

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**LA SEPTIMA CONFERENCIA DE MONTEVIDEO
Y EL ASILO POR MOTIVOS POLITICOS**

SANTIANO AGUILAR
M. A. N. U.

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

LIDIO NAVA BLANCO

MEXICO, D. F.

1970



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres:

**Félix Nava Abarca y
Juanita Blanco Hernández
quienes vivirán siempre en mi recuerdo.
Sirva como homenaje póstumo.**

A mi hermana Leonor

A mis hermanos.

Al Sr. Lic. Pindaro Urióstegui Miranda.

**Como testimonio de reconocimiento a su valiosa
ayuda que siempre estimuló mis anhelos de superación.**

A la memoria de Julián.

A mis amigos y compañeros de lucha.

A:

**Lic. Efraín Zúñiga Galeana,
Lic. Antonio Ramírez Tagle y
Lic. Francisco Lobato Radilla
como testimonio de amistad.**

LA SEPTIMA CONFERENCIA DE MONTEVIDEO
Y EL ASILO POR MOTIVOS POLITICOS.

Pag.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.

BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL ASILO.
SUS ORIGENES. SU DESARROLLO HISTORICO.

1

1. INTRODUCCION.
2. EL ASILO SAGRADO.
3. EL ASILO EN GRECIA.
4. EL ASILO EN ROMA.
5. EL ASILO DURANTE EL CRISTIANISMO.

CAPITULO II.

NATURALEZA Y CLASIFICACION DEL ASILO.

20

1. ASILO DIPLOMATICO.
 - a). Antecedentes históricos de la diplomacia.
 - b). El Congreso de Viena de 1815 y el reconocimiento de los servicios diplomáticos.
 - c). El asilo diplomático y los principios de soberanía y no intervención.
 - d). La norma Pacta-sun servanda.
 - e). La inmunidad diplomática.
2. EL ASILO TERRITORIAL.
 - a). El principio de la soberanía y el asilo territorial.
 - b). Posición de Bodin, Hobbes, Hegel, Heller, - Ross y Sepúlveda.
 - c). Definición y finalidades del asilo territorial.
 - d). La extradición.

CAPITULO III.

EL ASILO EN EL DERECHO REGIONAL INTERAMERICANO.

51

1. ANTECEDENTES HISTORICOS.
2. SEXTA CONFERENCIA DE LA HABANA (1928).
3. SEPTIMA CONFERENCIA DE MONTEVIDEO (1933).

4. DECIMA CONFERENCIA DE CARACAS (1954)
5. CONSIDERACIONES Y COMENTARIOS.

CAPITULO IV.

EL ASILO POR MOTIVOS POLITICOS

87

1. DELITOS POLITICOS Y DEL ORDEN COMUN.
2. LA CALIFICACION DE LA DELINCUENCIA.
3. PROCEDENCIA DEL ASILO POLITICO.

CONCLUSIONES.

105

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

Toda la historia de la humanidad gira, en el fondo, en torno a los derechos humanos. En cuanto se libera de la esclavitud total a que le someten la fuerza de la naturaleza, el hombre se organiza en grupos, divide el trabajo, para lo cual entra en relación con sus semejantes, relación que entraña derechos y obligaciones. Así, toda la historia está llena de acontecimientos en las que el rasgo esencial es la organización de la sociedad humana como colectividad productora. De la sociedad primitiva - hasta las actuales, existe un movimiento a veces imperceptible, otras - convulsivo, pero nunca interrumpido.

A través de esta evolución, los individuos asumían derechos y obligaciones de una amplitud tan variable que partiendo de cero, de la ausencia - de todo derecho para una parte de los hombres (los esclavos de la antigüedad) llegó a los derechos que actualmente se reconocen a todo ser humano. En este sentido, todo acontecimiento histórico está relacionado - con los derechos humanos.

Sin embargo, la conquista de estos derechos del hombre, no dependen únicamente de su inclusión en Constituciones, estatutos o reglamentos, sino también del desarrollo de actitudes entre los pueblos. Esto se aplica - tanto a los derechos personales y políticos, como a los de tipo económico, social y cultural. No es posible ignorar la importancia y la interconexión de estos derechos; como tampoco desconocer que, antes de poder disfrutarlos plenamente, se debe intentar que toda la humanidad los com-

parta; que mientras duren la miseria, la discriminación y las carencias, no es fácil alcanzar una paz verdadera.

La paz y los derechos humanos van íntimamente ligados. El respeto fundamental de estos últimos, constituye de hecho la base esencial de una paz duradera, y ésta sólo podrá lograrse en la medida en que sea posible reunir las condiciones propias para que el individuo edifique un mundo - que preserve su vida y su dignidad de persona humana.

Después de que los pueblos adquieren su independencia política --tal es el caso de las colonias con sus metrópolis-- el poder pudo concentrarse en manos de una minoría o de gobiernos minoritarios, que excluyen al pueblo de dirigir su propio destino e imponen opiniones e intereses personales o grupales. Dentro de este tipo de regímenes resulta imposible adoptar medidas favorables al interés de las mayorías y se observa el statu quo que les permite conservar su posición privilegiada e imposibilita el cambio social, económico y cultural.

En el caso particular de la América Latina, sus pueblos creyeron haber alcanzado su independencia política desde hace ya unos 150 años, pero no es así, pues continuamente están sufriendo la presión directa o indirecta del imperialismo norteamericano principalmente, y la permanencia negativa de gobiernos oligárquicos, militaristas y dictatoriales.

No es sorprendente entonces que, en nuestro continente, se viva una etapa de explosiones revolucionarias. Podemos decir que la esencia de nues

tro presente es el cambio acelerado y multifacético en todas las esferas. Masas que hasta ayer se encontraban en el umbral de la vida política - irrumpen en ella con vigor y le imprimen un nuevo giro. Fuerzas que dirigían las luchas por la independencia nacional se amilanan, pasando a segundo plano y nuevas ocupan su lugar. Formas de gobierno predominantes durante decenios se descomponen con rapidez. Relaciones de propiedad obsoletas, se cimbran ante las presiones sociales. Vivimos una fase, en cierto modo dramática, caracterizada por la necesidad de superar el estancamiento o, por lo menos, la lentitud del progreso social y político.

El carácter histórico, pasajero de las estructuras actuales, se hace obvio aún ahí donde los cambios no se han materializado, imprimiendo su sello en la visión que del futuro inmediato se forman millones de latinoamericanos. No es casualidad que el investigador contemporáneo abandone, cada día con más frecuencia, las platitudes de la praxeología para hurgar en el origen y evolución de las instituciones actuales, sin más limitaciones que el respeto a los hechos y la presentación competentes y honestas de éstos.

Este trabajo pretende contribuir, en forma modesta, al análisis de una institución tan cuestionada y debatida en la hora presente, como consecuencia de este fenómeno: El Derecho de Asilo, desde la perspectiva del derecho internacional Latinoamericano, sin más compromisos que los que exige la ciencia jurídica.

Los acontecimientos políticos que a últimas fechas han ocurrido en algu-

nos países centro y sudamericanos -y aún en el nuestro- han convertido en objeto de controversia el derecho de asilo. Lo que, desde el punto de vista jurídico, suscita mayores comentarios en el funcionamiento de este derecho, es el que se refiere a la interpretación y alcance del mismo. No faltan críticos que basándose en supuestas razones de orden técnico, las cuales solo crean confusiones, hablan de ineficacia e inconsistencia de su práctica y utilidad como estructura jurídica convencional. Plantean, además, la necesidad de revisar esta Institución, pero no con el ánimo de perfeccionarla, lo cual sería saludable, sino con la finalidad de liquidarla y con ello legitimar el abuso del poder.

Al asumir esta actitud, pretenden desconocer que, conforme a un principio general de derecho internacional, en materia de interpretación de los tratados o convenciones, toda interpretación debe tender a que estos mismos cumplan con su función; principio que se conoce con la denominación de "efecto útil" (ut res magis valeat quam pereat). En este sentido, no se debe interpretar un texto para que no tenga aplicabilidad, sino por el contrario, para que constituya un elemento dinámico y activo en su ejecutabilidad.

Este y otros planteamientos, son los que aspiramos llevar al análisis en el transcurso de esta tesis, tarea que evidentemente es compleja pero no imposible. Partimos de la base de que el derecho de asilo, emana de los derechos del individuo conquistados a lo largo de la historia mediante el incesante combate del hombre por la libertad, y entre los que figuran las libertades de palabra, prensa, culto, reunión y asociación y el derecho a celebrar elecciones libres con la finalidad de que las leyes sean

hechas por representantes del pueblo debidamente elegidos y protejan a todos por igual.

Ponemos de relieve que el derecho de asilo, es un concepto dinámico y que incumbe ante todo a los juristas extender su alcance e impulsar su aplicación, no sólo para salvaguardar y promover los derechos civiles y políticos, sino también para crear condiciones sociales, económicas, culturales y de educación bajo las cuales puedan cumplirse plenamente las supremas aspiraciones del hombre y quede garantizada su dignidad. En un mundo en proceso de transformación, corresponde a los juristas orientar y dirigir la creación de nuevos conceptos, instituciones y técnicas jurídicas, para que el hombre pueda sobreponerse a los riesgos y peligros de la época presente y realizar sus nobles propósitos, pues la protección del individuo contra las medidas ilegales o abusivas de los grupos gobernantes es la base del imperio del derecho.

C A P I T U L O I

BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL ASILO.
SUS ORIGENES, SU DESARROLLO HISTORICO.

INTRODUCCION.

1. EL ASILO SACRADO.
2. EL ASILO EN GRECIA.
3. EL ASILO EN ROMA.
4. EL ASILO DURANTE EL CRISTIANISMO.

¡Oh! -dijo el hombre- no hay que asombrarse; los orígenes son lo eterno.

Jean Giono.

INTRODUCCION.

El propósito que me anima al incluir en este trabajo algunas breves consideraciones del Derecho de Asilo, es para conocer sus fuentes primarias, y de esta manera, comprender su desarrollo hasta nuestros días, sin pretender extenderme en ello, pues tampoco es mi intención repetir lo que distinguidos autores ya han escrito al respecto, aunque sí la de establecer un orden en la exposición y análisis del tema a estudio.

Desde los más remotos orígenes del hombre, se ha demostrado su tendencia gregaria, su rechazo a vivir aislado para integrarse comunitariamente. - En esto han coincidido diversos estudiosos de la sociología. Desde Platón y Aristóteles, hasta Juan Jacobo Rousseau, Maquiavelo y Tomás Hobbes. No sin razón el Estagirita le llamó "zoon politikon", o sea el animal social por excelencia, al que vivir en sociedad le viene de su propia naturaleza, y quién además, paradójicamente, hace la defensa apologética de la esclavitud y afirma el poder absoluto del amo (Tratado del Alma I, V).

Por virtud de esta existencia colectiva del hombre, se obliga a renunciar a una parte de su libertad individual para depositarla en un núcleo unitario que rija el conglomerado. En este momento la sociedad se polariza en dos grupos perfectamente identificables: por un lado el gobernante y, por otro, el gobernado. Surgiría asimismo la antinomia que hasta nuestros días prevalece entre la autoridad que manda y el individuo que obedece.

En el transcurso del tiempo, los antagonismos entre estos dos grupos se agudizan de tal manera, que el grupo en el poder tiene que buscar medios de represión eficaces para contener a sus impugnadores. Así el poder - que surge de la sociedad -para poder mantenerse- se sitúa encima de ella. La violencia parece ser el escenario natural del hombre.

Esta circunstancia trajo como consecuencia una doble calidad en el individuo, la cual ha sido calificada de diversas maneras: la de agresor y -agredido, la de vencedor y vencido, la de opresor y oprimido, la de explotador y explotado y la de perseguidor y perseguido.

Naturalmente que quien agrede, vence, oprime, explota o persigue, lo hace apoyándose en el poder y/o en la fuerza, en tanto que el otro, despojado de ambas cosas, tiene que luchar o huir a fin de conservar su vida y su libertad. Dentro de este marco surge el asilo como una acción humanitaria y misericordiosa, cuyo objetivo se orientaba a la protección del ser humano.

En sus inicios, el asilo se otorgaba a inculpados de delitos o infractores de la ley (facinerosos o fugitivos), los que en su mayoría eran esclavos o pertenecían a la gleba, o sectores sociales marginados. Cabe aclarar que no se limitó exclusivamente al amparo de verdaderos reos, sino que costánemente acogió también, con mayor empeño, a quienes "no eran pero parecían reos" y a causa de esta falsa apariencia podían ser víctimas de una atropellada justicia (1). Además se encontraba investido de

(1) Luchasino Cesare. "DEl Dritto d'Asilo Sacro presso gli Ebrei". - Vol. I. MDCCXL.

ese carácter sagrado que en los pueblos antiguos tuvieron las fundamentales manifestaciones del derecho de asilo.

1. EL ASILO SAGRADO.

Representó el privilegio o inmunidad que tenían ciertos lugares para que en ellos no tuviera acción la ley, y en donde los perseguidos encontraban protección. Al penetrar a un recinto sagrado o bien al entrar a algún lugar considerado como divino, el hombre no era considerado como responsable, ya que se sometía al juicio de los dioses y frente a ellos la acción de la justicia humana era nula.

Entre los asilos sagrados más conocidos de esa era pagana, encontramos al Templo de Apolo en Mileto, el Altar de la Misericordia y el de las Euménides en Atenas y el de Palas Atenea en Lacedemonia.

La historia recoge innumerables casos en los cuales se obligaba al asilado a abandonar su refugio, impidiendo cualquier auxilio exterior, clausurando salidas de los templos, o bien se le obligaba a salir mediante el bárbaro procedimiento de prender fuego al altar. Un ejemplo de esto fue el sucedido al General Lacedemonio Pausanias, quién traicionado y acusado por Agilio, buscó refugio en el Templo de Palas o Minerva, cuya puerta se tapió ¡con la ayuda personal de su madre! y se le dejó morir de hambre, según lo narra Cornelio Nepote (Vidas: Pausanias IV).

El asilo en esta época resultaba ser una costumbre religiosa que, en mayor o menor grado, encontraba arraigo en estos pueblos. Algunos llega-

ron, inclusive, a integrarlo en sus codificaciones o legislaciones. En este sentido podemos citar a los Hebreos, quienes establecieron seis ciudades de refugio --tres a cada lado del Jordán-- que "por mandato de Dios", designó Moisés y estableció Josué, a fin de que en ellas pudieran acogerse los homicidas involuntarios (2), los que mataron casualmente, - sin buscarlo ni quererlo ni saberlo, es decir, aquél que sin ser enemigo anterior de la víctima "fué sencillamente con ella al bosque a cortar la ña y al tiempo de cortarla se le escapó el hacha de la mano y saliéndose el hierro del mango, hirió y mató a su amigo". (3)

Estas seis ciudades de refugio, adscritas obligatoriamente a la función acogedora, debían estar debidamente espaciadas, es decir, en partes o extensiones igualmente repartidas a fin de que los fugitivos tuvieran lugar cercano al que escaparse.

Los Hebreos imponían como obligación al que solicitaba refugio en dichas ciudades, exponer sumariamente a los ancianos de las mismas, todo lo que pudiera comprobar su inocencia, y solo entonces era recibido y podía permanecer en ella hasta que se viese la causa entre los jueces y delante del pueblo, puesto que la purificación judía exigía derramar la sangre de quien a su vez hubiera derramado la de otro (4), de lo que podemos de

(2) Véase EXODO XXI, 13.

(3) Según San Agustín (Deut. XIX, 4, 5)

(4) "si quis per industriam occiderit proximum suum, et per insidias: - ab altare meo evelles eum, ut moriatur", (si alguien adrede y por asechanzas matare a su prójimo, le arrancarás de mi altar para que muera). Exodo XXI, 14.

ducir que únicamente al autor del homicidio premeditado, se le podría -- sustraer del altar para hacerle sufrir el debido castigo. (5)

Algunos historiadores aseguran que el privilegio del asilo estaba exclusivamente reservado a los Israelitas, otros, en cambio, sostienen que alcanzaba también a los extranjeros.

Al referirse al refugio de las ciudades, Don Fernando González de Soubleba, señala que "lo más ordenado y el ejemplo más seguro que se halla en punto de asylos, es el de los Hebreos" (6); sin embargo, otros investigadores omiten esta primitiva institución, como lo hace por ejemplo el norteamericano Constantine E. Mc Guire, quien sostiene que el refugio o asilo hebráico, no tuvo influencia directa en otros pueblos. (7)

Por lo que respecta a Egipto, existe una singular contradicción entre -- los historiadores, pues mientras unos sostienen que no aceptaron esta -- costumbre, otros aseguran que esta práctica sí existía.

Los primeros argumentan que, siendo los Egipcios respetuosos de sus le-- yas --respeto que provenía de la veneración que guardaban a Trimegisto,

-
- (5) Uno de los casos más señalados en este sentido, fué el de Joab muerto por orden de Salomón, al pie mismo del altar en que se había refugiado. Se le acusaba de haber dado muerte a Absalón, cuando éste pendía indefenso de un árbol; había además matado alevosamente a -- dos príncipes del ejército, Abuer y Amasa, a este segundo con inaudita perfidia. (Ver III Reg., II, 28, 34)
- (6) "Instrucción Manual para la más breve expedición de los casos prácticos y disputas de Inmunidad local". Sevilla, 1848. Tomo I. pp. 53-57.
- (7) "La Historia del Derecho de Asilo". Madrid 1927. pp. 76-80

el padre de todas las leyes y bienhechor de Egipto (siglo XX a. de c.)— la vigencia del principio de asilo, afectaba profundamente su autoridad, pues el delincuente podía sustraerse a su castigo, y por lo tanto, la ley resultaba inoperante.

Para confirmar su aseveración, los segundos se remontan al príncipe Asyrophenes, que a la muerte de su único hijo erigió una estatua en donde se refugiaban, seguros de impunidad, los criados y esclavos que cometían cualquier falta. (8)

Otros pueblos que practicaron el asilo fueron Tabas y Fenicia, en tanto que era rechazado por los Persas. En cuanto a los Asirios, existe el antecedente del Rey Nino I, que levantó una estatua a su padre Bello y con cedió perdón a cuantos se acogiesen a ella. (9).

2. EL ASILO EN GRECIA.

Fué en Grecia donde el asilo recibió su más vigoroso impulso en cuanto a su reconocimiento y práctica. Vinculado con la inviolabilidad de las leyes hospitalarias de los Griegos, se basaba en ellas. Puede decirse que por su reiteración y arraigo, lo convirtieron en una verdadera institución, de tal modo que, aún después de haber sido conquistada por los Roma

(8) Osiandri, Adami. "De Asylius Gentilium dissertatio en Thesaurus — Graecorum Antiquitatum". Vol. VI. pp. 85-88

(9) Osiandri, Adami. Op. Cit.

nos, conservó esta costumbre, cuya bondad llegó hasta a servir de medio eficaz para poblar ciudades de reciente fundación. El perseguido encontraba en Grecia —como entre los judíos— seguro refugio dentro de sus murallas.

El ilustre historiador español Don Luis Redonet, menciona que los griegos "constituían una verdadera comunidad religiosa con el forastero que llegaba a sus hogares, levantaron en Creta edificios públicos destinados a recibir extranjeros, y la consagraron en su mitología hasta el punto de hacer hospitalario al violento y vengativo Júpiter". (10)

Tómese en cuenta, además que fué en la Grecia antigua, donde existió el más famoso asilo inviolable: el Altar de la Misericordia o de la Clemencia, fundado, según se dice, por los nietos de Hércules, temerosos de la venganza de los maltratados por su abuelo, y cantado por el Napolitano Estacio en el Libro XII de su "Tebaida". No menos famoso que éste, fué el Templo de Diana, levantado en Efeso y considerada como una de las maravillas del mundo, en donde quedaban libres cuantos esclavos fugitivos se amparaban en él. De igual manera el Templo de Apolo en Delfos, la pequeña isla en que según la fábula parió Latona a Diana y a Apolo, como fruto de sus amores con Júpiter. También podemos citar el Templo-asilo de Juno, cantada por Virgilio en su "Eneida"; el de Neptuno en Trecena, en el cual se envenenó Demóstenes para no caer en manos de Antipatro, — que no parecía muy dispuesto a respetar el sacro-refugio.

(10) "Nacimiento del Derecho de Asilo". Conferencia. Editorial Madrid 1936. pp. 57-58

Podríamos seguir señalando otros templos inunes, consagrados a unos u - otros dioses, que con gran honor y alabanza enumeran los clásicos —Herodoto, Tito Livio, Tácito, Aulo Galio, etc.— en sus diferentes obras. — Bástenos decir que los ya mencionados son los más famosos, ya sea por la veneración y el culto que merecieron o por haber sido escenario de algún hecho resonante.

Concluyentemente podemos decir que el asilo griego nació como una concepción ética y religiosa de su pueblo, y nada hubo entre ellos más anti-- guo y sagrado como el derecho de asilo, pues ya Eurípides, autor dramáti co griego, expresaba "la bestia tiene la montaña como abrigo: el esclavo, el altar de los dioses".

Por último, la palabra "Asilo" etimológicamente proviene de dos voces -- griegas: Alfa, privativo y el verbo Silao, que significa "lugar de refugio;" "lugar de amparo" o "sitio inviolable".

3. EL ASILO EN ROMA.

Sin descontar cuanto existe de leyenda en la fundación de Roma, conviene recordar que en la antigüedad, la constitución de cualquier pueblo siempre implicaba un acto religioso. A esta reflexión no escapa la creación de Roma sobre el Monte Palatino, por parte de Rómulo y Remo, hermanos ga melos que, según la mitología, fueron amamantados por una loba.

Algunos clásicos latinos, aseguran que al elegir sus fundadores el lu--

gar de emplazamiento de su pueblo, el trazado se verificó con ciertos ritos señalados por los dioses, celebrándose un sacrificio con el indispensable fuego, sobre cuyas llamas saltaron junto con sus compañeros, a fin de purificar el suelo. Levantó Rómulo un altar, que constituyó con su fuego sagrado el hogar de la nueva Villa, y el terreno quedó así elegido y demarcado por la religión, quedó inviolable.

Necesitado Rómulo, de habitantes pobladores, acudió, entre otros procedimientos, al de abrir un asilo que sirviese de refugio inviolable a los perseguidos por la justicia o por sus dueños o acreedores, llenando con ello de gentes infames el ámbito del bosque, según frase de Luciano (Romulus infame complevit moena locus)

Este asilo no se instituyó en el Monte Palatino como la Villa que sirvió de sustento a la casa de monarcas y Césares, sino en el Capitolio, cuna de los plebeyos, por lo cual se le conoce como asilo capitolino, cuyo emplazamiento especial tuvo lugar en un bosque, lo que demuestra que casi en todas partes los bosques sagrados fueron los primeros asilos.

Plutarco habla, inclusive, de un Templo del Dios Asilo en Roma (quem Dei Asylaei appellabant), omitido en la mitología, aunque lo más probable es que haya tomado el nombre de un templo por el de un dios, lo cual nos permita deducir que además de ser ya sagrado el bosque, éste fué posible mente convertido en templo, para lo cual no hacía falta levantar un edificio.

Sin embargo, quizá nunca antes la historia ha registrado el caso de una

nación con mentalidad jurídica tan extraordinariamente desarrollada como la del pueblo romano. El culto a la ley, midió su estatura jurídica.

Tal vez por eso mismo, el asilo no encontró paralelamente al avance del pueblo Romano, el ambiente necesario para reafirmarse, pues resultaba ser un concepto antagónico al derecho.

En Roma, el culpable de un delito se hacía acreedor, por fuerza, a una sanción que necesariamente debía sufrir, y el asilo por su carácter proteccionista del infractor o delincuente, nulificaba la severidad y el rigor de la ley que, desde el momento del asilo, se tornaba ineficaz para cumplir uno de sus supuestos.

Salvo algunos casos, el asilo no fué admitido en el Derecho Romano; más todavía cuando por la ampliación de los poderes del emperador, éste se convirtió en el único dispensador de la ley.

Dentro del marco de las excepciones existía el privilegio de la Vestal, por el que un sentenciado a muerte, camino a su ejecución, podía salvar la vida si se encontraba con ella, siempre y cuando ésta jurara que había sido accidental el encuentro. Aquél prisionero que alcanzara a refugiarse en el Templo de Júpiter, podía recuperar su libertad. El soldado Romano podía encontrar asilo a los pies del Aguila, que era el dios de la legión a que pertenecía.

En el año 42 a. de c., se confirió en forma expresa el derecho de asilo al Templo que en honor de César se construyó en Roma, y se consideró inviolable y a salvo a toda persona que se pusiera al amparo de su estatua o bien la tocara con sus manos.

Al margen de estos casos expresamente señalados, el asilo se consideró en Roma como una práctica nociva, contraria al espíritu jurídico de su pueblo.

No obstante este rigorismo romano, la costumbre y práctica del asilo fue respetada en otros pueblos sometidos a su dominio, como en el caso de Grecia.

4. EL ASILO DURANTE EL CRISTIANISMO.

En el azaroso desarrollo del derecho de asilo, jugó un rol importante la Iglesia. Con su filosofía de caridad y benevolencia hacia el prójimo, vino a constituir un oasis de protección hacia los que sufrían "persecución de la justicia".

Al advenimiento del cristianismo, se transformaron totalmente los fundamentos en que se basaba el asilo pagano. Los templos, las estatuas, los altares y los bosques paganos, fueron sustituidos por la Iglesia a la que se otorgó absoluta inmunidad.

Durante la Edad Media, a la cual se le ubica entre la caída del Imperio

de Occidente y la caída del Imperio Romano de Oriente (Siglos V al XV), la influencia de la Iglesia católica invadió todas las esferas de la vida humana.

Período "obscurantista" le llaman algunos historiadores, pero que, sin embargo, fué determinante en el quehacer de la vida del hombre. La iglesia ejercía una poderosa influencia en los gobiernos civiles de aquella época, razón por la cual se presentaba en todas partes como una fuerza extranacional, con fuero especial, con representantes que recibían no sólo la veneración de los fieles, sino el respeto de los poderes públicos.

Esta posición tan especial de la iglesia, fortaleció el derecho de asilo, posibilitó su respeto, y garantizó su aceptación.

Varios hechos históricos contribuyeron poderosamente a este resultado, - entre los que podemos anotar como principales: la formación de los Estados Pontificios, la inviolabilidad de los templos y el reconocimiento del poder temporal de los Papas por la mayoría de los gobiernos de aquél entonces.

Dentro de lo mucho que se ha escrito a este respecto, casi todos los comentaristas coinciden en aclarar que la iglesia otorgaba esta protección no para sustraer al asilado a la acción de la justicia, en el caso de -- que hubieran cometido un delito sancionado por la Ley; tampoco para excusar al individuo de cumplir con su responsabilidad civil, situación ésta aclarada por el propio Cristo --según dicen-- en el que acaso constituya el versículo más citado a este respecto, el cual diferencia con precisión

lo que corresponde a Dios y lo que corresponde al César, ni mucho menos para disputar al poder temporal el papel de árbitro final en el ordenamiento del hombre y la sociedad, sino que únicamente pedía en favor del asilado el respeto a su calidad humana, a su vida, es decir, solicitaba gracia más no impunidad. En este sentido, los perseguidos por deudas debían liquidar sus cuentas; los esclavos regresar con sus amos; los ladrones restituir lo robado, etc.

En este orden de cosas, "la Iglesia insuflaba con la hermandad, el sentimiento de una estrecha unidad social y buscaba la enmienda del acusado a fin de reencauzarlo por el camino del bien, lo cual sólo era posible si se respetaba su vida..." (11) Para asegurarse de ello, la Iglesia no efectuaba la entrega de la persona asilada o sometida a su protección, sino que antes, los interesados deberían jurar sobre los evangelios que no lo maltratarían ni le impondrían ningún castigo que causara la pérdida de su vida.

Esta actitud proteccionista de la Iglesia, se ratificó en diversos concilios y se estableció en sus codificaciones, v. gr., en el Fuero Juzgo — por lo que se refiere a los esclavos que huyen de la casa de sus dueños (Libro II); el Concilio de Toledo otorgó protección a los que alcanzaran a refugiarse hasta treinta pasos de las paredes de cualquier templo, y sólo el sacerdote podía entregar al perseguido con la condición de que se respetase su vida.

(11) Vereker, Charles. "El Desarrollo de la Teoría Política". Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1961. pp. 135-136.

En el Concilio de Orleans se dispuso: "Que no fueran entregados los refugiados sin preceder juramento sobre los evangelios que les garantice no sufrirán la pena de muerte, mutilación y otros semejantes, de suerte no obstante, que contravengan con la persona ofendida en una justa reparación".

Protegido y reconocido en la práctica, el asilo eclesiástico fué respetado por emperadores y reyes. Casos hubo en los que abrazarse a una cruz o a un sacerdote, se otorgaba al que lo hacía, la protección del asilo. El antecedente que la Iglesia tomó como referencia en estos casos, fué el de Adonías que, sin haber cometido asesinato supo usar el asilo sacro. Se asió Adonías a un cornijal del altar y se negó a salir sin que antes le prometiese Salomón que no lo mataría, quien, en efecto, le ofreció no tocarle uno solo de sus cabellos (sic) y le puso en libertad diciéndole: VADE IN DOMUM TUAM (12).

Obviamente la iglesia tomaba sus precauciones al otorgar este privilegio, a efecto de no sustraer a la acción de la justicia a bandidos, asesinos y otra clase de delinquentes. Por otra parte, no podían disfrutar de él —por disposición expresa— los judíos, el deudor al erario, el raptor, el adúltero y el homicida voluntario. Esta limitación se restringió aún más a fines del siglo XVIII, no siendo posible otorgarlo en los casos de asalto en camino real, herejía, quiebra fraudulenta, etc.

(12) Véase EXODO XXI, 15. (Trad.: ¡Vete a tu casa!

El abuso que se hizo del asilo eclesiástico, por parte de quienes solo - pretendían evadir la acción de la justicia por sus delitos cometidos, resultaba difícil de evitar lo que ocasionó un problema que, con el tiempo, enfrentó a la iglesia con algunos gobernantes, lucha que se conoce con el nombre de "las dos espadas" (poder temporal y espiritual) y que terminaría con la separación de ambos poderes conforme a la naturaleza y fines de las sociedades que gobiernan.

Como decimos, esta práctica excesiva motivó que algunos países se opusieran decididamente al reconocimiento del asilo por parte de la iglesia, - como veremos a continuación.

En 1625 Inglaterra dispuso que: "Ningún privilegio de santuario sería admitido o tolerado". En España, Felipe II expidió leyes en el mismo sentido y con aplicación en todas sus posesiones o dominios; empero, estas disposiciones resultaron impotentes para desterrar esta costumbre, que - ya había adquirido carta de naturalización en muchos países.

Frente a esta situación, la iglesia se vió obligada a expedir disposiciones precisas que deberían respetarse para otorgar asilo en sus templos. Entre las más importantes podemos anotar la aprobada en el Concordato de 1737 que señalaba que el asilo se limitaría a las iglesias poseedoras - del "Santísimo Sacramento" y, por tanto, no eran capaces de ofrecerlo ni las iglesias llamadas "frías" ni las ermitas en despoblado. En el Concilio de Trento, se determinó negar asilo a los duelistas, salteadores de caminos y otros delincuentes; y, por último, mediante breve Pontificio -

de 1772 expedido por el Papa Clemente XIV, se ordenó a los preladados: —
 "Que señalaran en el lugar de su jurisdicción hasta dos sitios sagrados
 en donde cabría la inmunidad en ciertos y determinados delitos".

Como podemos observar, el asilo en sus orígenes tuvo un profundo contenido religioso; sin embargo, en los casos de los Hebreos, Tebas y Roma, el asilo se otorgaba para poblar ciudades recientemente construídas y también con el propósito de obtener el número de brazos necesarios para el trabajo y la guerra, esto último, como consecuencia del estado conflictivo en que vivían los pueblos antiguos, producto de sus ansias de dominación y vasallaje.

Hechas estas consideraciones, señalaremos ahora las diferentes posiciones que algunos historiadores han adoptado en cuanto a la génesis del — asilo.

Tres son las corrientes principales que existen, las cuales son: a) los que otorgan al asilo el carácter de Derecho Natural; b) los que le dan — un carácter de Derecho Divino; y, c) los que sostienen que es un Derecho de origen eclesiástico.

Los primeros se basan en que en la antigüedad los pueblos siguieron la — creencia de que los templos eran lugares en los que no imperaban los soberanos, y que tal creencia se derivaba de un sentimiento natural, producido del temor subjetivo en el posible violador a lo antinatural, como

lo sostiene el tratadista francés Dallos (13) quien niega que el establecimiento de las ciudades de refugio, por parte de los Hebreos, se haya debido a los sentimientos religiosos, considerando que no fué más que una medida de carácter político para mantener la hegemonía de sus líderes; lo mismo ocurre con Charles de Beaurepaire (14), quien apenas dice nada de aquéllas, porque juzga que tienen poco parecido (peu de ressemblance) con el asilo cristiano, y pone en tela de duda de si fueron o no también refugio o asilo, las demás ciudades levíticas.

Maquiavelo, (15) al referirse al asilo entre los gentiles señala la dificultad para determinar el momento en que nació, aunque considera que su primera manifestación consistió en acogerse los fugitivos al amparo de las personas poderosas, capaces de contener con su prestigio o con su fuerza, la persecución y la venganza de los ofendidos, y que los pueblos nómadas, al carecer de moradas fijas, no podían conocer el asilo de los templos, y ya cuando nacieron estas poblaciones estables, surgió el asilo, pero como idea natural y humana, sin perjuicio del asilo sacro que surgió en seguida.

-
- (13) "Répertoire méthodique et alphabétique de Legislation, de Doctrines et de Jurisprudence en matière de Droit Civil, Commercial, Criminel, Administratif, de Droit des Gens et de Droit Public". Nouvelle édition. Tome V. Paris (Asile).
- (14) "Essai sur l'Asile religieux dans l'Empire romain et la Monarchie française". pp. 351 a 375. Paris 1928.
- (15) "De l'Esprit des Lois". Tomo II. Cap. III. Des Temples, pag. 89 Paris.

Por último, citaremos entre los sostenedores de esta corriente, al historiador francés del siglo XIX, Michalet (16), quien menciona en una de sus obras, cómo algunos pueblos respetaban al culpable o perseguido que alcanzaba a refugiarse cerca de las mujeres, con el simple acto de esconder la cabeza debajo de su manga, pidiéndole que lo salve (como acontecía entre los Beduinos), lo cual le parece "lógico y natural", pues "siendo la mujer madre y compañera del hombre podía dispensar al que se refugiaba junto a ella, lo cual no tiene ningún carácter divino o religioso, sino que resulta de una manifestación natural e instintivo del débil frente al fuerte".

Los segundos —origen divino— argumentan que el derecho de asilo se encuentra citado, y por lo tanto prescrito, en las Sagradas Escrituras (Los Números y el Deuteronomio. Tome III del Antiguo Testamento) y en los versículos de San Mateo, en los que se menciona que el derecho de asilo lo estableció el Señor "por punta de religión". En este sentido lo reconoció el Concilio Tridentino.

Agregan además que fue el mismo Dios, al dictar sus preceptos a Moisés, quien mandó a instituir las ciudades de refugio, y fue el propio Moisés quien transmitió e hizo ejecutar la orden: altísimo y directo origen divino —sacro por antonomasia— que no tuvo ningún otro asilo de los que luego instituyó y defendió la iglesia de Cristo, ni había tenido en

(16) "Origines du Droit Français cherchées dans les symboles et formules du Droit universelle". Bruxelles, 1838. Cap. V, pag. 163 del Vol. II

en mayor escala, antes del imperio de ésta, ninguno de los asilos puramente religiosos de los gentiles. (17)

Los defensores del origen eclesiástico del asilo, examinan las anteriores posiciones y dicen respecto a los primeros, que el Derecho Natural es sólo consecuencia de la conveniencia y que, por lo tanto, no puede dársele categoría de ley, ahora que, por lo que hace a los que otorgan al asilo un carácter divino, niegan que exista precepto alguno que establezca el asilo como voluntad divina, y concluyen que si el derecho de asilo existe, es por disposición expresa de la Iglesia, la cual ha recibido del Ser Supremo la autoridad suficiente para buscar su engrandecimiento en bien de la humanidad.

Independientemente de lo expuesto, lo que es evidente en el plano real de nuestro tema a estudio, es que el asilo eclesiástico al surgir en uno de los momentos más críticos de la historia, tuvo una trascendental importancia para su desarrollo actual, aunque no hay que descuidar que el motivo esencial del asilo prestado y defendido por la iglesia, no fué simplemente el de proteger al débil o de aliviar la suerte de quienes vivían en bárbara esclavitud o discriminación, sino el de mantener su prestigio y con ello la influencia del clero.

Y no era para menos, pues durante los mil años que separan el ocaso Agust

(17) Véase: Diritto di Asilo (storia del Diritto) en Il Digesto Italia no. Vol. IV. Parte Prima, pp. 777-781.

tiniano del Imperio Clásico y el alba de la Era Moderna, a la que damos el nombre de Renacimiento, los conceptos cristianos sobre la vida y la - sociedad, fueron los que ejercieron mayor influencia y dominio.

C A P I T U L O I I

NATURALEZA Y CLASIFICACION DEL ASILO.

1. ASILO DIPLOMATICO.

- a). Antecedentes históricos de la diplomacia.
- b). El Congreso de Viena de 1815 y el reconocimiento de los servicios diplomáticos.
- c). El Asilo Diplomático y los principios de Soberanía y No Intervención.
- d). La norma pacta-sun servanda.
- e). La inmunidad diplomática.

2. ASILO TERRITORIAL.

- a). El principio de Soberanía y Asilo Territorial.
- b). Posición de Bodin, Hobbes, Hegel, Heller, Ross y Sepúlveda.
- c). Definición y finalidades del asilo territorial.
- d). La Extradición. Su procedimiento y requisitos.

1. ASILO DIPLOMÁTICO.

La diplomacia, en cuanto dirección ordenada de las relaciones entre un grupo de seres humanos y otro extraño al primero, es mucho más vieja que la historia. Incluso, en la prehistoria debió haber momentos en los que un grupo de salvajes deseara negociar con otro grupo, aunque sólo fuera con el propósito de indicarles que estaban hartos con la batalla del día y que les agradaría una tregua durante la cual recoger a sus heridos y enterrar a sus muertos. Así, aún en los tiempos más remotos, debió establecerse la costumbre de conceder a esos negociadores ciertos privilegios e inmunidades que se negaban a los guerreros. Las personas de esos enviados o mensajeros debieron considerarse desde el principio como "sagradas" en cierto modo, y de esa costumbre se derivan las inmunidades y privilegios especiales de que hoy gozan los diplomáticos.

En la sociedad primitiva, a todos los extranjeros se les consideraba peligrosos e impuros. Cuando Basilio II envió a embajadores a negociar, se les sometió a purificación con el fin de ejercer toda influencia divina. Todavía en el siglo XV, la República de Venecia amenazaba con el destierro y hasta con la muerte a sus nacionales que mantuviesen trato con cualquier miembro de una legación extranjera.

En la antigüedad, ese tabú contra los enviados extranjeros era muy amplio y poderoso. Con el fin de mitigar su severidad, surgió la costumbre de asignar privilegios diplomáticos a un funcionario especial: el heraldo de la tribu o la ciudad. Esos heraldos estaban investidos de au

1. ASILO DIPLOMATICO.

La diplomacia, en cuanto dirección ordenada de las relaciones entre un grupo de seres humanos y otro extraño al primero, es mucho más vieja que la historia. Incluso, en la prehistoria debió haber momentos en los que un grupo de salvajes desease negociar con otro grupo, aunque sólo fuera con el propósito de indicarles que estaban hartos con la batalla del día y que les agradaría una tregua durante la cual recoger a sus heridos y enterrar a sus muertos. Así, aún en los tiempos más remotos, debió establecerse la costumbre de conceder a esos negociadores ciertos privilegios e inmunidades que se negaban a los guerreros. Las personas de esos enviados o mensajeros debieron considerarse desde el principio como "sagradas" en cierto modo, y de esa costumbre se derivan las inmunidades y privilegios especiales de que hoy gozan los diplomáticos.

En la sociedad primitiva, a todos los extranjeros se les consideraba peligrosos e impuros. Cuando Basilio II envió a embajadores a negociar, se les sometió a purificación con el fin de ejercer toda influencia divina. Todavía en el siglo XV, la República de Venecia amenazaba con el destierro y hasta con la muerte a sus nacionales que mantuviesen trato con cualquier miembro de una legación extranjera.

En la antigüedad, ese tabú contra los enviados extranjeros era muy amplio y poderoso. Con el fin de mitigar su severidad, surgió la costumbre de asignar privilegios diplomáticos a un funcionario especial: el heraldo de la tribu o la ciudad. Esos heraldos estaban investidos de au

toridad semi-religiosa y colocados bajo la tutela especial del Dios Hermes, que simbolizaba para los antiguos las cualidades del encanto, la ma-
 rrullería y la trampa. Los Griegos lo consideraban como el patrono, —
 amante pero carente de escrúpulos, de los viajeros y comerciantes. De —
 él obtuvieron los heraldos el vigor de su voz y la retentiva de su memo-
 ria.

Aún cuando algunos tratadistas señalan que la institución diplomática es
 "esencialmente moderna", lo cierto es que los heraldos del período homé-
 rico no eran tan sólo agentes acreditados para negociar, sino que además
 tenían a su cargo las funciones de administrar la real casa, mantener el
 orden en las asambleas y dirigir determinados ritos religiosos. Los es-
 tados-ciudades griegos, desde el siglo VI en adelante, adoptaron la cos-
 tumbre de elegir como embajadores a los oradores más elocuentes, a los —
 abogados forenses más hábiles de la comunidad. La tarea de esos envia-
 dos consistía en abogar por la causa de su ciudad ante las asambleas po-
 pulares de las confederaciones o ante las ciudades extranjeras. Esas mi-
 siones especiales habían llegado a ser tan frecuentes, que ya existía al-
 go que se aproximaba al actual sistema de trato diplomático regular.

Los griegos legaron esas tradiciones y preceptos a los romanos, aún cuan-
 do éstos no estaban especialmente dotados para el arte de la negociación.
 Empero, la contribución romana a la diplomacia no debe buscarse en el —
 campo de la negociación, sino en el terreno del derecho internacional. —
 Recordemos la diferencia que hicieron entre el ius civile (el derecho tal
 como se aplicaba entre los ciudadanos Romanos), el ius gentium (el dere-

cho aplicable entre ciudadanos y extranjeros) y el *ius naturale* (el derecho común a todo el género humano). Este último implica, a mayor abundamiento, una noción de ciertos principios de los que hoy llamaríamos conducta internacional. Sugiere una idea fundamental de "derecho" aplicable a todas las razas y a todas las circunstancias. Hace hincapié sobre el deber de fidelidad a los compromisos y enseña que la interpretación de los tratados no debe basarse sobre la mera letra del compromiso, sino sobre consideraciones de equidad y de razón. La fama alcanzada por Régulo (la historia del hombre que sacrificó su vida antes que quebrantar su promesa a los cartagineses) muestra que ese concepto estaba profundamente arraigado en la conciencia romana.

Sin embargo, durante las últimas etapas del Imperio Romano, fué cuando se hizo sentir la necesidad del arte de la negociación o de una diplomacia idónea. Los emperadores Bizantinos ejercieron ese arte con ingenio consumado. Sus enviados llevaban instrucciones no sólo de representar los intereses del Imperio en las cortes de los pueblos bárbaros, sino también de suministrar informes completos acerca de la situación interna en los países extranjeros y de las relaciones mutuas entre dichos países. Esto coincide con los lineamientos modernos de la Institución Diplomática que señala el publicista mexicano Sepúlveda cuando dice que ésta "proviene de la necesidad de contar, en otros países, con representantes permanentes para tratar los asuntos del Estado y para obtener informaciones valiosas a éstos". (18)

(18) Curso de Derecho Internacional Público.—Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1960.

A tales fines, se requerían cualidades diferentes de las del heraldo o del orador. Se necesitaban hombres dotados de facultad de observación ejercitadas, larga experiencia y sano juicio. De este modo se desarrolló paulatinamente el tipo o la personalidad del diplomático profesional.

Tal evolución constituyó un proceso lento. Hasta el siglo XV, cuando los Estados Italianos comenzaron a nombrar embajadores permanentes, no puede decirse que la diplomacia haya sido generalmente reconocida como una profesión. Y con todo, hasta después de 1815 no se establecieron el status y las reglas de esa profesión mediante acuerdo internacional.

La diplomacia moderna, tal como se entiende actualmente (no sólo el arte de la negociación sino también las técnicas por medio de las cuales se ejerce) surgió en Italia durante los siglos XIII y XIV. En la Edad Media se designaba a los representantes diplomáticos empleando toda clase de nombres diferentes: legados, oradores, nuncios, comisarios, procuradores, agentes o embajadores.

Los estadistas que concurrieron al Congreso de Viena de 1815 se dieron cuenta de que debía aprovecharse la ocasión para poner fin a ese sistema desequilibrado y desacreditado. El Réglement de 19 de marzo de 1815 y las normas subsiguientes del Congreso de Aquisgrán, establecieron finalmente los servicios diplomáticos y la representación de las potencias sobre una base de común acuerdo.

Se definieron 4 categorías de representantes a saber:

1. Embajadores, legados y nuncios papales.
2. Enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios.
3. Ministros residentes.
4. Encargados de negocios.

La anterior clasificación es explicada en forma clara y concisa en el "Curso de Derecho Internacional Público" del licenciado César Sepúlveda, y lo hace en los términos siguientes:

"Los embajadores ocupan el rango más elevado entre los agentes diplomáticos. Son jefes de la misión y aunque en muchas ocasiones se ha dicho — que son representantes personales del jefe del Estado que los envía, en realidad su carácter es el de la función representativa de un órgano del Estado.

Los nuncios vienen a ser representantes personales de la Santa Sede. En los países en que la religión católica es la oficial, el nuncio, cualquiera que sea la fecha de su llegada, es el decano del cuerpo diplomático.

La categoría de ministro residente fué creada en 1818 para que existiese una clase de agentes con menor representación que los embajadores, pero strictu sensu, con excepción de cierto menoscabo en el protocolo que se les dispensa, no existen otras diferencias. Permite a los países designar representantes que no tuviesen necesidad de hacer la ostentación y — el gasto que la costumbre europea del siglo XIX exigía para los embajadores, generalmente reclutados de entre los títulos nobiliarios de mayor

riqueza y alcurnia. Los Estados Unidos, en la primera época de su historia y sirviendo homenaje a los nuevos principios liberales, acreditaron sólo ministros ante los demás países. Hoy día se considera la categoría de ministro residente como poco usual, y se reserva para los países con los cuales se mantiene un ritmo bajo de relaciones o de intercambio. México posee todavía uno que otro.

Los encargados de negocios deberían ser llamados más propiamente "encargados de los negocios", y son de dos clases: ad hoc y ad interim, bien para abrir el camino para iniciar o recomenzar las relaciones diplomáticas con un país, o simplemente en épocas en que éstas están suspendidas o para la realización de ciertos actos que, sin implicar reconocimiento de un gobierno permiten cierto intercambio oficial entre los países.

Los encargados ad interim se acreditan por el jefe de la misión, para funcionar durante la ausencia de éste, encargándose de ciertos asuntos para los que no es menester un carácter representativo pleno. Difieren los encargados de negocios en que, a diferencia de los otros agentes diplomáticos, se acreditan de ministro de relaciones a ministro de relaciones, mediante simple comunicación, o por nota del jefe de la misión dirigida al ministerio de asuntos exteriores". (19)

En 1815 por lo tanto, los servicios diplomáticos de las naciones quedaron

(19) Pag. 128. Op. cit.

reconocidos como una rama especial del servicio público de cada país. Se creó una profesión especial, dotada de sus jerarquías y reglas particulares. Estos Congresos y Tratados le dan una fisonomía propia al servicio diplomático, fijando sus alcances y atribuciones, sus derechos e inmunidades, que fueron precisamente las bases del asilo Diplomático.

Sin embargo, anterior a esas fechas, la inmunidad diplomática era conocida y practicada, a la vez que consagrada, por las leyes y costumbres. — Carlos I de España y V de Alemania, reconoció ese derecho de los embajadores, y por lo mismo, en Real Cédula mandó "Que las casas de los enviados sirvan de asilo inviolable como los templos de los dioses en otra — época, y que no sea permitido a nadie violar este asilo, cualquiera que sea el pretexto.

Hasta el siglo XVII, las ciudades de Génova y Venecia reconocieron en favor de los diplomáticos franquicias y privilegios casi ilimitados, haciéndolos inmunes a la jurisdicción territorial del Estado. En determinadas circunstancias, podían los agentes diplomáticos facilitar seguro refugio en sus domicilios, a los reclamados por la justicia local, aún cuando en muchos casos extralimitaban sus privilegios. Esto ocurría, por ejemplo, con la llamada inmunidad real o franquicia de hotel (franchise de quartier).

A través de este privilegio quedaba protegida la sede de la representación —residencia del jefe de misión y cancillería— contra todo acto, —allanamiento o penetración en la misma, por parte de las autoridades ad-

ministrativas, policiales, judiciales o militares locales. Sólo podrían entrar en ella previo permiso o requisición de aquél. Hasta principios del Siglo XVIII, la amplitud de esta inmunidad cubría todo el barrio de la residencia del diplomático extranjero.

El uso indebido de estas prerrogativas por parte de los representantes diplomáticos, ocasionaron que los Estados-territorios las restringieran gradualmente. Por otra parte, en la medida en que los sistemas de Gobierno lograban una mayor estabilidad política y económica, las controversias no desembocaban necesariamente en violencia. La manifestación de las ideas políticas eran respetadas, así como la persona humana, cuyos derechos fueron reconocidos legalmente.

En atención a estas circunstancias, algunos países abolieron los privilegios concedidos a los diplomáticos. Así lo hicieron Portugal, mediante ordenanzas promulgadas en 1748; Dinamarca y Suecia por leyes de 1745; Inglaterra hizo lo propio en el siglo pasado y otros Estados europeos adoptaron tales medidas posteriormente.

Sin embargo, fué regla general de que a las misiones y representaciones diplomáticas no podían alcanzarle ningún acto de jurisdicción del Estado-territorio; pues se ha considerado que para el ejercicio y buen éxito de sus funciones, era esencial mantener la independencia e inviolabilidad en sus personas y domicilios.

En América no funcionó tal institución, dada la situación de dependen-

cia política y económica que existía con las metrópolis colonizadoras, — las cuales no utilizaban ninguna representación diplomática, por su misma condición de países dominadores. Obtenida su independencia, los pueblos de América adoptaron reglas diplomáticas, incluyendo las de asilo, debido a las muy frecuentes luchas políticas, casi siempre sangrientas, por efecto natural de su desarrollo social.

Ahora bien, la transformación del derecho de asilo ha respondido a la — evolución del Derecho Internacional. Su fundamentación la tenemos en el concepto de la soberanía del Estado, como una prolongación de la inmunidad de jurisdicción e inviolabilidad del territorio del Estado asilante; o bien, la ficción de la extraterritorialidad. En este sentido la inmunidad jurisdiccional de un Estado trae consigo no solo la inviolabilidad de la misión diplomática, sino también la de los lugares que ocupan sus integrantes.

Entrando al análisis del asilo diplomático a que se refiere este subtítulo, partiremos de la definición que sobre este particular establece Antonio Poszi: "es la protección que concede un representante diplomático a un delincuente o perseguido político, admitiéndolo en el domicilio inviolable de la legación". Su autor lo acepta como un medio de seguridad para los perseguidos por delitos políticos cuya vida peligra, dándole con ello un carácter humanitario, tal cual es la función del asilo en su — acepción general.

Cuando el hombre ve su vida amenazada por cuestiones de índole política,

tiene derecho de acudir a la protección de otro Estado, y éste a su vez, el deber de humanidad de auxiliarlo, pues la protección interna resulta insuficiente. En el momento en que una persona busca refugio en una misión diplomática, acogiéndose a las normas de inmunidad de jurisdicción e inviolabilidad de residencia, prácticamente se coloca, para todos sus efectos, bajo la autoridad del Estado cuya misión le concede el amparo o protección.

Por otra parte, si el derecho de asilo en su significado fundamental, entraña la protección a determinada persona frente al abuso del poder —que implica la violación o atentado a los derechos humanos— esta protección no puede garantizarla el Estado o autoridad que inicia la persecución.

En este orden de ideas, podemos afirmar que el asilo diplomático se apoya, por una parte, en los lazos de confraternidad y cooperación que unen, o cuando menos así debe ser, a los pueblos de la tierra; y, por otra, al respeto a la vida y libertad humanas aplicadas a la situación particular de un individuo que, voluntariamente, se sustrae a la jurisdicción en — que es perseguido para someterse a otra.

La mayoría de los Estados aceptan, en bien de la comunidad internacional y por un principio de solidaridad, esta Institución y las consecuencias que de ella derivan. Hay sin embargo, corrientes de opinión que se oponen a la práctica del asilo diplomático, en cuanto suponen un menoscabo para la soberanía del Estado-territorial y una abierta intervención en -

sus asuntos internos. Sostienen lo anterior acreditados publicistas como R.F. Seijos (20) quien rechaza el principio de extraterritorialidad - en que se apoya el asilo diplomático, pues tiene como consecuencia coartar completamente las facultades de la autoridad local, lo cual no le parece admisible "ni en el terreno jurídico ni en el de una sana política internacional". Respecto a la inviolabilidad de la misión diplomática, admite que ésta es una cualidad inherente al cargo de Ministro Público, pero que aún cuando este se halle exceptuado de la jurisdicción ordinaria del país en que reside como tal, el Estado-territorio puede apelar a sus poderes extraordinarios. Concluye diciendo que el Embajador comete un atentado al otorgar asilo en su misión diplomática, y esto "lo convierte en cómplice del asilado, pues se interfiere el curso de la justicia"

El internacionalista brasileño Héctor Lyra (21) al respecto afirma: "En realidad el asilo diplomático no es sino una ingerencia del agente extranjero en los asuntos privativos del país donde reside, ingerencia que a menudo puede dar lugar a una intromisión deliberada e irritante de una potencia extranjera en la política de otra. El carácter moderno -finaliza- de las inmunidades diplomáticas ya no permite un abuso semejante".

Merlin y Binbershock afirman respectivamente que "el bien de las naciones exige, sin duda, sea abolido (el asilo diplomático) y eso parece tanto más razonable cuanto que hay diversos Estados en los cuales no es re-

(20) "Derecho Internacional Hispanoamericano Público y Privado".

(21) "O'asilo diplomático". Artículo publicado en J. de Comercio el 30 de febrero de 1930. Brasil.

conocido" y que "el privilegio del asilo es tan absurdo, que Quintiliano mismo no podría justificarlo".

Pues bien, planteado así el problema procede formular las siguientes interrogantes: ¿Existen en realidad tales intromisiones en los asuntos internos de un Estado a otro cuando se otorga el asilo diplomático? y si, por lo mismo ¿Es posible hablar de violación de la soberanía del Estado-territorio en que se concede?

El Congreso Hispano-Luso Americano del Derecho Internacional, sostuvo la siguiente resolución: "El asilo otorgado con arreglo a las condiciones - que se especifican en los tratados, no puede ser considerado como violación de la soberanía del Estado-territorial ni como intervención en los asuntos internos, ya que la soberanía no puede alegarse, en ningún caso, como pretexto o excusa para impedir o rehuir el cumplimiento de deberes de solidaridad humana" (22), de lo anterior se sigue que, en tanto existan tratados o convenciones internacionales sobre el derecho de asilo, - los Estados firmantes no pueden alegar ni violación de su soberanía como tampoco intervencionismo toda vez que, precisamente en uso de ese poder soberano, es como convienen con otros países ciertas obligaciones y ejercer los derechos que le correspondan. En todo caso, podríamos hablar de limitación de esa soberanía, en cuanto que el agente diplomático goza de ciertos privilegios e inmunidades, que se derivan de la cortesía, reciprocidad y costumbre internacional, así como también de tratados especí-

(22) Actas del Congreso. Publicaciones de Derecho Internacional. Madrid 1938.

ficos, lo cual es explicable en función de las tareas que el Agente debe realizar, lo que requiere de una mayor libertad de actuación.

En otro sentido, los estados participantes, al aceptar esa limitación — (que, repito, no puede considerarse violación), obran en cumplimiento de un elemental respeto a la vida y a la dignidad del ser humano, cuyos derechos han sido reconocidos universalmente, y lo menos que se puede pedir o exigir a quienes suscriben convenciones internacionales es que las lleven a la práctica, o en última instancia, ofrezcan y aseguren los medios capaces de hacer respetar efectivamente esos Tratados.

En lo que se ha conocido como "Declaración Universal de los Derechos Humanos", (10 de diciembre de 1948) se establece: "Art. 3o., todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona", y más concretamente al referirse al tema que abordamos expresa: — (Art. 14, apartado "a") "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país". Se trata, — pues, de que el hombre evolucione libremente según sus concepciones, y — en ningún caso puede justificarse que el poder del Estado, recurra a la fuerza para imponerle sus propias ideas, aunque ello fuere contrario a — sus intereses.

Para los Estados que no aceptan firmar ni ratificar dichos acuerdos o — convenciones — Estados Unidos por ejemplo — su práctica en última instancia, se funda en principios de humanidad, que en su esencia, no constituye violación a su soberanía, más todavía cuando la práctica del derecho

de asilo es consecuencia del derecho consuetudinario, reconocido y respetado por todos los pueblos civilizados.

Para explicar esta situación, surgió la teoría de la norma Pacta Sun -- Servanda, cuyos representantes principales son: Cavaglieri (23), quien al referirse a ella dice que "se funda en la práctica de los estados, ba se fundamental del Derecho Internacional". Dionisio Anzilotti (24), por su parte, la acepta como un principio de valor absoluto, universal y abstracto, y que, además la fuerza obligatoria de esas normas deriva del -- principio de que los Estados deben respetar los acuerdos concluidos entre ellos. Hans Kelsen, aduce que "el principio pacta sun servanda presupone el derecho consuetudinario, por lo que la norma fundamental, habría de formularse diciendo que los Estados deben comportarse conforme -- al uso establecido". Asimismo el profesor Kunz (25), asienta que "la regla pacta sun servanda, es una norma consuetudinaria del derecho internacional, a saber el procedimiento de los tratados". Ampliando lo anterior, el maestro César Sepúlveda (26) escribe: "es evidente que pacta -- sun servanda es algo más que el contenido de los pactos (aún de los tácitos) porque la costumbre jurídica internacional obliga aún a quienes no hayan participado en su creación, es decir, un Estado no podría sustraer

-
- (23) Cours de Droit International. Tomo I. pp. 101. Paris 1938.
 (24) Curso de Derecho Internacional. Traducción española a la 3a. edición Italiana. Madrid 1935.
 (25) El sentido y el alcance de la norma pacta sun servanda. Revista de la Facultad de Derecho. 1947.
 (26) Ob. cit.

se a una obligación internacional probando que no intervino en la creación de la norma de donde se deriva tal obligación", y pone como ejemplo "el Estado que surge por vez primera a la comunidad Internacional no podría alegar que nace sin ninguna obligación, porque no ha sido parte en la formación de las reglas consuetudinarias precedentes".

Con base en tales nociones, es posible delimitar la esfera de actuación del asilo diplomático frente al principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. Su actividad se reduce a prestar protección razonable a personas que en un momento dado ven peligrar su vida o su libertad, motivada por su participación en los asuntos de política nacional, de los cuales, el agente diplomático, debe mantenerse al margen. El asilo al permanecer ajeno a toda consideración política que entraña ingerencia en los problemas locales, hace viable su vigencia y justifica los fines humanitarios que ha tomado en cuenta el derecho internacional para legalizar su existencia.

El principio del asilo, se encuentra en íntima relación con la inmunidad del agente diplomático y el respeto a la soberanía de los Estados, sin los cuales no sería operante o funcional. El mismo Kelsen, al hacer el estudio de la soberanía estatal, considera que uno de sus atributos es justamente la facultad que poseen los Estados, para autolimitarse, para dictarse sus propias leyes y cumplir con las obligaciones que los mismos se han impuesto, sin que ello constituya ninguna contradicción a la soberanía.

En tales condiciones, no se puede negar que el asilo diplomático, debidamente reglamentado (restringido a casos políticos) presta servicios reales y no resulta incompatible con los principios que regulan la concesión de los privilegios e inmunidades diplomáticas. Esto último, ha sido tratado con reiterada frecuencia, aún cuando algunos publicistas consideran que no se ha analizado a fondo, por lo que reclaman la urgente necesidad de reestructurar este capítulo de las prerrogativas concedidas a los diplomáticos por los abusos a que conduce.

Sin embargo, para los efectos de nuestro estudio, señalaremos a continuación en qué consisten tales inmunidades.

La voz inmunidad tiene en derecho distintas acepciones. En sentido amplio significa libertad o exención de determinadas obligaciones a favor de una persona individual o jurídica; en sentido estricto privilegio o derecho concedido a determinados lugares por razón de la institución a que pertenecen. Existen tres clases de inmunidad:

- a). Inmunidad personal: es la que gozan ciertas personas, por la naturaleza de la función o cargo que ejercen.
- b). Inmunidad real: es la relativa a los bienes y cosas materiales, algunos de los que se hallan libres de tributos, como los bienes de la beneficencia y de ciertas comunidades religiosas.
- c). La inmunidad local: es la que depende del lugar en que se encuentra la persona a que ella se acoge.

El maestro Sepúlveda (27) al hablar de la prerrogativa de los agentes diplomáticos las divide en dos grupos: las inmunidades y los privilegios, y dice al referirse a ellos: "los primeros se derivan de la costumbre internacional y en algunas ocasiones, de tratados específicos, y se explican en razón de que el agente debe gozar de cierto desembarazo para realizar su función... Ha de hacerse, por lo tanto, una separación entre los diversos aspectos de la jurisdicción del Estado".

El estado actual alcanzado por el derecho de asilo, lo caracteriza como una de las instituciones más apreciadas en América, contrariamente a su extinción en la práctica europea. Su desarrollo se debe al gran número de aplicaciones nacidas de las frecuentes luchas internas que han surgido en nuestros países, por lo cual su vigencia ha respondido íntegramente a un estado de necesidad, que lo ha transportado a planos en que ha cristalizado en normas de derecho positivo en la legislación internacional latinoamericana.

Esos cuerpos legislativos, aún reconociendo que no hayan agotado todos los recursos que haga del asilo (diplomático-territorial) una institución perfecta, cuando menos lo regulan en forma bastante amplia, estableciendo las modalidades y circunstancias que debe reunir para que sea procedente su otorgamiento.

Al logro de este propósito, se realizaron la Sexta y Séptima Conferencias

(27) Ob. cit. Pag. 119.

Interamericana (La Habana 1928 y Montevideo 1931), alcanzando una notable perfección en la Décima de Caracas, Venezuela.

También ha sido reconocido en un documento tan valioso como son los - Harvard Draft de la Universidad del mismo nombre, redactados en ocasión de la Conferencia sobre Codificación de 1930, en donde se dice: "Art. - IV: Aunque no exista un derecho legal de asilo, no es presumible que los Estados estén hoy día dispuestos a aceptar la completa abolición de una práctica en aquéllas partes del mundo en que su mantenimiento responda a razones humanitarias".

Ahora bien, el acto por el cual determinado representante diplomático califica el motivo invocado para el asilo y cuyo efecto inmediato será el de paralizar la acción persecutoria del Estado reclamante, ya no puede - seguirse considerando como violación al principio de jurisdicción exclusiva de que disfruta en su propio territorio, porque se trata cabalmente de uno de los principios enunciados, elaborados y aceptados en las convenciones internacionales por los mismos Estados, que pueden verse afectados posteriormente con su actuación, mismos que con su consentimiento han cooperado en la integración de un cuerpo legal vigente que los obliga a su respeto.

Como efecto de lo anterior, el asilo diplomático y la no intervención en los asuntos internos de los Estados, han podido convivir dentro del sistema jurídico latinoamericano porque se ha delimitado su alcance y finalidades (jurídicas y humanitarias) que no implica, como ha quedado expli

cado anteriormente, intervención en problemas políticos o económicos de otros países, sino simplemente garantizar internacionalmente la libertad y la vida, derechos fundamentales de los que debe disfrutar el individuo como parte del "status personal" o derechos naturales del hombre, que todos los Estados están obligados a respetar y procurar su goce.

Aún en los países en que no se reconoce el derecho de asilo como facultad de un agente diplomático, o cuando en uno de estos países se concede el asilo, no viola con ello el derecho internacional, ni lesiona soberanía alguna. Lo que en realidad sucede es que el agente diplomático usa de una facultad que ha de aplicar conforme a las circunstancias que ponen en peligro la vida humana, cuando han fallado las garantías normales del derecho local.

Esta actuación del agente diplomático (concesión del asilo) no está basada exclusivamente en un deber de humanidad, sino que se fundamenta en una cierta estructura jurídica que se aplica a un caso concreto y determinado, por lo cual esta facultad del agente al conceder el asilo a un nacional del país donde reside, tiene que ser respetado por el Estado-territorio, pues es un principio general de derecho internacional que, los casos no comprendidos en las disposiciones reglamentarias adoptadas por los Estados para normar sus relaciones internacionales, quedan bajo la salvaguardia y el imperio de los principios del derecho de gentes, resultado de los usos establecidos entre naciones civilizadas, de las leyes de humanidad y de las exigencias de las conciencias públicas. (28)

(28) Así fué aceptado en la Convención Cuarta de la Haya, celebrada en 1907. Prefacio relativo a los usos y costumbres de la guerra terrestre.

Por lo tanto, no es posible aceptar o justificar la idea de considerar - el asilo como ilícita ingerencia en los asuntos internos de los Estados, ni mucho menos que incurra en violación de la soberanía.

2. EL ASILO TERRITORIAL.

Como lo hemos analizado anteriormente, el asilo territorial tuvo su origen en el carácter sagrado que los pueblos antiguos le otorgaban, pues - el sentimiento religioso influyó decisivamente en su desarrollo. En este sentido, el asilo territorial tiene su fundamento en el concepto de - soberanía, que es una característica esencial del Estado moderno.

El eterno problema de eso que en la época contemporánea se ha llamado soberanía, que en el contexto de la ciudad griega equivalía al problema de saber cual era el grupo de ciudadanos que debía tomar las decisiones finales de gobierno, también es considerado con cierta extensión por Aristóteles. Para Platón (29) "la soberanía suprema debe residir en las leyes rectamente concebidas, y el poder personal, ya sea ejercido por una sola persona o por un cuerpo de personas, debe ser soberano sólo en aquellas cuestiones en que la ley, por la dificultad de establecer reglas generales para todas las contingencias, no permita un pronunciamiento exacto!"

(29) Política, Pag. 127. Editorial Porrúa. México 1958.

En la época medieval, los teóricos de la ciencia política, abordaron el problema de la soberanía, tomando como base dos nuevos conceptos sociales: estado e individuo, la fuerte unidad que exigía un poder soberano, hasta entonces reservado al papa y al emperador, y la unidad débil que reclamaba libertad dentro de la Ley. Los diversos cuerpos intermedios del mundo medieval perdieron gradualmente su condición legal e independencia legislativa en favor del reforzamiento de una autoridad central, por lo general el rey, y en favor de la libertad del individuo, que ansiaba liberar su condición social de las limitaciones feudales y los privilegios estáticos. Esta confrontación entre la corona y el súbdito, y la discusión entre las relaciones entre ellos, han caracterizado toda la vida y el pensamiento de las políticas de la época moderna.

Antes de fines del período medieval se hablaba ya del titular del primer feudo del reino como si fuese cuasi-emperador. En esto se hallaba implícita la sugerencia de que, en cualquier reynum, el cuerpo gobernante no reconocía ningún superior externo.

Durante el ulterior desarrollo de la teoría política y jurídica destacados investigadores aportaron sus ideas particulares sobre el concepto y fundamentación de la soberanía. Recordemos, entre ellos, a Bodin, para quien soberanía y poder de hacer la ley son una misma cosa, inherente a una persona: al príncipe. Tomás Hobbes (30), más tarde, sostiene que el poder soberano debe ser tan grande como los hombres se lo imaginen. Sin

(30) Leviathan, Cap. XX. Editorial Esfinge. México 1954.

embargo Hobbes describe el establecimiento de un gobierno soberano con el efecto necesario de causas psicológicas, presenta el proceso como creación voluntaria de los individuos que quedan de este modo sujetos a la nueva comunidad, el cual debe estar sujeto al Derecho, no sólo al que él hace sino también a la ley divina, al derecho natural y a las leyes fundamentales del reino .

En Hegel, la soberanía la traslada al Estado mismo, y por consecuencia, la voluntad del Estado es la absoluta soberanía, y es también la única fuente de toda validez legal; de los autores modernos, Ross propone un reemplazo, dado los problemas que plantea la noción de soberanía, por los conceptos de "auto-gobierno", "capacidad de acción" y "libertad de conducta", o sea por los efectos más perceptibles de la soberanía.

Empero, como acertadamente observa el tratadista mexicano César Sepúlveda (31), el defecto principal de todas las tesis examinadas, es que: "estudian la soberanía desde el punto de vista interno del Estado, sin dar una ojeada siquiera al derecho internacional" y a su entender quien logra reconciliar la existencia de un Estado soberano con la presencia de un derecho internacional que regula las relaciones entre Estados, es Herman Heller, quien dice que la eficacia del derecho internacional está fundada en la voluntad común de los Estados y en la validez de los principios ético-jurídicos, y son, precisamente, los sujetos de este orden jurídico, libres, soberanos y jurídicamente iguales, los que formulan el -

(31) Ob. cit.

derecho internacional.

Holler, en otra parte de su estudio, agrega que: como todo derecho, el internacional es producto de una comunidad de cultura e intereses que ningún político puede crear de manera artificial. Soberanía, entonces, viene a ser la capacidad de positivizar los preceptos supremos obligatorios para la comunidad. Decir que un Estado es soberano -sostiene- significa que él es la unidad universal de decisión de un territorio, eficaz en el interior y en el exterior.

Lo antes expuesto, sirvió de base para que el mencionado publicista mexicano advierta que: "Solamente, pues, en un concepto "funcional" de la soberanía es posible encontrar la solución al problema; no en la concepción estática de la soberanía como adorno del Estado, y concluye que la "capacidad de crear y de actualizar el derecho, tanto el interno como el internacional, pero con la obligación de actuar conforme al derecho y -responsabilidad por esa conducta, son las notas modernas de la soberanía del Estado".

En este orden de ideas, es evidente que el asilo territorial se funda en el principio de que todo Estado, por el solo hecho de serlo, ejerce suprema e indiscutible autoridad sobre todo su territorio, sus habitantes (nacionales o extranjeros, transeúntes o radicados) con exclusión absoluta del poder de otro Estado.

En uso de su soberanía, el Estado puede permitir la entrada a su territo

rio a cualquier extranjero que solicite la protección del asilo, lo que le permite disfrutar del amparo de las leyes del asilante y aceptar las obligaciones que las mismas le impongan.

Entendido así, podemos definir el asilo territorial como aquél que concede un Estado determinado, en su propio territorio, a un perseguido político en función del cual cesan en su contra las acciones persecutorias - hasta en tanto el asilante no califique la procedencia o improcedencia - de la extradición.

La finalidad que persigue el asilo territorial es, en esencia, idéntica a la que caracteriza al asilo diplomático; ambos se fundan en los mismos principios de protección a la vida y libertad humanas. La diferencia reside sólo en cuanto a los medios con que se otorga.

Una vez que el perseguido logra penetrar dentro de los límites jurisdiccionales de un Estado determinado, no es susceptible de ser sometido a un proceso por el Estado de cuyo territorio huye, consiguiendo de esa manera detener, aunque a veces sólo transitoriamente, la acción persecutoria desatada en su contra. Esta transitoriedad se da en caso de que el asilado se le imputen hechos delictuosos que graviten exclusivamente en la esfera de delitos del orden común, y existiendo tratado de extradición - entre los países interesados el asilante está obligado a entregar al sujeto reclamado, una vez que se haya demostrado su responsabilidad en delitos que no sean considerados como políticos. Todavía más, a pesar de la ausencia de convenios, los Estados deben proceder a entregar a los --

asilados en atención al principio de universalidad del derecho, según el cual, los delitos comunes no deben gozar de impunidad y en bien del orden público universal, su represión y castigo debe interesar por igual a todas las naciones.

En cambio, tratándose de delitos políticos o sus conexos, los Estados se han reservado la facultad de otorgar o negar el asilo si así les conviniere y sin necesidad de explicar la causa que los conduce a ello. En el caso de otorgarlo, se obligan a observar y hacer cumplir las disposiciones contenidas en los tratados y convenciones internacionales.

Así vemos, por ejemplo, que en la Décima Conferencia de Caracas, en Convención sobre asilo territorial, se obliga a los Estados asilantes a que procedan a la vigilancia e internación de los refugiados, a una distancia tal de sus fronteras que no les permita seguir constituyendo amenaza para el Estado del que provienen, pero cuya distancia se reserva el criterio del asilante, en cuanto a su determinación. Esta última circunstancia no fué aceptada por la delegación mexicana, que hizo reserva expresa, "por que 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.

En la propia Convención se reconoce que el asilo territorial encuentra su fundamento en la soberanía, pues en base en ella el Estado territorial puede admitir o no, dentro de su jurisdicción, a las personas que juzgue conveniente. El ejercicio de este derecho no faculta a ningún otro Estado a enderezar reclamación alguna. Dentro del mismo Derecho --

Internacional se reconoce que el ejercicio de la función jurisdiccional del Estado territorial sobre sus habitantes, no reconoce más limitaciones que los impuestos por su propia legislación. Este mismo derecho se extiende por igual razón, a las personas que ingresen a su territorio y proceda de otro, y que ostenten calidad de perseguido por motivos políticos o religiosos, por cuya causa el asilante no está obligado a entregar o expulsar de su territorio a personas que se encuentren en tales condiciones. En el caso particular de México, constitucionalmente se establece que "los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por ese solo hecho, su libertad y la protección de las leyes". Lo que equivale a otorgar un tipo particular de asilo territorial, además de que en los artículos 11 y 15 se expresa, en el primero, que todo individuo tendrá absoluta libertad de entrar, salir, viajar por su territorio y mudar de residencia (libertad de tránsito) y en el segundo que "no se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquéllos 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".

El único recurso legal que posee el Estado reclamante, es a través del procedimiento de extradición, la cual es una institución nacida de la necesidad de poner un alto a la delincuencia y de ésta manera conservar el equilibrio social en el orden internacional. Se rige tanto por leyes internas de cada Estado, como por los Tratados de Extradición Internaciona

cionales, y aún cuando no hay uniformidad por lo que hace a la obligatoriedad en su cumplimiento por parte de los países firmantes, lo que motiva que no sea todo lo eficaz que fuera de desearse, si puede observarse una tendencia al mejor entendimiento sobre la base de una cooperación en la justicia entre las naciones.

El publicista Sánchez de Bustamante (32) define a la extradición como — "el procedimiento en cuya virtud un Estado entrega a otro los delincuentes o acusados que están en el territorio del primero y que se encuentran sujetos a la competencia judicial del segundo". El tratadista español Cuello Calón (33) manifiesta que "la extradición es el procedimiento de que un gobierno se vale para requerir a otro la entrega de una persona que debe ser sometida a proceso penal o al cumplimiento de una sanción". Para Travers (34) la extradición "es el acto por el cual un individuo condenado represivamente o perseguido con fines penales por un Estado es, en ejecución de UNA DEMANDA, remitido a este Estado por un gobierno extranjero, sobre el territorio en el cual ha podido ser encontrado; dicha remisión autoriza, con conocimiento de causa, para asegurar — conforme al fin expresado en la demanda el curso de la justicia represiva del país demandante".

Este último autor, señala en su definición un elemento que puede considerarse indispensable: la demanda. Sin dicho requisito no es posible la

(32) Manual de Derecho Internacional Público. La Habana, 1942. 2a. Edición, pag. 124.

(33) Derecho Penal. Tomo I, pag. 215. México, 1951.

(34) Le Droit International. Tomo VI, pag. 302. Paris, 1938.

extradición. Así podemos señalar como requisitos de la extradición:

- a). Demanda del Estado reclamante solicitando la extradición.
- b). La existencia de un sujeto responsable o acusado de haber cometido un delito no político.
- c). Que dicho sujeto, se encuentre refugiado en un país distinto en donde cometió el delito.
- d). Justificación del Estado requirente para solicitar la extradición.

Empero, para que sea procedente la extradición, es preciso que la persona reclamada, de acuerdo con la calificación emitida por el Estado asilante, sea responsable de la comisión de delitos del orden común previstos en su propia legislación con ese carácter, porque podría ocurrir no ser considerados como delitos, acciones que en el lugar de su ejecución tuvieran esa calidad. Ahora bien, en los casos de ser calificada esta persona, como perseguido político o responsable de la comisión de delitos del orden común, pero cometidos con finalidad preponderantemente política, la extradición debe negarse por improcedente.

El asilo territorial ha alcanzado un notable grado de desarrollo y perfeccionamiento. El que se acoge a este tipo de asilo, disfruta de ciertos derechos como el de la libertad de expresión en los términos que el derecho interno del asilante faculta a sus habitantes. En uso de esas facultades, el refugiado puede manifestar públicamente "de viva voz o en forma impresa", de la misma manera como lo puede hacer cualquier nacio-

nal, sus ideas y opiniones acerca de la situación de su Estado de procedencia, condicionada tal actitud a los límites que señale la legislación del Estado asilante, como por ejemplo la no incitación a la violencia en contra del reclamante.

En nuestro país, muchos han sido los casos que pueden comprobar tales hechos. La impresión y circulación de libros, revistas, folletos y toda clase de impresos, publicados y escritos por refugiados españoles, centro y sudamericanos.

Sin embargo, ésto no ha sido en otras partes. Bástenos mencionar cómo en 1802, Napoleón I después de haber firmado con Inglaterra el Tratado de Amiens, exigió al gobierno de ésta última que si deseaba mantener la paz, debía ordenar la suspensión inmediata de ciertas publicaciones y la expulsión de territorio inglés, de los refugiados que habían osado expresarse por medio de aquéllas. Inglaterra se negó a aceptar tales exigencias y ésto fué tomado como causa, entre otras, para que el Emperador reanudara la guerra.

Otro de los derechos otorgados y garantizados al refugiado político, es el de reunirse y asociarse en los términos que determina el asilante, entre éstos se exige que sean pacíficos y sin incitación a la violencia. Lo anterior resulta saludable, en cuanto que, de lo contrario, se vería comprometido internacionalmente el prestigio o la armonía del país que lo protegía.

BIBLIOTECA CENTRAL
U. N. A. M.

Por otra parte, es necesario respetar este principio, pues de no hacerse así, se proliferarían los casos en que países cuyos gobiernos mantienen una actitud de dependencia o sumisión a intereses extranacionales, - permiten que, refugiados políticos utilicen su territorio para hacer preparativos de agresión a otros, como es el caso de ciertas naciones centroamericanas que impunemente facilitan los medios para este tipo de objetivos.

Concluyentemente podemos decir que el Asilo Territorial no entraña en su explicación jurídica, muchos problemas y que entre otros se justifica - por el principio de la soberanía estatal sobre el ámbito espacial que - constituye su territorio.

C A P I T U L O I I I

EL ASILO EN EL DERECHO REGIONAL INTERAMERICANO

1. ANTECEDENTES.
2. SEXTA CONFERENCIA DE LA HABANA.
3. SEPTIMA CONFERENCIA DE MONTEVIDEO.
4. DECIMA CONFERENCIA DE CARACAS.
5. COMENTARIOS.

1. ANTECEDENTES.

La historia del movimiento democrático y libertador en la América Latina, y de la lucha revolucionaria de sus pueblos por su libertad e independencia nacional contra el colonialismo, constituye un aspecto importante dentro del tema que estudiamos.

El primero en derrumbarse en los tiempos modernos fué el sistema colonial español, así como fueron los pueblos de sus colonias americanas los primeros en lograr su independencia a principios del Siglo XIX.

Cuando nuestros países latinoamericanos consiguen su independencia política, su principal preocupación consistió en consolidarla a través de una Confederación de Estados, que les permitiera mantener y defender con éxito su conquista en contra de las naciones que se negaban a reconocerla.

No está por demás recordar que el hemisferio occidental, a partir de 1889 —por lo menos desde el punto de vista jurídico— se ha esforzado en distintas reuniones continentales, por cimentar la paz del nuevo mundo, mediante lo que bien pudiera llamarse substanciación regional del *jus gentium*.

Quiere decir, por consiguiente, que nuestro clima americano, en un período que abarca más de medio siglo, ha podido alentar ciertas aspiraciones mínimas de convivencia humana, sobre bases civilizadas de mutuo respeto,

de conciliación y arbitraje, aún cuando a veces dichas bases sólo hayan sido teóricas por causas que todos conocemos.

Entre los obstáculos que más se opusieron a que la teoría se convirtiera en realidad, cabe traer a colación, principalmente, el de las fuerzas imperialistas, enemigos naturales del Derecho Internacional, y estas dos lógicas secuelas:

- a). El hecho doloroso, pero cierto, de que casi todos los gobiernos hispanoamericanos se inclinaban más, en una u otra forma, a servir al capital monopolista extranjero que a las grandes mayorías oprimidas y explotadas de sus propios países; y,
- b). La desconfianza que iba dejando el intervencionismo unilateral de los Estados Unidos, en las naciones débiles del Continente.

Pero a pesar de todo eso, no obstante complicidades increíbles, cobardías inexplicables y agresiones injustificadas, márcase en la historia de la civilización mundial el esfuerzo a que ya me referí, proclamado generalmente por los pueblos o por sus líderes honestos, para evitar el dominio de la fuerza en la solución de los conflictos interamericanos.

Y así los gobiernos, bien por la presión popular o por mantener su decoro, a lo largo de tantos años y de tan numerosas asambleas, tuvieron que ir presentando iniciativas, resoluciones y recomendaciones, cuya codificación y vigencia se integran en un cuerpo de doctrina continental, que lejos de estar en pugna con organismos o con instrumentos jurídicos de -

carácter más amplio (Corte Permanente de Justicia de la Haya, Pacto de la Sociedad de las Naciones Unidas, etc.) complementan el Derecho Internacional.

Sería interminable una lista completa de los numerosos proyectos discutidos en las Conferencias Interamericanas, unos aprobados y otros todavía en estudio, con la orientación primordial de solucionar por medios pacíficos las controversias que surjan entre los Estados. Los hay desde aquéllos que se refieren a la forma de integrar las comisiones arbitrales o de calificar al agresor, hasta los que, como el conocido con el nombre de Tratado de Gondra de 1923, establece la manera de evitar y prevenir conflictos entre las naciones americanas.

Ante la imposibilidad de hacer una referencia más o menos detallada de dichos convenios, o proyectos de convenios, en un trabajo como éste, bastará con destacar las más importantes. A la Primera Conferencia celebrada en Washington en octubre de 1889, siguió la de México en 1901; la tercera en 1906 en Río de Janeiro; la cuarta de 1910, en Buenos Aires; la quinta de 1923, en Santiago de Chile; la sexta de 1928, en plena etapa imperialista del Presidente Coolidge celebrada en la capital de Cuba; la séptima de 1933, en Montevideo; y la octava, que tuvo lugar en Lima en 1938.

Además de estas asambleas regulares, con motivo sobre todo de la segunda guerra mundial, se han reunido algunas otras de carácter técnico, de cooperación económica, o de defensa continental, habiendo alcanzado gran

preponderancia las de Cancelleres (La Habana, Panamá, Río de Janeiro, - Chapultepec), así como la Extraordinaria que, con asistencia del Presidente Roosevelt, se celebró en Buenos Aires en diciembre de 1936, de donde se puede decir arranca el viraje de las relaciones interamericanas hacia la política de buena vecindad y hacia una interpretación aceptable de la Doctrina Monroe. Esta última se dió a conocer al mundo a través del informe que el Presidente Monroe dirigió al Congreso Norteamericano en diciembre de 1823, ante la amenaza de una posible intervención de la Santa Alianza en los problemas de las ex-colonias españolas en América. A través de este discurso, Estados Unidos expresó cuál sería su actitud frente a dicho problema y se recogió la frase de "América para los Americanos".

En las naciones latinoamericanas persistió durante mucho tiempo —como ya dijimos— la idea de constituir una Confederación de Estados que les permitiera el mantenimiento y disfrute de su independencia y que en definitiva cristalizó en el llamado Panamericanismo que sustentaba el siguiente principio: "Los pueblos de América no pueden defender aisladamente su soberanía. Tienen la necesidad de unirse no bajo la forma de organización interior, sino bajo la de una Confederación exterior, tanto contra los intereses de Europa, como para evitar conflictos entre sí".

Para el logro de estas finalidades se realizaron diversas Asambleas de plenipotenciarios, entre ellos: el Congreso de Panamá de 1826, al que concurrieron, entre otros países México; el Congreso de Lima de 1847, motivado por la invasión que sufrió el Ecuador bajo los auspicios de Espa-

ña y por la agresión Norteamericana contra México; el Congreso de Lima - de 1864 originado por la reincorporación de Santo Domingo a España y por la intervención francesa en México.

Así sucesivamente y a partir del año de 1889, se han llevado a cabo diez conferencias interamericanas en las cuáles se han tratado problemas y temas de interés general.

Conviene recordar por su importancia para el estudio y conocimiento del derecho internacional latinoamericano, la Conferencia efectuada en nuestro país, del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945 en el Castillo de Chapultepec, precisamente cuando la humanidad se encontraba envuelta en la segunda guerra mundial desde septiembre de 1939. Los delegados de 20 repúblicas americanas, con excepción de la Argentina, estudiaron y aprobaron un temario en el que se incluyen desde los más hondos problemas de política internacional, hasta los no menos profundos de organización económica y de justicia social en América.

La recomendación octava, sobre asistencia recíproca y solidaridad americana (Acta de Chapultepec), respaldada con una serie de considerandos - que sintetizan la labor por medio siglo, establece:

- 1° Que todos los Estados soberanos son jurídicamente iguales entre sí.
- 2° Que todo Estado tiene derecho al respeto de su personalidad e independencia por parte de los demás miembros de la comunidad

internacional.

- 3° Que todo atentado de un Estado contra la integridad e inviolabilidad del territorio o en contra de la soberanía e independencia política de un Estado americano será, de acuerdo con la parte III de esta Acta, considerado como un acto de agresión - contra los demás Estados que la firman. En todo caso se considerará como un acto de agresión la invasión, por las fuerzas armadas de un Estado, al territorio de otro traspasando las - fronteras establecidas por tratados y demarcadas de conformidad con ellos.
- 4° Que en el caso de que se ejecuten actos de agresión, o de que haya razones para creer que se prepara una agresión por parte de un Estado cualquiera contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o la independencia política de un Estado Americano, los Estados signatarios de la presente Acta se consultarán entre sí para concertar las medidas que convenga tomar.

Los artículos 5° y 6° reafirman y amplían los anteriores durante el período de guerra, insinuando "que en el futuro, y con el objeto de que - los principios y procedimientos estipulados en el Acta se acomoden a las normas constitucionales de cada República, los gobiernos respectivos tomarán las medidas necesarias para perfeccionar este instrumento, con el fin de que esté en vigor en todo tiempo.

En la parte II del Acta, la Conferencia Interamericana reunida en Chapul^utepec, recomienda:

"Que con el fin de hacer frente a las amenazas o actos de agresión que - después del restablecimiento de la paz se presenten contra cualquiera de las repúblicas americanas, los gobiernos de estas repúblicas deberán considerar, de acuerdo con sus procedimientos constitucionales, la celebración de un tratado que estipule las medidas encaminadas a conjurar tales amenazas o actos, por medio del empleo, por todos o algunos de los signatarios de dicho tratado, de una o más de las siguientes medidas: el retiro de los Jefes de Misión Diplomática; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la ruptura de las relaciones postales, telegráficas, telefónicas y radiotelefónicas; la interrupción de las relaciones económicas, comerciales y financieras; el empleo de las fuerzas militares para evitar o repeler la agresión".

En la Declaración de México, a su vez, que lleva el número XI de la documentación final, se asientan con la misma firmeza estos principios:

- "1° El Derecho Internacional es norma de conducta para todos los Estados.
- "2° Los Estados son jurídicamente iguales.
- "3° Cada Estado es libre y soberano y ninguno podrá intervenir en los asuntos internos o externos de otro.
- "4° El territorio de los Estados Americanos es inviolable y es --

también inmutable, salvo el caso de acuerdos políticos.

.....

"10° Los Estados americanos son solidarios en sus aspiraciones e intereses comunes.

Pero mientras se daba importancia primordial a la agresión de unos Estados contra otros, que con excepción de algunos incidentes fronterizos no es precisamente el caso de las repúblicas hispanoamericanas; y mientras se hablaba de libertad, justicia y democracia, con fuertes ataques al sistema nazifacista, que en nuestro medio no es otra cosa que la tiranía; y mientras todas, principalmente las delegaciones de gobiernos totalitarios, afirmaban el principio de que "cada Estado es libre y soberano, y ninguno podría intervenir en los asuntos internos y externos de otro", - nadie se mostraba dispuesto a definir la forma de acabar en América con los regímenes dictatoriales, única manera lógica de que las Altas Partes demostraran "su ferviente adhesión a los principios democráticos"; como tampoco nadie denunció la feroz persecución y asesinatos de líderes que, seguidos por sus pueblos, se enfrentan a los tiranos y luchan contra sus opresores.

Por lo que se refiere al asilo, tema que nos ocupa, fué tratado hasta la Sexta Conferencia Interamericana reunida en la Habana en 1928. Posteriormente en 1933, se celebró la Séptima Conferencia de Montevideo, en la cual se trató sobre asilo político y, por último, en la Décima Conferencia de Caracas, celebrada en el año de 1954, se firmaron tres convenciones, de las cuales dos se refieren al asilo, una de ellas al territo-

rial y la otra al diplomático.

Tal vez por las mismas circunstancias históricas prevalcientes en la América Latina, en donde las fuerzas populares se enfrentan a los grupos gobernantes usurpadores del poder político; en que cada vez se acentúan con profundo dramatismo las contradicciones entre los poseedores de las riquezas y los que solo tienen como patrimonio el hambre y la ignorancia; por ser éste último causa y efecto de las luchas intestinas que se observan en varios países de nuestro continente, quizá por eso mismo el asilo, como institución jurídico-humanitaria, ha encontrado terreno fértil para su desarrollo en nuestra región americana del planeta.

Los Estados Unidos de Norteamérica, por el contrario, se han mostrado re^unuentes a aceptar el derecho de asilo, y por lo tanto nunca han ratifica^do los acuerdos que sobre la materia se han aceptado en las Conferencias ya mencionadas. Este país ha sostenido que el derecho de asilo es contra^rio a la política de su gobierno, y como consecuencia no admiten hacer ^{de} sus representantes diplomáticos en el extranjero, refugio para los ^{perseguidos políticos.}

Dicho esto, pasaremos a analizar el contenido de las tres conferencias Interamericanas que a nuestro estudio interesan:

2. SEXTA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE LA HABANA (1928).
SUS CONVENCIONES.

La Sexta Conferencia Internacional Americana, inició sus labores en la ciudad de La Habana, Cuba, el 16 de enero y sus deliberaciones duraron hasta el 20 de febrero de 1928.

En ella participaron los siguientes países: Perú, Uruguay, Panamá, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Bolivia, Venezuela, Colombia, Honduras, Costa Rica, Chile, Brasil, Argentina, Paraguay, Haití, República Dominicana, - Estados Unidos, Cuba, México y El Salvador.

La Convención que sobre el asilo político se aprobó en esta conferencia, consta de varios artículos, cuyo contenido es el siguiente:

ARTICULO I.- No es lícito a los Estados dar asilo en Legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, a personas acusadas o condenadas por delitos comunes que se refugiaren en alguno de los lugares - señalados en el párrafo precedente, deberán ser entregadas tan pronto como lo requiera el gobierno local. (Si dichas personas se refugiaren en territorio extranjero la entrega se efectuará mediante extradición y solo en los casos y en la forma que establezcan los respectivos tratados - y convenciones o la Constitución y leyes del país de refugio).

ARTICULO II.- El asilo de delinquentes políticos en Legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, será respetado en la medi-

da en que como en derecho o por humanitaria tolerancia, lo admitieren el uso, las convenciones o las leyes del país de refugio y de acuerdo con - las disposiciones siguientes:

1. 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.
2. El agente diplomático, jefe de navío de guerra, campamento o - aeronave militar, inmediatamente después de conceder el asilo, lo comunicará al ministro de Relaciones Exteriores del Estado del asilado, o a la autoridad administrativa del lugar, si el hecho ocurriera fuera de la capital.
3. El gobierno del Estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional, dentro del más breve plazo posi- ble; y el Agente Diplomático del país que hubiera acordado el asilo, podrá a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del país, respetándose la inviolabilidad de su persona.
4. Los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto del - territorio nacional ni en lugar demasiado próximo a él.
5. Mientras dure el asilo, no se permitirá a los asilados practi- car actos contrarios a la tranquilidad pública.
6. Los Estados no están obligados a pagar los gastos por aquél -

que conceda el asilo.

ARTICULO III.- La presente Convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por las Partes Contratantes en virtud de acuerdos internacionales.

ARTICULO IV.- 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 ratificaciones.

Esta Convención quedará abierta a la adhesión de los Estados signatarios.

En fé de lo cual, los Plenipotenciarios expresados firman la presente Convención en español, inglés, francés y portugués en la ciudad de La Habana el día 20 de febrero de 1928".

Esta Convención fué adoptada y firmada como parte del Acta Final por los Delegados de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

RESERVA DE LA DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA. -
 Los Estados Unidos de América, al firmarse la presente convención,
 hacen expresa reserva, haciendo constar que los Estados Unidos no -
 reconocen y no firman la llamada doctrina del Asilo, como parte del
 Derecho Internacional. (35)

3. SEPTIMA CONFERENCIA DE MONTEVIDEO (1933).

Debido a las imprecisiones en cuanto a las garantías necesarias para lo-
 grar la inviolabilidad de los asilados; la dificultad en la calificación
 de los delitos, y las diversas interpretaciones a que había dado lugar -
 la materia, causaban diversos conflictos que era necesario superar, ade-
 más de otros aspectos que habían escapado a la consideración de la Confe-
 rencia de La Habana, se convocó a la otra reunión en Montevideo, Uruguay
 en el año de 1933.

La Comisión que se ocupó de analizar el Asilo Político, fué la segunda -
 que abarcó el capítulo II del problema rubricado bajo el título: "Proble-
 mas de Derecho Internacional".

(35) Publicaciones de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional.
 Washington. Conferencias Internacionales Americanas. 1889-1936.
 Volumen I, pag. 386.

Dicha II comisión estuvo integrada por el señor Afraino de Mello Franco - (Brasil), Presidente; y el señor Angel Girandy (Cuba), Vice-Presidente.

El artículo I del Convenio de La Habana tenía tres párrafos:

"No es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, navíos de guerra, - campamentos o aeronaves militares, a personas acusadas o condenadas por delitos comunes ni a desertores de tierra y mar.

"Las personas acusadas o condenadas por delitos comunes que se refugiaren en algunos de los lugares señalados en el párrafo precedente, deberán ser entregados tan pronto como lo requiera el gobierno local.

"Si dichas personas se refugiaren en el territorio extranjero, la entrega se efectuará mediante extradición, y sólo en los casos y en la forma que establezcan los respectivos Tratados y Convenciones o la Constitución y Leyes del país de refugio".

Este Convenio fué adicionado de acuerdo con un proyecto presentado por la Cuarta Sub-Comisión, a fin de regular las situaciones que habían surgido entre ambas Conferencias bajo los siguientes considerandos:

"Considerando: Que la Convención sobre asilo, suscrita en La Habana el - 20 de febrero de 1928 no establece, con la precisión conveniente, algunas de las bases fundamentales en que se apoya dicha humanitaria institución, por lo que se hace necesario proveer a las necesidades que demanda la protección a la vida y a la libertad de los perseguidos políticos, en

momentos de violencia o de perturbaciones revolucionarias";

"Considerando: Que esta Conferencia Internacional Americana, está en el deber de conservar la cordialidad y la buena armonía entre el Estado que presta el asilo y el Estado-territorial, y remover las causas que han -- amenazado perturbarlas."

En este orden de ideas, el proyecto fué redactado en los siguientes términos:

ARTICULO I.- "Substitúyese el artículo I, de la Convención de la Habana sobre el Derecho de Asilo, de 20 de febrero de 1928, por el siguiente:

"No es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, naves de guerra, - campamentos o aeronaves militares, a los inculpados de delitos comunes que estuviesen procesados en forma o que hubiesen 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".

Este primer artículo es de carácter legal. Los restantes artículos se - refieren a cuestiones de carácter político, y sólo imponen una obligación legal a los Estados contratantes.

ARTICULO II.- La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que preste el asilo.

ARTICULO III.- El Asilo Político, 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 perjuicio de las obligaciones 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 ofrecerlo en el extranjero sino en la manera y dentro de los límites con que lo hubieren reconocido.

ARTICULO IV.- Cuando se solicite el retiro de un agente diplomático a causa de las discusiones a que hubiere dado lugar un caso de asilo político, el agente diplomático deberá ser reemplazado por su gobierno, sin que ello pueda determinar la interrupción de las relaciones diplomáticas de los dos Estados.

ARTICULO V.- La presente Convención no afecta los compromisos contraídos anteriormente por las Altas Partes Contratantes, en virtud de acuerdos Internacionales.

ARTICULO VI.- La presente Convención será ratificada por las Altas Partes Contratantes, de acuerdo con sus procedimientos constitucionales. El Ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, queda encargado de enviar copias certificadas auténticas a los gobiernos para el referido fin. Los instrumentos de ratificación serán depositados en los archivos de la Unión Americana en Washington, que notificará dicho depósito a los gobiernos signatarios; tal notificación valdrá como canje de ratificaciones.

ARTICULO VII.- La presente Convención entrará en vigor entre las Altas - Partes Contratantes, en el orden en que vayan depositando sus respectivas ratificaciones.

ARTICULO VIII.- La presente Convención regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciada mediante aviso anticipado de un año a la Unión Panamericana que la transmitirá a los demás gobiernos signatarios. Transcurrido este plazo, la Convención cesará en sus efectos para el denunciante - quedando subsistente para las demás Altas Partes Contratantes.

ARTICULO IX.- La presente Convención quedará abierta a la adhesión y accesoión de los Estados no signatarios. Los instrumentos correspondientes serán depositados en los archivos de la Unión Panamericana que los comunicará a las otras Altas Partes Contratantes.

En fé de lo cual, los Plenipotenciarios que a continuación se indican, - firman y sellan la presente convención en español, inglés, francés y portugués, en la Ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, este vigésimo sexto día del mes de diciembre del año de mil novecientos treinta y tres.

Firmado por los delegados de Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

DECLARACION DE LA LEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. En virtud de que los Estados Unidos de América no reconocen ni suscriben la doctrina del Asilo Político como parte del Derecho Internacional, la delegación de los Estados Unidos de América se abstiene de firmar la presente Convención sobre Asilo Político. (36)

4. DECIMA CONFERENCIA DE CARACAS (1954).

CONVENCIONES SOBRE ASILO DIPLOMATICO Y TERRITORIAL.

La Décima Conferencia de Caracas, constituye el esfuerzo en donde definitivamente queda plasmado el derecho de asilo como una institución común a todos los países latino-americanos.

Indudablemente esta Conferencia marca el pináculo de su esplendor, como lo demuestra el hecho de haber nacido en ella las dos convenciones sobre Asilo Diplomático y Territorial.

La Décima Conferencia es de extraordinaria importancia por los temas que en ella se trataron y que en mayor o menor proporción afectan en alguna forma a nuestros países. Se origina en el instante mismo en que éstos, sufren una evolución social, política, económica de gran envergadura. Momento trascendental en que la paz del mundo se encuentra gravemente

(36) Publicaciones de la Dotación Carnegie. Pág. 462. 1955.

amenazada por una nueva guerra y en el que la angustia y el temor es uni
versal.

Los Estados Americanos están convencidos, de que solamente con la mutua
colaboración y sincera voluntad, pueden resolverse sus problemas y por -
eso ocurren a ella con mucho entusiasmo.

El ilustre maestro Don Isidro Fabela, aborda en forma breve aunque aguda-
mente ese tema, en una pequeña obra llamada "La Conferencia de Caracas y
la actitud anticomunista de México".

El derecho de asilo, de esta reunión de naciones, sale estructurado como
ya lo hice notar antes; perfectamente delimitado, respondiendo cabalmen-
te a las necesidades que le reclaman y que constantemente van aumentando.

Sin embargo, es preciso reconocer que el Asilo es un fenómeno esencial-
mente evolutivo y como tal, tendrá que ir cambiando; por ser dinámico en
su desarrollo sufrirá modificaciones que lo hagan susceptible de seguir
respondiendo con eficacia a los motivos que lo inspiraron. Por tales ra
zones no puede afirmarse que sea una institución acabada, por lo que, es
ta Conferencia marca una etapa decisiva en su evolución.

La Convención sobre Asilo Diplomático, suscrita en la Conferencia de Ca-
racas dice:

"Los gobiernos de los Estados Miembros de la Organización de los Estados
Americanos, desearon de concertar una Convención sobre Asilo Diplomático,

han convenido en los siguientes artículos:

ARTICULO I.- El asilo otorgado en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares, a personas perseguidas por motivos o delitos políticos, sera 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 habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda 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.

ARTICULO II.- Todo Estado tiene derecho de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni declarar por qué lo niega.

ARTICULO III.- No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes, o estén condenadas por tales delitos y por dichos tribunales, sin haber cumplido las penas respectivas, ni a los desertores de fuerzas de tierra, mar y aire, salvo que los hechos que motivan la solicitud de asilo, cualquiera que sea el caso, revista claramente carácter político.

ARTICULO IV.- Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución.

ARTICULO V.- El asilo no podrá ser concedido sino en casos 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 el asilado.

ARTICULO VI.- Se entienden 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 encuentre 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.

ARTICULO VII.- Corresponde al Estado asilante apreciar si se trata de un caso urgente.

ARTICULO VIII.- 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 Ministro de Relaciones Exteriores del Estado Territorial o a la autoridad administrativa del lugar si el hecho hubiese ocurrido fuera de la Capital.

ARTICULO IX.- El funcionario asilante, tomará en cuenta las informaciones que el gobierno Territorial le ofrezca para normar su criterio res-

pecto a la naturaleza del delito o a la existencia de delitos comunes conexos; pero será respetada su determinación de continuar el asilo, exigir o corregir el salvoconducto para el perseguido.

ARTICULO X.- 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 en virtud de ella implica reconocimiento.

ARTICULO XI.- 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 V.

ARTICULO XII.- 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 el caso de fuerza mayor, las garantías necesarias a que se refiere el artículo V y el correspondiente salvoconducto.

ARTICULO XIII.- 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 pa-

ra la salida del asilado, sin que ello 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 XIV.- 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 asilado durante el trayecto a un país extranjero.

ARTICULO XV.- Cuando para el traslado de un asilado a otro país, fuere -- 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 de asilado otorgada por la misión diplomática que acordó el asilo.

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

ARTICULO XVI.- Los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto del Estado Territorial ni en el lugar próximo a él, salvo por necesidades de transporte.

ARTICULO XVII.- Efectuada 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 concurre 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 pedido formal de la extradición, conforme con las normas jurídicas que rigen esa institución 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.

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

ARTICULO XIX.- Si por causa de ruptura de relaciones el representante diplomático que ha otorgado el asilo debe abandonar el Estado territorial, saldrá aquél con los asilados.

Si lo establecido en el inciso anterior no fuere posible, por motivos - ajenos a la voluntad de los asilados o del agente diplomático, deberá és

te entregarlos a la representación de un tercer Estado Parte de esta Convención, con las garantías establecidas en ella.

Si ésto último tampoco fuere posible, deberá entregarlos a un Estado que no sea parte y que convenga en mantener el asilo. El Estado territorial deberá respetar dicho asilo.

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

ARTICULO XXI.- 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.

RESERVAS:

GUATEMALA: Hacemos reserva expresa del artículo II en cuanto declara — 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 XX — (veinte), porque mantenemos que toda persona, sin discriminación alguna, está bajo la protección del asilo.

URUGUAY: El gobierno del Uruguay hace reserva del artículo II en la parte que establece que la autoridad asilante, en ningún caso está obligada a conceder asilo ni a declarar por qué lo niega. Hace asimismo, reserva del artículo XV en la parte en 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 otorgó el asilo. En dicho tránsito, al asilado se le considerará bajo la protección del Estado asilante". Finalmente, hace reserva del segundo inciso del artículo XI pues el Gobierno del Uruguay entiende que todas las personas, cualquiera 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: Primera.-La República Dominicana no acepta las disposiciones contenidas en los artículos VII y siguientes, en lo que respecta a la calificación unilateral de la urgencia por el Estado asilante. Segunda.-Las disposiciones de esta Convención no son aplicables, en consecuencia, en lo que a la República Dominicana concierne, a las controversias que puedan surgir entre el Estado Territorial y el Estado Asilante y que se refieran concretamente a la falta de seriedad o a la inexistencia 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 FE 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 Caracas el día veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y cua-
tro. (37)

.....

La Convención sobre ASILO TERRITORIAL, suscrita en la misma conferencia
y en igual fecha, dispone:

"Los Gobiernos de los Estados miembros de la Organización de los Estados
Americanos, deseosos de concertar una Convención sobre Asilo Territorial,
han convenido en los siguientes artículos:

ARTICULO I.- 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 puede hacer
reclamo alguno.

ARTICULO II.- El respeto que según el derecho Internacional se debe a la
jurisdicción de cada Estado sobre los habitantes de su territorio se de-
be igualmente, sin ninguna restricción, a la que tiene sobre las perso-
nas que ingresan con procedencia de un Estado en donde sean perseguidos

(37) Publicaciones de la Secretaría General de la Décima Conferencia -
Interamericana, Caracas, Venezuela. 1954.

por sus creencias, opiniones o filiaciones políticas, 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 pueda 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.

ARTICULO III.- Ningún Estado está obligado a entregar a otro Estado o a expulsar de su Territorio a personas perseguidas por motivos o delitos políticos.

ARTICULO IV.- La extradición no es procedente cuando se trata de personas que, con arreglo a la calificación del Estado requerido, sean perseguidas por delitos políticos o por delitos comunes cometidos con fines políticos, ni cuando la extradición se solicita obedeciendo a móviles predominantemente políticos.

ARTICULO V.- El hecho de que el ingreso de una persona a la jurisdicción territorial de un Estado se haya realizado subrepticia o irregularmente no afecta las estipulaciones de esta convención.

ARTICULO VI.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes, ningún Estado está obligado a establecer en su legislación o en sus disposiciones o actos administrativos aplicables a extranjeros, distinción alguna motivada por el sólo hecho de que se trata de asilados o refugia-

dos políticos.

ARTICULO VII.- La libertad de expresión del pensamiento que el derecho interno reconoce a todos los habitantes de un Estado, no puede ser motivo de reclamación por otro Estado basándose en conceptos que contra éste o su gobierno expresen públicamente los asilados o refugiados, salvo el caso de que esos conceptos constituyan propaganda sistemática por medio de la cual se incite al empleo de la fuerza o de la violencia contra el gobierno del Estado reclamante.

ARTICULO VIII.- 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 interna 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 de la violencia contra el gobierno del Estado solicitante.

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

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

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

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

ARTICULO XI.- En todos los casos en que la introducción de una reclamación o de un requerimiento sea procedente, conforme a éste convenio, la apreciación de la prueba presentada por el Estado requirente dependerá del criterio del Estado requerido.

ARTICULO XII.- 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.

RESERVAS:

GUATEMALA: Hacemos reserva expresa del artículo III (tercero) en lo que se refiere a la entrega de personas perseguidas por motivos o delitos políticos, porque acordemente con las disposiciones de su Constitución Política, sostiene que dicha entrega de perseguidos políticos, jamás puede efectuarse. Dejamos constancia, por otra parte, que entiende el término

"internación" contenido en el artículo IX (noveno) como simple alejamiento de las fronteras.

REPUBLICA DOMINICANA: La Delegación de la República Dominicana suscribe la Convención sobre Asilo Territorial con las siguientes reservas:

Artículo I. La República Dominicana acepta el principio general consagrado en dicho artículo en el sentido de que "todo Estado tiene derecho a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente" pero no renuncia al derecho de efectuar las representaciones diplomáticas que por consideraciones de seguridad nacional estime conveniente hacer ante otro estado.

Artículo II. Acepta el segundo párrafo de este artículo en el sentido de que el mismo no afecta las prescripciones de la policía de fronteras.

Artículo III. La República Dominicana no renuncia al derecho de recurrir a los procedimientos de arreglo pacífico de las controversias internacionales que pudieran surgir de la práctica del asilo territorial.

MEXICO: La Delegación de México hace reservas expresas de los artículos IX (noveno) y X (décimo) de la Convención sobre Asilo Territorial, 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.

PERU: La Delegación de Perú hace reserva al texto del artículo VII (séptimo) de la Convención sobre Asilo Territorial, en cuanto discrepa del -

artículo 6 del Proyecto del Consejo Interamericano de Jurisconsulta, con el cual concuerda la Delegación.

HONDURAS: La Delegación de Honduras suscribe la Convención sobre Asilo Territorial con las reservas del caso respecto a los artículos que se opongán a la Constitución, a las leyes vigentes de la República de Honduras.

ARGENTINA: La Delegación de Argentina ha votado favorablemente la Convención sobre Asilo Territorial, pero formula reserva expresa respecto al Artículo VII (séptimo) por entender que el mismo no consulta debidamente, ni resuelve satisfactoriamente el problema que origina el ejercicio por parte de los asilados políticos, del derecho de libre expresión del pensamiento.

EN FE 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 Caracas, el día veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y cuatro. (38)

(38) Publicación de la Secretaría General de la Décima Conferencia Interamericana. Caracas, Venezuela. 1954.

5. COMENTARIOS.

Indudablemente que el derecho de asilo ha sido un tema de discusión y -- controversias, como lo demuestran las diferentes Convenciones que al -- efecto se han realizado. Sin embargo su perfeccionamiento se ha ido lo-- grandando de tal forma que en la Décima Conferencia de Caracas ya es bastan-- te notable.

Las imprecisiones o lagunas que han quedado en anteriores convenciones, son superadas en las posteriores, lo cual posibilita su adaptación a la realidad histórica circundante, del derecho de asilo y provee "a las ne-- cesidades que demanda la protección a la vida y a la libertad de los per-- seguidos políticos, en momentos de violencia o de perturbaciones revolu-- cionarias", como se sostuvo en la Conferencia de Montevideo.

Las reglamentaciones que se observan en estas Convenciones abarcan ran-- gones fundamentales, precisándose en forma concreta y clara, las situa-- ciones, los procedimientos, las facultades y obligaciones que a cada -- quien corresponden. En general el contenido de estas Convenciones sobre Asilo, representan el intento jurídico más serio que hasta ahora se ha -- logrado para afianzar y adaptar esta Institución.

Y es que el asilo responde a una evidente necesidad, derivada de la avo-- lución política y transformación social, por las que atraviesan nuestros pueblos. Por regla general, el individuo o individuos que luchan por po-- sesionarse del poder, lo hacen sin los elementos que poseen quienes se --

encuentran en él. Se apoyan más por la honradez de sus ideales, que en los medios materiales a su alcance para lograrlo.

Frente a este hecho indiscutible, resulta importante mantener la vigencia y respeto al derecho de asilo como instrumento eficaz y consistente para evitar el abuso del poder.

Salvo algunas reservas hechas por contados países, fundamentadas en sus legislaciones internas, las estipulaciones han sido aceptadas por las partes contratantes; sin embargo destaca por sí sola, la persistente actitud que los Estados Unidos de Norteamérica han observado para negarse a suscribir los acuerdos internacionales habidos sobre esta materia.

En la Sexta y Séptima Conferencias Interamericanas, este país negó su adhesión a los acuerdos sobre asilo, fundando su negativa, en que jamás han reconocido tal doctrina. En la Décima Conferencia de Caracas, además de mantenerse al margen de los debates, no participó al acto de la firma de las Convenciones sobre Asilo.

El argumento que esgrimen para negarse a suscribir estas convenciones, es el de que la práctica de este derecho auspicia la intervención de un Estado en los asuntos de otro. En su realidad histórica, esta posición ha sido contradictoria y sujeta a finalidades de conveniencia.

Veamos porqué. En 1875, los Estados Unidos otorgaron asilo al Emperador y a la Emperatriz chinos, a raíz de una revolución ocurrida en ese país.

El encargado de negocios en China, recibió las siguientes instrucciones:
"usted puede, de acuerdo con la política uniforme de este gobierno y a su discreción, otorgar refugio temporal cuando sea necesario a fin de conservar una vida humana inocente, siempre y cuando usted palpe o haya palpado la opinión de sus colegas sobre si tal acción no hará peligrar innecesariamente y en forma seria la seguridad local de la legación".
(39)

En 1927, en las "Instrucciones para las Oficinas Diplomáticas de los Estados Unidos" establecían: "la concesión de asilo sólo es admisible para proporcionar protección temporal a una persona bajo ciertas condiciones de peligro efectivo y no debe ser hecha en ausencia de circunstancias que lo justifiquen. Esas circunstancias pueden resultar de inminente peligro de violencias populares, inminente peligro de actos evidentemente ilegales por parte de las autoridades constituidas o inminente peligro por parte de otros agentes, tales como revolucionarios o personas empeñadas en una tentativa de derrumbar al gobierno establecido..."

Resulta entonces que los Estados Unidos establecen sus propias y particulares circunstancias para conceder el asilo, con un lenguaje confuso y abierto únicamente a sus intereses políticos.

(39) Tomado del "Digest Off International Law." Volumen II, pag. 624 : 1955. Washington, D. C.

C A P I T U L O I V

EL ASILO POR MOTIVOS POLITICOS.

1. DELITOS POLITICOS Y DEL ORDEN COMUN
2. LA CALIFICACION DE LA DELINCUENCIA .
3. PROCEDENCIA DEL ASILO POLITICO .

1. DELITOS POLITICOS Y DEL ORDEN COMUN.

Como ya hemos dicho, en un principio el asilo se concedía en toda clase de delitos. Posteriormente se estableció el privilegio solo en favor de los delincuentes del orden común, siendo negado a los perseguidos a quienes se les imputase la comisión de delitos que caían en la órbita de lo político. En este sentido recordemos el breve pontificio de 1772 en el que se excluía de protección a los asilados por delitos de conspiración, lesa majestad, etc.

El gobierno de Venecia expidió, en el año de 1554, un Estatuto en el cual se establecía que "los asilados en la residencia de un diplomático, no serían perseguidos a condición de que el delito que se les imputase fuese del orden común, y que por el contrario tratándose de un delito contra el Estado, deberían tomarse todas las medidas pertinentes con el objeto de capturar al inculcado, o bien hacerle asesinar en el caso de que la detención resulte imposible".

En el año de 1609, Inglaterra exigió del embajador Veneciano acreditado ante su corte, la entrega de un individuo acusado de haber publicado panfletos en contra de la Reina Isabel. Como se trataba de un delito político se hizo entrega del acusado. España en 1729 exigió del embajador Inglés acreditado ante su gobierno, la entrega del exprimer ministro del Gabinete Español, el Duque de Riperdá. Ante la negativa inglesa, el gobierno solicitante ordenó, por medio de la fuerza pública, el arresto del acusado en virtud de que lo consideró responsable de delitos políti-

cos.

Tal es la evolución que el concepto ha sufrido en cuanto a la materia - del delito y que resulta contradictorio con el que actualmente se sustenta. Frente a un caso concreto de petición de asilo, impónese un concienzudo análisis sobre los hechos imputados al que lo solicita, para de esta manera lograr esclarecer las verdaderas causas o motivaciones que originan la persecución, a fin de determinar si procede o no la concesión - del asilo, atendiendo a las características del delito. Esta distinción radica en causas plenamente justificadas.

Obedeciendo al principio de la universalidad del derecho, los actos delictivos del orden común, chocan contra un general sentimiento de repulsión que los condena. El derecho es siempre y necesariamente una regulación esquemática de la conducta humana que gobierna aspectos comunales, formas de vida colectiva. Es por esto que el delito del orden común no sólo lesiona a quien ofende, sino también al orden social (fenómeno individual y social), y su represión y castigo debe interesar a todos los - hombres y a los pueblos por igual. En este orden de ideas, es cosa clara que no debe concederse protección a sujetos que han delinquido contra las leyes de la naturaleza y sentimientos humanos, fundándose en el principicio de la universalidad del derecho.

Ahora bien, aún cuando los delitos políticos no han sido definidos de manera satisfactoria, al decir de algunos tratadistas, generalmente se incluyen los hechos que lesionan la organización del Estado en sí misma, o en sus órganos o representantes. Sin embargo, los acontecimientos últi-

mos ocurridos en nuestro continente, han puesto en la mesa de las discusiones la ingente necesidad de cubrir ciertas lagunas e imprecisiones de que adolece la reglamentación del derecho de asilo por motivos o causas políticas. Así planteado el problema, cabe preguntarse ¿Qué es el delito político? ¿Qué es el motivo político?

Como una "Cuestión Previa sobre la Denominación", el penalista mexicano Fernando Castellanos (40) dice que "el delito es ante todo una conducta humana. Para expresar este elemento del delito se han usado diversas denominaciones: acto, acción, hecho". Agrega más adelante que "Entre nosotros, Porte Petit, se muestra partidario de los términos conducta y hecho, puesto que no es la conducta únicamente, como muchos expresan, sino también el hecho elemento objetivo del delito, según la descripción del tipo". Cita en apoyo de su punto de vista las opiniones de Cavallo y Battaglini; para el primero, el hecho "en sentido técnico es el conjunto de los elementos materiales del mismo que realiza la lesión o el peligro a un interés penalmente protegido" y para el segundo, el hecho "en sentido propio, es solamente el hecho material, que compranda la ocasión y el resultado".

Entrando al análisis del delito político empezaré por mencionar lo que Garraud dice al respecto: "delito político es la infracción que tiene por objeto destruir, modificar o alterar el orden político de uno o va-

(40) Castellanos, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Tercera Edición. Editorial Mexicana. México, pag. 189.

rios de sus elementos. El orden político en el exterior comprende la independencia de la nación, la integridad del territorio y las relaciones del Estado con los otros Estados. En el orden interior, la forma de Gobierno, los poderes políticos y los derechos políticos de los ciudadanos".

Refiriéndose a los delitos de asesinato, saqueo y robo, desde el punto de vista que pudieran ser considerados como delitos políticos, según el caso, Ortolan dice: "Aunque hayan tenido ocasión de producirse en la lucha política, son distintos de ella... y no pueden cambiar de carácter ni figura, en la medida de la culpabilidad que a los delitos ordinarios les señala la justicia penal. Estos actos son delitos aparte, delitos de Derecho Común, so pena de quedar deshonrados, deben repudiar todos los partidos".

En realidad este autor plantea el problema desde el punto de vista de lo que se llama en derecho penal "Concurso de Delitos", que se da en el caso de que un mismo sujeto es autor de varias infracciones penales, a veces el delito es único, consecuencia de una sola conducta; pero pueden ser múltiples las lesiones jurídicas, bien con unidad en la acción o mediante varias acciones; finalmente con varias actuaciones del mismo sujeto se produce una única violación al orden jurídico.

Lombroso y Laschi consideran que el delito político "es aquél que produce una lesión violenta del derecho constituido por la mayoría, para el mantenimiento y el respeto de la organización política, social o económica".

ca que esa mayoría requiere".

En su "Curso de Derecho Criminal y de Ciencia Penitenciaria", Georges Vidal, afirma: "Lo que distingue al delito político del delito común es - que aquél no lesiona, sino al Estado en su organización política, en sus derechos propios; en tanto que el delito común, lesiona otros derechos - que los que son propios del Estado".

Sebastian Soler, en su obra "Derecho Penal Argentino" sostiene: "Que el delito político puro, es aquél cuya objetividad es política, es decir - contra el Estado, como por ejemplo, la rebelión; y el delito político relativo, es aquél que aparte de su móvil político, representa una transgresión de carácter común, por ejemplo el asesinato de un jefe de un Estado, por móviles políticos".

Guello Calón, al hacer la diferencia entre los delitos comunes y los políticos en materia de extradición afirma que: "Todas las infracciones contenidas en las leyes y tratados de extradición son los delitos que integran la denominada criminalidad común, aquéllos que a la par que violan la ley jurídica constituyen una violación a la ley moral, como por ejemplo los atentados contra la vida e integridad corporal".

En su tratado de Derecho Penal, Eusebio Gómez, afirma sobre el particular: "Las revoluciones, las rebeliones y las sediciones, el homicidio de los jefes de Estado y los atentados anarquistas son hechos que engendran de inmediato la presunción de un contenido psicológico de pasión políti-

ca". El mismo autor continúa diciendo: "Hay delincuentes natos que revisten de apariencia política los crímenes que su sino fatal, con la inevitable complicidad del medio, les lleva a cometer. Una revuelta de carácter político es oportunidad que nunca desdeñarán para dar expansión a sus instintos. Actúan en tales hechos sin que les preocupe o les interese su finalidad. Delincuentes natos son por lo general, los sicarios de los que se valen las tiranías sangrientas para eliminar a sus opositores".

Antonio de P. Moreno, en su tratado de "Derecho Penal Mexicano" sostiene: "La noción genérica de un delito político, es aquella que consiste en un acto hostil al establecimiento del gobierno; más como el atentado ofrece diversidad de actos y matices para el mismo acto, deben distinguirse los delitos que atacan la seguridad del Estado de los cometidos contra la Patria y contra el poder del Estado. La rebelión, la sedición son delitos políticos, pero el asesinato y daño en propiedad ajena, aún ejecutados con móviles políticos, no dejan de ser asesinato, daño en propiedad ajena".

La doctrina se niega entonces a reconocer como delitos políticos, aquellos que por su gravedad se cometieren para hacer triunfar determinada ideología política. Y es que una cosa es el acto hostil al poder y otra muy distinta es el atentado contra la seguridad y los derechos de las personas que viven en sociedad. Sin embargo, es preciso reconocer con criterio más amplio, que existen delitos cuya comisión es indispensable si se pretende el triunfo de ciertas ideas políticas. La facción políti

ca que por su respeto a la ley no se apropiara de las armas o del dinero, suficientes para su lucha estaría condenada al fracaso. De igual manera si no se volaran o incendiaran los depósitos o cuarteles militares de las tropas, destinadas a combatirla, no se triunfaría. Por último, si presentado un combate no se mata al contrario se corre el riesgo de ser muerto por aquél. Es por ello que hasta el homicidio puede justificarse políticamente, cuando ocurre íntimamente ligado y como consecuencia inmediata, de la lucha por el triunfo de las ideas políticas.

El hombre que muere o mata en defensa de sus principios, está cumpliendo con algo que le es suyo: la lealtad a sí mismo, a sus ideas. Pero el que valiéndose del poder, y por lo tanto sin arriesgar su vida en lo más mínimo, somete por la fuerza a indefensos y pacíficos ciudadanos a los más terribles y diabólicas torturas, culminando con darle horrenda muerte, es un simple criminal cuyas acciones imposible será considerarlas con matiz político. O lo podrán tener, pero ello no debe ser razón suficiente para que en tales casos opere la concesión del asilo, es menester analizar su esencia para determinar si procede. Aún la guerra con todo y sus horrores tiene sus limitaciones. Recuérdese el caso de los llamados criminales de guerra, juzgados y ejecutados en Nuremberg.

Por un sentido elemental de respeto a la dignidad del hombre, deben excluirse todos aquellos actos que atenten contra ella y que signifiquen regresión al estado de salvaje primitivismo.

Para algunos estudiosos de la materia, resulta insuficiente todavía la

actual legislación que reglamenta el asilo y consideran que éste no debe concederse a responsables de delitos de lesa humanidad, aunque se aleguen cometidos con una finalidad política.

De lo anteriormente expuesto se desprende que los delitos políticos consisten en una ofensa concreta o un peligro para un determinado gobierno o sistema político, por lo cual el delincuente fuera del Estado —contra el que dirige su acción— no puede representar peligro alguno para la —tranquilidad pública o para el orden social, cualquiera que sea éste. — Aún más, tales acciones calificadas por el Estado perseguidor como delitos comunes, pueden aparentar tal calidad exclusivamente frente al grupo gobernante; en tanto que su naturaleza real puede estar constituidos por ideales valiosísimos que, por su contenido intrínseco, ponen en peligro el equilibrio político del grupo en el poder, ante la posibilidad de un movimiento revolucionario que puede determinar su desplazamiento o caída, originándose con ello la represión de los detentadores del poder público en su intento de mantenerse en el mismo. Desde luego que esto no quiere decir que todo movimiento revolucionario posea necesariamente un sustratum de justicia, ya que en ocasiones la ambición desbordada, las —pasiones insanas o los ideales mal encauzados o erróneos, determinan la carencia de justificación de un movimiento revolucionario, es el caso — de los golpes de Estado dirigidos por grupos militaristas que bajo un —pretendido disfraz democrático se instauran en el poder para satisfacer sus ansias de dominación y de enriquecimiento ilegítimo.

De aquí resulta el problema de determinar cuándo puede o debe ser considerado político o del orden común el delito que se imputa al perseguido,

sobre todo si en su tipificación intervienen en mayor o menor grado los diversos intereses políticos que se mueven en el lugar en que se comete la acción delictiva. En efecto, se han presentado casos en que a pesar de haberse demostrado fehacientemente la naturaleza del delito imputado, el Estado asilante declara y/o califica delito del orden político, hechos que indudablemente gravitan en la esfera del orden común. Y es que en ciertas y determinadas circunstancias, las conveniencias políticas o ideológicas de índole internacional, obligan a los Estados a adoptar - decisiones que contrarían la realidad de los hechos.

Dentro del terreno técnico-jurídico del problema, no resulta tan difícil de resolver si se toma en su justo valor las pruebas que se alleguen para esclarecer los hechos, mismas que el juzgador debe analizar y considerar de acuerdo a los lineamientos del derecho procesal.

Resumiendo, podemos decir que los delitos políticos y sus conexos son todos aquellos que implican resistencia en todas sus formas a un determinado ordenamiento o sistema político dominante o prevaleciente. Esto es - en su aspecto activo, ya que en su forma pasiva, son todas aquellas acciones delictuosas que se atribuyen a los individuos que en alguna manera, hayan tenido relación con el régimen caído, pero que en ambos casos, suponen una relación con el poder político vigente. Ahora que, en cuanto a la naturaleza del delito común es distinta, ya que éste en principio, va encaminado a lesionar la vida o integridad corporal de la persona y afectan a la sociedad en su conjunto.

2. LA UNILATERALIDAD DE CALIFICACION DE LA DELINCUENCIA.

En relación a este problema, debemos entender por "calificar", determinar la naturaleza de las imputaciones que se hacen al sujeto que solicita el asilo.

De acuerdo a las convenciones sobre el derecho de asilo, existe un principio unánimamente aceptado y que es el de que el Estado asilante tiene el derecho para calificar la naturaleza jurídica del hecho o actos delictuosos imputados al perseguido, basándose en que su ejercicio constituye una cualidad inherente a su soberanía. Entre otras razones, se sostiene que el Estado persecutor guiado por el odio o simplemente por un deseo de venganza, no está en aptitud de valorar serenamente los hechos y como consecuencia el reo, incuestionablemente resultaría víctima de las pasiones del grupo antagónico, con lo cual se cometería una verdadera injusticia que, el asilante, debe impedir.

Creemos que así debe ser, puesto que un elemental principio de justicia demanda que el derecho a la calificación de la delincuencia, corresponda al Estado que otorga el asilo, ya que éste por ser ajeno a los acontecimientos, se encuentra en condiciones de apreciarlos mejor, con imparcialidad, que le permita emitir un fallo despojado de cualquier actitud partidista o tendenciosa entre las partes en controversia. En este sentido se aceptó en la Séptima Conferencia de Montevideo en su artículo II (segundo) que a la letra dice: "La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo". En la Décima Conferencia de Caracas se sostuvo este mismo principio en su artículo IV (cuarto) que -

que expresa literalmente: "Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución".

Este derecho conferido al Estado asilante, implica cierta responsabilidad puesto que si la decisión adoptada es en el sentido de considerar al solicitante del asilo, responsable de delitos ajenos a la esfera de lo político, trae consigo la extradición del sujeto, si el Estado territorial plantea su correspondiente demanda. Consecuentemente frente al reclamo del Estado acusador, y probada la presunta responsabilidad del delincuente, el Estado asilante se verá obligado a poner a disposición de las autoridades correspondientes, previo el juicio de extradición, al sujeto reclamado, por delitos del orden común.

Empero, ningún caso se ha presentado, en el que un asilado político, habiendo sido calificada de tal su situación, haya sido entregado a las autoridades reclamantes por habérsele probado, posteriormente ser reo por infracciones del orden común, aún cuando en el artículo III (tercero) de la Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático establece claramente que "No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes, o estén condenadas por tales delitos y por dichos tribunales, sin haber cumplido las penas respectivas..."

Por otra parte, para algunos publicistas resulta evidente definir los alcances de este derecho concedido al Estado asilante, ya que en un momento dado, el uso del derecho de asilo puede favorecer a sujetos culpa-

bles de crímenes, con solo invocar la motivación política. Obsérvese - que el principio de otorgar asilo al perseguido político es aceptado, y lo que se pretende es únicamente reglamentar los alcances de la calificación por parte del Estado que otorga el asilo.

Es indudable que la intención del legislador al reservar al Estado asilante el derecho de calificar unilateralmente el delito o su motivación para otorgarlo, obedeció a un principio de equidad, ya que, de otro modo, el Estado reclamante siempre argumentaría la no existencia de delitos políticos, aún cuando los hubiera, con el objeto de que el perseguido no escape a su jurisdicción.

En este orden de ideas, más que reglamentar el derecho a la calificación, debe precisarse sobre lo que debe entenderse por "delitos políticos" o por "delitos del orden común con fines preponderantemente políticos", -- pues ésto ha motivado graves controversias entre los Estados. La imprecisión de hecho, faculta a cada Estado a que haga su propia tipificación de los delitos que probablemente no concuerde con el criterio que sustenten otros Estados sobre la materia, por lo que resulta necesario corregirla a fin de evitar que la bondad del derecho de asilo ampare a verdaderos criminales que atentan contra las más elementales reglas de la civilización.

3. PROCEDENCIA DEL ASILO POLITICO.

Es regla generalmente aceptada, y en ésto hay que insistir, que el asilo

se conceda o debe concederse en todos aquellos casos en que al perseguido y solicitante, se le atribuyan delitos de carácter político o que posean una motivación de esta naturaleza. Al mismo tiempo se sostiene que no es lícito concederlo en aquellos casos en que las personas que solicitan este beneficio se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales, sin haber cumplido las penas respectivas, extendiéndose esta negatividad a los desertores de fuerzas de tierra, mar y aire, salvo el caso de que la solicitud de éstas últimas revistan claramente carácter político.

El derecho de asilo, por las finalidades nobles y elevadas que persigue, es sin duda, uno de los más laudables esfuerzos para defender los derechos humanos, y evitar el abuso del poder.

Ya la teoría nos ha mostrado los principios y los valores en que se funda; la práctica nos ha enseñado los grandes beneficios que es susceptible de prestar, salvando vidas de hombres que de buena fé luchan por defender los intereses de la comunidad y conteniendo el terror cuando las pasiones políticas se desbordan. Cuando la fuerza ha suplantado al derecho, y hacen su aparición la barbarie, la crueldad, la ausencia del respeto a la ley escrita, el uso de la traición como arma legítima, el desconocimiento del derecho de los demás, es entonces cuando el asilo se muestra como lo que es: realización de valores humanos, al margen de las pasiones, odios o sobornos, cuya finalidad es la paz y la libertad de los hombres, constituyéndose en defensor de la dignidad humana.

Consecuente con lo anterior, vemos que el asilo encuentra su fundamento en principios éticos y jurídicos, que hacen posible y necesaria su vigencia en nuestro medio. Y es que el asilo responde, ciertamente, a una evidente necesidad derivada de la evolución política y transformación institucional por las que, en la hora presente, atraviesan nuestros pueblos. Nadie puede negar entonces, su utilidad como estructura jurídica convencional.

La defensa del asilo político es, por lo tanto, un deber de todos los hombres libres de América. Muchos son los que padecen la persecución política por haber exteriorizado su inconformidad y demandado cambios en las estructuras arcaicas de la sociedad, por eso, con cuánta razón el Secretario de Relaciones Exteriores de nuestro país, advirtió el 14 de abril de 1970, que "no se deben confundir los delitos comunes con la inconformidad de los que se rebelan contra las injusticias".

Generalmente los hombres que luchan en contra del poder establecido, al cual impugnan, lo hacen en condiciones desventajosas; sin los elementos materiales que poseen los grupos gobernantes. Estas circunstancias motivan que los primeros sufran crueles represiones, que van desde la aplicación de tormentos hasta la pérdida de la vida. Sólo en los momentos en que el pueblo apoya a los opositores al régimen constituido es posible el triunfo para éstos, pero mientras no suceda así, el grupo rebelde no cuenta con más recursos que su decisión y los que pueda allegarse a través de acciones revolucionarias.

De esta manera puede explicarse como ciertos delitos que normalmente gravitan en el orden común, en determinadas circunstancias revisten formas políticas. El individuo que se apodera violentamente de víveres, dinero, armas, municiones, o cualquiera otro material necesario a la causa que defiende, no puede imputársele, por cuanto al asilo se refiere, la comisión de un delito del orden común, ya que objetivamente se trata de un delito de carácter político por conexidad. Esta misma calificación procedería en los casos de homicidio, lesiones, ataques a las vías de comunicaciones, etc., siempre y cuando concurren, al cometerse, las mismas causas políticas anteriormente señaladas.

Lo expuesto no quiere decir que un delito por ser cometido con fines políticos, deje de serlo, es decir, la infracción política no por ello deja de seguir siendo delito. La legislación penal interna de cada país, contempla tales situaciones y prevé mediante la pena a su castigo. Los delitos políticos no son más que una variante entre las diferentes tonalidades delictuosas, pero sin que lleguen a constituir una categoría especial de delitos. La denominación de delitos políticos, obedece más bien a motivos de técnica jurídica, de la misma manera como están clasificados, por capítulos, otros delitos a saber: delitos contra la vida e integridad de las personas; delitos patrimoniales (v. gr. robo, fraude); delitos sexuales, etc., pero todos ellos con su correspondiente sanción. Existen diferencias en cuanto a la forma de comisión, unos pasionales, otros intencionales, otros por imprudencia; o bien por lo que se refiere a la competencia de los tribunales que deban conocer de los mismos (fuero federal y fuero común).

Sin embargo, en el ámbito internacional por lo que se refiere al asilo y a la extradición, sólo procede concederlo o negarlo, frente a aquellas - infracciones de matiz político o cometidas con una finalidad preponderantemente política, por lo que se explica la existencia de dos órdenes distintos de delitos: los llamados políticos y sus conexos y los conocidos como del orden común.

Por último, fundamentar el derecho de asilo en un plano eminentemente político, lo tornaría inseguro, anárquico, porque dejaría su otorgamiento a factores meramente circunstanciales que privaran en un determinado momento. Si bien es cierto que el asilo encuentra su raíz profunda en lo político -nace al impulso del fenómeno político- también lo es que, al desarrollarse, debe ajustar su actuación a principios basados en derecho, si es que se quiera asegurar su respeto y perfeccionamiento.

Al logro de esa finalidad se han efectuado las Conferencias o Convenciones Interamericanas señaladas en el transcurso de este trabajo, y que son la de La Habana en 1928, Montevideo en 1933, y la de Caracas en 1954. Esto nos alienta a pensar que el Asilo Político marcha, con pasos lentos pero seguros, hacia su completo desarrollo y perfección técnica, lo que equivale a decir hacia una total estructuración jurídica.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES.

1.- El desarrollo actual alcanzado por el derecho de asilo, lo caracteriza como una de las instituciones más apreciadas en América. Esto se debe al gran número de aplicaciones nacidas de las frecuentes luchas internas que han surgido en nuestros países, por lo cual su vigencia ha respondido íntegramente a un estado de necesidad, que lo han transportado a planos en que ha cristalizado en normas de derecho positivo en la legislación internacional latinoamericana.

2.- Esos cuerpos legislativos, aún reconociendo que no han agotado todos los recursos que hagan del asilo -- una institución perfecta, cuando menos lo regulan en forma bastante amplia, estableciendo las modalidades y circunstancias que debe reunir para que sea procedente su otorgamiento.

Con esta finalidad se realizaron la Sexta y Séptima -- Conferencias Interamericanas (La Habana 1928 y Montevideo 1933), alcanzando una notable perfección en la Décima de Caracas, Venezuela (1954).

Lo menos que se puede pedir o exigir a los Estados -- que suscriben estos tratados, es que las lleven a la práctica o, en última instancia, ofrezcan y aseguren los medios para hacer respetar efectivamente esos convenios.

3.- Las circunstancias históricas prevalecientes en la -- América Latina, en donde las fuerzas populares se enfrentan a los grupos gobernantes usurpadores del poder político; en que cada vez se acentúan, con profundo dramatismo, las contradicciones entre los poseedores de los medios de producción y los que sólo tienen como patrimonio el hambre y la ignorancia; por ser -- ésto último causa y efecto de las luchas intestinas -- que se observan en varios países de nuestro continen-

te, quizá por eso mismo, el asilo como institución jurídica humanitaria, debe conservarse y respetarse.

- 4.-La violación de los derechos fundamentales del hombre,-- por dictaduras disfrazadas de gobiernos democráticos, y el incumplimiento de sus obligaciones a nivel internacional, es un problema que debe interesar a las Repúblicas del continente, pues es indudable que éstos regímenes in populares, son los agresores natos, del hombre y de la paz en América.
- 5.-A las notorias y reiteradas violaciones por parte de estos gobiernos de los derechos del hombre, no debe servir de escudo el principio establecido de la no intervención de un Estado en los asuntos de otro, cuando se otorga el asilo a quienes, en justa rebeldía, se oponen a ellos. Ahora que, si bien es cierto que este principio constituye una gran conquista en las relaciones interamericanas, también debe admitirse que el mismo no ampara ningún acto de gobierno en contra de los derechos inherentes al hombre.
- 6.-Es indudable que el principio de no intervención de un Estado en los asuntos de otro, debe mantenerse y afianzarse, pero también armonizarlo con otros principios e instituciones -como el derecho de asilo- que adquieren vigencia e importancia fundamental, en esta época de transformaciones y revoluciones que vive la América Latina.
- 7.-El respeto a la independencia y soberanía de las naciones, sin importar su extensión geográfica, su población y riqueza, debe aceptarse siempre y cuando esa independencia y soberanía, respeten y hagan efectivos los derechos del ser humano.
- 8.-Por otra parte, no hay que olvidar que la paz, la libertad y el derecho son inseparables, y por encima de la soberanía absoluta de un país, está el derecho común de todas las naciones.

9.- Los Estados que se han adherido y ratificado las convenciones internacionales sobre Asilo, deben considerarse jurídicamente obligados a concederlo en los términos estipulados. Para los que no han contraído ningún compromiso internacional sobre la materia, su concesión se justifica en principios éticos y de humanitarismo, así como en la práctica y usos internacionales.

B I B L I O G R A F I A.

- Anzilotti, Dionisio. "Curso de Derecho Internacional" - traducción española a la 3a. Edición Italiana.- Madrid 1935.
- Albertini, Luis. "Derecho Diplomático". Editorial Porrúa. 1a. Edición. México 1965.
- Basilio de Nnamé, José. "El Derecho de Asilo en el Derecho Contemporáneo". Tesis Profesional. Facultad de Derecho. Universidad Autónoma de Puebla. 1938.
- Beaurepaire, Charles de. "Essai sur l'Asile religieux -- dans l'Empire Romain et la Monarchie Française". Paris 1947.
- Castellanos Tena, Fernando. "Lineamientos Elementales de Derecho Penal". Tercera Edición. Editorial Mexicana. México 1965.
- Dallos, Jean. "Répertoire Méthodique et Alphabetique de Legislation, de Doctrine et de Jurisprudence en Matière de Droit Civil, Commercial, Criminel, -- Administratif de Droit des Gens et de Droit Public". Nouvelle Edition. Tome V. Paris 1936.
- González de Socueba, Fernando. "Instrucción Manual para la más breve expedición de los casos de inmunidad local". Editorial Sevilla. Madrid 1928.
- Kunz, H. "El sentido y alcance de la norma Pacta Sun-Servanda". Revista de la Facultad de Derecho. UNAM. 1947.
- Iuchesino, Cesare. "Del Dritto d'Asilo Sacro presso gli Ebrei". Vol. I. MDCCXL. Roma.
- Lyra, Héctor. "O'Asilo Diplomático". Artículo publicado en la Revista "J. do Commercio" el 30 de febrero de 1930. Brasil.
- Maquiavelo, Nicolás. "Del'Esprit des Lois". Tomo II. Cap. tercero. Des Temples. Paris 1935.
- Osiandri, Adami. "De Asylius Gentilium dissertatio en The-saurus Graecorum Anriquitatum". Vol. VI. Roma 1935.
- Pozzi, Antonio. "Definición, Duración y Reciprocidad del Asilo Político. Contribuciones de México al estudio del Tema de la Agenda de la Séptima Conferencia Panamericana". Capítulo II. Tema 6-D. Ediciones de la Sría. de Relaciones Exteriores. 1934.

- Pérez González, Luis Alberto. "El Asilo Político". Tesis de Doctorado. Facultad de Jurisprudencia. -- Universidad de Colombia. Bogotá 1952.
- Redonet, Luis. "Nacimiento del Derecho de Asilo". Conferencia pronunciada en la Universidad de Barcelona, España el 23 de febrero de 1926.
- Sepúlveda, César. "Curso de Derecho Internacional Público". Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1960.
- Seijos, R.F. "Derecho Internacional Hispanoamericano, -- Público y Privado". Segunda Edición. Editorial -- Sevilla. Madrid 1928.
- Sánchez de Bustamante. "Manual de Derecho Internacional Público". II Edición. La Habana 1924.
- Soriano Bello, Jaime. "El Asilo Diplomático Masivo". -- Tesis Profesional. Facultad de Ciencias Políticas. UNAM. 1955.
- Soler, Sebastian. "Derecho Penal Argentino". Editorial -- Buenos Aires. 1960.
- Vereker, Charles. "El Desarrollo de la Teoría Política". Editorial Universitaria de Buenos Aires. Segunda -- Edición. 1964.
- Vidal, Georges. "Curso de Derecho Criminal y de Ciencia Penitenciaria". Editorial Universidad de Buenos -- Aires.(EUDEBA). 2a. Edición. 1954.
- Conclusiones de la Décima Conferencia Interamericana. -- Publicaciones de la OEA. Caracas 1954.
- "En Defensa de la Soberanía de México", publicado por -- el Comité de Defensa de los Derechos Humanos. México -- 1938.
- Publicaciones de la Dotación Carnegie para la Paz Inter -- nacional. División de Derecho Internacional. Conferen -- cias Internacionales Americanas 1889-1936. Washington.
- Publicaciones de la Secretaría General de la Décima Con -- ferencia Interamericana. O.E.A. Caracas, Venezuela 1954.