

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

EL ASILO DIPLOMATICO Y SUS  
NUEVOS DERROTEROS

3006 50 1 510 100 10  
M A S A

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

FERNANDO CASTILLO GONZALEZ

MEXICO, D. F.

1971



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.

**"EL ASILO DIPLOMATICO Y SUS NUEVOS DERROTEROS"**

**I N D I C E**

PAG.

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

**ASPECTOS HISTORICOS DEL DERECHO DE ASILO.**

1.- Su origen.	1
a).- Pueblos Babilónico,, Egipcio y Hebreo.	3
b).- La Institución en Grecia y Roma.	7
c).- El Asilo Cristiano en la Edad Media.	10
2.- El Asilo Diplomático, como Institución Jurídica Internacional, Epoca Moderna y Contemporanea.	12
a).- Características Actuales, Asilo Diplomático, Asilo Territorial.	28

**C A P I T U L O II**

**FUNDAMENTACION DEL DERECHO DE ASILO**

1.- Evolución de su Problemática.	31
a).- Tratadistas Americanos.	33
b).- Tratadistas Europeos.	41
2.- Su Triple Fundamentación.	43

**C A P I T U L O III**

**DERECHOS Y OBLIGACIONES EN EL ASILO DIPLOMATICO**

1.- Derechos y Obligaciones del Asilado y del Asilante.	48
2.- Lugares de Asilo.	53
3.- La Calificación del Asilo su problemática.	59
4.- Finalidades y Limites Normativos del Asilo.	64

5.- Terminación del Asilo.	66
----------------------------	----

#### C A P I T U L O   I V

##### EL DERECHO DE ASILO EN EL ORDEN NORMATIVO INTERNACIONAL

1.- Asilo en Europa.	70
2.- Asilo en América.	73
3.- El Derecho de Asilo en México.	76

#### C A P I T U L O   V

##### EL ASILO DIPLOMATICO Y SUS NUEVOS DERROTADOS

1.- La Problemática de su Fundamentación Actual.	91
a).- Tratados Internacionales o Cortesía Internacional.	96
b).- Variación en la Solicitud de Asilo. Estados Solicitantes.	100
2.- La Ausencia de la Calificación.	103
a.- Hechos que se le Imputan al Asilado.	104
3.- El Objeto del Nuevo Derecho de Asilo.	105
a).- Proteger la Vida y Seguridad de Terceros.	105
4.- Juicio Crítico.	106

C O N C L U S I O N E S

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

EN MEMORIA

A la señora Dolores González Castillo  
porque en este y en todos los momen--  
tos de mi vida, estarán presente inol-  
vidable y querida abuela.

**A MI MADRE**

**Señora Marina Vega González.  
En reconocimiento a sus sacrificios  
con eterna gratitud y el inmenso --  
amor que le profeso.**

A MI ESPOSA.

Señora Irma Arriaga de Castillo.  
Por la bondad que proyecta su es  
píritu, y su invaluable abnega--  
ción.

A MIS HIJOS

Jesús Fernando  
Hugo Alberto  
Y  
Gisela

Que no haría yo por ellos, tesoros  
de mi existencia, hoy tierna sonri  
sa, siempre firmes esperanzas.

A la familia Gomez Cruz  
por su ejemplo y la belleza  
que irradia su unidad e integridad.



**A MI MAESTRO**

**Lic. Victor Carlos García Moreno,  
guía de la presente, con sincero  
afecto.**

**AL LIC. FERNANDO CASTELLANOS TENA**

**Representante del espíritu universita  
rio, maestro de diáfano y claro pensa  
miento, consejero recto y siempre bon  
dadoso amigo.**

Al Lic. Gustavo Adolfo Rossier Aparicio,  
por su tenacidad y compañerismo.

A MIS MAESTROS

A mis familiares y amigos, que  
sin mencionarlos los llevo en-  
mi pensamiento sinceramente.

## C A P I T U L O I

### ASPECTOS HISTORICOS DEL DERECHO DE ASILO

- 1.- Su origen
  - a).- Pueblos Babilónico, Egipcio y Hebreo.
  - b).- La Institución en Grecia y Roma.
  - c).- El Asilo Cristiano en la Edad Media.
  
- 2.- El Asilo Diplomático, en la Epoca Moderna y Contemporánea.
  - a).- Características Actuales, Asilo Diplomático, Asilo Territorial.

## ASPECTOS HISTORICOS DE DERECHO DE ASILO

Consideramos que la historia de una institución jurídica como el asilo, de raíces tan profundas que se remontan en su origen a conceptos religiosos y supersticiones del más antiguo paganismo, es provechoso e indispensable realizarla, a efecto de establecer directrices en el estudio que hemos emprendido; en consecuencia el presente capítulo, tiene como finalidad el estudio de algunos de los aspectos históricos más importantes del asilo, desde luego por la modestia de sus pretensiones, no es posible agotarlos todos, pero sí hacer resaltar los de mayor trascendencia.

Previo a la exposición de los antecedentes enunciados y a efecto de ubicarnos en el tema, delimitaremos la etimología del vocablo.- El término asilo se deriva del nombre griego "asylon" mismo que está formado por la partícula privativa "a" que significa no y la desinencia "sylao" que equivale a quitar, arrebatarse, sacar o extraer; en consecuencia decir asilo, será decir o referirse a un refugio del que no se puede sacar o extraer a la persona que se ha acogido a él. (1)

### 1.- SU ORIGEN.

Pese al origen griego del término asilo, su procedencia es mucho más antigua, pudiéndose afirmar que no es posible esclarecer el pueblo y la época en que ésta institución apareció, pero es probable que haya sido en los albores de la historia cuando un individuo, sin-

---

(1) Monlau, Pedro, Felipe. Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana. Buenos Aires, Librería El Ateneo, 1941, p. 367.

tió la urgencia biológica de buscar amparo en un grupo de semejantes para salvar su vida y su libertad, de la amenaza de un grupo contrario, o de un acontecer de la naturaleza, un tempestad o un trueno; en este sentido con todo acierto el eminente tratadista Reale, ha expresado que -- "la noción del asilo es, en efecto, tan vieja como la humanidad". (2)

Sabemos que cuando el ser racional superó sus etapas primarias, -- el temor a lo desconocido lo transforma en cultos a divinidades, dioses que pensaban, sentían y reaccionaban con estímulos humanos, en consecuencia le eran propicios o negativos, inspiradores de guerras, autores de tempestades y pestes o protectores de buenas cazas y cosechas, por -- todo esto y por una diversidad de motivos: el hombre para expresarle su veneración por sus bondades o su temor por sus posibles castigos, le -- asignó lugares especiales o les construyó templos o monumentos, conside-- rándolos por ello sagrados.

Los sitios y lugares especiales con el tiempo pasan a ser los si tios de refugio para aquellos que lo necesitaran, por ello el asilo tie-- ne en un principio un marcado carácter religioso, que subsistió por un-- largo período en la historia de la humanidad, en efecto el supersticio-- so recelo de despertar la ira de los dioses, permitió a los perseguidos salvar sus vidas reclusándose en los templos monumentos o sitios que se consideraban sagrados, pues en ese caso se encontraban bajo la protec-- ción de fuerzas superiores. En conclusión el rudimentario fundamento -- del asilo es el miedo de los perseguidores de provocar la cólera divina.

---

(2) Reale, Egidio, LE DROIT D' ASILE. Recueil de Cours (academia de -- Droit International) T. 63, Traductor F. Castillo G. P. 473 4a. edi-- ción. Edit. Librairy-du Recueil Sirey. 1938.-

a).- PUEBLOS BABILONICOS, EGIPCIO Y HEBREO.

De Babilonia, se tienen escasas noticias, pero se sabe que dicho pueblo ejercitó y reconoció algunas veces el asilo, con una variación - que lo hace diferente respecto de los demás pueblos, ya que éste pueblo, no tiene relación alguna con la religión, pues el asilo funcionaba en - los palacios de los poderosos no en los templos.

Los Egipcios, practicaban el derecho de asilo en sus santuarios, para con los débiles y criminales involuntarios, según consta en diversos papiros e inscripciones, en etapas tan lejanas como la de los Ptolomeos, hay ejemplos completos de mandamientos faraónicos respecto del -- asilo que datan de los siglos 56 y 57 A.C., en virtud del gran respeto de que gozaban los sacerdotes por parte del pueblo, estos habían establecido lugares santos en la orilla del sagrado río Nilo, en los cuales ninguna autoridad podía interferir, los condenados que llegaban a - estos lugares sagrados quedaban al abrigo de la persecución de la justicia de los hombres.

Por lo que se refiere al estudio del asilo en el pueblo Hebreo, - es necesario hacer una doble distinción de índole cronológica; primero cuando los Hebreos eran una población errante o nómada y segundo cuando se instalaron definitivamente en Palestina.

En el primer período el lugar de asilo fue el Tabernáculo, que - era transportado con la caravana, facilitando así acogerse a él en una forma inmediata y simple para todo individuo, que siendo culpable de homicidio buscaba salvar la vida, se protegía así de la venganza que podrían ejercer sobre su persona cualesquiera de los miembros de la familia de la víctima, debemos recordar que en aquellos tiempos el homici-

dio se consideraba como delito privado, cuyo castigo correspondía exclusivamente a los familiares de la víctima, designados vengadores de la sangre.

En cuanto a la segunda etapa o período en el Exodo, Moisés dictó varias leyes, para ser aplicadas cuando se llegare a la tierra prometida, es decir no fueron medidas tomadas por las circunstancias, sino que estas fueron el producto de un espíritu previsor que legislaba para el futuro, ya que Moisés nunca llegó a la tierra de Canaán, concretamente en el Pentatéuco que se remonta aproximadamente al año 1240 A.C., se hace patente esta legislación, dada por Moisés a su Pueblo, - de acuerdo con el mandato divino dijo:

"13.- Más el que no armó asechanzas, sino que Dios lo puso en - sus manos entonces yo te señalaré lugar al cual a de huir. (3)

"11.- Os señalaré ciudades, ciudades de acogimiento tendréis -- donde huya el homicida que hiere a alguno de muerte por yerro". (4)

En el último libro del Pentatéuco el Deuteronomio, se determinan cuales serían las ciudades de asilo, para el homicida por yerro:

"41.- Entonces apartó Moisés tres ciudades de esta parte del -- Jordán al nacimiento del sol.

"42.- Para que huyese el homicida que matare a su prójimo por - yerro, sin haber tenido enemistad con él desde ayer, ni antes de ayer; y que huyendo a esas ciudades salvará la vida;

"43.- A Besser en el desierto, en tierra de la llanura de los -

---

(3) De Reina Casiodoro versión de. La Santa, Antiguo y Nuevo Testamento. Edit. Sociedades Biblicas en America Latina S. F. cap21 p. 79.

(4) De Reina Casiodoro ob. cit. cap. 35 p. 186.



Rubenitas; y a Ramoth en Galsaad de los Gaditas; y a Golán en Basaán, - de los Manases". (5)

Es indudable que la legislación anteriormente citada se complementaba, con los relatos contenidos en el Libro de Josué escrito entre los años 1200 a 1180 A.C. aproximadamente, al efecto y por razones pragmáticas transcribimos los siguientes:

"2.- Habla a los hijos de Israel, diciendo: señalad las ciudades de refugio, de las cuales yo os hablé por Moisés;

"3.- Para que se acoja allí el homicida que matare a alguno por yerro y no a sabiendas; que os sean por acogimiento del cercano del -- muerto.

"7.- Entonces señalaron a Cedes en Galilea, en el monte de Nephthalí, a Sichem en el monte de Ephraim, y a Chiriath-arba, que es Hebrón, en el monte de Judá.

"9.- Estas fueron las ciudades señaladas para los hijos de Israel, y para el extranjero que morase entre ellos, para que acogiese a ellos cualquiera que hiriere hombre por yerro, y no muriese por mano - del cercano del muerto, hasta que comparecise delante de el Ayuntamiento". (6)

Debemos de hacer notar, que la legislación Hebrea ya expresa, - el fundamento que determina el derecho de asilo, o sea la necesidad de salvar la vida del perseguido, en el caso concreto contra la venganza de los parientes del victimado, otorgándole así la garantía de un jui-

---

(5) De Reina Casiodoro, ob. cit. cap. 4, p. 23.

(6) De Reina Casiodoro, ob. cit. cap. 20, p. 250.

cio imparcial.

El procedimiento de asilo, operaba más o menos de la siguiente forma: el solicitante se presentaba a la puerta de la ciudad de asilo y exponía al consejo de ancianos los argumentos que pudieran justificar su inocencia, éstos le recibían dándole un lugar para vivir, si era perseguido por el vengador de la sangre, no era entregado a éste - el asilado a menos que comprobara que había cometido el homicidio voluntariamente, para probar su aseveración el vengador podía presentar la declaración de cuando menos dos testigos, en ese caso el gobierno de la ciudad de refugio era el que decidía si el homicida había obrado intencionalmente o de modo casual o involuntario, si éste había victimado voluntariamente, se proveía al mismo de un salvo-conducto para que llegase a la ciudad en que había cometido el delito a efecto de que se le procesase; es indudable que el procedimiento anteriormente referido garantizaba al perseguido un juicio imparcial y justo en la ciudad en que había victimado. El proceso en la ciudad donde había acontecido el hecho delictuoso o ciudad de origen del perseguido se desarrollaba entre éste y el pariente de la víctima, de resultar culpable el gobierno de la ciudad le abandonaba al ejercicio del vengador de la sangre, de no resultar culpable regresaba por mandato contenido en la sentencia a la "ciudad de refugio" en donde debía de permanecer hasta la muerte del gran sacerdote que estaba en funciones en ese momento en la ciudad que lo asilaba, si el asilado salía antes de la muerte del gran sacerdote, podía ser muerto impunemente por el vengador de la sangre, después de la muerte de esa autoridad sacerdotal podía re-

gresar a su ciudad natal.

Al organizar del modo descrito anteriormente el asilo el pueblo Judío, logró conciliar el deber de la venganza, con las reglas de equidad, no haciendo de la institución a estudio un obstáculo sino un coadyuvante de la justicia, este privilegio se hizo extensivo a los extranjeros que vivieron en los pueblos judíos.

b).- LA INSTITUCION EN GRECIA Y ROMA.-

Conforme a la tónica que hemos llevado en el presente trabajo - analizaremos brevemente el derecho de asilo en los pueblos de Grecia y Roma, Luis Carlos Zárate manifiesta: "Los Griegos no tuvieron un asilo general. Hubo en cambio varios templos con ese privilegio, por ejemplo, el de Apolo en la ciudad de Mileto, el de Zeus Olímpico y el de Palas en la ciudad de Atenas, el de Minerva en Esparta, el de Diana en Efeso, el de Cadmus en Tebas, el de Hera en Argos; y por lo general en otras ciudades el templo de su Dios preferido". (7)

Además de los templos y por la naturaleza de la religión griega politeísta había determinados monumentos y bosques sagrados que servían como lugares de asilo. En el pueblo griego la violación del asilo era considerada como una acción infamante y sacrílega, sin embargo se daban casos en que sucedía. En el tipo de asilo griego la inmunidad futura para el perseguido era inexistente ya que solo se le respetaba -- mientras estuviere bajo el patrocinio de un Dios, es decir en el templo, monumento o bosque sagrado. El derecho de asilo carecía de todo -

---

(7) Zárate Luis Carlos.- El Asilo en Derecho Internacional Americano.- Bogotá, Colombia. Edit. Igueima. 1958. 2a. ed. p. 23.

principio moral y se prestó a grandes abusos ya que no solo lo utilizaban los inocentes perseguidos, sino delincuentes para eludir la acción de la justicia y violar impunemente la ley.

Por sus finalidades tiene el asilo griego acentuada diferenciación con el asilo hebreo, y pese a lo relevante de la cultura griega por lo que respecta a nuestra institución a estudio, consideramos que como antecedente jurídico es más perfecto el asilo judío que el practicado en Grecia.

Por lo que respecta a la información histórica acerca del Derecho de Asilo en Roma, tenemos los siguientes datos: "En Roma también se reconocía este derecho pero era más restringido. Gozaban de este privilegio, las casas de los Tribunos de la plebe.- En tiempo de Tiberio, el Senado lo concedía únicamente a los templos de Juno y de Esculapio" (8)

De José Lión Depetre tomamos los siguientes datos del tema a estudio, "El Derecho de Asilo existe desde tiempos muy remotos cuenta -- Plutarco en su "Vida de Hombres Ilustres" que Rómulo consagró el templo del Dios Asileus a los refugiados de todas categorías y especies - y los que en él penetraban se hallaban al abrigo de cualquier persecución. (9)"

Juristas que se han ocupado del estudio del Antiguo Derecho en Roma nos dicen "Por lo que respecta a los Romanos, según Tito Livio en Roma recién fundada, Rómulo para poblarla empleó el asilo para atraer-

---

(8) Quillet.- Diccionario Enciclopedico.- Edit. Argentina Anstides Qui  
llet. 3a. Ed. 1966, p. 530

(9) Lion.- Depetre José.- Derecho Diplomático, cap. XXXV, p. 247.

a gente de muy diversas partes y muy diversas costumbres, ese privilegio de asilo provenía del templo del dios Asileo y se hizo extensivo a toda la ciudad. (10)

Por la diversidad y aparente contradicción de los informes recabados acerca del asilo en Roma, creemos que posiblemente estemos, como sucede con frecuencia, ante la presencia de infiltración de leyendas - Griegas en la historiografía romana; de cualquier manera aún cuando no hubiese habido "Ciudades de Asilo" en la antigua Roma, lo que sí hubo fueron templos que otorgaban protección a determinados refugiados, protección que era respetada por las autoridades civiles.

Se dieron también otros casos de asilo circunstancial, ya que - cuando por ejemplo, un criminal que iba en camino del sacrificio, encontraba una vestal, y si ésta juraba que el encuentro había sido casual, el reo quedaba indultado. Igualmente encontraba la libertad el - prisionero, si lograba refugiarse en el hogar de un Flámine de Júpiter; tenía también la característica del lugar de asilo el templo construido en honor de Julio César en el año 42 A.C., más tarde por exorbitación de este principio, se estableció que quien tocara la estatua del emperador se hacía inviolable.

Los esclavos fugitivos encontraban asilo en el templo de Saturno, así como los extranjeros y los oprimidos encontraban asilo en los templos de Júpiter, posteriormente las águilas de los soldados, en sus legiones tuvieron al ser tocadas por los perseguidos características -

---

(10) Kuri Santoyo Esther y Floris Margadant Guillermo. Algunas consideraciones del Derecho de Asilo, Foro de México No. 76 Julio 1959 - p. 530.

de refugio, además por razones políticas los conquistadores romanos - respetaron los lugares de asilo de los pueblos vencidos y ocupados, - porque ello representaba en sí el respeto a los dioses locales.

Gracias a la difusión, del privilegio de asilo en el mundo romanizado, Tácito nos dice que no hubo villa en el imperio donde los - templos no se encontrasen abarrotados de gente corrompida, de esclavos que huían, de deudores y de homicidas.

Fue ésta la causa indudable que hizo sentir la necesidad de reprimir el uso inmoderado de esta costumbre, que poco a poco como hemos visto fue degenerado no obstante que se dictaron varias medidas - para tratar de remediar esa situación.

Es indudable que en el Imperio Romano, el derecho de asilo además de religioso estaba estrechamente relacionado con la defensa que hacían los sacerdotes de los templos de refugio, de los perseguidos, - dicha defensa carecía de efectos jurídicos pero era valiosa por la intersección de los sacerdotes.

#### c).- EL ASILO CRISTIANO EN LA EDAD MEDIA.-

Un momento decisivo en la historia de nuestra institución, como en toda la historia misma, es cuando en el Imperio Romano y con el edicto de Milán en el año 313 D.C. el emperador Constantino, da el carácter de legal al culto cristiano y él mismo se declara cristiano; - el asilo que tuvo en sus comienzos, como hemos visto características netamente religiosas alcanza relieves más sólidos y definidos, ya que el cristianismo vió en nuestra institución, un derecho pleno de caridad y ayuda al prójimo, que constituía un freno al abuso de los fuertes y poderosos sobre los que no lo eran.

En principio la Iglesia Cristiana cambia de estilo y tónica al asilo, ya que le da fundamentos morales definidos, buscando la correlación entre los principios del derecho y los profundos sentimientos-humanitarios que postula, oponiendo a la violencia de la sanción la misericordia y la piedad. De como actuó y se introdujo la Iglesia --- Cristiana en las instituciones de derecho lo podemos sintetizar en estas palabras de San Agustín "El castigo como el perdón no tiene más - que un objeto, corregir al delincuente".

En el devenir histórico y encontrando ya a la poderosa Iglesia Cristiana, el asilo llegó a disfrutar de una gran amplitud plenamente admitida por el poder civil, llegando a considerarse como lugar sagrado no solo el edificio del culto, sino también los edificios y lugares adyacentes a él.

Aún a fines del siglo XVI, todos los comunicados y órdenes de tipo criminal dirigidas por los reyes a sus oficiales para el arresto de algún delincuente, llevaban la cláusula invariable de "En todas -- partes menos en lugar sagrado". La costumbre reconoció el derecho de asilo en los monasterios, en principio la inmunidad de la iglesia protegía tanto a la persona como a los bienes de ésta, considerando a ambos asilados.

Por su parte los señores feudales otorgaron usualmente a las - iglesias, en esta predominante edad media cristiana, el privilegio de conceder asilo, por medio de diplomas y edictos emitidos y dados al - efecto.

Durante ese largo período de la historia, la institución a estudio no fue discutida, por el contrario la inviolabilidad de los lu-

gares sagrados estaba garantizada bajo pena de excomuni3n, ya admitida y consignada por la costumbre como lo referimos anteriormente, fue establecida concretamente en diversos concilios, entre los que no podemos dejar de mencionar los de Coyaca en 1050, Clertmont 1095, Oviedo -- 1115, Reims en 1131, Piza en 1134, nuevamente el de Reims en 1148 y el de Rouen en 1190.

Estos concilios establecieron una inviolabilidad tan efectiva -- de los lugares sagrados, que el derecho de asilo se considera por algunos soci3logos en esta 3poca como el factor preponderante, que produjo la creaci3n de los mercados y las grandes ciudades de Europa, alrededor de las iglesias a partir de los siglos XV y XVI.

2).- EL ASILO DIPLOMATICO, COMO INSTITUCI3N JURIDICA INTERNACIONAL, EPOCA MODERNA Y CONTEMPORANEA.-

A medida que se modifica el concepto de Estado, hasta alcanzar la categor3a sociol3gico-jur3dica, con que actualmente lo conocemos; -- as3 como la serie de acontecimientos hist3ricos ocurridos al advenir la 3poca moderna, provocaron transformaciones radicales en el modo de vivir y de pensar del hombre, ning3n 3mbito del saber escapa a ese -- vertiginoso proceso de cambio, y el Derecho de Asilo resiente tambi3n sus efectos como instituci3n inmersa en el tiempo.

A pesar de la coincidencia en la 3poca de la declinaci3n de la pr3ctica del asilo eclesi3stico, con la iniciaci3n del asilo diplom3tico, es de inter3s aclarar que estos dos hechos no se dieron en fechas determinadas; el asilo eclesi3stico negado por los poderes civiles en el siglo XVI, subsiste en algunos pa3ses hasta el siglo XVII -- pero muy espor3dicamente, es decir durante m3s de dos siglos subsis--



tió simultáneamente la práctica de estos dos asilos, disminuyéndose - una e incrementándose la otra, es así como vemos que un asilo reemplaza al otro.

Debe notarse sin embargo que tanto en el asilo eclesiástico como en el diplomático, se ampara únicamente al reo de delito común, ya que si hubiera querido amparar al reo de delitos políticos, el poder secular en el primer caso y los estados que acreditaban a sus misiones diplomáticas en el segundo, se hubieran negado a concederlo, en virtud de que ésto hubiera afectado su propia existencia. Recapitulando podemos aseverar que la variante fundamental operada en la época moderna; es el ocaso del asilo religioso y la aparición del diplomático, iniciándose este concomitantemente, con el fenómeno jurídico internacional del establecimiento de embajadas permanentes, esto es que la institución jurídica que nos ocupa va a cambiar de recinto del templo a la sede diplomática estatal.

No coinciden los tratadistas sobre cual estado es el que por primera vez acreditó una misión diplomática ante un gobierno extranjero, ni la fecha en que ello aconteció, algunos tratadistas sostienen que esa prioridad corresponde al duque de Milán Francisco Sforza ---- quien había acreditado a Nicodemus ante el gobierno de Florencia en el siglo XV, otros señalaban al de Venecia como el primer gobierno -- que acreditó una misión permanente y por último hay quien se decide -- por Francia en la época de Luis XI. En lo que todos estan de acuerdo es en que en el tratado de Westfalia en 1648 se determina históricamente el momento, en que la mayoría de los estados adoptan la posición política, de sostener misiones diplomáticas permanentes como elemento

normal en sus relaciones.

Que los perseguidos buscasen asilo en las sedes diplomáticas, derogando los demás asilos era lo humano y natural, pero lo que llevó a las embajadas ha acordar el asilo y la ley o fundamento jurídico en que respaldaron su acción, de interponerse entre las autoridades locales y el perseguido, no se conocen. La historia no nos da referencia concreta acerca de los primeros casos, se cree que esas gestiones tuvieron que haberse efectuado verbalmente, pero todo hace suponer que el único argumento esgrimido en esa época, fue la inviolabilidad de la casa del embajador, esta inviolabilidad nace sin temor a duda, --- cuando los embajadores tuvieron que fijar una residencia permanente en los países en que se acreditaban.

Con anterioridad era reconocida la inviolabilidad de la persona del diplomático y ella se extendió luego, por supuesto al lugar -- donde habitaba con carácter permanente. No ahondaremos en los orígenes de ésta inmunidad, solo diremos que se estimaba que el embajador representaba a la persona de su soberano y en consecuencia, sus actos y persona escapaban a la jurisdicción de las autoridades locales; esta representación de que estaban investigados, hizo conveniente que la actuación de los embajadores se revistiesen de una dignidad y pompa que hizo imposible el olvido del respeto que se les debía. La personalidad y el orgullo de los que ostentaban tal representación, agregando a la indudable conveniencia política, llevó a que se practicara esa inmunidad de persona, extremando su aplicación al barrio donde se encontraba su casa y era respetada en forma absoluta; ninguna autoridad podía penetrar en ella y aún se consideró causa de reclamo el he

cho de que alguna autoridad local uniformada pasase frente a ella.

Esta inmunidad se reconoció en la práctica por los gobiernos nacionales como inveterada costumbre e inclusive, se estableció por declaraciones, a guisa de ejemplo, tenemos la declaración del Emperador de Alemania y el Rey de España Carlos V estableciendo los privilegios de sus ministros, ordenando: "Que la casa de los Embajadores sirvan de asilo inviolable, como antes los templos de los dioses; y que no sea permitido a nadie violar este asilo bajo ningún pretexto". (11)

El gobierno de la República de Venecia en un estatuto que data de 1554 disponía que no debía ser perseguidos los que se hubiesen refugiado en la casa de un diplomático, y que en este caso debía aparentarse que se ignoraba este hecho, siempre que el delito fuese de orden común, si el refugiado hubiese cometido un delito contra el estado, robado fondos públicos o cometido un crimen atroz debería hacerse lo posible para capturarlo, y si ello no se conseguía, se procuraría asesinarlo. (12) Como vemos se habla aquí de asesinar al asilado pero se guarda la forma de respetar la sede diplomática, no disponiendo dicho estatuto que el perseguido fuera extraído por la fuerza, de esta disposición se puede inducir que en aquel entonces no existía la obligación por parte del diplomático de comunicar al gobierno local el hecho de haber acordado el asilo.

En la época moderna o post-renacentista que estamos estudiando,

---

(11) Jimenez de Asúa Luis, "Historia del Derecho de Asilo". Revista Jurídica Argentina La Ley. Enero-Febrero-Marzo. 1949. T. 53 p. 838.

(12) Daní. Historia de Venice.- T. VI.- Documentos Justificativos. P.- 83. Citado por Jimenez de Asúa. ob. cit. p. 828.

el asilo tuvo una gran aceptación, porque solo amparaba a reos de delitos comunes, no preocupándole mayormente a los gobiernos, que como indicamos al iniciar el presente apartado estaban configurándose como Estados con la categoría sociológico-jurídica con que actualmente los conocemos. En consecuencia no se opusieron a ese tipo de asilo e inclusive en opinión de Hilie Bernarde, dice que aceptamos esta institución, no como acto de protección para los perseguidos si no como acto de hostilidad para los estados. Los gobiernos al no oponerse al asilo satisfacían así el respeto a la llamada "inmunidad de hotel" pero cuando se intentaba amparar a delincuentes políticos, el interés de los gobiernos estatales entró en juego suscitando conflictos entre los mismos.

El primer conflicto de que tenemos noticia por un asilo diplomático de tipo político, es el habido en el año de 1540, cuando un grupo de altos funcionarios de la República de Venecia, que habiendo facilitado informes secretos, permitieron a Turquía concluir un tratado desventajoso para la República y descubiertos, se refugiaron en la embajada de Francia, acordándoles asilo el embajador Guillermo Pellisier duque de Montpellier, el Consejo de los Diez que Gobernaba la República de Venecia, se negó a reconocer el derecho a éste asilo, por ser los perseguidos reos de alta traición. Vista la resistencia del embajador que se negaba entregar a sus asilados, se emplazaron dos cañones ante la sede diplomática, el embajador Pellisier se vió compelido así a entregar a sus asilados a las autoridades, que les ahorcó de inmediato en la Plaza de San Marcos. El hecho produjo indignación al soberano de Francia, Francisco I el que se negó a recibir al embajador de Venecia-Antonio Venier.

El gobierno de la República de Venecia emitió la siguiente tesis, sostenida en la emergencia del caso, manifestó que lo acontecido, no significaba una falta de respeto al soberano de Francia en la persona de su embajador, sino un acto que no tenía otro alcance que afirmar el derecho del gobierno de la República de Venecia para apresar a sus traidores, y que constituyendo éste un delito de alta traición, no podía reconocerse el derecho de que fuesen amparados por el asilo diplomático.

El conflicto planteado no tuvo consecuencia alguna que lamentar entre las relaciones de los estados partícipes, Venecia vió así triunfante su tesis y estableció el precedente que rigió hasta el siglo XIX, en consecuencia el asilo diplomático solo podía amparar a los perseguidos por delitos comunes.

El caso anterior fue invocado para no admitir el asilo de perseguidos políticos, como ejemplo de ello tenemos que en el año de 1609 - el embajador de Venecia en Londres, Marco Antonio Correr dió asilo a un capellán perseguido por publicar un libro contra la Reyna Isabel I - las autoridades inglesas solicitaron la entrega del refugiado, fundamentando su petición en la tesis sostenida por la propia Venecia, de que la residencia de los embajadores no podía constituirse en refugio para los perseguidos de carácter político, como en el caso de el de su majestad, el gobierno de Venecia ordenó a su embajador que entregara - al asilado.

Como primer antecedente de un arbitraje internacional en conflicto de asilo, tenemos el que se dió en el año de 1601; se estableció en éste la obligación de los gobiernos locales de respetar el asilo diplo

mático, hecho relevante para nuestra institución a estudio, ya que le da a esta el carácter de derecho consuetudinario reconocido por el derecho de gentes, el arbitraje en cuestión resolvió la siguiente situación: un grupo de franceses sotuvieron un altercado con soldados españoles en la ciudad de Madrid matando a dos e hiriendo a varios, luego de ocurridos los hechos se refugiaron en la embajada de Francia, ante el peligro de ser linchados por el pueblo que amenazaba con incendiar la embajada, las autoridades españolas por la fuerza los extrajeron del recinto diplomático arrestandolos, el conde Rochefort embajador de --- Francia, protestó por la violación y el gobierno Español presentó sus excusas pero se negó a devolver a los refugiados, esta negativa determinó que el rey Enrique IV rompiera sus relaciones con España, posteriormente los dos gobiernos acordaron someter el conflicto a la resolución del Papa Clemente VIII, quien censuró la violación del asilo y -- dispuso que los refugiados fuesen entregados al gobierno de Francia. - El gobierno de España entregó a los prisioneros al Papa, quien los puso a disposición del embajador de Francia en Roma.

Hasta fines del siglo XVI el asilo diplomático constituyó en Derecho una práctica admitida, que substituyó en sus finalidades al asilo cristiano, constituyendo un simple acto humanitario, pero carecía de - fundamento que lo explicase, desde el punto de vista jurídico, podríamos admitir que ésto para la época representaba el ejercicio de un derecho natural, como es el derecho del hombre de preservar su vida y su libertad, empero este derecho a buscar refugio, no fue materia de discusión como hemos visto, lo que se controvertía era el derecho de las misiones diplomáticas a otorgar el asilo y exigir que el mismo fuera -

respetado por las autoridades del estado ante el cual se encontraban acreditadas.

Los tratadistas de la época admitieron y reconocieron la inviolabilidad del asilo diplomático, entre ellos podemos mencionar a Conradinus Brunus en 1548 por Alberto Gentili en 1585 y por Francisco Suárez en 1613, ninguno de ellos fundamentan sus opiniones y solo se concretan a reconocer la validez de una costumbre plenamente admitida. --

(13)

Al tratar de hacer un relato cronológico de una institución jurídica como el asilo, debemos recordar nuestras limitaciones ya que -- por la naturaleza del derecho a estudio éste varía de pueblo en pueblo y de época en época, se transforma, se acepta, se reconoce o se rechaza y consideramos que de él solo queda lo que podríamos llamar sus constantes; en el caso concreto que nos ocupa, el proteger al perseguido e interponerse contra una acción del poder que prevalece en el momento.

Habiendo reconocido ya nuestra limitación, nos disponemos a recorrer siglos en la historia de nuestra institución y por ende de la humanidad misma a pasos agigantados, tomaremos muy en cuenta que las épocas varían casi imperceptiblemente, que al citar un imperio este será más adelante un estado y levemente después una nación, que conceptos jurídicos internacionales aparecen, y que los tendremos por sabidos ante la imposibilidad de hacer una concreción histórica de cada uno de ellos.

Es así que en el año de 1625 Hugo Crocio crea la ficción de la-

---

(13) Citado por Jimenez de Asúa. ob. cit. p. 906.

extraterritorialidad de las embajadas, equiparando así al asilo diplomático con el asilo territorial, fundando el primero en la jurisdicción y dotado en consecuencia de una base jurídica plena al asilo, --pués al considerarse las embajadas territorio extranjero las autoridades locales eran incompetentes, resultando así, que el perseguido que se asilaba salía de la competencia de las autoridades locales.

Al no discutirse ya los fundamentos del asilo diplomático, se --utilizó tanto que llegó a extralimitarse en todas las misiones diplomáticas. La ficción creada por Grocio tuvo la virtud como lo referimos, --de dar fundamento a la institución que nos ocupa, pues ésta deja así, --de ser la cortesía y respeto que se le merecía a un emperador en la --persona de su embajador, para convertirse en una norma jurídica internacional.

Más no era posible ya en base a tal ficción, hacer distinción --entre los hechos que se le imputaban al perseguido, entre delitos comunes y delitos políticos; sin embargo se conservó de hecho la distinción y solo se protegía a los perseguidos por los primeros, son muy --conocidos los casos en que privó este criterio y fue factor decisivo.

En 1726 el Consejo de Castilla consideró que el Duque de Ripperda, Ministro de Relaciones Exteriores del Rey de España, Felipe V, se había apartado de los deberes de su cargo, en tales circunstancias el Duque se asiló en la embajada de Inglaterra, de donde fue extraído por las autoridades españolas a pesar de las protestas del Embajador Lord-Harrington, y posteriormente de su gobierno. La corte de España, sostuvo en el caso que el asilo diplomático sólo se podía acordar a los perseguidos por delitos comunes, "desde que los privilegios, cuyo objeto-



es mantener una más libre relación entre los soberanos llevarían por el contrario a la ruina y destrucción de su autoridad".

En 1747, el comerciante sueco Charles Springer, acusado de alta traición, por haber facilitado informes al Gobierno Inglés, se refugió en la Embajada de Inglaterra en Estocolmo, las autoridades suecas, solicitaron la entrega del asilado, y como el Embjador se negara a ello, hicieron rodear el edificio de la Embajada, por fuerzas militares, ante tal amenaza el asilado fue entregado. Este caso llevó a la ruptura de relaciones entre los dos países por mucho tiempo.

La inmunidad de jurisdicción del local de las embajadas, que se habían respetado solamente por constituir una práctica admitida por -- los gobiernos, pasó a considerarse como un derecho respaldado en lo jurídico, por la extraterritorialidad.

La inmunidad de hotel, o sea, la inviolabilidad de la casa del embajador como se anotó, bien pronto se extendió hasta cubrir todo el barrio donde se encontraba la residencia. Las finalidades del asilo -- fueron olvidadas y los barrios de cada embajada se convirtieron en refugio de toda clase de malhechores, que salían y entraban a los mismos para realizar sus fechorías y evitar luego ser aprehendidos; se llegó al extremo de que algunos embajadores, alquilasen casas dentro de su barrio personas que necesitaban estos refugios para poder desarro---llar impunemente sus ilícitas actividades, por supuesto, los elevadísi mos alquileres que pagaban, dejaban pingües ganancias; todo ello amparado por el respeto a la soberanía de un país.

El exceso había desvirtuado el derecho de asilo y, como es lógi co, no se hizo esperar la reacción de los gobiernos, en 1671 la Corte-

de España hizo público que respecto a las inmunidades, sólo se acordaría a los embajadores extrajeros las mismas que tuviesen, las propias embajadas en otros países; pero como la situación era parecida, ya que las misiones diplomáticas españolas acreditadas en otros países se excedían, la medida no sirvió de nada.

En vista a la crisis que comentamos, en el año de 1684 el mismo Gobierno de España para concluir con esta situación declaró que la inmunidad de jurisdicción solo protegía a la casa del Embajador. Aún la Iglesia, el mayor paladín que tuvo el asilo en toda su historia, considero necesario concluir con los desmanes y abolió el jus-quarteriorum, varios Papas dictaron disposiciones en este sentido, negándose varios representantes diplomáticos a acatarlas, entre ellos el de Francia, -- Marqués de Lavardín, suscitando por ésto un grave conflicto entre el Papa Inocencio XI y el Rey de Francia Luis XIV, conflicto que no se solucionó hasta cerca de seis años después, a raíz de la muerte del Papa, habiendo renunciado Francia a la franquicia de barrio.

Hemos visto, que es abolida de los usos diplomáticos la franquicia de barrio y que el motivo determinante fueron los abusos cometidos en la práctica de la misma; desde aquellos años esta práctica es cada vez más rara, no son los Gobiernos territoriales los que se niegan a reconocerla, son las propias misiones diplomáticas que no la ejercitan por comodidad y conveniencia política.

No habiéndose admitido el asilo diplomático para acusado de delitos políticos, se podría haber pensado que la Institución desaparecería de la práctica internacional, pero no fue así, en los siglos XIX XX se registran algunos casos de asilo diplomático a perseguidos polí-

ticos en Europa. No se puede decir que estos casos llegaran a configurar un derecho consuetudinario en aquél tiempo por lo esporádico y por la resistencia de los gobiernos territoriales a reconocerlos, veamos algunos de ellos:

En Gracia después de la Revolución de 1862 se otorgó refugio a las personas amenazadas, no sólo en las Legaciones sino en los Consulados, en 1876 a causa de las persecuciones de los Judíos en Moldavia, Valaquia y Servia; el Consulado de la Gran Bretaña en Galatz hizo saber que otorgaría asilo en él, a las personas que constreñidas por la necesidad se refugiaron ahí.

En Turquía, el autor de la Constitución de 1876, Midhat Pachá, perseguido por las autoridades de su país, encontró asilo en el consulado de Francia en Esmirna y el Cuerpo Consular se negó a entregarle a la Sagrada Puerta. Del mismo modo, Marrogeni Pacha, acusado de alta traición encontró refugio en la Embajada de Rusia. En 1895 el embajador de Inglaterra en Constantinopla dió asilo en la embajada a Kiustschuk-Said Pachá, que había desempeñado el cargo de Gran Visir. Por lo que respecta a España, varias embajadas han concedido con cierta frecuencia asilo a los vencidos en la lucha política, el encargado de negocios de Dinamarca en el año de 1841 Caballero de Alborgo, abrió las puertas de su residencia a buen número de españoles acusados de haber tomado parte en las conspiraciones dirigidas contra el General Espartero.

Dos años después en 1843 se concedió el mismo refugio al Marqués de Casa Irujo, más tarde Duque de Sotomayor y a otros rebeldes, en reconocimiento de éstos favores cuando los que se habían aprovecha-

do del asilo llegaron al poder, el Caballero de Alborgo fue nombrado Grande España, con el título de Barón del Asilo, pero el Duque de Sotomayor cuando fue ministro de estado no se acordó de aquel refugio - de que gozó y después de la insurrección del 26 de marzo de 1848 hizo penetrar a la autoridad en la casa de aquél que el mismo había nombrado Barón del Asilo para detener a sus adversarios políticos, este olvido le fue reprochado por Lord Palmerston cuando el Duque de Sotomayor protestó contra el asilo otorgado a sus adversarios por la Embajada Británica en Madrid, que encabezaba Sir Enrique Bulwer, entonces - declaró Lord Palmerston, que su gobierno estaba enteramente dispuesto a reconocer la práctica del asilo concedido en las moradas de sus ministros en el extranjero, a los culpables de delitos políticos era -- inadmisibles, pero añadió que mientras la práctica del asilo continuara existiendo sus ministros en el extranjero, no podrán negarse a proceder de acuerdo con ella para el caso de los perseguidos políticos - sin descrédito de sí, ni de su gobierno.

En el reglamento de Cambridge 1895, redactado por el Instituto de Derecho Internacional y que nunca llegó a adoptarse, se decía: "Si además de las personas inviolables un individuo perseguido por causa criminal, se refugiara en el Recinto de una representación y el Agente respectivo se opusiera a su entrega, el Poder Territorial no tendría facultades para apoderarse legítima y violentamente de aquél, debiendo limitarse a rodear el local, de suerte que se evitará cualquier evasión". (14) En este artículo cristaliza, la teoría entonces impe--

---

(14) Lion Depetre José, oc. cit. cap. XXXV. p. 259.

rante, de Sir Satow y otros tratadistas, este autor Inglés no establece aún la diferencia entre los delincuentes del orden común y los delincuentes políticos. Pero el concenso internacional como anotamos, - había adoptado ya la doctrina de Lord Palmerston de que el asilo debía de concederse aún con mayor celeridad, al perseguido político.

Desaparece así, en el siglo XIX el asilo diplomático para los delincuentes de delitos comunes. Por otra parte, ésto coincide con el surgimiento de una nueva institución, la extradición; en sus comienzos la extradición se estableció para los delitos de carácter político, era la expresión de la solaridad de los gobiernos, mejor dicho, - de las monarquías contra el peligro común de las revoluciones.

A fines del siglo XIX la evolución sufrida por el derecho de asilo es tan patente que éste sólo se otorga a los perseguidos políticos y por lo que se refiere a la extradición sólo se practica para -- los reos de delitos comunes.

El desarrollo del derecho de asilo en este siglo a revestido - singular importancia no sólo en América sino también en Europa, aún cuando, en opinión de algunos autores, como estudiaremos por separado, en este último continente, resulta absoleto y anacronico, los hechos tal parece se han encargado de desmentir a los juristas antes referidos, pues ya sea con el carácter de derecho o como una simple y graciosa concesión, el asilo ha sabido demostrar su gran utilidad, en favor de innumerables personas; aunque en un apartado especial de este trabajo haremos referencia concreta al derecho de asilo en Europa, en América y en nuestro País nos vemos en la necesidad, de aposteriori - ilustrar nuestro anterior acerto con los siguientes ejemplo.

Así vemos que en la guerra civil española de 1937 a 1939, motivada a raíz de la revolución que derrocó a la monarquía en España en 1936, se instaló en Madrid un gobierno republicano. Adquirió la contienda un significado de contenido social, donde se enfrentaban dos ideologías, ello determinó que la misma envolviera la población civil, siendo la lucha terrible y cruenta cientos de personas buscaron protección en el asilo diplomático para salvar sus vidas. Las siguientes representaciones acreditadas en Madrid, acordaron asilo: Argentina, Bolivia, Cuba, Chile, Haití, México, Panamá, Perú y República Dominicana, entre las americanas; Bélgica, Finlandia, Francia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Rumania y Turquía de las europeas; y China entre las Asiáticas; en este caso, aún cuando las autoridades no reconocieron plenamente el derecho de asilo, dejaron salir del país a los asilados sin causarles la menor molestia.

El Cardenal Midzenzty que buscó refugio en la legación de Estados Unidos en Budapest, capital de Hungría, después de haber escapado del cautiverio, es símbolo de una necesidad de hombre despojado de todo derecho para acogerse al amparo jurídico de una nación extranjera; también en tiempos del nazismo y el fascismo, multitud de gentes que no comulgaban con estas ideologías buscaron asilo en diferentes países.

En Hispanoamérica hemos tenido y seguimos teniendo muchos casos en que se solicita el derecho de asilo, ya sea una o varias personas, así observamos que, en el año de 1954, cuando triunfó en Guatemala la Revolución dirigida por el Teniente Coronel Castillo Armas y se supo en la ciudad capital la renuncia del Presidente Constitucional -

Jacobo Arbenz, la afluencia a las embajadas extranjeras de personas -- que buscaron asilo, fue en número desusado en América, constituyó un verdadero "asilo diplomático en masa". En la representación de México se asilaron 318 personas, en la de Argentina 190, en la de Chile 75, en la de el Salvador 45, en la Brasil 42, en la de Costa Rica 38, en la de Ecuador 35, en la de Uruguay 15, en la Honduras 4. Estas cifras aumentaron luego, hasta superar las 800 personas, las que se encontraron simultáneamente bajo la protección del asilo diplomático en la ciudad de Guatemala, la causa determinante de tal hecho, fueron las transmisiones por radio del ejército revolucionario, que amenazaban con fuertes represalias a todo aquel que hubiere colaborado con el anterior gobierno, ello suscitó un pánico colectivo.

Tenemos también el caso de los asilados cubanos en diferentes países, a partir de 1958 a la fecha, por las características de este asilo de tipo masivo, es imposible calcular el número de personas que se han acogido a él, pero se dice que en el sólo estado de Miami de los Estados Unidos de Norteamérica, se encuentran refugiados 470.000 asilados cubanos y en otros países entre ellos el nuestro, España y Puerto Rico otro tanto igual, algunos comentaristas de medios informativos dicen que el número de asilados cubanos sobrepasa al millón, que por medio del asilo diplomático han salido de ese país del caribe, es indudable que éste problema sigue latente.

Además de lo antes mencionado, en el presente siglo, se han presentado numerosos casos en el Latinoamérica que merecen por su naturaleza, que se aparte de lo histórico e internacionalmente aceptado un estudio por separado, que haremos en un apartado especial de este tra-

bajo, y estamos convencidos de que ya sea genérica o específicamente- siguen y seguirán surgiendo en todo el mundo, puesto que desde épocas primitivas el hombre ha demostrado que su naturaleza engendra violencia aunque en el transcurso del tiempo, ha cambiado sus métodos de proyección, sigue y seguirá existiendo y por eso es necesario mantener vivas y constantes instituciones que se le opongan y sirvan de esperanza y consuelo a los perseguidos.

a).- CARACTERISTICAS ACTUALES, ASILO DIPLOMATICO, ASILO TERRITORIAL.

Para concluir este capítulo primero, creemos que es necesario-resumir las características del derecho de asilo en la actualidad, es así que entenderemos por Asilo Diplomático aquel que existe desde el momento en que la persona o personas perseguidas por delitos o motivos políticos, se refugia o pide asilo en Legislaciones, buques de guerra, campamentos o aerovanes militares. Situación de hecho que el Agente Diplomático jefe del Navío de Guerra, campamento o aeronaves militares dentro de la mayor brevedad y después de que ha concedido el asilo, deberá comunicar al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado Territorial o en su caso, a la Autoridad Administrativa del lugar, si el hecho ocurriese fuera de la Capital del Estado. En dicha comunicación pedirá el salvoconducto o salvoconductos correspondientes y la protección de la vida, integridad física y libertad del asilado o asilados.

Asilo Territorial, será aquel que conceda el Estado en uso de su soberanía, y por ende sin ninguna responsabilidad internacional a la persona o personas que se internen a su territorio.



Si las persona o personas que piden asilo ingresaron a la jurisdicción territorial en forma irregular o subrepticia, no por ello el Estado Territorial lo entregará al Estado que lo persiga por motivos o delitos políticos, ni lo expulsará de su territorio.

Estos principios no regirán cuando la persona que busca asilo constituya un peligro para la seguridad, la salud o el bienestar de la población del Estado de Asilo. Pudiendo conceder asilo provisional, en las condiciones que le parezcan apropiadas, a fin de que las personas que estén en peligro puedan buscar asilo en otro país. Las personas que reciban asilo no podrán dedicarse a actividades que pudieran poner en peligro las relaciones amistosas entre los Estados.

C A P I T U L O II

FUNDAMENTACION DEL DERECHO DE ASILO.

1.- Evolución de su Problemática.

a).- Tratadistas Americanos.

b).- Tratadistas Europeos.

2.- Su Triple Fundamentación.

FUNDAMENTACION DEL DERECHO DE ASILO.

Conforme a la tónica seguida en el presente trabajo y a efecto de precisar las razones que hacen existir y sobrevivir en el campo del derecho al asilo, y habiendo relatado ya los aspectos históricos de la institución a estudio, tenemos que establecer los principios que le -- sirven de fundamentación.

## 1.- EVOLUCION DE SU PROBLEMÁTICA.

Desde su aparición el derecho de asilo ha sido objeto de enconadas polémicas en lo que toca a sus fundamentos.

Al principio se proclamaba como hemos visto, que la protección hallada en los lugares de asilo procedía de la inviolabilidad del lugar sagrado, posteriormente se vinculó esta protección con el derecho natural.

Los que defendían el primer punto de vista, negaban a los reyes y a los príncipes la facultad de limitarla, sólo la Iglesia y el Papa podían hacerlo. En cambio, los que no veían su razón de ser en las Sagradas Escrituras permitían a los Príncipes y Reyes que, a su voluntad concedieran, modificaran o restringieran el asilo.

En el siglo XVII cesó la querrela sobre los fundamentos de la práctica asilar y los tratadistas unánimemente la reconocieron como una costumbre aceptada por el derecho de gentes, por lo tanto pertenecía al príncipe la facultad de soportar, negar o limitar el asilo.

De este modo y preconizando esta postura, el pionero del derecho internacional Hugo Grocio expresaba, "El saber si un embajador puede proporcionar en su casa, asilo a todos los que vayan a refugiarse -

en ella, depende de la voluntad y del permiso del soberano cerca del cual ha sido enviado. (15)

El pensamiento de Grocio tiene la virtud de despojar de todo aspecto religioso al asilo, pues el Diplomático que asilaba en su embajada, con el permiso o la tolerancia del príncipe o la autoridad -- del lugar, por reciprocidad obligaba a su señor o rey que el representaba a permitir o tolerar el asilo, que concedieran los diplomáticos-acreditados en su reino. El famoso jurista holandés fue mucho más lejos, le dió a nuestra institución una base mucho mas perene y jurídica que la tolerancia y el permiso de los príncipes, ya que Grocio acuñó a la ficción jurídica de la extraterritorialidad para justificar la actuación de los agentes diplomáticos ante los diversos reinos es así como nos dice, "Estoy, pues, plenamente persuadido que los pueblos hacen bien en encontrar aquí, en la persona del embajador, una excepción a la costumbre recibida por doquier que consideraran como sometidos a las leyes del país a todos los extranjeros que se encuentran en las tierras que dependan del estado. De modo que, según el Derecho de Gentes como un embajador representa por una especie de ficción la persona misma de su señor, se le mira a él también con una ficción semejante, como si estuviese fuera de las tierras de la potencia cerca de la cual ejerce sus funciones". (16)

Conforme a estas especulaciones, se aceptó generalmente durante largo tiempo por los autores que se ocuparon del Derecho Interna--

---

(15) Grocio Hugo. DEL DERECHO DE LA GUERRA Y DE LA PAZ. Traduc. de Jaime Torrubiano R. Madrid, 1925, Edit. Reus, S.A. T. II. Cap. XVIII P.

(16) Grocio Hugo. ob. cit. T. II cap. XVIII. p. 150

cional, que la residencia o palacio de la embajada o de la legación - era un territorio extranjero, extraído a la jurisdicción local, donde no tenía poder ni facultad alguna el estado nacional en que habitaban los funcionarios diplomáticos.

El panorama ha cambiado completamente en nuestra agitada centu-  
ria.

Hoy día, existen dos corrientes respecto al asilo.- La una, que en esencia le es desfavorable, propugna por su limitación progresiva o su definitiva eliminación. La otra, que se inclina por im-  
primirle vigor y continuidad, defiende y clama por un mayor desarro-  
llo de la institución.

Precisamente, esta honda bifurcación de la doctrina, ha dado - lugar a encontrados y difusos pareceres entre los tratadistas, mismos que es menester examinar por los sugestivos plantamientos y variados-  
matices que presentan.

Claro es que se puede externar la afirmación genérica de que - los autores europeos combaten al asilo incisivamente y los americanos lo justifican con denodado ímpetu y calor. Empero, con el ánimo de -- ser concienzudos y objetivos, hemos indagado con detenimiento hasta - llegar a localizar algunas de las más trascendentales opiniones, ad--  
versas unas y favorables otras de los juristas de estos continentes.

#### A).- TRATADISTAS AMERICANOS.

En América han opinado contrariamente al asilo tratadistas de-  
la talla de Moore y Raymond que se refieren concretamente a nuestra -  
institución de la siguiente forma: "En ningún caso un ministro debe-  
ofrecer su residencia como lugar de asilo a refugiados. Si un fugiti-

vo solicita protección, sólo debe ser acogido cuando lo persigue unamuchedumbre para darle muerte y en tanto que este peligro no esté alojado". (17)

Para este agudo autor norteamericano la situación para asilar a un refugiado en una embajada debe de contener un peligro tan inminente y objetivo, que de acatar su opinión destruiríamos el concepto deperseguido político.

Apoyándose en la indudable dificultad que existe para calificar los hechos generadores del asilo, Raymond acepta la tesis de quepor ineficaz y peligroso en las relaciones internacionales modernas, debe de borrarse de la práctica internacional, el procedimiento asilar y nos dice, "A nuestro parecer la tesis que repudia de una manera general y sin distinción del asilo diplomático presenta la doble ventaja de satisfacer a las exigencias de la práctica y de estar conforme con los principios del derecho público moderno. La distinción entre delitos políticos y delitos de derecho común presenta graves dificultades, como las leyes de los diversos países normalmente no determinan el modo de reconocer un crimen o un delito político". (18)

Si observamos las severas críticas hechas a la institución por los tratadistas antes referidos, tal parecería que los autores americanos de extracción sajona son contrarios ya no solo a la practica asilar, sino a la existencia de la misma en el campo del derecho in--

(17) Moore John Basset. ASYLUM IN LEGATION AND CONSULATES AN IN VESSEL; New York. 1892, p. 404. Tomado de Torres Gigena Carlos, ASILO DIPLOMATICO SU PRACTICA Y SU TEORIA; Buenos Aires Editorial, "La Ley", 1960, p. 69.

(18) Raymond Robin "El Derecho de asilo en las Legaciones y Consulados Extranjeros y las Negociaciones para su Supresión de Haití". Revuel Generale de Droit International P. T. XV. p. 461.

ternacional, más nos hemos encontrado con la crítica hecha a nuestra institución por el connotado jurista Heitor Lyra, quién se refiere a nuestra institución así, "En realidad el asilo diplomático no es sino una ingerencia del agente extranjero en los asuntos privativos del -- país donde residen, 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 de las inmunidades diplomáticas -- ya no permiten un abuso semejante". (19)

En nuestro país el derecho de asilo, no ha merecido para nuestros internacionalistas un estudio directo y profundo, y los que han -- opinado acerca de él, siempre ha sido en forma incidental y con referencia a otras instituciones del derecho internacional. Sepúlveda opi-- nando respecto de la inviolabilidad del local que ocupa la embajada o legación nos dice lo siguiente, "De esta prerrogativa y de los fre-- cuentes desordenes en los países de América ha surgido la peculiar -- institución del asilo diplomático mal llamado derecho de asilo". (20)

Por lo que se refiere al derecho de asilo en tiempo de guerra -- y en cuanto a los navíos de los países contendientes, el derecho de -- asilo no se ha acordado por todos los países en las mismas condicio-- nes. La práctica generalmente aceptada durante mucho tiempo fue la de la libre admisión de los navíos beligerantes en aguas y puertos neu-- trales, aún en los casos en que los buques no pidieran el asilo por --

---

(19) Lyra Heitor. ASILO DIPLOMATICO. Rio de Janeiro. Jornal de Comercio. 30 de Marzo de 1930. Tomado de TORRES GIGENA. ob. cit. p. -- 64.

(20) Cesar Sepúlveda. Derecho Internacional Público. 2a. ed. 1964. p. 135, ed. Porrúa. México, D. F.

causa de fuerza mayor, práctica contraria al principio de la neutralidad porque entrañaba una manifiesta y efectiva ayuda en favor del beligerante, que una vez asilado, podía con toda licitud y por consiguiente con toda calma, reparar sus barcos y aprovisionarlos de todo lo necesario.

Nos encontramos ante un aspecto del derecho de asilo de difícil solución ya que su planteamiento hace concurrir a instituciones del derecho internacional tan ignoradas por los tratadistas como la que estudiamos en el presente trabajo, es así que solo plantearemos el problema de si en la guerra marítima el asilo es un derecho del beligerante y un deber del neutral, o es un derecho del neutral que puede o no conceder a los beligerantes.

En este punto no existe un acuerdo unánime, ni en las legislaciones de los Estados, ni entre los tratadistas.

Un primer sistema considera el asilo como un derecho del beligerante, el cual puede entrar y salir en los puertos y radas de los países neutrales libremente, existiendo para estos últimos la correlativa obligación de permitir la entrada y permanencia a los buques que están en guerra, ya sea por causa de mal tiempo o por motivo de reparaciones indispensables; con la restricción de no permitir la salida de aquellos navíos que después de reparados intentaran continuar la lucha, pues en este caso deberían ser desarmados y retenidos en las aguas del país neutral hasta el fin de las hostilidades.

Este derecho de asilo respecto al beligerante lo extienden en tal forma algunos tratadistas que consideran que aquel tiene el derecho de exigir el asilo para sus buques en virtud de la libre navega--



ción en los mares neutrales.

Otra doctrina considera al asilo no como un deber, sino como un favor que la nación neutral puede conceder en la forma y condiciones por la misma prefijadas, pues siendo el estado soberano, esa facultad deriva de su propia soberanía. Se plantea la interrogante de si existirá limitación al ejercicio de la soberanía en tal caso; en el Instituto de Derecho Internacional se expresó el criterio de que tal derecho no debiera tener limitaciones, "que el Estado neutral, no ligado por algún pacto tiene el derecho de hacer lo que le parezca, de conceder o no el asilo; y si lo concede, fijar las condiciones que le parezcan útiles, salvo la condición de ser perfectamente imparcial hacia las dos partes beligerantes, deber inherente a la propia neutralidad".

En la segunda conferencia de La Haya, se adoptó un tercer sistema que da a los neutrales la libertad de otorgar o no a los beligerantes el asilo, en la Sexta Conferencia Internacional Americana se fijaron preceptos, actualmente vigentes sobre la materia. La Sección-II de la Convención sobre la Neutralidad Marítima, consagrada a los deberes y derechos de los beligerantes, establece precepto que dentro del criterio generalmente reconocido del derecho de asilo precisa claramente los límites de tal derecho así como las reglas que deberán cumplir los beligerantes para no violar la neutralidad.

El Instituto Americano de Derecho Internacional, ha propuesto por lo que se refiere al derecho de asilo de los navíos de guerra lo siguiente, "Los navíos de guerra beligerantes no tendrán acceso a los puertos, radas y aguas territoriales de las potencias neutrales, sal-

vo el caso de fuerza mayor debidamente justificada", se justifica ésta oportuna propuesta del instituto ya que si bien es cierto que los contendientes están obligados a sujetarse a las reglas preinsertas pero en la práctica será muy difícil, por no decir imposible, evitar -- que los barcos de guerra se abastezcan de cuanto necesiten, inclusive de elemento de guerra, que se reparen también de cuanto han menester sin que los gobiernos neutrales, sobre todo si son débiles y el beligerante poderoso, puedan evitarlo.

El insigne jurista mexicano Isidro Fabela al hacer el estudio de la neutralidad e incidentalmente del derecho de asilo, al concurrir éste con la institución primeramente mencionada acepta la recomendación transcrita anteriormente emitida por el Instituto Americano de Derecho Internacional y nos dice, "Y nos parece que es el que responde a lo que deber ser la neutralidad por las razones que hemos expuesto antes: que la manera, no sólo de no ayudar a ninguno de los beligerantes sino de no proteger en cualquier forma ni en lo que parezca de más corto alcance y efectividad, es la de prohibir el asilo, salvo los casos comprobados de fuerza mayor, porque así ninguno de los beligerantes tendría manera de rehacer sus pérdidas, de fortalecerse en suma para continuar en actividades que se traducirán en prolongación de la lucha armada". (21)

Recapitulando podemos concluir que, los juristas norteamericanos propugnan por la total desaparición del asilo, al cuál ni siguie-

---

(21) Fabela Isidro. NEUTRALIDAD. Biblioteca de Estudios Internacionales. México 1940. p. 114.

ra le conceden el carácter de derecho, postura que se ha hecho patente en las convenciones internacionales a que a concurrido el vecino país del norte, al efecto y como ejemplo transcribimos la reserva hecha por la delegación, de este país, en la Convención sobre Asilo firmada en La Habana, Cuba, el día 20 de febrero de 1928; "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".

Como excepción y en confirmación a la regla de que los juristas latinoamericanos, son los paladines del derecho de asilo, vimos la severa crítica a nuestra institución hecha por el jurista Brasileño Heitor Lyra, también observamos que los autores nacionales de la talla de Sepúlveda ven con indiferencia al asilo al que si acaso, le conceden tan solo la característica de una prerrogativa diplomática, conocimos como el connotado internacionalista mexicano Isidro Fabela manifiesta una aceptación tácita de la institución a estudio y aboga por limitar la misma cuando ella concurre con la neutralidad en la guerra marítima:

Como opiniones favorables al derecho de asilo entre los tratadistas americanos encontramos las siguientes: "En todo caso es evidente que la humanidad no ha llegado todavía por todas partes a un estado general de civilización en que no sean posibles las revoluciones políticas, en que los rencores de un partido político vencedor o el furor de una multitud desenfrenada puedan ser contenidos dentro del respeto a la justicia y a los preceptos humanitarios. En tales condiciones, -

no se puede negar que el asilo diplomático, debidamente reglamentado, restringido a casos políticos y discretamente utilizado, presta todavía servicios reales y no es incompatible con los principios que regulan la concesión de privilegios e inmunidades diplomáticas". (22)

"Cual es el fundamento del asilo? Para unos, en la extraterritorialidad; para otros, la inviolabilidad; para la mayoría es una -- cuestión de humanidad. Se tolera el asilo porque la experiencia demuestra que los delitos políticos no conmueven las bases de la convivencia social; el vencedor de hoy, puede ser vencido mañana, sin que esto afecte los cimientos de la sociedad. Calmadas las pasiones, los -- adversarios se reconcilian y lamentan los excesos que recíprocamente se hayan librado. En tales circunstancias es inhumano negar la hospitalidad al que busca refugio". (23)

"Cuando se buscan causas justificativas para el ejercicio de -- tal atributo por parte de los diplomáticos, se creyó hallarlas también en el principio de extraterritorialidad, siendo más llano encontrarlas en las consideraciones debidas a la persona internacional a -- quien el agente representa. Es idéntico al motivo aplicable a aquel -- amparo que presentaba la estatua del emperador o las iglesias o conventos" (24)

Los criterios transcritos anteriormente y que ven en el asilo-

---

(22) Accioly, Hildebrando. Tratado de Derecho Internacional; Río de Janeiro, 1946, T. II, p. 353

(23) Ankoletz, Daniel. Derecho Internacional Público; Buenos Aires, - 1944, T. II, p. 299

(24) Paredes, Angel Modesto. Manual de Derecho Internacional Público; Buenos Aires, Editorial Guillermo Kraft, 1951, p. 356.

una institución necesaria y normal en las relaciones internacionales modernas no son tan apasionadas como la opinión emitida por el eminente jurista peruano Alberto Ulloa quien nos dice de ella, "Jamás ha sido el asilo una práctica continua y tranquila en el orden internacional. Sobre su generoso, y por lo mismo atrayente fondo moral y humano se han confrontado y opuesto frecuentemente posiciones de apariencia irreductible, porque han sido tomadas a la sombra del apasionamiento político o de la jactancia o de la devoción doctrinarias y porque rozan, también frecuentemente, con el espectro de la intervención y con el muro rígido de la soberanía". (25)

Es éste apasionado defensor del asilo quien a definido al mismo como, "Una práctica internacional que cubre precariamente bajo una soberanía a los perseguidos políticos, cuya persecución representa -- casi siempre la expresión de rencor antes que la de justicia". (26)

#### B).- TRATADISTAS EUROPEOS.

A continuación enunciaremos las opiniones de algunos tratadistas europeos, adversas unas y favorables otras al derecho de asilo.

El eminente jurista español Don Luis Jiménez de Asúa se ha referido en forma adversa al Derecho de Asilo por los abusos a que ha dado lugar esta institución, refiriéndose a ella en la siguiente forma: "Aparte de los abusos que ha dado lugar el refugiado diplomático, no sólo en el pasado, sino en nuestros días, es forzoso estrechar sus confines, en vez de aumentarlos, y reducir su pretencioso porte de --

(25) Ulloa Alberto. Revista Peruana de Derecho Internacional. ed. -- 1947. T. VII. p. 23

(26) Ulloa Alberto. ob. cit. T. VII. p. 24.

otra hora; conservando aún en Hispanoamérica, a las más modestas proporciones de acto humanitario, que en modo alguno puede ser ostentado como derecho" (27)

Por su parte Martens nos dice: "Si la franquicia del hotel es una consecuencia necesaria de la extraterritorialidad, sería atentar contra la independencia de los gobiernos querer extender sus privilegios, hasta permitir al ministro extranjero trabar el curso ordinario de la justicia de un país, dando asilo en su hotel a individuos nacionales y extranjeros perseguidos en razón de un delito o de un crimen. Si se conoce que un refugiado se encuentra en el hotel de un ministro de una potencia extranjera, el gobierno puede no sólo hacer cercar el hotel, impidiendo la evasión del culpable, sino aún, en el caso de -- que el ministro debidamente solicitado por la autoridad competente -- rehusará su extradición, aprehenderlo de repente; y aún por la fuerza (28)

Reale opina de la siguiente forma: "En Europa, al contrario -- el asilo diplomático, aún limitado a los refugiados políticos, es condenado por la mayor parte de los autores. En realidad, entre éstos -- autores no hacen más que traducir en la teoría a lo que se ha arribado en la práctica". (29)

Habiendo estudiado ya las opiniones de los autores europeos --

(27) Jiménez de Asúa, Luis. "El Asilo Diplomático"; Buenos Aires Revista Jurídica Argentina "La Ley". T. 53. p. 906

(28) Martens, Charles de. Le Guide Diplomatique; T. I, p. 92. Citado por Torres Gigena, ob. cit., p. 83

(29) Reale, Egydio. "Le Droit D' Asile"; Académie de Droit International de La Haye, Recueil des Cours, Paris. 1938. T. 63, p. 476.

que anteceden y conforme a la afirmación genérica que hicimos en un apartado anterior, de que estos combaten al asilo encontramos como -- excepción a dicha regla las opiniones valiosísimas por los elementos -- que ellas aportan, las de Don Andrés Bello y Heffter quienes se han -- referido en el viejo continente a nuestra institución de la siguiente forma: "El Derecho de Asilo debe concederse en los delitos políticos -- o de lesa majestad, regla que parece tener fundamento en la naturaleza de los actos que se califican con este título, los cuales muchas -- veces no son delitos, sino a los ojos de los usurpadores y tiranos" -- (30)

Desde el punto de vista del asilo territorial, Heffter nos dice, "Todo estado independiente ofrece un asilo natural en su territorio, no solo a los nacionales, sino también a los extranjeros que -- sean objeto de una persecución de parte de otro gobierno" (31)

## 2.- SU TRIPLE FUNDAMENTACION.

Negado o aceptado el asilo, es una realidad viviente no solamente en América, sino que práctica, por la lucha ideológica actual se ha ido extendiendo por el mundo. ¿Cuál ha sido la fundamentación de los Estados al conocerlo? Originalmente, su base estaba en la religión, después en la extraterritorialidad de la representación diplomática. Penetrar en la sede era equivalente a entrar en territorio extranjero.

Con la eliminación de esta ficción, la base de la institución--

(30) Bello Andres. Principios de Derecho Internacional. Madrid 1883.- T. I. cap. I. p. 147.

(31) Heffter A.G., Derecho Internacional Público en Europa. Madrid. - 1875. L. I. cap. I. p. 157

asilar fue y ha sido buscada en razones de humanidad, para evitar la muerte y la tortura física del perseguido. Esta razón ha sido la que con mayor frecuencia fue aducida por los estados al concederlo. El advenimiento del siglo XX y la lucha por la consagración de los derechos humanos, ha introducido una variante. El fundamento de asilo ha sido considerado por algunos (en esta materia el Uruguay ha encabezado todos los movimientos al respecto) como un derecho del individuo. Se trata, pues, de un verdadero derecho del ser humano el lograr el asilo. Y así ha sido reconocido varias veces, por ejemplo: en la Declaración Universal de los derechos del hombre, hecha en la ciudad de París de 1948. Hay en esta declaración, dos artículos de interés: el Artículo 3, que dice así: "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona". Y el artículo 14, cuyo inciso lo dice así: "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país".

También, tenemos una Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la de Bogotá en 1948 que dice en su artículo 27: "Toda persona tiene derecho de buscar y de recibir asilo en territorios extranjeros en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común...."

La finalidad del asilo es salvar la vida o preservar la libertad de uno o varios perseguidos políticos de las violencias y desenfrenos populares, de los actos arbitrarios y por consiguiente ilegales de las autoridades constituidas o de facto, y de la persecución por parte de cualquiera.

Resumiendo, es una finalidad de alta filantropía que como re-



serva de gran humanidad, tiende a la dulcificación de las costumbres.

El objeto del asilo diplomático es la aspiración que siempre ha existido en América Latina y en todo el mundo de asegurar el respeto de los derechos fundamentales del hombre, a pesar de los gobiernos que en más de una ocasión han violado esos derechos, la aspiración -- ideal ha sido la de establecer en todas las naciones de América un régimen democrático y republicano. Es por ésto, que en el campo internacional, la aceptación del asilo se ha mirado como un medio de garantizar la libertad política.

Igualmente, el asilo habiéndose ejercido desde los tiempos antiguos hasta la creación de las misiones diplomáticas estables se ha conservado por la costumbre internacional como un principio de derecho de gentes e inclusive países que no lo reconocen en su derecho positivo o en el derecho Internacional lo han practicado y admitido, aunque sea, como un acto de mera cortesía internacional, ya que existe el pensamiento unánime de que es preferible conservar la armonía entre dos-estados, a perderla por causa de uno o varios individuos.

Por último, la Institución ha sido consagrada en diferentes -- convenciones internacionales y no pocas Constituciones Nacionales; las primeras que tienen carácter obligatorio para los países signatarios, y las segundas, que son norma suprema en las naciones que así lo establecen. Dichos instrumentos jurídicos, por la gran utilidad e importancia que representan para el desarrollo del tema que nos ocupa los hemos consignado en un apartado especial.

Concluyendo el derecho de asilo ostenta, en nuestro concepto, -- una triple fundamentación: .

HUMANA.- Constituida por los derechos del hombre.

PRACTICA.- Constituida por la costumbre y la cortesía internacional.

JURIDICA.- Constituida por los Tratados Internacionales y las Constituciones Nacionales.

### C A P I T U L O   I I I

#### DERECHOS Y OBLIGACIONES EN EL ASILO DIPLOMATICO

- 1.- Derechos y Obligaciones del Asilado y del Asilante.
- 2.- Lugares de Asilo.
- 3.- La Calificación del Asilo; su problemática.
- 4.- Finalidades y Límites Normativos del Asilo.
- 5.- Terminación del Asilo.

## DERECHOS Y OBLIGACIONES EN EL ASILO DIPLOMATICO.

Es la oportunidad pragmática, de referirnos como lo haremos en el presente capítulo, a los derechos y obligaciones que se dan en el asilo diplomático, los cuales tienen plena vigencia en nuestros días, ciertamente al lado del asilo territorial, pero con una trascendencia mucho mayor.

### 1.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL ASILADO Y DEL ASILANTE.

Para que el mecanismo de la institución denominada asilo trabaje correctamente, requiere del cumplimiento de una serie de derechos y obligaciones por parte del asilado.

Veamos a continuación, la esfera de normas que la rigen.

El perseguido político, desde el momento en que solicita asilo, se compromete tácitamente a diversas obligaciones para con la autoridad que lo acoge, mismas que son controladas por la misión diplomática que es la responsable de que sean cumplidas ante el gobierno local.

Estos deberes son, principalmente, los siguientes:

- a).- No intervención en política ni realización de actos contrarios a la tranquilidad pública.
- b).- Presentación de solicitar asilo por sus propios medios.
- c).- Entrega de armas, si las lleva, a la autoridad asilante.
- d).- No comunicación al exterior de la sede, de la embajada o legación.

Respecto de la primera obligación, o sea, no efectuar labores políticas ni de subversión, su necesidad salta a la vista. En efecto, si los asilados desde el recinto de refugio continuásen en sus activi

dades políticas, posibilitados por la inmunidad que les dá el amparo-diplomático, dicho amparo constituirá una evidente ingerencia en la vida interna del país territorial; sería admitir no ya la protección del hombre como ente humano sino la del hombre como ente político; sería favorecer el interés político del perseguido en detrimento del interés político del perseguidor. El asilo en si constituiría una acción de interceptación, lo que es inadmisibile desde el punto de vista del derecho, y por transgredir además la limitación que le impone su único fin; el humanitario. Ya que, "la concesión del asilo diplomático se justifica aún faltando una base convencional, si sirve para proteger al refugiado político de un peligro grave e inmediato". (32)

La exigencia de acudir a pedir asilo por sus particulares recursos, quiere significar que el asilado no deberá recibir ayuda de cualquier especie por parte de la autoridad asilante, antes de solicitar asilo, pues si así no sucediese, se desvirtuaría el principio de mantener ajena y neutral a dicha autoridad.

Constituye una medida de seguridad la entrega de armas. De un lado, porque evita que puedan acaecer sucesos violentos dentro de los lugares de asilo; y de otro, porque impide también que cuando se protejan en el mismo recinto personal de diferentes ideologías se provoquen conflictos armados entre ellas, como en algunos casos ha sucedido con anterioridad.

La no comunicación en el aspecto externo, implica que se abstenga de intervenir el asilado en actos contrarios al estado territo-

---

(32) Verdross, Alfred. Derecho Internacional Público. 5a Ed. Madrid, - Biblioteca Jurídica Aguilar, 1967. p. 263 y 264.

rial. Esta prohibición es casi absoluta, pues por ningún motivo o pre texto puede el asilado transgredirla, sin embargo, ésto es posible en presencia del jefe de la misión.

Analicemos los derechos, mismos que son:

- a).- Necesaria recepción en la misión diplomática.
- b).- Protección y traslados a un lugar seguro.
- c).- Medios imprescindibles para subsistir y documentos personales al abandonar la embajada.

El primer derecho indicado es, en nuestro concepto, de carácter general. Pensamos que todo ser humano que acude a las puertas de una embajada a clamar abrigo para su existencia, no debe ser rechazado en forma alguna, independientemente de que, posteriormente, se determine su situación jurídica de verdadero asilado político o simplemente de delincuente común sin acceso a tal prerrogativa. Precisa confesar, que existe la opinión de que la autoridad asilante puede recibir o nó al asilado, según su criterio, nos declaramos en contra de este parecer por sus inhumanos efectos.

Ya dentro del recinto de asilo, debe ser suficientemente protegido de las fuerzas exteriores. A ésto ha menester agregar, que en el acto del traslado desde la embajada hasta lugar seguro fuera del estado territorial, el asilado no debe ser sometido a vejaciones, malos tratos o hechos físicos reprobables, para lo cual, un funcionario de la embajada deberá acompañarlo, cuidando que se cumplan dichas exigencias.

El último derecho implica que el asilado podrá llevarse al país que lo reciba, dinero necesario, papeles, salvoconducto y otros-

documentos, que lo permitan incorporarse con facilidad en el país al que se dirige.

No sólo precisa que el asilado tenga derechos y obligaciones.- La autoridad asilante en justa reciprocidad deberá igualmente tener a su cargo determinados deberes y poseer ciertas facultades.

Las obligaciones de la autoridad asilante pueden dividirse en dos clases, a saber: primera, deberes para con el asilado; y segunda, deberes para con el estado territorial.

En realidad, las obligaciones de la autoridad asilante para -- con el asilado, no son más que la otra parte de la esfera de los derechos de este último; ésto es, en otras palabras, los derechos que el asilado tiene a su favor se complementan con las obligaciones a cargo del asilante, pero éstas no son más que el reflejo de aquellos. Ante esta situación consideramos ocioso dar una mayor explicación de tales obligaciones, remitiéndonos para dichos efectos a lo que al respecto se explicó.

Concerniente a las obligaciones del asilante para con el estado territorial, son principalmente las siguientes:

- a).- Formular una correcta calificación acerca de la naturaleza del delito por el cual se pretende el asilo.
- b).- Comunicar el asilo a la autoridad nacional.
- c).- Cuando algún asilado abandone el lugar de asilo no debe - concedérsele de nuevo.
- d).- No ofrecer el asilo a ninguna persona sin previa solicitud.
- e).- Entregar al delincuente si se prueba que es por delito co

mún.

f).- Hacer que el asilado cumpla con todas sus obligaciones.

De todos estos deberes, ameritan explicaciones los referentes a la comunicación y a la calificación; empero, este último lo estudiamos en un apartado especial.

La comunicación a las autoridades nacionales del estado territorial debe hacerse por escrito, siendo conveniente que contenga los siguientes datos de la persona asilada: Nombre y apellido; nacionalidad; datos del documento de identidad si lo tiene consigo o lo recuerda, si no se tratara de una persona de actuación pública; profesión o cargo desempeñado. De esta manera se facilita y abrevia la identificación por parte de las Autoridades locales, y la verificación de que no se trata de un condenado o procesado por delitos comunes, lo que redundará en la aceleración del trámite del salvoconducto.

En caso de que el gobierno ante el cual estaba acreditado un diplomático, hubiera sido depuesto, el asilo se debe comunicar a las nuevas autoridades que detentan el poder, aún cuando no hubieran sido reconocidas por el país que representa la misión diplomática. En este caso, la comunicación del asilo no determina un recocimiento tácito del nuevo gobierno.

Aparte de las mencionadas obligaciones, la autoridad asilante ostenta, en contrapartida, varios derechos que se pueden condensar así:

1o.- Que se le den garantías a la misión diplomática para evitar cualquier acto inconveniente.

2o.- Que se le otorgue lo más pronto posible el salvoconducto-



a los asilados.

30.- Que se garantice la suficiente protección de éste o éstos para impedir que cualquier persona atente contra su vida o le haga objeto de vejámenes.

40.- Que no se registre a los asilados al salir del país.

## 2.- LUGARES DE ASILO.

Hasta principios del siglo, se consideraba como tal a la casa-habitación donde residía el jefe de la misión y habitualmente se encontraban las oficinas y salones de recepción; pero es imprescindible saber que se entiende y hasta donde abarca el lugar de asilo en nuestra época.

La vida moderna ha determinado que las oficinas generalmente estén instaladas en sitios apropiados, en los centros comerciales de las capitales, que pueden ser departamentos o pisos en edificios apropiados a labores administrativas. Se denomina propiamente embajada donde reside el jefe de la misión, contándose con salón de recepción y cancillería. A los dos locales debe considerárseles sede de misión diplomática, con derecho al uso de escudo y bandera, y cuentan con igual privilegio de jurisdicción. Los dos, son, pues, hábiles como lugar de asilo.

Cuando cualquiera de los dos locales estén instalados en edificios de vivienda común, como casa de departamentos o de escritorios, la inmunidad no alcanza a todo el edificio y está limitada a las habitaciones y locales de uso exclusivo de la misión. Por ello, no se encuentra amparada por la inmunidad de jurisdicción, la persona que busca asilo y sólo ha traspuesto la puerta principal del edificio o se

encuentra en corredores comunes a todos los usuarios del mismo. Le es necesario encontrarse en un local o habitaciones de uso exclusivo de la misión diplomática, para que las autoridades locales se vean inhibidas de aprehenderlo.

Cuando la casa-habitación de la misión está rodeada de jardines limitados por paredes, verjas o cercas de las propiedades vecinas de la calle; a estos jardines se les debe considerar como formando -- parte de la sede diplomática.

También, la residencia de los jefes de misiones diplomáticas, cuando cuentan con el local para oficinas o cancillería únicamente residiendo el jefe de la misma en hotel. Estas necesidades de la vida actual no podían desvirtuar el privilegio de que gozan esos funcionarios.

En estos casos, la residencia del jefe de misión, será el departamento de hotel (no el hotel en su totalidad) o casa, mantiene su inmunidad de jurisdicción, y, por lo tanto, es lugar de asilo.

Existen también casos especiales, en los cuales ha habido la necesidad de habilitar locales apropiados por el gran número de refugiados.

"La guerra civil española de 1936 determinó lo que llamaríamos el primer asilo diplomático en masa. Las sedes diplomáticas se vieron colmadas y para solucionar el problema, las embajadas alquilaron locales, colocándose en los mismos sus escudos y banderas, dándoles así el carácter de anexos de sus sedes. Además, el cuerpo diplomático habilitó su edificio a los fines del asilo denominándolo Decanato del --

cuerpo diplomático". (33)

El primer procedimiento, a pesar de algunas críticas que luego se formularon, se ajusta al derecho de las embajadas que no tienen ilimitada capacidad en sus sedes. El segundo, ya se aparte de la ortodoxia de la materia "El Decanato del cuerpo diplomático", no es una entidad reconocida en lo internacional, que sea capaz de adquirir obligaciones y ejercer derechos.

Esa experiencia de España, determinó al canciller argentino Dr. Carlos Saavedra Lamas a incluir en su "Proyecto de Convención sobre el derecho de asilo", presentado en la 18a. asamblea de la Sociedad de las Naciones, y en la sesión del 2 de octubre de 1937, la siguiente disposición "artículo octavo. Cuando el número de asilados exceda de la capacidad normal de los lugares de refugio indicados en el artículo segundo, los agentes diplomáticos y comandantes, podrán habilitar otros-locales bajo el amparo de su bandera, para su resguardo y alojamiento. En tal caso, deberán solicitar el consentimiento de las autoridades".

Esta norma, fue incorporada como artículo octavo, en el tratado sobre asilos y refugio político, Montevideo 1939 Salvo el último párrafo que se redactó así: "En tal caso, deberá comunicarse el hecho a las autoridades".

Es decir, la solicitud de consentimiento a las autoridades locales se substituyó por simple comunicación. La modificación se ajusta - más a derecho.

En el proyecto de convención sobre ásilo diplomático, elaborado

---

(33) Torres Gigena. ob . cit. p. 177-178.

por el Consejo Internacional Americano de jurisconsultos en 1953, se determina "como lugar de asilo los lugares habilitados por ellos (los jefes de misión) para este efecto, cuando el número de asilados excede a la capacidad normal de los lugares de refugio".

Y por último, la convención firmada en Caracas en 1954, en su artículo I establece: "El asilo otorgado a las legaciones...será respetado por el estado territorial de acuerdo con las disposiciones de la presente convención". "Para los fines de esta convención, legación es toda sede de misión y los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados, cuando el número de éstos excede de la capacidad normal de los lugares de refugio".

El automóvil o carruaje del diplomático no es lugar de asilo, aún cuando goza de ciertas franquicias. Sólo sirve para que, en el caso de los asilados, trasladarlos de la legación a las terminales del medio de transporte elegido para abandonar el país. Se hace necesaria esta aclaración, porque existen ciertas teorías favorables al respecto, pero hasta la fecha no se han llevado a la práctica.

Para el asilo de los consulados la legislación internacional ha sido contraria, aunque en la doctrina se puede apreciar un movimiento tendiente a admitirlo en dichos locales. La razón fundamental a su favor que se esgrime, es que el asilo, verdadero derecho humano, sólo puede obtenerse en la Capital del Estado, en tanto que produce una conmoción en regiones periféricas, por ejemplo, en naciones extensas, como Brasil, Argentina o China. En qué situación quedaron los vencidos?; y otro argumento, consiste en la unificación de la carrera diplomática y consular que establece el mismo estatuto para ambas ca

tegorías de agentes, lo que implicaría la disminución de facultades - en base a una situación puramente circunstancial. (34)

En los navíos de guerra, ya sea en base a la ficción de la extraterritorialidad o fundándose en la representación del poder soberano de un estado, el asilo ha sido admitido, tanto en la doctrina como en los textos internacionales.

Una excepción a este régimen, es la señalada en el tratado de - de Montevideo de 1939 y en la convención de Caracas artículo IX y I -- respectivamente, en que se establece que no corresponde el asilo cuando el barco se encuentra en dique seco o astilleros para ser reparado.

Existen numerosos ejemplos en que se ha hecho uso del derecho - de asilo en los barcos de guerra. Por lo que se refiere a México, podemos citar dos casos bien conocidos: Cuando el crucero mexicano "General Guerrero", asiló al Presidente Zelaya de Nicaragua el año de 1909; y el caso del General Félix Díaz, que se refugió el año de 1913 en el barco americano "Weelling". (35)

Así mismo, como es sabido, hay ciertas naves de estado afectadas a servicios comerciales e industriales y otras destinadas a ciertos servicios públicos fundamentales de una nación, la tendencia del derecho internacional es asimilar estas últimas a los barcos de guerra, como en forma indirecta, prescriben los artículos 21 y 22 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el mar territorial.

---

(34) Viera Manuel Adolfo. Normas Vigentes Sobre el Asilo Diplomático - en América Latina. 1962 Biblioteca de Publicaciones Oficiales. -- Universidad de la República. Uruguay.

(35) Torres Gigena. ob. cit. p. 167.

Parecerá entonces y ello depende del concepto que se tiene del derecho de asilo, amplio o restringido, que los navíos de estados no-afectados a servicios comerciales o industriales (por su asimilación a los barcos de guerra), podría procurarse el asilo.

En los navíos mercantes, pese a que en muchas ocasiones por razones de humanidad se concedió asilo, la tendencia unánime es la de descartarlos como lugares de amparo. El único que lo autoriza en cierta forma es el texto del artículo I del Tratado de Washington de 1907 a 1923, suscrito entre estados centroamericanos, pero que es un antecedente aislado.

La aparición de aeronaves, como elementos fundamentales en el transporte internacional, ha motivado su inclusión en los textos internacionales a partir de la Convención de La Habana de 1928. Para ellos puede repetirse lo antes dicho para los navíos, tanto mercantes como de guerra.

Los campamentos militares al igual que los barcos de guerra o las aeronaves militares, siendo fuerzas armadas de un estado, representan su poder soberano y por lo tanto, no pueden caer bajo la jurisdicción del país territorial, siendo su situación jurídica similar a la de los representantes diplomáticos y los navíos o aeronaves militares, razón por la cual se consideró que en ellos puede haber el asilo. A partir del Texto de la Habana de 1928, su inclusión se encuentra establecida en todas las convenciones sobre el asilo.

Propiciada por algunos autores, existe la orientación de considerar como lugar de asilo a la sede de organismos internacionales, la práctica internacional es absolutamente contraria. La Convención so-

bre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas del año de 1946- no la autoriza al igual que el tratado entre las Naciones Unidas y -- los Estados Unidos ("Headquarters Agreement" de 1947 en su artículo - 3o. Sección 14).

### 3.- LA CALIFICACION DEL ASILO, SU PROBLEMÁTICA.

En el problema de la naturaleza del asilo los términos eran: - la legación y el perseguido. En cambio, en el problema de la califica ción los dos términos son: la legación y el estado territorial.

El estado territorial ejerce en efecto, derecho jurisdiccional sobre su territorio, ésto es, el derecho de reprimir todos los deli-- tos que se cometan dentro de sus fronteras. Ninguna legación puede, - naturalmente estorbar ésta función del estado, pues incurriría en una verdadera intervención en los asuntos domésticos del estado territo-- rial. Pero por su parte, la legación tiene derecho a realizar (sea -- obligatoria o sea facultativamente) su misión humanitaria de asilar - al perseguido. Es lícito para ella acordar asilo diplomático a aque-- llas personas, cuya vida o libertad corren peligro por causas o moti-- vos políticos. A estas personas, a pesar de no ajustarse estrictamente a la realidad o a un concepto jurídico se les denomina generalmente, - delinquentes-políticos. A su vez, no es lícito acordar asilo a delin-- cuentes comunes.

Ahora bien, el problema se presenta al señalar quien debe cali-- ficar dicho asilo. Es preciso, pues señalar un límite que deslinde -- funciones y realice el equilibrio entre ambos entes.

No vamos a precisar ahora ese límite. En términos generales la atribución de las legaciones sólo se ejerce cuando el solicitante es-

un perseguido político; sino lo es, priva la atribución del estado territorial.

Vamos a ocuparnos solamente del lado práctico de éste deslinde: El problema de la calificación, o sea, de examinar quién decide, si el perseguido es político o nó.

A).- Por lo pronto hay una respuesta a este problema, que desde el punto de vista práctico debe ser eliminada de antemano, a saber: que quien decide si el solicitante llena o nó las condiciones requeridas para ser asilado, es el estado territorial.

Se comprende, por supuesto, que si el asilo tiene por finalidad substraer al perseguido a la venganza de las autoridades locales, no pueden ser éstas autoridades las que determinen si el perseguido puede ser asilado o nó.

B).- Otra solución - Si sobre el asilo de un perseguido inciden las atribuciones opuestas del estado territorial y de la legación, la calificación deberá hacerse de común acuerdo entre ambos.

A esta tesis se refirió el delegado peruano en la Reunión de Río de Janeiro, en 1953, al expresar: "El otorgamiento al estado asilante de la facultad unilateral para calificar la delincuencia política... importa el conocimiento de jurisdicción del estado territorial para calificar los delitos cometidos en sus territorios".

Esta fue también, la tesis del Perú en el largo pleito del asilo de Haya de la Torre.

La doctrina exige el acuerdo del estado territorial y de la legación para calificar al perseguido; pero, ¿cómo puede haber acuerdo si el estado territorial es, precisamente, el que persigue al que bus



ca asilo en la legación?

A ésto se contesta: Si no hay acuerdo espontáneo, se puede acudir al arbitraje, a la Corte Internacional de Justicia y entonces veríamos reproducirse a cada momento el pleito de Haya de la Torre, que tuvo cinco años de duración.

En la reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos celebrado en Buenos Aires en el año de 1953, como la delegación del Brasil se mostró partidaria de la calificación por común - acuerdo presentó un proyecto en este sentido, pero obtuvo dos votos solamente, el del Brasil y el de Perú.

C).- La solución satisfactoria es sin duda la que entrega la calificación al diplomático asilante. Es la solución del Tratado de Montevideo de 1869, de la Convención de Montevideo de 1933, y hubiera sido la solución de la Convención de la Habana de 1928, si en aquella oportunidad se hubiera pensado seriamente en el punto; es asimismo, la solución del Tratado de Montevideo de 1939 y de la Convención de Caracas de 1954.

Ademas de lo antes expuesto, abonan tal criterio opiniones y fundamentos jurídicos, razones de equidad, la costumbre internacional y el derecho contractual.

Desde el punto de vista jurídico, el asilo diplomático tuvo y tiene como base de sustentación la inmunidad de jurisdicción de las misiones extranjeras con respecto al estado ante el cual están acreditadas. Esta inmunidad, basada en la ficción de la extraterritorialidad hasta principios del siglo y en la inmunidad real en la actualidad, determina que el gobierno territorial no tenga jurisdicción sobre las

misiones diplomáticas acreditadas ante el y sobre las personas que en ellas se encuentren.

Desde este mismo punto de vista jurídico de la jurisdicción, - al gobierno local le cabría únicamente el recurso de solicitar la extradición del asilo territorial, que es el único procedimiento admisible, para que la justicia de un país vuelva a tener jurisdicción sobre personas que están bajo la de otro estado. Pero en el caso de los asilados diplomáticos, la extradición es impracticable hasta que el asilado sea trasladado al país, cuya misión le prestó asilo.

Existen fuertes razones de justicia para que la autoridad asilante califique las causas o motivos del asilo, ya que ella ante los sucesos del estado territorial en que está destinada, por lo regular será ajena a las pasiones políticas de los habitantes de ese estado y por consiguiente, será más imparcial y apegada a derecho.

La costumbre internacional en América Latina sobre la calificación en el asilo por parte de la autoridad asilante, permite considerar que la misma constituye ya un derecho consuetudinario. Se observa esto curiosamente si discriminamos entre la tesis sustentada por cada estado, cuando sus misiones diplomáticas acordaron asilo y la tesis de los mismos cuando tenía que respetar el asilo acordado por misiones extranjeras ante ellos acreditadas; es decir, debemos considerar cuando los estados ejercieron el asilo en forma activa (cuando ellos acordaron asilo) y cuando se ejerció en forma pasiva (cuando tuvieron que reconocer el asilo acordado por misiones extranjeras).

Desde que comenzó la práctica del asilo en América, en todos los casos en que la misión diplomática o un país latinoamericano acor

do asilo, tanto éste como el estado que representaba, sostuvieron siempre que la calificación correspondía al asilante; pero el mismo, país si una misión extranjera ante él acreditada acordaba a su vez asilo, - muchas veces pretendió negar tal derecho al asilante. Indudablemente - esta negativa no correspondía a una convicción jurídica, sino a intereses circunstanciales de política interna. Tan es así, que no era necesario que pasara mucho tiempo para que el mismo país acordara otra vez asilo y volviera a sostener que la calificación era un derecho del asilante.

Por lo que respecta al derecho convencional, de los cinco instrumentos contractuales firmados en nuestro continente sobre asilo diplomático, solamente uno, la Convención de 1928, no se refiere a la calificación, los otros cuatro establecen que la calificación corresponde al estado asilante.

En conclusión la calificación de las causas y motivos que autorizan a otorgar asilo diplomático corresponde, como hemos visto, al asilante. Esta calificación no tiene más alcance que el de determinar, para el sólo efecto del asilo, si el peligro de la libertad o de la vida de la persona que pide amparo tiene por origen causas o motivos políticos, o de orden común. Esta calificación no tiene categoría de sentencia judicial, ni aún para el estado al que la misión diplomática -- que califica representa. Así cuando un asilado es evacuado al país cuya representación diplomática le concedió asilo, si es pedida su extradición, los respectivos tribunales se avocan al juicio correspondiente en primera instancia y no en apelación, y sin darle a la calificación efectuada ningún valor de juzgamiento previo.

#### 4.- FINALIDADES Y LIMITES NORMATIVOS DEL ASILO.

El asilo diplomático, como toda construcción jurídica sufre las alteraciones de los tiempos, requiriendo una continua y adecuada interpretación de sus principios normativos y una delimitación de sus fines, para no ser deformado.

La modalidad americana reviste en el derecho continental características que le son propias, desconocidas de los publicistas de Europa y de los Estados Unidos, para quienes la ley y la justicia impera en todo el ámbito del territorio soberano del estado, sin mengua que justifique la excepción, en tanto que para Hispanoamérica, es usual el amparo diplomático a los DELINCUENTES POLITICOS, tomando esta locución en su sentido más dilatado. Hay, inclusive, reglas hispanoamericanas del asilo diplomático, como aquella que reconoce al ESTADO ASILANTE la facultad para CALIFICAR LA NATURALEZA DEL DELITO DEL ASILADO y obtener garantías destinadas a permitir la salida del refugiado a un país extranjero, mediante SALVOCONDUCTO que imposibilita su captura en el estado que ha delinquido. Pero todo este sistema de garantías especiales tiene una finalidad que justifica la acción del representante diplomático: la protección de los Derechos Humanos a favor de los perseguidos políticos.

En lo que respecta a sus límites normativos del asilo diplomático, la materia tendrá que ser dilucidada en detalle por los organismos panamericanos competentes; porque aún cuando hay determinados conceptos normativos, que sobre el particular se han elaborado y suscrito en diferentes Tratados en América, todavía tienen muchos puntos oscuros que es necesario aclarar en beneficio de esta Institución.

Por el momento y en atención al conjunto de opiniones y normas-jurídicas signadas en Convenios, el asilo se presenta así por lo que respecta a sus limitaciones.

"1).- LA NORMA GENERAL: Protección a los perseguidos políticos.

2).- LIMITES DE APLICACION:

a).- DE LUGAR (Ratione loci): en las embajadas, legaciones, -- campamentos o aeronaves militares; buques de guerra surtos en aguas - extranjeras.

b).- DEL SUJETO (Ratione personae): El hombre que perseguido y - a quien se niega el amparo por razón de sus opiniones políticas.

c).- DE TIEMPO (Ratione temporis): "En circunstancia de urgencia para el asilado y de anormalidad jurídica del Estado". (36)

Puede presentarse también así:

"1).- SU EXTENSION EN EL ESPACIO: Se puede conceder el asilo en los locales de las Misiones o en las residencia de los jefes. Misión; - en buques, campamentos o aeronaves militares.

2).- SU EXTENSION EN EL TIEMPO: Se considera que sólo debe darse asilo en caso de urgencia o peligro inminente y debe cesar al mismo tiempo que esas circunstancias.

3).- SUJETO ASILABLE: Sólo podrán acogerse al derecho de asilo- los perseguidos por delitos políticos.

4).- CALIFICACION: Es el país asilante quien debe calificar el- delito cometido por el asilado". (37)

---

(36) Vazquez Carrizosa, Alfredo. Los Límites Normativos del Asilo Diplomático. Revista del Colegio Mayor. No. 446. Bogotá Abril-Ju- nio de 1958 p. 61-62

(37) Villarán Loechlin, Roberto. Introducción al Estudio del Derecho de Asilo y del Derecho Internacional Americano. Revista Peruana - de Derecho Internacional T. XVIII, Julio-Diciembre de 1955.p. de- la 192 a la 212.

El fuero diplomático tiene sus límites y el asilo no podría en ningún caso volverse ilimitado.

#### 5.- TERMINACION DEL ASILO.

El modo más normal de finalizar el asilo es con la entrega del salvoconducto y la evacuación del asilado.

Actualmente ésto no ofrece inconvenientes, ya que las capitales que no están en puertos, se encuentran unidas con las diferentes partes del mundo por medio de las líneas aéreas, además de ferrocarriles y carreteras que llevan a los países limítrofes. El medio más común que se utiliza es embarcando a los asilados en una línea aérea comercial o en aviones militares.

Teniendo ya el salvoconducto y habiendo dado las autoridades las seguridades correspondientes, se avisa al Ministerio de Relaciones Exteriores con la anticipación necesaria (24 horas), el día y la hora en que los asilados saldrán de la embajada y se dirigirán a tomar el medio de transporte elegido.

Cuando los asilados son varios, el gobierno local puede destinar dos o tres automóviles de custodia; pero es conveniente que vayan en automóviles de la embajada, acompañados por el jefe de la misión o su secretario.

El viaje lo pueden hacer solos o acompañados por un funcionario especial, ya sea que se realice en ferrocarril o en avión, quien los custodiará hasta la primera escala, ya fuera del territorio del país local.

Otro medio de terminación del asilo es cuando el refugiado renuncia a ese amparo, ya sea entregándose a las autoridades o abandonan

do el local de amparo. Como es una protección que se solicita por voluntad del presunto asilado, nada le impide al mismo acabar con esa protección y someterse a la justicia del país territorial. Al asilarse no contrae compromiso alguno que lo obligue a otra cosa que avisar, con anticipación necesaria, su intención de hacer renuncia del asilo. Por otra parte, la embajada no puede retenerlo por la fuerza, pues la misma no es recinto de retención y los funcionarios diplomáticos carecen de atribuciones para ello. El Jefe de la misión no tiene atribución alguna para hacer detener en la embajada a sus empleados conacionales e individuo alguno, y menos a una persona que esta en ella por su voluntad. En caso de que el asilado manifieste su voluntad de renunciar al asilo, el Jefe de misión lo único que le cabe es hacerse dirigir una nota en donde se exprese que la renuncia se hace de propia voluntad, y sabiendo que desde el momento que abandona la embajada, queda bajo la jurisdicción del gobierno territorial. Dicha nota deberá ir debidamente firmada por el interesado.

Cuando el asilado se fuga de la embajada si bien no se expresa en ninguna Convención o Tratado, porque contradice las obligaciones que esos mismos pactos establecen para ser cumplidas por quien recurre a esta protección, es obvio que esta actitud termine el asilo.

El asilo puede cesar también por la voluntad del agente diplomático cuando la conducta del asilado lo hace merecedor a esta sanción.

El tratado de 1939, autoriza a hacer cesar el asilo cuando el asilado se niegue a suministrar sus datos o a firmar el documento por el cual se compromete a no intervenir en la vida política local. El -

asilo puede cesar por la entrega efectuada por el agente diplomático-de por sí o por mandato de su cancillería.

La muerte lógicamente termina el asilo, pero no surte efecto - para la esposa e hijo del asilado, que han buscado el amparo al acompañar al político asilado.

Habría otras formas de terminar el asilo, no indicadas en textos legales, pero previstas en algunos proyectos elaborados por instituciones científicas. Tales serían los casos de locura, enfermedad -- grave o contagiosa, y la prolongación del asilo por más de un año. Esta última sería el freno a las tentativas de la misión territorial de prolongar el asilo no concediendo el salvoconducto como en el caso Haya de la Torre..



#### C A P I T U L O   I V

##### EL DERECHO DE ASILO EN EL ORDEN NORMATIVO INTERNACIONAL.

- 1.- Asilo en Europa.
- 2.- Asilo en América.
- 3.- El Derecho de Asilo en México.

## EL DERECHO DE ASILO EN EL ORDEN NORMATIVO INTERNACIONAL.

Es conveniente en este capítulo analizar el Derecho de Asilo - en el orden normativo Internacional, conforme la tónica con que hemos venido desarrollando el presente trabajo, estudiáremos en primer término el asilo en Europa para continuar con el estudio de éste en América, y posteriormente finalizaremos el presente capítulo, con el estudio del asilo en México.

### 1.- ASILO EN EUROPA.

Podemos partir del constitucionalismo revolucionario francés, - que se sintió impulsado por móviles polémicos frente al absolutismo, - al proclamar el derecho de asilo de manera declaratoria.

El artículo 120 de la Constitución gala de 1791, concede el derecho de asilo "a los extranjeros desterrados de su patria por la --- causa de la libertad", abundando así en móviles proselitistas.

El autor ruso Mirkine-Guetzevicht, cita en su obra "Derecho -- Constitucional Internacional", un decreto adoptado merced a la moción presentada por Carra y la Revelliére Lepaux el 19 de noviembre de --- 1792, que preceptuaba: "La Convención Nacional declara, en nombre de la nación francesa, que concederá fraternidad y socorro a todos los - pueblos que quieran recobrar su libertad, y encarga al Poder Ejecutivo que de a los Generales las órdenes necesarias para llevar socorro a estos pueblos, y defender a los ciudadanos que hayan sido vejados - o que puedan serlo por la causa de la libertad". (38)

---

(38) Lucas Verdú Pablo.- "El Derecho de Asilo en las Constituciones - Actuales".- Revista Española de Derecho Internacional.- Madrid - 1951-Volumen IV No. 2, P. 509-10.

La Constitución Francesa del 27 de octubre de 1946, en su preámbulo reglamenta el derecho de asilo en su párrafo 4o. de la siguiente manera: "Todo hombre perseguido en razón de su acción a favor de la libertad tiene derecho de asilo en los territorios de la República". Este preámbulo no fue aprobado en su totalidad porque tenía varios defectos jurídicos.

La Constitución Italiana de 1947 norma en el párrafo tercero del artículo 10o., el derecho de asilo en términos análogos a los del preámbulo francés rechazado, añadiendo como limitación "las condiciones establecidas por la ley"; de forma que se ofrece a las claras los medios de reglamentar concretamente los casos posibles, cosa que también puede darse en la formulación del preámbulo de la Constitución Francesa, pues nunca quedaba impedida la posibilidad de limitación; de suerte que el legislador francés podría regularlo a su arbitrio -- con tal de demostrar que se ajustaba al principio de conceder al perseguido por defensa de la libertad. Sin embargo, hay que reconocer -- que el precepto italiano es más completo, aunque de acción en la práctica menos amplio.

La Ley Fundamental de la República Federal Alemana (Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland) del 23 de marzo de marzo de 1949 en su artículo 16 párrafo 2o., indica: "los perseguidos políticos gozan de derecho de asilo". La expresión parece conceder un amplio derecho sin contenido ideológico alguno, como ocurre en la figura tradicional del asilo; pero la apariencia se desvanece si confrontamos esta disposición con el artículo 18 que regula la pérdida y defensa de los Derechos Fundamentales y que estatuye "Quién abusa de la

libertad de expresión, especialmente de la libertad de prensa (artículo 5, párrafo 3o.), reunión (artículo 8), asociación (artículo 19), - secreto de la correspondencia (artículo 10), del derecho de propiedad (artículo 14), o del derecho de asilo (artículo 16), párrafo 2o.), -- CON EL FIN DE COMBATIR LOS FUNDAMENTOS DEL LIBRE ORDEN DEMOCRATICO, - pierde estos derechos fundamentales. El Tribunal Constitucional Federal decretará la pérdida y alcance de la misma". Sigue esta misma --- orientación el artículo 103 de la Constitución de Baviera, el artículo 16 de Rhenania Palatinado y el 7 de Hesse-Nassau.

El artículo 11 de la Constitución Soviética, de 11 de marzo de 1925, establecía: "La República Socialista Federativa Soviética Rusa concede el Derecho de asilo a todos los extranjeros perseguidos por - su actitud política o sus convicciones religiosas".

La redacción del artículo está exenta, a primera vista, de --- cualquier contenido ideológico y su interpretación tiene que hacerse de acuerdo con el sentido general del nuevo régimen soviético y el pa pel del partido comunista.

El aspecto ideológico hay que buscarlo en la Constitución Húngara de 1919, que en el artículo 13 disponía: "En la República Soviética Húngara todos los revolucionarios extranjeros gozan del derecho de asilo", con lo cual se reconocía indirectamente la incompatibili-- dad política con los regímenes no soviéticos.

La Constitución stalinista de 5 de diciembre de 1936, determina en el artículo 129: "La U.R.S.S. concede el derecho de asilo a los ciudadanos extranjeros perseguidos por haber defendido los intereses- de los trabajadores, por su actividad científica o por haber participa

do en la lucha de liberación nacional".

El precepto, como se vé, tiene una mayor perfección técnica, - está impregnado de contenido revolucionario y de no solidaridad con - el resto de las naciones no comunistas.

Este artículo será tenido muy presente por los constituyentes-yugoslavos (Constitución de la Federativna Narodna Republika), Repú-- blica Federal Popular Yugooslava de 3 de diciembre de 1945, artículo- 31. Pasando de aquí al resto de las Constituciones de los países de - influencia roja, por ejemplo, el artículo 84 de la Constitución Búlg-- ra de 4 de diciembre de 1947. "En la República Popular de Bulgaria" - los extranjeros gozan del derecho de asilo si han sido perseguidos -- por defender las ideas democráticas, la liberación nacional, los dere-- chos de los trabajadores o la libertad de actividad científica y cul-- tural".

En la misma línea, está la Constitución Rumana del 30 de di--- ciembre de 1947, artículo 35.

Interesante en su redacción es el artículo 66 de la Carta del- Consejo Consultivo Político del pueblo chino (votada el 29 de septiem-- bre de 1949): "La República del pueblo chino concederá derecho de asi-- lo a todo súbdito extranjero que se refugie en territorio chino con - motivo de cualquier opresión por parte de su propio gobierno o por ha-- ber participado en cualquier lucha en favor de la paz y de la democra-- cia en interés de la nación a que pertenece".

## 2.- ASILO EN AMERICA.

En nuestro Continente, una buena parte de las leyes fundamenta-- les de distintos países no aluden en forma alguna al derecho de asilo:

sin que ésto sea óbice como a menudo acontece para que lo admitan en los actos jurídicos internacionales que efectúan o en su propia legislación interna.

Hay, sin embargo, otro número considerable de constituciones -- que sí regulan el derecho de asilo, elevándolo a la categoría de una verdadera norma primaria. Estos ordenamientos máximos, según aceptan directa o indirectamente la institución, pueden dividirse en dos grupos: A) de Reconocimiento Expreso. B) de Reconocimiento Tácito.

Las Constituciones de Reconocimiento Expreso se refieren al -- asilo de un modo bien definido y preciso. En este grupo están enclavadas:

Costa Rica (Constitución sancionada el 7 de noviembre de 1949) Artículo 31: "El territorio de Costa Rica será asilo para todo perseguido por razones políticas. Si por imperativo legal se decretare su expulsión, nunca podrá enviársele al país donde fuere perseguido, la extradición será regulada por la ley o por los tratados internacionales y nunca procederán en caso de delitos políticos o conexos con --- ellos, según la calificación Costarricense".

Cuba (Constitución sancionada el 10. de julio de 1940 y reformada el 7 de febrero de 1959). Artículo 31: "La República de Cuba --- brinda y reconoce el derecho de asilo a los perseguidos políticos, -- siempre que los acogidos a él respeten la soberanía y las leyes nacionales. El estado no autorizará la extradición de reos de delitos políticos ni intentará extraditar cubanos reos de esos delitos que se refugien en territorio extranjero. Cuando procediere, conforme a la Ley Fundamental y a la Ley, la expulsión de un extranjero del territorio-

nacional, ésta no se verificará si se tratare de un asilado político, hacia el territorio del estado que pueda reclamarlo".

El Salvador (Constitución sancionada el 7 de septiembre de --- 1950).-- Artículo 153: "El Salvador concede asilo al extranjero que -- quiera residir en su territorio, excepto en los casos previstos por -- las leyes y el Derecho Internacional. No podrá incluirse en los casos de excepción a quien sea perseguido solamente por razones políticas.-- La extradición no podrá estipularse respecto de nacionales en ningún-- caso, ni respecto de extranjeros por delitos políticos, aunque por -- consecuencia de estos resultaren delitos conexos".

Honduras (Constitución sancionada el 19 de diciembre de 1957.-- Artículo 86:-- "Honduras reconoce el derecho de asilo en caso de perse-- cución que no sea motivada por delito común, conforme a los convenios internacionales de que es signataria".

Nicaragua (Constitución sancionada el 10 de septiembre de --- 1950).-- Artículo 54: "El territorio de Nicaragua será asilo para todo perseguido por razones políticas. Si por imperativo legal se decreta-- su expulsión, nunca podrá enviársele al país donde fuere perseguido".

Guatemala (Constitución sancionada el 2 de febrero de 1956).-- Artículo 48: "Guatemala reconoce el derecho de asilo y lo brinda a -- los perseguidos políticos que se acogen a su bandera, siempre que res-- peten la soberanía y las leyes de la nación. Se prohíbe la extradi--- ción de reos políticos, y no se intentará, en ningún caso, la de los-- guatemaltecos, que por causa política se refugiaren en otro país. Nin-- gún guatemalteco deberá ser entregado a gobiernos extranjeros para su juzgamiento o castigo, sino por delitos comprendidos en los tratados--

internacionales, ratificados por Guatemala. Se prohíbe igualmente, so licitar la extradición, o acceder a ella, de personas acusadas por de litos comunes conexos con los políticos. Al acordarse la expulsión de un asilado político, no será entregado al país cuyo gobierno lo persi gue".

Las Constituciones de reconocimiento tácito, aunque no hablan- del asilo, si lo presuponen y lo tocan implícitamente. En este sector, se hallan por ejemplo:

Brasil (Constitución sancionada el 18 de septiembre de 1946).-- Artículo 141, fracción 33: "No será concedida la extradición de ex--- tranjero por delito político o de opinión, y en ningún caso la del -- Brasileño".

Panamá (Constitución sancionada el 10. de Mayo de 1946 con las modificaciones de 1956).-- Artículo 23: "En ningún tratado de extradi- ción podrá el estado obligarse a entregar a sus propios nacionales. - Tampoco se concederá la extradición de los extrajeros a quienes se -- persiga por delitos políticos".

### 3.- EL DERECHO DE ASILO EN MEXICO.

El Derecho de Asilo en nuestro país, está relacionado con los- artículos 20. y 15 de nuestra Constitución Política. El artículo 15 - dice: "No se autoriza la celebración de tratados para la extradición- de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden co-- mún que hayan tenido, en el país donde cometieron el delito, la condi- ción de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se- alteren las garantías y derechos establecidos por ésta Constitución - para el hombre y el ciudadano".



**ANTECEDENTES HISTORICOS.**- En la obra de Tena Ramirez "Leyes -- Fundamentales de México", encontramos en las bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835, que nos dicen en su artículo 2o.: "Son derechos del mexicano": "Fracción VII.- Poder imprimir y circular sin necesidad de previa censura sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará --- cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes, pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las Leyes de Imprenta, mientras tanto no se dicten otras en ésta-materia".

"Artículo 12".- Los extranjeros, introducidos legalmente en la República, gozan de todos los derechos naturales y además los que se estipulen en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones y están obligados a respetar la religión y sujetarse a las leyes del país en los casos que puedan corresponderles. (39)

En el proyecto de Reforma de la Constitución de 1840 se dice: - "De los extranjeros".- Sus derechos y obligaciones.-Artículo 21.- Los extranjeros introducidos legalmente en la República gozarán:

I.- De la seguridad que se dispensa, según las Leyes, a las -- personas y bienes de los mexicanos.

II.- De los derechos que se estipulen en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones.

III.- De la libertad de trasladar a otro país su propiedad mobiliaria con los requisitos y pagando la cuota que determinen las Leyes.

IV.- De la libertad de adquirir en la República propiedades -- raíces, con tal de que primero, se naturalicen en ella, casen con mexicana y se arreglen a los demás que prescriba la Ley relativa a éstas adquisiciones.

Las de colonización se sujetarán a las reglas especiales de este ramo.

Artículo 22.- Sus obligaciones son: respetar la religión y sujetarse a las Leyes de la República. (40)

La Constitución de 1857 en su artículo 15 dice: "Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos, ni para aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito la condición de esclavos; ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorge al hombre y al ciudadano".

Como vemos, nuestras Leyes Constitucionales han dado al extranjero en nuestro país un trato de igualdad con los nacionales, gozando de los derechos naturales siempre y cuando se sujeten a las Leyes del país.

México, respetuoso del Derecho Internacional ha sabido cumplir con sus compromisos respetando los derechos que se estipulan en los diversos tratados que ha celebrado.

En seguida pasaremos a ver la participación que México ha teni

do en las distintas conferencias internacionales americanas en las -- que se ha tratado acerca del Derecho de Asilo.

México en la Sexta Conferencia Panamericana celebrada en la - Habana el 20 de febrero de 1928: Dicha conferencia fue inaugurada en la Habana el 16 de enero de 1928 y clausurada el 20 de febrero del mismo año, en la que figuró México como país signatario ratificando el instrumento el 11 de enero de 1929 y depositándolo en febrero 6 - de 1929.

El encargado de la ponencia sobre el Tema de Asilo, lo fue el Licenciado Fernando González Roa, Delegado de México, quien propuso que se tuviera como base el texto íntegro aprobado en Río de Janeiro, manifestando que le parecía muy peligroso que se substituyera el criterio personal del ponente a la opinión acorde de la Comisión de Jurisconsultos, pues de esa manera se perdía un trabajo largo y con---cienzudo.

Antes de que se discutiera el proyecto, el ponente señor Li--cenciado Fernando González Roa, tuvo conocimiento de que algunas De--legaciones, entre ellas, la de los Estados Unidos, se opondría a la--aceptación del Derecho de Asilo y entonces propuso que se substituye--ra el artículo 2o. del proyecto por otro, declarando que el asilo se respetaría en la medida en que por un derecho o por humanitaria tole--rancia lo admitieran el uso o las convenciones en vigor en que fuere concedido. A pesar de que en esta forma quedaban los Estados Contra--tantes en libertad para seguir su propia política en materia de asi--lo, la Delegación de los Estados Unidos hizo una reserva sobre este--punto fundándola en que no admite que el Derecho de Asilo sea parte--

del Derecho Internacional.

La Delegación Mexicana quedó representada en la siguiente forma: Delegado en Plenipotenciario: Licenciado Don Julio García, Licenciado Don Fernando González Roa, Licenciado Don Aquiles Elorduy, Licenciado Don Salvador Urbina.

Secretario General: Licenciado Don Antonio Castro Leal.

Asesores Técnicos:

Licenciado Miguel Hernández Jáuregui, Licenciado Don Juan de la Cruz García, Licenciado Don Luis Sánchez Pontón, Sr. Don Luis G. Aragón, Ing. Don León Salinas, Ing. Don Marte R. Gómez, Ing. Don Pedro C. Sánchez, Licenciado Don Manuel de la Peña, Licenciado Don Vicente Lombrado Toledano, Licenciado Don Manuel A. Chávez, señor Don Jorge E. Coeto, señor Don Reynaldo Cervantes, Ing. Don Juan Villarelló, Licenciado Don Enrique Jiménez Domínguez, Profr. Don Leopoldo Kiel, Licenciado Don Enrique Monterrubio, Dr. Don Francisco de P. Miranda. Secretario Auxiliar: Licenciado Don Roberto Córdoba.

Auxiliares de la Secretaría: señor Don Leopoldo Alvarado, señor Don Armando Melgar y señor Don Andrés Fenchio. (41)

MEXICO EN LA DECIMA CONFERENCIA INTERAMERICANA: La Delegación de México participó en los temas de Asilo Territorial y Diplomático, defendiendo el Derecho de Asilo, pues lo considera como una Institución que debe protegerse, ya que es una expresión de respeto a la persona humana y a sus opiniones.

---

(41) Informe General de la Delegación.- Sría de Relaciones Exteriores La Participación de México en la VI Conferencia Internacional -- Americana.- México, 1928.

En la Décima Conferencia Interamericana celebrada en Caracas - el primero de marzo de 1954, México como país signatario, ratificó el instrumento en febrero 6 de 1957.

En la Convención sobre Asilo Territorial actuó a nombre de México el señor Licenciado Francisco A. Ursúa y se estudió el tema tomando como base el proyecto de Convención sobre "Régimes de Exiliados, Asilados y Refugiados Políticos" (Asilo Territorial) aprobado en la segunda Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (Buenos Aires, 1953).

El señor Licenciado Francisco A. Ursúa, presentó el siguiente proyecto de enmienda:

Substituir la palabra exilados por exiliados. En el proyecto de Convención Sobre Asilo Territorial, elaborado por la Sub-Comisión en el artículo 6o. suprimir las palabras "sin perjuicio de lo dispuesto".- ARTICULO 6o. "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 refugiados políticos".

Los artículos 7 y 9, substituirlos por uno que diga: "La Libertad de residencia que el Derecho interno otorgue a todos los habitantes de un Estado, no puede ser restringida en contra de los asilados, exiliados y refugiados políticos, sino cuando en opinión de las Autoridades Territoriales sea necesario para evitar actos hostiles a un Tercer Estado, contrarios al Derecho Internacional, que no puedan impedirse con el ejercicio normal de medidas preventivas".

"Artículo 7.- La libertad de expresión del pensamiento y de pa labra que el Derecho Interno reconoce a todos los habitantes de un Es tado, no puede ser motivo de reclamación por otro Estado, a pretexto- de conceptos que contra él o su gobierno, expresen públicamente los - asilados o refugiados, salvo el caso de que ellos constituyan propa-- ganda sistemática por medio de la cual se incite el empleo de la fuer- za o de la violencia contra el Gobierno del Estado reclamante".

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

"La determinación de la distancia prudencial de las fronteras- para los efectos de la internación de asilados y refugiados políticos, serán por cuenta del Estado que la solicite".

En el artículo 8, substituir "Extranjeros" por "Habitantes".

ARTICULO 8.- Ningún Estado tiene derecho de pedir a otro 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 la- violencia contra el Gobierno del Estado Solicitante".

La Delegación de México participó activamente en el Estudio -- del Tema y en la preparación del proyecto de convención redactado -- por la Subcomisión apoyando las iniciativas encaminadas a perfeccio--

nar la institución del Asilo Territorial y oponiéndose a las que tendían a restringirlo.

El representante de México aclaró que cuando el Comité Jurídico Interamericano recibió la comisión de hacer un proyecto de Convención sobre el Régimen de los Asilados, Exiliados y Refugiados Políticos, observó desde luego, que esos términos no correspondían a categoría jurídica internacional alguna y que ninguna consecuencia jurídica internacional se deriva del significado que en el lenguaje común tienen esos términos. Y aún más, agregó el Representante de México, si -- tal categoría jurídica internacional existiera, la labor de los Organos Jurídicos Internacionales y de esta Conferencia debería consistir en borrarla, porque los que ingresan a un país en virtud de persecución política u otras circunstancias semejantes, no tienen derecho a un tratamiento preferente y lo que es mucho más importante, no deben ser objeto de perjuicios o desigualdades en su contra.

La Subcomisión decidió suprimir el Título de Convención Sobre Régimen de Exiliados, Asilados y Refugiados Políticos por el de: Convención Sobre Asilo Territorial".

La Delegación de México representada por el Licenciado Jorge Castañeda, votó en contra del artículo 9 por ser contrario a las disposiciones Constitucionales Mexicanas y a ciertos principios esenciales de la Legislación Penal Mexicana.

La Delegación Mexicana hizo reserva expresa a los artículos 9 y 10 del Proyecto de Convención Sobre Asilo Territorial, porque México no reconoce el principio de internación como aplicable a asilados, -- exiliados o refugiados políticos.

Artículo 10.- Los internados políticos 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 dirijan al país de su procedencia y dando aviso al Gobierno interesado.

En esta forma México participó en la Convención Sobre Asilo Territorial y firmó el 28 de marzo de 1954 con los textos de las reservas al respecto formuladas.

Ahora vamos a pasar a ver la actuación de México en la misma Décima Conferencia Interamericana, en la Convención Sobre Asilo Diplomático.

La actitud de la Delegación de México, expuesta por el representante señor Licenciado Francisco A. Ursúa con referencia el Proyecto de Convención Sobre Asilo Diplomático del Consejo Interamericano de Jurisconsultos. La Delegación de nuestro país, propuso las enmiendas que a continuación veremos (Documento 276 de la Conferencia).

El artículo 1.- Suprimirlo.

"ARTICULO 1.- El asilo otorgado en Legaciones, buques de guerra, campamentos o aeronaves militares, a personas perseguidas por motivos o delitos políticos será respetado por el Estado Territorial de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención".

"Para los fines de esta Convención, Legación es toda sede de misión diplomática ordinaria, la residencia de los Jefes de Misión y los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados -- cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios"

"Los navíos de guerra o aeronaves militares que estuviesen pro



visionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su reparación, no pueden constituir recinto de asilo".

El Artículo Cuarto, substituirlo por el siguiente texto: "La calificación para los fines del asilo de los Motivos de Inculpación o persecución, corresponde al Estado Asilante".

ARTICULO CUARTO: Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución".

En el artículo octavo, substituir la (Autoridad Asilante) por "El Agente Diplomático, Jefe de Navío de Guerra, Campamento o Aeronave Militar".

"ARTICULO VIII.- El Agente Diplomático, Jefe de Navío de Guerra, Campamento o Aeronave Militar, dentro de la mayor brevedad posible, después de concedido el asilo, lo comunicará al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado o a la Aeronave Militar, dentro de la mayor brevedad posible, después de concedido el asilo, lo comunicará al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado o a la Autoridad Administrativa del lugar si el hecho hubiese ocurrido fuera de la capital".

En el artículo 9 substituir "La Autoridad Diplomática" por el "Funcionario".

"EL ARTICULO DIEZ substituirlo por el siguiente texto": "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 a virtud de ella, implica reconocimiento".

"ARTICULO DIEZ.- 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".

Como se notará el artículo diez quedó tal como lo propuso la Delegación de México.

En el artículo XII, substituir "La delincuencia o motivos del asilo, la autoridad asilante" por "Los motivos de la inculpación o persecución y otorgado el asilo, el Estado Asilante".

"ARTICULO XII.- Calificados los motivos de la persecución y otorgado el asilo, el Estado Asilante puede pedir la salida del asilado para territorio extranjero y el Estado Territorial está obligado a otorgar inmediatamente, salvo caso de fuerza mayor, las garantías necesarias a que se refiere el artículo V y el correspondiente-salvoconducto".

La proposición de México sólo fue aceptada en lo que se refiere a substituir la "Autoridad Asilante" por "El Estado Asilante".

En el artículo XII en su primer párrafo substituir "Autoridad Asilante" por "Agente Diplomático". Y suprimir los párrafos 2o. y 3o."

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 del peligro que se presenten para la salida del asilado".

En ambos casos el Estado Territorial puede señalar la ruta -- preferible para la salidad del asilado, sin que ello implique determinar el país de destino, pues al Estado Asilante le cabe el derecho de trasladar al asilado fuera del país.

"Si el asilo se acuerda 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.

En el artículo XV, substituir "territorio nacional" por Estado Territorial.

ARTICULO XV.- Cuando para el traslado de un asilado a otro -- país fuese necesario atravesar el Territorio nacional de un Estado -- parte de 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 considerará bajo la protección del Estado Asilante.

Hacemos notar que la proposición de substituir "Territorio Nacional". por Estado Territorial, no fue aceptada.

En el artículo XVII suprimir los párrafos 2o. y 3o.

"ARTICULO XVII.- Efectuada la salida, el Estado Asilante no está obligado a radicarlo en su territorio; pero tampoco podrá devolverlo a su país de origen, sino cuando concorra voluntad expresa del asilado.

La circunstancia de que el Estado Territorial comunique a la Autoridad 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 tanto se reciba el pedido -- formal de estradición conforme con las normas jurídicas que rigen esa Institución en el Estado Asilante. La vigilancia no podrá extenderse

por más de 30 días.

"Los gastos de éste traslado y los de radicación preventiva -- corresponden al Estado que la solicitó".

México propuso también que después del artículo II se aumentara otro artículo que diga: "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 de la capacidad normal de los edificios.

El proyecto de convención sobre Asilo Diplomático, que se sometió a la Décima Conferencia Interamericana, está basado en la ponencia que al efecto presentó el Delegado de México, señor Licenciado Francisco A. Ursúa al Comité Jurídico Interamericano en 1952, la cual después de aprobada por este Organó, fue sometido al estudio -- del Consejo Interamericano de Jurisconsultos en 1953.

La Convención constituye una reconciliación muchas veces en -- forma textual, de las disposiciones de las Convenciones de la Habana de 1928 y de Montevideo de 1933 con la adición de importantes artículos interpretativos y aclaratorios, los cuales enuncian, entre otros los siguientes principios: Que corresponde al Estado Asilante de la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución; que se entienden como casos de urgencia entre otros, aquellos en que el individuo es perseguido por personas o multitudes que hayan escapado al control de las autoridades, o por las autoridades mismas; que corresponde el Estado Asilante apreciar la urgencia; que el hecho de que el Gobierno del Estado Territorial no esté reconocido por el Estado Asilante, no impedirá la observancia de la Conven--

ción; que una vez otorgado el asilo, el Estado Asilante pueda pedir la salida del asilado para territorio extranjero y, el Estado Territorial está obligado a dar la salida inmediata con las garantías necesarias y que, cuando para el traslado de un asilado a otro país -- fuere necesario atravesar territorio de un Estado parte en la Convención, el tránsito será autorizado por éste.

La Delegación de México apoyó con todo empeño el proyecto de referencia, aceptando las enmiendas que contribuyeron a perfeccionar la Institución del Asilo y oponiéndose a las que tendieran a restringirlo. (42)

En esta forma vemos una vez más la actitud de nuestro país, - defendiendo los derechos que el hombre debe tener para salvaguardar su vida, su integridad personal y su libertad, el Derecho de Asilo - es una protección incondicional a la personalidad del hombre no sólo como Institución Humanitaria, sino como concepto jurídico, no es una dádiva, no es un acto gracioso, es un DERECHO DEL HOMBRE.

Muy a pesar de que se ha dicho que, los derechos derivados de convenciones o de normas internacionales en favor de la persona humana no deben tomarse como verdadero derecho, voy a citar como ejemplos en favor de que sí han surgido derechos para la persona humana los contenidos en la Declaración Universal y Americana de los Derechos del Hombre y los contenidos en los Convenios Internacionales -- del Trabajo.

---

(42) México en la X Conferencia Interamericana.- Tomo 1.- Informe de la Delegación.- Sría. de Relaciones Exteriores. Página 233 a - 259.

## C A P I T U L O V

### EL ASILO DIPLOMATICO Y SUS NUEVOS DERROTEROS.

#### 1.- La Problemática de su Fundamentación Actual.

a).- Tratados Internacionales o Cortesía Internacional.

b).- Variación en la Solicitud de Asilo. Estados Solicitan  
tes.

#### 2.- La Ausencia de la Calificación.

a).- Hechos que se Imputan al Asilado

#### 3.- El Objeto del Nuevo Derecho de Asilo.

a).- Proteger la Vida y Seguridad de Terceros.

#### 4.- Juicio Crítico.

## 1.- LA PROBLEMATICA DE SU FUNDAMENTACION ACTUAL.

Es preciso hacer mención de las causas que han motivado que el orden internacional establecido para el derecho asilar se vea exhorbitado, por la aparición del fenómeno sociológico de violencia en sus distintas formas, designado comúnmente terrorismo.

Al efecto nos vemos en la imperiosa necesidad de adoptar para efectos pragmáticos una definición de terrorismo, en consecuencia tendremos a éste como el conjunto de actos de violencia cometidos por -- grupos revolucionarios tendientes a provocar la ruptura de un régimen preestablecido o la forma de senccadenada por un gobierno establecido para el sometimiento de las masas a efecto de sostenerse en el poder.

Dentro de las distintas formas de terrorismo encontramos las-- siguientes: sabotaje, secuestro, ametrallamientos, manifestaciones ma-- sivas violentas, etc.

De las distintas formas de terrorismo mencionadas, consideramos de mayor trascendencia respecto a la institución que nos ocupa, -- al Secuestro perpetrado en la persona de diplomáticos acreditados, en los países donde tienen lugar estos actos violentos, con el fin de lo-- gar coactivamente por parte de los secuestradores la satisfacción de una o varias pretensiones con el demérito nacional y extranacional -- de la autoridad establecida.

La consternación internacional que dichos actos han provocado, se manifiesta a través de las opiniones que se han externado por los-- representantes de diferentes países y de órganos internacionales, así como, de autoridades religiosas de relevante jerarquía, de entre esas

opiniones no podemos dejar de mencionar La Resolución Aprobada por la Comisión Jurídica de la O.E.A. Condenando los Actos de Terrorismo, de 13 de Mayo de 1970.

La Secretaría de Relaciones Exteriores da a conocer el texto de la resolución condenatoria de los actos de terrorismo, aprobado unánimemente por la Comisión Jurídica de la Organización de los Estados Americanos:

"El Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos,

**VISTAS:**

La nota del Representante de la República Argentina en el Consejo Permanente en la que, al expresar la honda preocupación con que su Gobierno ha observado los últimos acontecimientos que en forma reiterada conmueven al Continente y a la opinión pública mundial, se refiere a los actos de terrorismo, al secuestro de personas y a la extorsión conexas a este delito que con trágicas consecuencias ensombrece el panorama de América Latina, y la nota del Representante del Uruguay en que indica la intención de su Gobierno de propiciar la inclusión del tema en general de las actividades terroristas en América, - en el programa del próximo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General;

**CONSIDERANDO:**

Que los Gobiernos de todos los Estados Miembros comparten esta preocupación y unánimemente repudian la conducta de quienes, aún invocando fines políticos, perpetran delitos de tal manera crueles e irracionales que atentan contra el espíritu mismo de clemencia de los pue



los americanos.

Que el mantenimiento del orden y la seguridad en el territorio de cada Estado compete exclusivamente al Gobierno respectivo, sin perjuicio del principio de la solidaridad de los Estados Americanos.

Que los crímenes cometidos contra Representantes de Estados extranjeros, además de ser de derecho común, constituyen graves violaciones por parte de sus autores de principios consagrados desde tiempo inmemorial.

Que, como lo proclama el Preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, "el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre".

Que, en tal sentido, para acelerar el desarrollo sobre bases de paz y de justicia, es necesario acrecentar los esfuerzos que vienen realizándose en este Continente para satisfacer las ingentes necesidades e impostergables aspiraciones de nuestros pueblos, y

Que la Asamblea General, órgano supremo de la Organización de los Estados Americanos, tiene entre sus atribuciones principales la de decidir la acción y la política generales de la Organización.

**RESUELVE:**

I.- Reafirmar su adhesión a los principios consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en las Normas Sociales enunciadas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

2.- Condenar los actos de terrorismo y en especial el secuestro de personas y la extorsión conexas con este delito como crímenes de lesa humanidad.

3.- Recomendar a la Comisión Preparatoria de la Asamblea la inclusión, en el temario del próximo período extraordinario de sesiones de dicha Asamblea, de un tema relativo a la acción y política general de la Organización respecto de los actos de terrorismo y en especial el secuestro de personas y la extorsión conexas con este delito.

Esta Resolución fue aprobada por el Consejo Permanente de la O.E.A., el 15 de mayo de 1970, para ser sometida a la Asamblea General. (43)

Es indudable que la violencia ejercida en personas del cuerpo diplomático amén de la ya mencionada consternación internacional que causa, ha obligado en nuestros días a una revisión de los tratados celebrados sobre el asilo, y ha despertado la polémica respecto de esta institución a la cual se le liga con el terrorismo, al efecto cabe transcribir las opiniones de el Papa Paulo VI que nos dice "Una vez más, nos creemos en la obligación de protestar con la autoridad moral de nuestra voz... y en el ejercicio de tan alta misión de los ultrajes criminales que se han venido repitiendo en tiempos recientes contra la integridad e inmunidad de personas que sustentan un rango diplomático. Deploramos los ultrajes que se han cometido contra la inviolabilidad personal de funcionarios diplomáticos" (44)

(43) Revista "México de Hoy", publicación de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Vol. XXII, Mayo Junio 1970, p. 56-57.

(44) El Universal 15 de julio de 1970, p. 4-B

En nuestro país han opinado respecto de este tema entre otros, el Licenciado Antonio Carrillo Flores que fue Secretario de Relaciones Exteriores de nuestro país durante el sexenio de 1964-1970, quien manifestó en las asambleas de la Organización de Estados Americanos celebrada el 26 de junio en Washington, D. C. "Los actos de terrorismo, especialmente contra diplomáticos extranjeros, que son motivo muy específico de nuestra preocupación en esta asamblea, sería absurdo afirmar, y nada más lejos de mi mente, que en tanto haya injusticia en Latinoamérica no tenemos derecho a condenar el terrorismo. El terrorismo es condenable porque es la forma bruta, cruel, de cometer muchos delitos."

Recordó que ya el 14 de abril pasado, cuando le tocó pronunciar un discurso con motivo del Día de las Américas, en nombre de México hizo ya una condenación franca, clara, categórica, de terrorismo como "instrumento de acción política" (45)

Don Manuel Tello ex Secretario de Relaciones Exteriores y notable político mexicano se refirió de la siguiente forma "Ojalá y pronto pueda reglamentarse la represión del terrorismo. Parece que en la Organización de Estados Americanos se va a examinar la forma en que puedan reglamentarse debidamente estos actos terroristas, el secuestro de diplomáticos lo hacen criminales como los que secuestran a un niño para sacarle dinero a su padres. Los terroristas, empero, no buscan dinero, sino intimidar a las autoridades de su país" (46)

La postura de nuestro país respecto del terrorismo es de que --

(45) La Prensa, 27 de junio de 1970, p. 1

(46) Excelsior, 23 de mayo de 1970, p. 1-9

éste es de competencia exclusiva de cada estado y que en consecuencia debe ser calificado por los mismos, conforme a su organización jurídica interna y no vincularse con el derecho de asilo, criterio que compartimos y que fue precisado en los siguientes términos ante el consejo permanente de la O.E.A. México destaca particularmente de toda medida al respecto es de la competencia y responsabilidad exclusiva de los gobiernos respectivos y rechaza categóricamente toda referencia - al asilo".

A).- TRATADOS INTERNACIONALES O CORTESIA INTERNACIONAL.

Hemos de plantearnos en este apartado la disyuntiva de si en la actualidad rigen para el derecho asilar los tratados internacionales que se han suscrito principalmente entre los Estados Americanos y que a título de recopilación mencionamos mas adelante, o si acaso estaremos frente a una simple cortesía internacional.

Los tratados que se han celebrado y que directa o indirectamente se refieren al asilo son:

- a).- Tratados de Derecho Penal e Internacional celebrado en --  
Montevideo, Uruguay en 1889.
- b).- Convención Sobre Asilo de La Habana Cuba en 1928.
- c).- Convención Sobre Asilo Político en Montevideo de 1933.
- d).- Convención Sobre Asilo Diplomático y Territorial celebrada en Caracas Venezuela en 1954.

En un rígido criterio de difícil aceptación para la interpretación de normas internacionales se llegaría a la conclusión de que, para el asilo que tiene como precedente actos de terrorismo hay una ausencia de orden normativo. Llegaríamos a coludir que la cortesía inter

nacional, persiguiendo fines humanitarios y de cooperación con la nación coactada, es la que rige exclusivamente el criterio del país que asila, en apoyo de esta tesis podemos mencionar los comunicados oficiales que a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores se han dado a conocer: Cooperación de México para Salvar a Funcionarios Extranjeros Secuestrados. a. Excmo. Sr. Dr. Alberto Fuentes Mohr, Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, de lo. de marzo de 1970.

La Secretaría de Relaciones Exteriores informa que, de acuerdo con la política humanitaria fijada y las instrucciones del señor Presidente Díaz Ordaz, el Gobierno de México dió la cooperación sólícita da por el de la hermana República de Guatemala para obtener la liberación de su Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Alberto Fuentes Mohr quien fue secuestrado el pasado 27 de febrero. Los secuestradores habían anunciado que le darían muerte si no se cumplían determinadas -- condiciones, una de las cuales era que nuestro país asilara al detenido guatemalteco José Vicente Girón.

La noche misma del secuestro, el Embajador Delfín Sánchez Juárez, recibió de la Secretaría de Relaciones, una vez que ésta hizo -- las consultas del caso, instrucciones de asilar a Girón si las autoridades de Guatemala concedían el salvoconducto correspondiente. La Secretaría de Gobernación dictó por su parte los acuerdos de su competencia para la internación en México de dicha persona.

El día de hoy, domingo a lá 1:30 a.m., nuestro Embajador, que ha procedido en este caso con incansable diligencia y eficacia, informó que, en unión de los señores Embajadores del Ecuador y del Perú en Guatemala, habían recibido al Canciller Fuentes Mohr, acompañándolo -

después a su domicilio. Agregó que el Ministro le había pedido hacer llegar su agradecimiento a nuestro Primer Magistrado.

El asilado José Vicente Girón llegó hoy a la ciudad de México - a las 15:30 horas, en un avión de la Secretaría de Comunicaciones, facilitado al efecto por el Titular de dicha Dependencia, una vez, que el Embajador Sánchez Juárez hizo saber los obstáculos de hecho que había para que aquella persona viajara en otra forma.

b. Sr. Sean M. Holley, Agregado Obrero a la Embajada de los Estados Unidos de América en Guatemala, de 8 de marzo de 1970.

En relación con el secuestro del Agregado Obrero a la Embajada de los Estados Unidos de América en Guatemala, la Secretaría de Relaciones Exteriores informa que, a solicitud del Gobierno de Guatemala, el Gobierno de México ha aceptado recibir en su territorio a los ciudadanos guatemaltecos Manuel Jesús Aguirre Monzón, Vidalina Antonieta Monzón Soto y Lionel del Cid.

La Embajada de México en Guatemala ya expidió a dichas personas la documentación necesaria para su entrada al país.

c. Sr. Nobuo Okuchi, Cónsul General del Japón en Sao Paulo, -- Brasil de 13 de marzo de 1970.

La Dirección General de Prensa y Publicidad, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dió el siguiente boletín:

"El señor Presidente de la República acordó el día de ayer que la Secretaría de Relaciones Exteriores diese respuesta afirmativa a las solicitudes que tanto el Gobierno del Japón, a través de su Embajador en México, como el del Brasil, por conducto de nuestro Embajador en Río, le hicieron para que cooperase a salvar la vida del di--

plomático japonés Nobuo Okuchi, secuestrado en la ciudad de Sao Paulo Se pidió, específicamente, que México accediese a conceder asilo a -- cinco personas, cuya libertad exigieron los secuestradores.

Al igual que en los casos ocurridos en los últimos meses, la -- decisión del Primer Magistrado estuvo inspirada fundamentalmente en -- su propósito de no negar a dos países amigos la asistencia que ambos-- solicitaron en una situación en que peligraba una vida humana".

d. Coronel Donald Joseph Crowley, Agregado Aéreo a la Embajada de los Estados Unidos de América en la República Dominicana, del 25 -- de marzo de 1970.

La Secretaría de Relaciones Exteriores informa que el Gobierno de México, a solicitud del Gobierno de la República Dominicana canjea ría por el Agregado Aéreo a la Embajada de los Estados Unidos de Amé-- rica en Santo Domingo.

El Gobierno de México tomó esta decisión, tanto por la conside-- ración que le merece el Gobierno de la República Dominicana como por-- motivos humanitarios". (47)

Creemos que el Asilo Diplomático en sus nuevos derroteros, par-- ticipa de la triple fundamentación del derecho asilar a que nos refe-- rimos en el capítulo II de este trabajo, observando las indudables -- variaciones a que nos referimos. En primer término la cortesía inter-- nacional y la costumbre, pero con mayor trascendencia en la actuali-- dad la primera, ya que aun no existen usos reiterados para formar una costumbre que rija.

(47) México de Hoy. Publicación de la Secretaría de Relaciones Exte-- riores, marzo de 1970. Vol. XXII. No. 233. P. 24

Por lo que se refiere al fundamento jurídico, en este caso los tratados internacionales antes mencionados primordialmente, vemos que sus principios se rebasan, más sin embargo se adaptan obligadamente - y sufren la equiparación forzada, para resolver un estado de inminente peligro para la vida de un diplomático secuestrado.

B).- VARIACION EN LA SOLICITUD DE ASILO. ESTADOS SOLICITANTES.

Para una mejor comprensión de lo que en nuestro concepto, a -- variado la solicitud de asilo en la actualidad; es necesario recordar la distinción establecida entre el asilo diplomático y el asilo territorial, así como cuales han sido los cauces normativos internacionales por los cuales estas instituciones se han prodigado.

En el curso del presente trabajo ha quedado plenamente establecido, que el primero procede cuando el perseguido político por sus -- propios medios, se presenta en la sede diplomática y solicita el asilo; el asilo territorial de también indudable carácter político, se -- da cuando el solicitante, se encuentra en territorio nacional y solicita asilo por considerarse perseguido político en el país de donde -- procede; en esta forma asilar territorial y conforme a nuestra organización política nacional le otorga una mayor intervención a la Secretaría de Gobernación que a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La variación en la solicitud de asilo diplomático es obvia en los momentos que vivimos, ya que son los estados antes considerados -- perseguidores. los que coaccionados por los secuestradores que amenazan la vida de un diplomático acreditado ante su cancillería los que solicitan el asilo de personas que se encuentran bajo su jurisdicción

Los pretensos asilados son señalados por los secuestradores y



generalmente se encuentran sujetos a procesos o procesados por las autoridades territoriales, del país que solicita el asilo. Como ejemplo de la aseveración hecha en este apartado podríamos reproducir aquí el criterio oficial, emitido por el Secretario de Relaciones Exteriores que consignamos en el inciso que antecede y a guisa de reafirmación - y de entre muchos boletines de Prensa por lo objetivo, nos referiremos a la noticia publicada por Jornal do Brasil de 11 de enero de -- 1971 que dice "Brasilia, 11 de enero. (Transmitido por LATIN).- El -- gobierno informó hoy en forma oficial que los 70 terroristas exigidos por los secuestradores del embajador suizo Giovanni Bucher serán embarcados para Chile, país que les concedió asilo.

Antes de partir el avión será necesario que el gobierno reciba un mensaje, firmado por el embajador suizo en el que los terroristas se comprometan a liberar al diplomático. Todos los terroristas, procedentes de varios Estados se encuentran en Guanabara, de donde partirán después de minuciosos exámenes médicos.

El decreto de expulsión será divulgado conjuntamente con el embarque de los terroristas. Los ministros de Justicia y de Relaciones Exteriores expedirán la siguiente nota:

Atendiendo a solicitud que le fue hecha por el gobierno brasileño, con el exclusivo propósito de salvar la vida del embajador suizo, Giovanni Enrico Bucher, el gobierno chileno decidió recibir en territorio de Chile - uno de los países escogidos por los secuestradores - a los 70 terroristas a cambio del diplomático suizo.

El gobierno brasileño está en condiciones de embarcar para Chile a los 70 terroristas, después de recibir un mensaje de los secues-

tradores, dirigida al ministro de Justicia, fechada y firmada por el embajador Bucher, en la cual se comprometan a liberar al secuestrado, sano y salvo, inmediatamente a la llegada de los terroristas a Chile.

El gobierno brasileño tuvo conocimiento hoy de tal texto de -- una entrevista al embajador suizo, Giovanni Bucher, por una revista alemana. La entrevista fue considerada normal en éstas actuales circunstancias.

Reunidos en Guanabara, setenta territoristas, han sido examinados por varios médicos. Con esto pretende el gobierno evitar posteriores acusaciones periodísticas, en los que se pretenda decir que los terroristas han sido torturados.

Aceptación del Gobierno Chileno. Santiago de Chile, 11 de enero (AP).- El gobierno chileno anunció oficialmente esta noche que espera la llegada al país de los 70 presos políticos brasileños cuya liberación exigen los secuestradores del embajador suizo Giovanni Enrico Bucher.

El subsecretario de Relaciones Exteriores, Alcides Leal, dijo sin embargo que no tiene información sobre cuando podría producirse el arribo.

La policía, mientras tanto, adoptaba medidas especiales de seguridad para la llegada.

Las autoridades advirtieron a los periodistas que no se les permitiría el ingreso al aeropuerto cuando llegue el avión. Dijeron que sólo se permitirá la entrada a los fotógrafos, con el objeto de que las agencias internacionales puedan transmitir las radiofotos que constituirían "la evidencia" de la llegada de los 70 a Chile.

Los secuestradores exigen tener evidencia absoluta de la llegada, antes de liberar al diplomático que mantienen secuestrado desde hace cinco semanas.

Leal no dijo si el grupo se quedará en Chile, o si éste país será sólo una escala, en viaje a otro punto, posiblemente Argelia. -- (48).

## 2.- LA AUSENCIA DE LA CALIFICACION.

Como lo estudiamos en el apartado especial que a la calificación le dedicamos en el presente trabajo, donde quedó determinado que ésta consiste en el acto cognocitivo de los hechos que se le imputan al perseguido por el representante diplomático del país que fungirá como refugio, éste acto de evaluación de hechos lo hace el diplomático no sólo con base en los informes que le rindan las autoridades territoriales, sino que comprende la libre y personal apreciación del diplomático que habiendo calificado los hechos y determinado si son delitos comunes o delitos políticos, procederá según el caso a negar el asilo o a concederlo en el segundo de los casos y en consecuencia comunicar ésto al Estado Territorial, con la correspondiente petición de salvoconducto para el perseguido.

En la actualidad y conforme al curso que ha tomado el asilo diplomático, vemos que el embajador que califica, más que graduar o determinar la conducta de los pretendidos asilados, toma en consideración el peligro inminente en que se encuentra la vida del rehén, y el conflicto interno del estado territorial.

## A).- HECHOS QUE SE LE IMPUTAN AL ASILADO.

Los hechos que se le imputan al asilado en el curso que ha tomado el asilo diplomático, en nuestros tiempos ya no se sujetan a la evaluación imparcial y serena que deben hacer de ellos los agentes -- diplomáticos solicitados a conceder o negar el asilo, ya que no proceden a peticiones de perseguidos, sino como vimos a peticiones de esta dos soberanos y generalmente a la del canciller en jefe del diplomático secuestrado.

En esas circunstancias es patente la ausencia de la calificación de los hechos imputados al o los asilados, al menos en el momento de concederse ésta, pues sería nugatorio para la institución que nos ocupa y para el fin que ésta persigue la distinción en esos casos entre delitos comunes y delitos políticos que se le imputasen a los asilados.

En virtud de las circunstancias referidas, que propician un asilo ausente de calificación, creemos que no por ello debe negarse el mismo, sino que concederse en forma inmediata pero provisional, ya que una vez pasado el peligro para la vida del secuestrado y encontrándose en territorio de refugio los asilados, puede analizarse serena y concienzudamente los hechos que se les imputan y calificar tales co mo delitos comunes o delitos políticos y en el primero de los casos proceder a la expulsión del o de los asilados. O para el caso de existir la petición por parte del estado territorial antes coaccionado a libertad y solicitar asilo, ceder a la extradición en los términos de los convenios que rigen en esta materia.

Consideramos prudente hacer notar que a la fecha no se ha pre-

sentado o no tenemos conocimiento de que se halla asilado forzosamente a delinquentes del orden común, así también como es del conocimiento general los asilados escogen un determinado país por razones políticas y geográficas y en forma transitoria ya que normalmente no se quedan a residir en el país que los asiló.

### 3.- EL OBJETO DEL NUEVO DERECHO DE ASILO.

Históricamente se encuentra determinado y así lo consignan los tratados internacionales que la finalidad del asilo es proteger la vida y la libertad del perseguido político concediéndole refugio en un territorio de un Estado libre y soberano que lo substraer de la persecución y represión de los gobernantes de otro estado, se ha entendido a esta institución siempre como un paliativo tendiente a equilibrar - y en un momento determinado a corregir por la presión moral internacional, la actuación de los gobiernos para con sus nacionales de ideas adversas al sistema imperante en un momento dado, analizaremos así, - los nuevos derroteros en cuanto a sus fines del derecho asilar.

#### A).- PROTEGER LA VIDA Y SEGURIDAD DE TERCEROS.

Hemos de determinar en este apartado si el derecho asilar y concretamente si el asilo diplomático, ha sufrido variación en los fines que persigue ya que últimamente se ha concedido en forma forzada y teniendo como antecedente hechos violentos a los cuales nos referimos - con la connotación de terrorismo.

Es indudable que el asilo diplomático ha tomado nuevos cauces, ya que tiene hoy como objeto inmediato proteger la vida y seguridad de terceros, es así como, la vida y seguridad del perseguido o perseguidos adquiere la característica de fin mediato, amén de que hoy en-

tre las naciones se palpa un espíritu de cooperación internacional y al concederse el asilo, la nación asilante cumple en forma humanitaria para con la integridad de un diplomático secuestrado, con diligencia para con la nación que el rehén representa y con absoluta imparcialidad por lo que se refiere al estado coaccionado, ya que presta valiosa ayuda a solucionar el conflicto que se le plantea.

Al asilar en estos casos, el estado asilante no participa en los asuntos internos de la exclusiva competencia del estado territorial, en referencia concreta a los hechos acaecidos y que le han dado nuevos cauces a la institución que estudiamos, sólo nos resta manifestar que las naciones que han otorgado el asilo teniendo como precedentes actos de terrorismo, han prestado una valiosa ayuda de reconocida calidad moral internacional.

#### 4.- JUICIO CRITICO.

Dirigimos nuestra crítica a hacer notar la confusión de parte de los representantes de las cancillerías que han otorgado el asilo en el caso de secuestro previo, ya antes nos referimos que esta forma asilar se encuentra forzada por las circunstancias violentas que le anteceden.

En consecuencia la confusión de las cancillerías o mejor dicho de los representantes diplomáticos de éstas, consiste en que con el apremio que las circunstancias lo requieren, fundan esta nueva forma asilar en el asilo territorial o en el asilo diplomático, no pudiendo en realidad conforme a la convención de Caracas de 1954 fundarse en éstas formas de asilo mencionadas y se da el caso frecuente de que para asilar a personas que señalan los terroristas y que se encuentran-

procesadas o sujetas a proceso por la autoridad territorial que solicita el asilo, la que se ve en la necesidad de emitir una orden de expulsión contra los pretensos asilados a los que por algún medio de -- comunicación los sitúa en el territorio de asilo, siendo así que la -- autoridad asilante concede en el caso, asilo territorial, también se -- presenta el caso de que, la autoridad territorial libera a los procesados señalados por los terroristas a las puertas de la embajada que -- asilará a éstos, existiendo desde luego la consulta previa y el acuerdo entre la autoridad solicitante y el representante diplomático del país que fungirá como asilante, dándose en este caso el asilo diplomático, creemos que los organismos internacionales principalmente la -- O.E.A., ya que en nuestro continente es donde el asilo diplomático ha tomado nuevos derroteros, es la que debía y debe de avocarse al estudio profundo de la problemática de ésta nueva forma asilar, más desafortunadamente en nuestros días vemos que ante el temor de los muros -- que representa la soberanía estatal y la no intervención, mal interpretados éstos principios por el sensacionalismo periodístico que se le da al terrorismo, cuando los países entre ellos el nuestro conscientes de dichos problemas internacionales proponen, la revisión de la -- convención de Caracas que rige el asilo diplomático y el territorial, ésta proposición se desvirtúa por que se le liga indebidamente al terrorismo, que como antes lo manifestamos, es problema de la exclusiva competencia del estado que lo sufre.

Sólo nos resta manifestar nuestro deseo de que en perfeccionamiento y adaptación a los tiempos modernos de la institución que nos ocupa, los organismos internacionales hagan el estudio concienzudo y-

profundo de las formas asilares en beneficio de esta institución humanística para beneficio de la libertad y la justicia internacional.



C O N C L U S I O N E S

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Por sus antecedentes, es el Asilo una institución jurídica profundamente humana, que vela y velará por la vida y libertad del perseguido y acosado por el poder, tenga este último la forma higiénica de gobierno que le corresponda, antes reino, hoy generalmente-estado.

SEGUNDA.- El Asilo desde la época moderna a nuestros días protege la vida y libertad del perseguido político, nunca del delincuente común.

TERCERA.- El Asilo Diplomático tiene una triple fundamentación, humana, práctica, y legal constituida la primera por su fin que persigue, la segunda por la costumbre y la jurisprudencia y la tercera por los tratados internacionales.

CUARTA.- Son las naciones americanas las que le han dado el auge legal internacional que caracteriza al Derecho Asilar.

QUINTA.- El Asilo Diplomático se rige, para la mayoría de las naciones americanas, por la Convención de Caracas de 1954.

SEXTA.- Conforme a nuestro Derecho Constitucional el Asilo Diplomático, se encuentra tácitamente incorporado y reconocido en nuestra ley suprema.

SEPTIMA.- La forma asilar que tiene como precedentes hechos -- violentos a los cuales se conocen con la connotación de terrorismo, -- exhorbita los principios jurídicos internacionales que rigen para el Asilo Diplomático y el Territorial.

OCTAVA.- Rige para la forma asilar forzada, la cortesía inter-

nacional.

NOVENA.- La solicitud de Asilo histórica y legalmente prevista se hacía por el perseguido; en nuestros días, es el Estado perseguidor el que lo solicita.

DECIMA.- La ausencia de la calificación de los hechos imputados a los asilados en el momento de concederse el Asilo es obvia en la actualidad.

DECIMA PRIMERA.- Es Estado asilante en nuestros días a través de su representante diplomático, más que calificar los hechos de los asilados, fundamenta su decisión asilar en el peligro inminente en que se encuentra la vida de un diplomático, acreditado ante el Estado solicitante, rehén de terroristas y ajeno al conflicto interno del estado solicitante.

DECIMA SEGUNDA.- El Asilo Diplomático ha adquirido un nuevo fin de protección que es la vida y seguridad de terceros.

DECIMA TERCERA.- El fin del Asilo Diplomático es proteger la vida y libertad del perseguido, hoy este fin ha adquirido el carácter de mediato ya que el fin inmediato es la vida y seguridad del rehén.

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

Accioly, Hildebrando TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO; Río de Janeiro, 1946.

Alfonsín, Quintín Dr. "El Asilo Diplomático"; Montevideo, Revista de Derecho Público y Privado, Año XVII, Tomo XXXIII, No. 197 Noviembre, -1954.

Antokoletz. Daniel Derecho Internacional Público; Buenos Aires, 1944.

Castañeda, Jorge. MEXICO EN EL ORDEN INTERNACIONAL; México, Fondo de Cultura Económica, 1956.

Cuevas Cancino, Francisco. TRATADO SOBRE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL; México, Editorial Jus, 1962.

Fabela Isidro NEUTRALIDAD. Biblioteca de Estudios Internacionales. México 1940.

Fernandes Carlos. EL ASILO DIPLOMATICO; México. Editorial Jus, 1970.

Grocio, Hugo. DEL DERECHO DE LA GUERRA Y LA PAZ; versión directa del original latino por Jaime Torrubiano R., Madrid, Editorial Reus, 1925.

Jiménez de Asúa, Luis. "El Asilo Diplomático"; Buenos Aires. Revista Jurídica Argentina "La Ley", 1949.

Kuri Santoyo, Esther y Floris Margadant, Guillermo. "Algunas Consideraciones Acerca de la Historia del Derecho de Asilo"; México 1959, -- Foro de México No. 76.

Lion Depetre, José. Derecho Diplomático; Editorial Rea, México. 1957.

Monlau, Pedro Felipe. DICCIONARIO ETIMOLOGICO DE LA LENGUA CASTELLANA; Buenos Aires, Librería "El Ateneo". 1941.

Pedro Pablo, Camargo. LA PROTECCION JURIDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DEMOCRACIA EN AMERICA. México. 1960.

Reale, Egydio. LE DROIT D' ASIILE; París, Recueil des Cours. Librairie du Recueil Sirey, 1938.

Seara Vázquez, Modesto. MANUEAL DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO; México Editorial Formaca, 1964.

Sepúlveda, César. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO, México, Editorial -- Porrúa, 1960.

Sierra, Manuel J. TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO; 3a. ed., México, 1959.

Torres Gigena, Carlos. ASILO DIPLOMATICO SU PRACTICA Y TEORIA; Buenos Aires, Editora e Impresora "La Ley", 1960.

Ulloa. Alberto. "El Asilo Diplomático"; Washinton, Anuario Jurídico.

Ursúa, Francisco "EL ASILO DIPLOMATICO"; México, Editorial Cultura, - 1952.

Verdross, Alfred. "DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO; 5a. ed., Madrid, - Biblioteca Jurídica Aguilar, 1967.

Publicaciones Especiales consultadas:

México de Hoy. Publicación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Vol. XXII. Marzo de 1970 a Enero 1971.

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tratado sobre Asilo y Refugio Político. 1939.

Convención sobre Asilo Diplomático. Caracas 1954.