplomáticas y las oficinas consulares - dependerán directamente del Secretario de Relaciones Exteriores, y sólo a éste corresponderá darles o transmitirles órdenes o instrucciones.

Todos los funcionarios, empleados o comisionados de la administración pública federal que con carácter o representación oficial estén establecidos en el país, en que la misión respectiva se encuentra acreditada, deberán coordinar sus actividades con los jefes de misión o de las oficinas consulares, a las que estén adscritos."

Del artículo anterior se desprende, que efectivamente - el personal de las ramas diplomática y consular, necesita de un lugar que le sirva de oficina y que no viene a ser otra cosa que la embajada. (63)

(63) Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, México, D.F., 1982.

El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, directamente, no nos regula a los asilados políticos, ni asilados territoriales, sino que se desprende de la forma - de la organización que tiene el personal que representa al Estado mexicano en el extranjero, ubicado en una embajada y que goza de inmunidad.

CAPITULO VI

EL ASILO TERRITORIAL Y EL DERECHO INTERNO MEXICANO

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
2. LEY GENERAL DE POBLACION
3. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION
4. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
5. REGLAMENTO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION
6. LA COMAR

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución es la base de nuestra vida institucional, señala los elementos fundamentales del Estado (pueblo, territorio y poder soberano) y los mantiene unidos, determina la forma de gobierno -democrática y republicana-, enumera las más preciadas libertades del hombre, establece los tres poderes -Legislativo, Ejecutivo y Judicial y sus respectivas atribuciones; distingue al gobierno nacional federal del local estatal; en fin, contiene y estructura las esenciales decisiones políticas y económicas del pueblo y la manera en que habrá de gobernarse.

Es la ley suprema de toda la Unión, por lo tanto mantiene tal supremacía y superioridad sobre las demás leyes, sostiene la vida misma del pueblo, su organización política y legal y el que pueda perdurar la nacionalidad en el tiempo y el espacio.

Para el tema que nos ocupa sobre el asilo territorial, regulado por nuestra ley fundamental, lo deducimos del siguiente artículo.

"Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se-

arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de - las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constitu - ciones o leyes de los Estados."(63)

En relación al texto del artículo anterior y en concor - dancia con el tema que nos ocupa, diremos que todas las disposi - ciones, leyes federales, tratados internacionales y leyes loca - les, en su expedición y aplicación, deben ajustarse a esa norma fundamental, es decir, deben ser constitucionales. En otras pa - labras, para que nazca y viva cualquier ley, para que cualquier disposición o acuerdo internacional tenga plena validez, para - que los actos y resoluciones judiciales sean legales, tienen an - tes y sobre todo, que encontrar su fundamento en la Constitu - ción de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, todos los tratados celebrados sobre derecho de asilo diplomático y asilo territorial, son válidos para Méxi - co, según se desprende del artículo que establece la misma cong - titución.

2. LEY GENERAL DE POBLACION

La Ley General de Población, contiene algunas disposi - ciones relacionadas con el asilo político y el asilo territorial.

(63) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigen - te.

Mismas disposiciones que en seguida indicamos y que por su importancia se transcribe literalmente.

"Artículo 3º: Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

"Fracción VI.- Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinente, y procurar la mejor asimilación de éstos, al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio."

Tratándose de extranjeros que sufren persecuciones políticas, es decir que los individuos que buscan la protección diplomática o territorial de un Estado diferente al de su origen; lo encontramos regulado por el siguiente artículo de la Ley.

"Artículo 35.- Los extranjeros que sufren persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, con la obligación de permanecer en el puerto de entrada, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso."

El siguiente artículo nos señala la calidad con que puede internarse el extranjero, al territorio nacional, de la si -

guiente manera:

"Artículo 41.- Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país, de acuerdo con las siguientes calidades:

"a). No Inmigrante.

"b). Inmigrante."

El artículo siguiente, señala la calidad de los extranjeros no inmigrantes, concretamente la fracción V, que es la que nos interesa.

"Artículo 42.- No inmigrante, es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación, se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

"Fracción V.- Asilo Político. Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente y atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente, para continuar su legal estancia en el país, perderá todo derecho a regresar en esta

calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia.

"Artículo 38.- Es facultad de la Secretaría de Gobernación, suspender o prohibir la admisión de extranjeros cuando así lo determine el interés nacional.

El artículo anterior suspende o prohíbe la admisión de los extranjeros; al internarse un extranjero, como asilado político, debe observar la siguiente disposición.

"Artículo 63.- Los extranjeros que se internen al país en calidad de migrante y los no inmigrantes a que se refieren las fracciones III, V y VI del artículo 42 de esta Ley, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación."⁽⁶⁴⁾

Por lo tanto, deducimos que los asilados políticos tienen la obligación de registrarse en el Registro Nacional de Extranjeros y a informar de sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen, dentro de los treinta días posteriores al cambio. (Art. 65 LGP). Además, contraen las mismas obliga-

(64) BRAVO Caso, Róldolfo. *Guía del Extranjero, Ley General de Población*; Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1984.

ciones que cualquiera de los extranjeros, con calidad migratoria diferente, al asilado político.

3. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION

El Reglamento de la Ley General de Población establece en su artículo 1º, lo siguiente:

Las disposiciones de este Reglamento son de orden público y tienen por objeto regular, de acuerdo con la Ley General de Población, los principios de la política de población, la entrada y salida de personas al país, las actividades de los extranjeros durante su estancia, la responsabilidad migratoria en materia de transporte y la emigración y repatriación de los nacionales.

El artículo 101, del reglamento que se comenta, nos establece lo relacionado a los asilados políticos, tema central que se desarrolla en los siguientes términos.

"Asilados Políticos.- Para la admisión de los no inmigrantes, a los que se refieren los artículos 35 y 42, fracción V de la Ley, se observarán las siguientes reglas:

"I.- Los extranjeros que lleguen a territorio nacional, huyendo de persecuciones políticas, serán admitidos provisio -

nalmente por las Oficinas de Población, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría. La Oficina de Población correspondiente, informará del arribo al Servicio Central, por la vía más rápida.

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

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

"IV.- No se admitirá como asilado al extranjero que proceda de país distinto de aquel en el que se haya ejercido la persecución política, salvo el caso de que en el último, sólo haya tenido el carácter de transmigrante, debidamente comprobado.

"V.- Las Embajadas Mexicanas aceptarán en sus residencias a los extranjeros que soliciten asilo, siempre que sean -

originarios del país en donde aquéllas se encuentren; investigarán el motivo de la persecución, y si éste a su juicio es un delito que es de carácter político, concederán el asilo a nombre de México, asilo que, en su caso, será ratificado posteriormente por la Secretaría.

"VI.- Concedido el asilo diplomático, la Embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones Exteriores y esta a su vez a la de Gobernación, y se encargará además de la seguridad y del traslado a México del asilado.

"VII.- Todos los extranjeros admitidos en el país como asilados, en virtud de la aplicación de los convenios internacionales sobre asilo político, diplomático o territorial, de las que México forma parte, o fuera de ellas, quedarán sujetos a las siguientes condiciones:

"a).- La Secretaría determinará el sitio en el que el asilado deberá residir y las actividades a las que pueda dedicarse y podrá establecer otras modalidades, cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten.

"b).- Los asilados políticos podrán traer a México a sus esposas e hijos menores, para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad, cuando lo consi

re prudente la Secretaría.

"c).- Los extranjeros que hayan sido admitidos como asilados, sólo podrán ausentarse del país previo permiso del Servicio Central y si lo hicieren sin éste, se cancelará definitivamente su documentación migratoria; también perderán sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más del tiempo que se les haya autorizado. En ambos casos, la Secretaría podrá otorgarle otra característica migratoria, que juzgue conveniente.

"d).- Las internaciones a que se refiere este artículo, se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de este, podrán prorrogarse por uno más y así sucesivamente. Al efecto, los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso, dentro de los treinta días anteriores al vencimiento, la que se les concederá, si subsisten las circunstancias que determinaron el asilo y siempre que hayan cumplido con los requisitos y modalidades señaladas por la Secretaría. En la misma forma, se procederá con los familiares.

"e).- Deberán solicitar al Servicio Central, por escrito, el permiso para el cambio de actividad, presentando los requisitos que la Secretaría les señale.

"f).- Al desaparecer las circunstancias que motivaron - el asilo político, dentro de los treinta días siguientes, el - interesado abandonará el país con sus familiares que tengan la misma calidad migratoria, entregando los documentos migrato - rios que los amparen, en la Oficina de Población del lugar de - salida.

"g).- Los asilados deberán inscribirse en el Registro - Nacional de Extranjeros, dentro de los treinta días siguientes a la obtención de su documentación migratoria. Además, están - obligados a manifestar sus cambios de domicilio y de estado ci - vil, en un período máximo de treinta días a partir del cambio - o celebración del acto.

"h).- Observarán todas las obligaciones que la Ley y es - te Reglamento imponen a los extranjeros, salvo las excepciones expresas o las que sean contrarias a la naturaleza de su condi - ción de asilados."(65)

Del análisis de este artículo, se deduce que tanto la - Ley General de Población como el Reglamento, protege al asilo - en sus diferentes aspectos político y territorial; guardando - el asilado una calidad hasta cierto punto benigna, sin embar - go, es importante señalar que los asilados se desesperen por - tanto requisito que les exige la ley.

(65) Bravo Caro Rodolfo, Ob. Cit. , art, que se comenta.

4. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Esta ley que hemos comentado en el capítulo anterior y en obvio de repeticiones, sólo se agrega lo siguiente:

"Artículo 11.- Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos, ejercerán las funciones de su competencia, por acuerdo del Presidente de la República."

Quiere decir con esto, que este artículo faculta a la Secretaría de Gobernación, para decidir sobre la internacional país sobre los asilados políticos, que aunque no se contempla en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, se deduce de ese mismo artículo de la fracción XXII que establece lo siguiente:

"Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"Fracción XXXII.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos." (66)

Es por ello que dentro de sus atribuciones, tiene la facultad para aplicar la Ley General de Población y su Reglamento analizados anteriormente.

(66) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ob. Cit.

5. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION

El reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial del día 16 de agosto de 1973, - dentro de sus disposiciones, reglamenta lo siguiente:

"Artículo 1º: La Secretaría de Gobernación es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que tiene a su cargo las - funciones que expresamente le encomiendan la Ley de Secreta - rías y Departamentos de Estado, la Ley Federal Electoral, la - Ley General de Población, la Ley de Radio y Televisión y la - Ley de la Industria Cinematográfica, así como otras leyes, reglamentos, decretos y acuerdos."

Del artículo que se cita, podemos decir que dentro de - sus funciones se encuentra la de otorgar asilo conforme lo establece la Ley General de Población y su reglamento.

El artículo 6º señala las atribuciones que tiene el titular de la Secretaría de Gobernación, concretamente la fracción XI que establece: "Aplicar el artículo 33 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos."

El artículo 33 Constitucional, extiende su acción de - protección a los extranjeros y por el solo hecho de estar en - México, gozan de todas las garantías individuales que consigna la Carta Magna. Esto es con la calidad señalada en el artículo

41 de la Ley General de población. Por lo tanto, nos referimos también a los asilados políticos.

"El secretario expedirá los manuales de organización, - de políticas y de procedimientos de la Secretaría, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica y la forma de realizar las actividades de sus diversas unidades administrativas, así como sobre los sistemas de población y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. También ordenará que los manuales y demás instrumentos administrativos, se mantengan actualizados." (art. - 5º) (67)

El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, no nos habla directamente del asilo, pero se deduce de la Ley General de Población y su Reglamento.

6. COMISION MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS (COMAR)

Partiendo de la base de las atribuciones de la Comisión, según el Decreto Presidencial, los objetivos de su creación son:

"a).- Estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el territorio nacional.

(67) Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, D.O. - del 16 agosto de 1973.

"b).- Proponer las relaciones e intercambios con Organismos Internacionales, creados para ayudar a refugiados.

"c).- Aprobar los proyectos de ayuda a los refugiados en el país.

"d).- Buscar soluciones permanentes, a los problemas de los refugiados.

"e).- Y otras actividades necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Por consiguiente, y en ejercicio de las atribuciones antes mencionadas, corresponde desempeñar a la Comisión lo siguiente:

"a).- Auxiliar a las autoridades competentes en la calificación de refugiado.

"b).- Someter a la consideración del Ejecutivo Federal, los estudios que la Comisión haya elaborado, relacionados con los proyectos de Leyes y Acuerdos, sobre la condición de los refugiados en el país.

"c).- Presentar al titular del Ejecutivo Federal los estudios y, a solicitud del mismo, las opiniones que la Comisión

haya elaborado, sobre la posición del Gobierno de México con respecto a los Tratados Internacionales, relativos a Refugiados.

"d).- Establecer conforme a las disposiciones legales vigentes, las políticas sobre las condiciones y modalidades a que deberá sujetarse la aceptación, ocupación y permanencia de los refugiados en el país.

"e).- Participar dentro de la esfera de su competencia, en el desarrollo e implementación de programas de regularización de presuntos refugiados que lleven a cabo las Autoridades Migratorias en el país.

"f).- Aprobar los estudios, planes, programas y demás acciones en el desempeño de sus funciones, que elabore la Coordinación General de la Comisión, en materia económica, social, laboral educativa, legal y asistencial.

"g).- Establecer en coordinación con el Consejo Nacional de Población y las Dependencias y Entidades del Sector Público, interesados y responsables en las áreas afectadas, los criterios demográficos para la ubicación o reasentamiento de los refugiados en el país, y vincular su problemática con los planes y programas nacionales y regionales de Desarrollo Económico y Social, formulados por el Gobierno Federal.

"h).- Disponer, conforme a los ordenamientos legales vigentes, que las unidades administrativas de las Secretarías de Estado, integrantes de la Comisión, cumplan todos los Acuerdos de la misma, y solicitar a las demás Dependencias y Entidades - de la Administración Pública Federal, que provean lo necesario para el debido cumplimiento de dichos acuerdos.

"i).- Establecer los lineamientos relativos a las relaciones e intercambios con instituciones y Organismos internacionales, vinculados con los propósitos de ayuda a refugiados.

"j).- Ordenar la elaboración de estudios, planes programas, dictámenes, recomendaciones y demás acciones, que se considere conveniente para el cumplimiento de sus fines.

"k).- Elaborar, para someter a la consideración del titular del Ejecutivo Federal, el anteproyecto de su presupuesto y egresos, así como aprobar las modificaciones al mismo, en los términos y para los efectos previstos por las leyes aplicables vigentes.

"l).- Instruir y evaluar las actividades de sus órganos auxiliares.

De acuerdo a lo antes expuesto, esta Comisión ha desarrollado como se ha dicho inicialmente, una estrategia, que permi

rá atender prioritariamente las necesidades básicas de los refugiados, dicha estrategia podríamos identificarla como sigue:

"Controlar las migraciones masivas a través de listados, para tener en todo momento una idea, lo más exacto posible, de la magnitud de sus necesidades.

"Administrar los fondos nacionales e internacionales, destinados a proporcionar los suministros básicos, para la subsistencia de estas personas, evitando en todo momento una situación de privilegio, en relación a los mexicanos que viven en la región.

"Estudiar y promover programas encaminados a la integración productiva de los refugiados, sin provocar el desplazamiento de mano de obra nacional.

"Consolidar a los refugiados de la frontera sur, en asentamientos escogidos por las autoridades mexicanas, y que representan por su ubicación, una forma de mayor control, con beneficios de los siguientes campos:

"a).- Evitar el potencial enfrentamiento entre campesinos mexicanos y refugiados.

"b).- Velar porque se otorgue la documentación migrato

ría a cada uno de los refugiados y su concomitante control, - que facilitaría enormemente la labor que desarrolla la Comi - sión Mexicana de Ayuda a Refugiados, por lo que respecta al - abastecimiento de medicinas y alimentos que hoy realiza.

"c).- Fortalecer la imagen de nuestro país, que tiene - aún, sobre fenómeno tan complejo, como el de los refugiados - guatemaltecos en la frontera sur.

"d).- Proporcionar y no impedir la visita de ANUR, en - forma eventual, al lugar de los hechos en la frontera sur, pa - ra que se rijan sin pedírsele, como testigos de calidad, de - que las aportaciones a los refugiados que el Gobierno Federal - administrará, son aplicadas de acuerdo a los fines para lo que fueron otorgados.

"e).- Establecer una mayor coordinación entre la Secre - taría de Relaciones Exteriores y la de Gobernación, para fijar una política al cúmulo de grupos humanitarios que deseen parti - cipar en la ayuda a refugiados." (68)

(68) Introducción a la Actividad de COMAR, Días 13 y 14 de Sep - tiembre de 1984, Secretaría de Gobernación, Secretaría de - Relaciones Exteriores y Secretaría del Trabajo y Previsión - Social, México, D.F., 31 de agosto de 1984. pág. 8 y sigs.

Finalmente, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados se crea como un órgano permanente, con el propósito de procurar medios de ayuda y protección sistemática, organizada y a través de un solo conducto, a aquellos extranjeros que solicitan refugio en nuestro país, al haber salido de su patria para ponerse a salvo de persecuciones políticas y que han sido admitidos en territorio nacional, con propósitos de reasentamiento. O mientras se den las condiciones para que puedan regresar a sus lugares de origen.

CAPITULO VII

ESTUDIO PARTICULAR DEL DERECHO DE ASILO

1. LOS SUJETOS DEL DERECHO DE ASILO
2. DIFERENCIA ENTRE ASILADO Y REFUGIADO
3. BIENES JURIDICOS TUTELADOS EN EL ASILO
4. DURACION DEL ASILO
5. TERMINACION DEL ASILO
6. INTERRUPCION DEL ASILO
7. TRASLADO DEL ASILADO
8. AYUDA AL ASILADO
9. LOS DERECHOS DEL ASILADO
10. CAMBIO DE SITUACION DEL ASILO
11. LA NACIONALIDAD DEL ASILADO

1. LOS SUJETOS DEL DERECHO DE ASILO

Los sujetos son elementos indispensables; para un acuerdo se necesitan, cuando menos dos personas. Podemos decir al respecto lo siguiente:

"Se consideran sujetos del Derecho Internacional, a los entes capaces de tener derechos y deberes internacionales, o en otros términos, los entes a los cuales se refieren las normas que tienen por objeto, tales derechos y deberes."⁽⁶⁹⁾

De acuerdo con los criterios, de la mayoría de autores, "El Estado es el único sujeto del derecho internacional; pero últimamente ha aparecido una fuerte opinión universal que tiende a aceptar como sujetos de derecho internacional, a otras personas jurídicas y organizaciones internacionales.

El artículo IV de los estatutos de la Corte de Justicia Internacional dice: "Solo los Estados pueden ser parte en los casos que se someten a la Corte."

No gozan de personalidad Internacional.

"I.- Los Estados miembros de una Federación.

(69) LOPEZ Jiménez Ramón, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Tomo I, Ministerio de Educación. Dirección General de Cultura. Dirección de Publicaciones. San Salvador, El Salvador, Centro América. 1970. pág. 67.

"II.- Los salvajes, nómadas y tribus que no han alcanzado el grado de civilización y organización política necesaria - para sostener un intercambio internacional.

"III.- Los grupos raciales, políticos y religiosos, clases sociales o nacionales.

"IV.- Las corporaciones mercantiles constituidas para - explotar extensiones territoriales, a pesar de la importancia - que lleguen a alcanzar.

"V.- Las provincias, exceptuando, los dominios británicos que siempre han gozado en realidad de personalidad internacional (Canadá ha mantenido desde hace muchísimos años, Legaciones y Embajadas en Francia, Alemania y hasta en la misma Inglaterra." (70)

Tienen reconocimiento de sujetos internacionales los - asilados según se desprende del siguiente párrafo:

"Se ha atribuído la calidad de sujetos del derecho Internacional, a los sublevados, en relación a los terceros Estados que los hayan reconocido como beligerantes." (71)

(70) LOPEZ Jimenez, Ramón, ob. cit. pág. 70.

(71) Idem.

Por lo tanto se le dará el nombre de sujeto, o persona, a todo ente capaz de tener facultades y deberes.

2. DIFERENCIA ENTRE ASILADOS Y REFUGIADOS

Para establecer la diferencia entre ambos términos, acu diremos al Diccionario Enciclopédico Salvat Universal, que esta blece lo siguiente:

Asilo es el "derecho de residencia que concede el gobierno de un país a huídos de otro, por motivos políticos, raciales, etc." (72)

El mismo Diccionario Enciclopédico Salvat Universal, nos define la palabra refugiado de la siguiente manera:

"Persona que, a consecuencia de guerra, revoluciones o persecuciones a las minorías raciales, religiosas, nacionales o políticas, se ve en la necesidad de buscar asilo fuera de su propio país." (73)

Aunque en ocasiones sean semejantes los dos términos - asilado y refugiado, debemos sin embargo distinguir un término del otro; el primer término se refiere a todo individuo que hu-

(72) Diccionario Enciclopédico Salvat Universal, Salvat Editores, S.A. Barcelona España, 1982. pág. 31-32. T. III.

(73) Idem. Tomo XVII, pág. 301.

ye precipitadamente de su lugar de origen por razones de persecuciones políticas etc. Mientras que el refugiado es la persona o grupo de personas que busca el asilo para protegerse de un peligro, inclemencia o por cuestiones de guerra, revoluciones o cualquier otro motivo.

3. BIENES JURIDICOS TUTELADOS EN EL ASILO

En la declaración sobre asilo territorial, se puede observar lo siguiente:

"Considerando que los propósitos proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento de relaciones de amistad entre todas las naciones y la realización de la cooperación internacional, en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo idioma o religión."⁽⁷⁴⁾

Podemos afirmar que los bienes jurídicos tutelados por el asilo, son la paz y la seguridad del individuo, así como el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales

(74) ONU, *Declaración sobre Asilo Territorial*, Aprobada por la 1631, sesión Plenaria el 14 de Diciembre de 1967. Resoluciones 1839 y 1400.

del hombre.

4. DURACION DEL ASILO

Nos dice el Reglamento de la Ley General de Población - en su artículo 101, fracción VII, inciso d), lo siguiente:

"Las internaciones a que se refiere este artículo, se - concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste, podrán prorrogarse por uno o más y así sucesivamente." (75)

De lo anterior, podemos deducir que la duración del asilo lo será por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente; - el mínimo de duración de la estancia en México para un asilado - es un año y puede prorrogarse el tiempo que lo crea pertinente, además se ajustará con los requisitos y modalidades señalados - por la misma Secretaría.

5. TERMINACION DEL ASILO

Las causas por las cuales se le dá término al asilo y - siguiendo el Caso Haya de la Torre, será en los siguientes tér-

(75) BRAVO Caro Rodolfo. Ob. cit.

minos.

"a).- Por acto voluntario del asilado;

"b).- Por su fallecimiento

"c).- Por su salida, con la garantía de la inviolabilidad de su persona." (76)

Encontramos que son insuficientes las disyuntivas, para dar término al asilo, presupone además, una serie de situaciones anormales, pero sigamos con el caso Haya de la Torre.

El gobierno cubano no se encuentra en condiciones de garantizar el orden y la justicia, luego entonces al concederse el asilo, qué posiciones puede adoptar el Estado local; una podría ser que no fuese impugnado el asilo, ni pedida la entrega del asilado; otra, que no fuera impugnado el asilo, pero si fuese pedida la entrega del asilado; y una última, en la cual se pidiese la salida del asilado del territorio.

Entonces, para el caso de que no se haya determinado nada en cuanto a la entrega, y no existiendo acuerdo que vincule los Estados, o a uno de ellos, habrá dos posibilidades:

a).- La entrega podrá hacerse mediante garantía de que-

(76) HOMERO Viteri, *El Asilo y el Caso Haya de la Torre*, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1951, pág. 78.

no se ejercerá ni violencia, ni injusticia, situaciones que francamente parecen fuera de toda realidad, pues lo más lógico es que continúe existente la situación que provocó el asilo.

b).- Puede rehusarse la entrega, poniendo término al asilo diplomático, con la salida discreta del asilado, convirtiéndose en asilado territorial, comunicándose después el hecho a la autoridad local. En realidad, a menos que haya acuerdos que lo impongan expresamente, o que a eso se vean obligados como resultado de negociaciones, arbitraje o decisión judicial, nada obliga al Estado asilante a colaborar activamente en la entrega del asilado político a las autoridades que lo persiguen.

"El asilo podrá, pues, terminar dentro de una de las siguientes maneras:

"1.- Por voluntad del asilado, con o sin el acuerdo del Estado asilante.

"2.- Por imposición del Estado asilante, cuando éste reconozca que el asilo fué indebidamente concedido, o que ya no tiene justificación, o que el asilado violó sus deberes;

"3.- En cumplimiento de una obligación resultante de negociaciones, arbitraje o decisión jurídica, con o sin el acuerdo del asilado.

"4.- Por la entrega a la autoridad local, previa presentación de las necesarias garantías, este será el medio más común y normal, de poner término al asilo.

"5.- Por la entrega del asilado a una tercera potencia, o por la salida del asilado, por el país asilante a otro.

"6.- Por el fallecimiento del asilado."⁽⁷⁷⁾

Concluimos que la forma de dar término al asilo, es por las causas señaladas anteriormente.

6. INTERRUPCION DEL ASILO

Al referirnos a este punto, dijimos que el perseguido debía presentarse personalmente, ante la misión, puesto que la inmunidad del agente diplomático, no le otorga a él ninguna protección. Afirmamos que al ausentarse de la misión, cesa automáticamente la protección otorgada y da por terminado el asilo.

De este modo, al abandonar el asilado la misión diplomática o los lugares habilitados, por renunciar al asilo, o porque se haya dado término a éste, se deberá comunicar inmediatamente al gobierno del Estado territorial, pues la presencia del refu -

(77) FERNANDEZ, Carlos, *Asilo Diplomático*, Editorial Jus, pág. - 243.

giado fuera de la misión, supondrá una violación y la pérdida - del asilo.

Puede el Estado asilante, una vez realizada la calificación, decidir, en caso de que así lo considere necesario, que - por la no adecuación a los registros necesarios para que se pueda conceder el asilo, dar por terminada la protección que gozaba el asilado, y pueda escoger, por entregarlo a las autoridades del Estado territorial o simplemente invitarlo a que salga de la legación establecida.

Ahora bien, como ya se estableció, el asilo se da en situaciones anormales por las que atraviesa un gobierno, lógico - es que al reestablecerse la normalidad cívica-política en dicho país, no exista ya la función del asilo, puesto que ya no se presentarían las condiciones que dieron origen al asilo.

7. TRASLADO DEL ASILADO

En la Convención sobre asilo diplomático de Caracas de - 1954, se acordó, con referencia al traslado del asilado, lo siguiente:

"Artículo 13.- En los casos a que se refieren los artículos anteriores, el Estado asilante puede exigir que las garantías sean dadas por escrito, y tomar en cuenta, para la rapidez del viaje, las condiciones reales de peligro que se presenten para la salida del asilado."

Al Estado asilante, le corresponde el derecho de trasladar al asilado fuera del país. El Estado territorial puede señalar la ruta preferible para la salida del asilado, sin que - ello implique, determinar el país de destino.

"Artículo 15.- Cuando para el traslado de un asilado a otro país, fuera necesario atravesar el territorio de un Estado, parte en esta Convención, el tránsito será autorizado por éste, sin otro requisito que el de la exhibición, por vía diplomática, del respectivo salvoconducto visado y con la constancia de la calidad del asilado, otorgada por la misión diplomática que acordó el asilo.

En dicho tránsito, al asilado se le considerará bajo la protección del Estado asilante.

"Artículo 16.- Los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto del Estado territorial, ni en lugar próximo a él, salvo por necesidades de transporte." (78)

De lo anterior, se desprende, la forma de traslado del asilado a otro país, sin que para ello se haga una explicación más detallada, pues la convención dejó muy claro, las obligaciones y requisitos para dicho traslado de un asilado político.

(78) X Conferencia Internacional Americana. Caracas 1954.

8. AYUDA DEL ASILADO

La ausencia de protección nacional de los asilados, es precisamente lo que ha incitado a los países de refugio a acordar una protección internacional, y a dotar a los refugiados de un estatuto.

Los primeros esfuerzos que se hicieron, para la asistencia de los refugiados, se llevaron a cabo en 1921, para ayudar a aquellos rusos que habían huído, como consecuencia de la revolución Bolchevique. Las primeras medidas que se llevaron a cabo, fueron las de proveer de una situación legal a los refugiados y decidir su estado legal. Este trabajo fué continuado posteriormente, por las Naciones Unidas.

Las ideas que sirvieron de base, a las actividades de la Liga pueden resumirse en:

1. El Problema de los refugiados era de naturaleza temporal, originada en las circunstancias del conflicto mundial, - con posibilidades de solución definitiva.

2. El mandato del Órgano de la Liga, había de limitarse a refugiados de la zona del Sahara, alemanes, austriacos o españoles.

3. La responsabilidad de la Organización Internacional, sería solamente administrativa y no de acción directa, lo cual significa que asumía responsabilidad únicamente por la protección jurídica y política del refugio, y por la coordinación de asistencia material, proporcionada por los gobiernos de los Estados asilantes y organismos privados voluntarios.

4. Debía evitarse colocar en situación embarazosa a los gobiernos, de los Estados miembros de la Liga, no llevando a cabo acciones que favorecieran a sus opositores políticos."⁽⁷⁹⁾

9. LOS DERECHOS DEL ASILADO

La Asamblea General de las Naciones Unidas, decidió el 14 de septiembre de 1950, convocar a una conferencia de Plenipotenciarios, para firmar el Proyecto de Convención preparada por un comité ad-hoc al efecto. La conferencia se llevó a cabo en Ginebra en julio de 1951 y adoptó, el día 28, la llamada Convención relativa al estado legal de los Refugiados. Esta constituye, en más de un aspecto, una codificación de la ley relativa al estado legal de los refugiados.

Entre los principales objetivos de la Convención, se encuentran: en primer lugar, "que tiende a regular el estado legal de todos los grupos existentes, de refugiados, que carecen de -

(80) Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas para el Estado legal de los Refugiados y Personas Apátridas, Acta Final Doc. A/Conf. 2/108.

protección y a consolidar y revisar acuerdos existentes referentes a grupos específicos. En segundo lugar, la Convención regula el estado legal de los refugiados, con mucho más detalle que otros acuerdos existentes antes de la II Guerra Mundial.

En tercer lugar, se encontraba designada a ser lo más universal posible, por medio de la adhesión del mayor número posible de países. Así prevé la posibilidad de reservas, pero excluye de la posibilidad de reservas determinadas provisiones, que son consideradas básicas. En cuarto lugar, establece una innovación, la de cooperar con el Alto Comisionado (artículo 35), a diferencia de las anteriores, que se movían en dos líneas paralelas: la creación de agencias internacionales y el establecimiento de acuerdos internacionales."⁽⁸⁰⁾

La convención en su artículo 2, establece "los deberes de los refugiados para lo que requiere se conformen con las leyes y reglamentos del país de refugio, así como con las medidas tomadas por el mantenimiento del orden público. En su artículo 3, estipula que su reglamento será aplicado a los refugiados, sin discriminación por motivo de raza, religión o país de origen. Así también, se les acordará el mismo trato que los extranjeros en general" (art. 7-1). En cuanto a la reciprocidad dice

(80) Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas para el Estado Legal de los Refugiados y Personas Apátridas, Acta Final Doc. A/Conf. 2/108.

que: " Cada Estado contratante continuará otorgando a los refugiados los derechos y beneficios a los que tuvieren derecho, en ausencia de reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor, de esta convención para ese Estado." (Art. 7-3). Pero además, dice que se considerará, para los Estados contratantes, el otorgar a los refugiados de derechos y beneficios, más allá de los que tienen derecho en ausencia de reciprocidad. (art. 7-1)

10. CAMBIO DE SITUACION DEL ASILO

Nos dice el artículo 59 de la Ley General de Población, - lo siguiente:

"No se cambiará calidad ni característica migratoria, en el caso comprendido en la fracción II, del artículo 42. En los demás, queda a juicio de la Secretaría de Gobernación, hacerlo - cuando se llenen los requisitos que esta ley fija para la nueva calidad o característica migratoria que se pretenda adquirir." (81)

Se desprende que ningún extranjero podrá tener dos calidades o características migratorias simultáneas. (art. 58 LGP). - En caso de querer cambiar de situación migratoria, tendrá que - cumplir con los requisitos exigidos por la ley y su reglamento, - por lo que no amerita mas explicación.

(81) BRAVO Caro. Ob. Cit.

11. LA NACIONALIDAD DEL ASILADO

Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos del orden común, y de acuerdo con la legislación de cada país, y con los convenios internacionales, así lo postula la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XXVII capítulo I.

Creemos que la nacionalidad no debe considerarse para solicitar asilo a otro Estado, basta simplemente que sea perseguido por el Estado de su origen.

CAPITULO VIII

EL DERECHO DE ASILO EN LA DOCTRINA

1. AUTORES EXTRANJEROS

- a) CHARLES ROUSSEAU
- b) CHARLES FENWICK
- c) ALFRED VERDROSS
- d) ACCIOLY HILDEBRANDO

2. AUTORES MEXICANOS

- a) FRANCISCO URSUA
- b) MANUEL J. SIERRA
- c) CESAR SEPULVEDA
- d) CARLOS ARELLANO GARCIA

1. AUTORES EXTRANJEROS

a) CHARLES ROUSSEAU

Sostiene el autor en cuestión, lo siguiente:

"Fuera de Hispanoamérica se ha concedido asilo, en el curso de la Segunda Guerra Mundial, y con posterioridad a ella, en varias ocasiones, se han presentado especiales dificultades:

"a).- Con motivo de violaciones del Derecho de Asilo, - durante la Guerra Civil Española, tanto del lado republicano como del nacionalista, y;

"b).- Al terminar la Segunda Guerra Mundial, acerca de la licitud del asilo practicado por ciertos Estados ex-neutrales a criminales de guerra y personalidades colaboracionistas." (82)

b) CHARLES FENWICK

Este tratadista nos hace la siguiente observación del asilo:

"En las reglamentaciones se reconoce que el uso menciona la concesión del derecho de asilo, en los países que sufren revó

(82) ROUSSEAU Charles, *Derecho Internacional Público*, Editorial - Ariel, Barcelona 1957, págs. 335 y 336.

luciones frecuentes, pero se afirma también, que aún en estos casos, el asilo sólo debe concederse en situaciones de extrema-gravedad, como cuando se trata de refugiados políticos.

"Ha quedado todavía sin solución, el problema del alcance del derecho de asilo de que gozan las misiones diplomáticas, que puede ser aprovechada por fugitivos de la justicia que son miembros de la misión." (83)

c) ALFRED VERDROSS

Este gran internacionalista austriaco, quien fuera rector de la Universidad de Viena, respecto del derecho de asilo, manifiesta lo siguiente:

"Cuando en principio los agentes diplomáticos están ex-ceptuados de actos de ejecución, cabe sin embargo prevenir o rechazar, con el recurso de la fuerza las agresiones delictivas que realicen. Este derecho de legítima defensa, corresponde tanto a los particulares, como a los órganos del Estado en que están acreditados. De ahí que sea lícito impedir con el uso de la fuerza, que agentes diplomáticos cometan un acto delictivo, y a este fin puede procederse a una detención provisional del agente, o a una visita domiciliaria.

(83) FENWICK Charles, *Derecho Internacional*, Editorial Libreros, - Buenos Aires, 1963, págs. 362, 367 y 538.

"Solo excepcionalmente es lícito penetrar en un edificio extraterritorial, si es absolutamente necesario para salvar vidas humanas, o preservar al Estado territorial de un daño grave.

"El jefe de misión está obligado a entregar a las autoridades locales, a requerimiento del Estado en el que está acreditado, a los delincuentes comunes, que en el edificio de la misión se hubiesen refugiado. Ello es así, porque el Derecho Internacional no admite un derecho de asilo general, en edificios de misiones diplomáticas. Sólo por excepción, se reconoce tal derecho, dentro de límites estrictos, por motivos de humanidad en favor de refugiados políticos." (84)

El citado autor, afirma que el Derecho Internacional Público, no admite derecho de asilo general en los edificios de las misiones diplomáticas, solo por excepción y dentro de los límites estrictos.

d) HILDEBRANDO ACCIOLY

Para este autor, son importantes las garantías de la persona humana y las libertades a que tiene derecho, podemos afirmar que esas libertades estarán limitadas, hasta donde principia la libertad de un tercero. Esto es, que no se debe invadir la -

(84) VERDROSS Alfred, *Derecho Internacional Público*, Editorial Aguilar, Madrid 1963, págs. 263 y 264.

esfera jurídica de otro; y al referirse al asilo sostiene que el Estado, no debe rehusar la admisión de un perseguido, por cualquier circunstancia que lo obligue a huir de su lugar de origen. Al respecto el precitado autor manifiesta:

"Parece que durante una época en que existe la preocupación de que se reconozcan los derechos de la persona humana y las libertades fundamentales, ningún Estado debiera, al menos en principio, rehusar la admisión en su territorio, a un individuo que deseando mantener su libertad de opinión y de expresión huye de presiones o persecuciones políticas en otro Estado, salvo, quizá en la hipótesis de algún tratado vigente, en contrario.

"Esto no quiere decir sin duda, que el Estado de refugio no pueda adoptar precauciones respecto al asilado si se le considera peligroso para el orden o las instituciones y que más tarde no pueda expulsarle, si lo exigiere así su propia seguridad.

"Por otro lado, siempre compete al Estado de refugio, impedir que los individuos acogidos en su territorio pongan en peligro la seguridad de otro Estado en tal sentido, puede afirmarse que es deber suyo prevenir actividades subversivas de asilados, así como en general, de cualquiera otros individuos contra Gobiernos extranjeros." (85)

(85) ACCIOLY Hildebrando, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Madrid, 1958, págs. 434, 622 y 623.

2. AUTORES MEXICANOS

a) FRANCISCO URSUA

Este autor en su opinión personal, asegura que:

"El llamado derecho de asilo, no es el derecho de admisión dentro de la jurisdicción de un Estado, de alguna persona, pues este constituye simplemente el ejercicio del derecho de jurisdicción.

"Cuando la entrada de una persona a la jurisdicción de un Estado es provocada por la inminencia de un peligro como el naufragio, la derrota en el campo militar o la persecución política, religiosa o racial, dentro de un Estado el ejercicio de la jurisdicción del Estado asilante trasciende los límites de su interés propio o del interés recíproco, que gobierna la migración internacional, y se convierte en un ministerio de humanidad apoyado, protegido y privilegiado, por el derecho y la moral internacional. Cuando los funcionarios del país de refugio aceptan esta situación y protegen al refugiado, el cambio de jurisdicción se denomina asilo." (86)

Define el asilo diplomático como "la aplicación de los-

(86) URSUA, Francisco, A. *El Asilo Diplomático*, Editorial Porrúa, S.A. México, 1952, Pág. 82, 83, 86 y 87.

principios generales del derecho de jurisdicción y del respeto a la vida y libertad humana, a la situación general de un individuo que se sustrae voluntariamente a la jurisdicción en que es perseguido, con referencia específica a la circunstancia de que el lugar escogido o el único utilizable, es una misión diplomática. Se aplica pues a él la jurisdicción de un Estado, sobre su propio territorio, excepto en cuanto, la naturaleza de las relaciones entre la misión diplomática y el Estado Territorial hayan impuesto una modalidad especial o consignada en tratados.

Considera que "el asilo es esencialmente, un acto unilateral del Estado, que lo otorga. No obsta para esto, que su unilateralidad no sea absoluta, ni implique resoluciones soberanas que tengan que acatarse por el hecho mismo de haber sido adoptadas. Explica que es unilateral, porque proviene de la determinación exclusiva de un Estado, a través de su representación diplomática que se encuentra ante una persona acogida a su jurisdicción.

Finalmente dice que:

"El asilo se caracteriza, casi exclusivamente, por su finalidad. Si el representante diplomático convierte su inmunidad de jurisdicción en asilo, ello no puede ser sino para un fin concreto; poner en seguridad al perseguido."

Para este tratadista, el derecho de asilo es un acto soberano de cada Estado, aunque de hecho, esta soberanía no sea - absoluta.

b) MANUEL J. SIERRA

El tratadista Manuel J. Sierra, plantea dos situaciones, - en cuanto a que sea o no obligación jurídica del Estado el entregar a un delincuente.

"Una de esas cuestiones se refiere a la protección de la libertad humana y el derecho de asilo, como consecuencia de la - soberanía territorial. Considera que no existe norma alguna de - Derecho Internacional que establezca la obligación del Estado en entregar a los delincuentes que se hallen dentro de sus fronteras.

"El segundo planteamiento trata de evitar la impunidad - del crimen, señalando como obligación internacional la extradición." (88)

c) CESAR SEPULVEDA

Para César Sepúlveda, el derecho de asilo, al que él llama

(88) SIERRA J. Manuel, *Tratado de Derecho Internacional Público*, - México, 1954, pág. 406.

ma asilo diplomático, lo enmarca dentro del contexto de la inmunidad diplomática.

Considera que el asilo diplomático se ha desarrollado - crecientemente en los últimos años por los constantes desordenes en latinoamérica, y se ha vuelto una práctica más o menos - consuetudinaria, por lo que algunos Estatutos deben convertirse en derecho convencional. (89)

é) CARLOS ARELLANO GARCIA

La opinión personal del Doctor Carlos Arellano García - en materia de extradición de presos políticos, es la siguiente:

"Cesa la obligación de extraditar, cuando el inculpa -
cumplió su condena o cuando ha sido amnistiado, o indultado, o -
cuando prescribió la acción penal, o la pena. También cuando -
ha sido o está siendo juzgado, en el Estado requerido, cuando -
hubiere de comparecer ante tribunal o Juzgado de excepción del -
Estado requiriente, cuando se trate de delitos políticos o de -
los que le son conexos. No se considerará delito político el -
atentado contra la persona del Jefe del Estado o de sus familia -
res, cuando se trate de delitos puramente militares o contra la
religión." (90)

(89) SEPULVEDA Cesar, *Derecho Internacional Público*, Editorial -
Porrúa, S.A., México, D.F., 1982, pág. 135.

(90) ARELLANO García, Carlos. *Derecho Internacional Privado*, Edi -
torial Porrúa, S.A. México, D.F., 1983, Pág. 434.

CONCLUSIONES

1. La investigación demuestra, que la humanidad ha practicado el asilo, desde los orígenes remotos de la Historia.

2. En sentido amplio, el asilo representa protección al individuo que trata de evadir persecuciones injustas.

3. Cuando ha huido el sujeto con la intención de evadir la justicia criminal, la extradición permite la entrega del individuo al Estado requirente..

4. El peligro que amenaza la vida, la integridad corporal, la libertad o la dignidad, propicia que el afectado procure protección en otro país.

5. En el asilo genérico tienen cabida entre otros, dos especies de asilo: el asilo territorial y el asilo diplomático.

6. Es base del asilo territorial, la internación en el territorio de otro Estado para obtener refugio.

7. En el asilo diplomático, el perseguido penetra a un local que goza de inviolabilidad por su vinculación con la actividad diplomática.

8. Alrededor del derecho de asilo, gira la preocupación de proporcionar al asilado la posibilidad de rehacer su vida; - cuando no está próximo el retorno a su país de origen.

9. El derecho de asilo esta inmerso entre los derechos fundamentales del hombre; como puede constatarse con la simple lectura de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

10. El asilado debe ser respetuoso de las normas jurídicas del Estado que le brinda protección, en el entendido de - que, si falta a sus deberes, se hará acreedor a las sanciones que procedan.

11. El derecho de asilo, al igual que los demás derechos humanos, debe estimarse inviolable, por su alta significación - en cuanto a los valores que protege.

12. En la hipótesis de un delincuente común, el derecho de asilo no debe ser fórmula para evadir la acción de la justicia.

BIBLIOGRAFIA

1. ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de Derecho Internacional Público*. Madrid, 1958.
2. ALFONSO El Sabio. *Ley Segunda, primera de las siete Partidas* Citada por Jesús María Yepes.
3. ARELLANO, García Carlos. *Derecho Internacional Público*, Edit. Porrúa, S.A., Vol. I, México, D.F., 1984.
4. ARELLANO, García Carlos. *Derecho Internacional Privado*, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1983.
5. BAZDERESCH, Luis. *Garantías Constitucionales*, 2a. Edición. - Editada por Trillas. México, D.F., 1983.
6. CASO, Antonio. *Sociología Mexicana*, Edit. Porrúa, S.A.. México, D.F., 1951.
7. COMISION Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre - Refugiados Políticos en América*. 1965.
8. CONFERENCIA De Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, para el Estado Legal de los Refugiados y Personas Apátridas. - Acta Final.
9. DICCIONARIO Anaya de la Lengua Española. Fundación Cultural, A.C., México, D.F., 1981.
10. DICCIONARIO Enciclopédico Salvat Universal, Tomo III. Salvat Editores, S.A., Barcelona, España. 1982.
11. FENWICK, Charles. *Derecho Internacional*. Editorial Libreros. Buenos Aires, 1963.
12. FLORIS Marqadant S. Guillermo. *El Derecho Privado Romano*, 8a. Edición. Editorial Esfinge, S.A., México, D.F., 1978.
13. FUERO Juzgo. Libro IX, citado por Helfant Henry, ob. cit.
14. GARZON, Fray José Domingo. *El Asilo en las Culturas Pre-Cristianas*. Publicado en *El Siglo*, Bogotá, Colombia. 1953.
15. HELFANT, Henry. *La Doctrina Trujillo del Asilo Diplomático - Humanitario*. Editorial Offset Continente, S.A., México, D.F. 1957.

16. KURI Santoyo, Esther y Floria Margadant G. *Algunas Consideraciones acerca de la Historia del Derecho de Asilo*. México - co, D.F., 1959.
17. LOPEZ Jiménez, Ramón. *Tratado de Derecho Internacional Público*, Tomo I. San Salvador, C.A., 1970.
18. LUQUE, Angel Eduardo. *El Derecho de Asilo*. Editorial San - Juan, Bogotá Colombia. 1959.
19. MORENO Quintana, Lucio M. *Derecho de Asilo*. Imprenta de la - Universidad. Buenos Aires, Argentina, 1952.
20. ONU. *Declaración sobre Asilo Territorial*. Sesión Plenaria, - Diciembre, 1967.
21. PLAZA Martínez Juan. *El Asilo Diplomático*. México, D.F., - 1952.
22. PORRUA Pérez, Francisco. *Teoría del Estado*. Editorial Porrúa S.A. México, D.F., 1973.
23. RABASA Emilio O. *Mexicano, esta es tu Constitución*. Gráficas Amátl, S.A., México, D.F., 1982.
24. ROSSEAU, Charles. *Derecho Internacional Público*. Editorial - Ariel., Barcelona, España, 1957.
25. SEPULVEDA, César. *Derecho Internacional Público*. Editorial - Porrúa, S.A., México, D.F., 1982.
26. URSUA, Francisco A. *El Asilo Diplomático*. Editorial Porrúa, - S.A., México, D.F., 1952.
27. VELASQUEZ, Carlos María. *Naturaleza Jurídica del Asilo*. Re - vista del Colegio de Abogados Uruguay. 1958.
28. VERDROSS, Alfred. *Derecho Internacional Público*. Editorial - Aguilar. Madrid, España, 1963.
29. VITERI, Homero. *El Asilo y el Caso Haya de la Torre*. Casa de la Cultura Ecuatoriana. 1951.
30. YEPES, Jesús María. *El Derecho de Asilo*. Bogotá, Colombia, - 1953.

LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1985.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.* Editorial - Porrúa, S.A., México, D.F., 1985.
- Ley General de Población.* Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1984.
- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.* Diario Oficial del 8 de enero de 1982.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.* - México, D.F., 1982.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores* - Diario Oficial del 23 de agosto de 1985.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.* Diario Oficial del 16 de agosto de 1973.