

310
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ALCANCES Y LIMITES DEL DERECHO
DE ASILO EN LATINOAMERICA"

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



FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1991



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	I-II
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ASILO	1
1.1. Origen y significado del término asilo	1
CAPITULO II. NATURALEZA Y FUNCION DEL DERECHO DE ASILO	21
2.1. El asilo y el derecho internacional	21
2.2. Función del derecho de asilo	27
2.3. Naturaleza del derecho de asilo	31
2.4. ¿Qué es el derecho de asilo?	34
CAPITULO III. LOS DELITOS POLITICOS	40
3.1. El problema de la calificación del delito	40
3.2. Diversas doctrinas sobre el delito político ...	48
a) Teoría histórica	50
b) Teoría jurídica	52
c) Teoría política	59
3.3. Definición del delito político	61
3.4. El aspecto político ante la nueva delincuencia.	64
CAPITULO IV. EL DERECHO DE ASILO EN AMERICA LATINA	74
4.1. Antecedentes del asilo político en América Lat <u>i</u> na	74
4.2. Asilo territorial y asilo diplomático	78
4.3. El derecho de asilo, la extraterritorialidad y la soberanía	83

	Pág.
4.4. El derecho de asilo y el principio de no inter- vención	87
CAPITULO V. ALCANCES DEL DERECHO DE ASILO LATINOAMERICANO	89
5.1. Las transformaciones políticas en América Lati- na	89
5.2. Legislación de México sobre asilo político	94
5.3. Legislación de Cuba sobre asilo político	111
5.4. Legislación de Costa Rica sobre asilo político.	116
5.5. Legislación de Guatemala sobre asilo político .	118
5.6. Legislación de Venezuela sobre asilo político .	123
CAPITULO VI. LIMITES AL DERECHO DE ASILO	125
6.1. La estructura del poder en el continente	125
6.2. Concesión del asilo político, condiciones y li- mitaciones	128
6.3. Algunos casos en que se ha restringido el dere- cho de asilo en nuestro continente	130
a) Caso Haya de la Torre	130
b) Caso Castro Bustos	134
c) Caso Cámpora	139
CONCLUSIONES	144
A N E X O : <u>ALGUNAS CONVENCIONES SOBRE DERECHO DE ASILO EN AME--</u> <u>RICA LATINA</u>	149
a) Convención de La Habana de 1928	150
b) Convención de Montevideo de 1933	153
c) Tratado sobre Asilo y Refugio Político de Montev- deo de 1939	156
d) Convención de Caracas de 1954	163
B I B L I O G R A F I A	173

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

El Derecho que protege la vida y la libertad del hombre se la ha denominado desde tiempos remotos con la palabra -- "asilo" y, de acuerdo a su desarrollo histórico, se le conoce -- indistintamente con los nombres de derecho de asilo, asilo político o asilo diplomático. El asilo es una institución que se estudia en el ámbito del derecho internacional público, entrelazado con el derecho penal, ambos aspectos ofrecen gran interés para los investigadores, pues a pesar de que ya se ha escrito mucho sobre la materia, el asilo es y seguirá siendo un tema de actualidad; por eso mi modesta aportación a este asunto es el de señalar específicamente los alcances y límites que este derecho ha tenido en Latinoamérica.

En los países latinoamericanos, desde la época de su independencia han hecho de la defensa del derecho de asilo un punto de honor de su política internacional, heredera de las -- grandes tradiciones jurídicas, de la antigüedad clásica, de la Edad Media y de la Revolución Francesa. Pues han utilizado este derecho como uno de los instrumentos más eficaces, para proteger la dignidad de la persona humana contra la violencia, las persecuciones y el desempeño de las luchas políticas. De esta --

II.

dignidad de la persona humana cuyo respeto las Naciones Unidas han escrito en el preámbulo de la Carta de San Francisco, como una de las misiones esenciales de la civilización del cual se puede concluir que la práctica del asilo constituye un verdadero derecho consuetudinario reconocido y respetado por todos los pueblos civilizados.

Pero también es en América Latina en donde éste derecho se ha visto limitado por los regímenes autoritarios, que apoyándose únicamente en las armas, arriban al poder público mostrando un repudio a las normas jurídicas, atropellan los derechos humanos, y en algunos casos negando el asilo como institución latinoamericana.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ASILO

1.1. Origen y significado del término asilo.

El término asilo es de origen griego. Esto puede asegurarse con cierta base de certeza si comprobamos que la moderna concepción del Derecho de Asilo coincide en lo esencial, con lo que los griegos de la época primitiva denominaban de la misma manera.

Etimológicamente la palabra asilo, se deriva del nombre griego asylon formado por la partícula primitiva a, que significa no y de la palabra asylao, que equivale a quitar, - - arrebatarse, sacar, extraer, o sea un sitio inviolable, indespoja ble. "Un refugio del que no se puede sacar, extraer a la persona en él refugiada". (1)

(1) Zárate, Luis Carlos. "El Asilo en el Derecho Internacional Americano". - Bogotá, D.E., 1958, pág.21.

Este era el concepto griego, tan generosamente ampliado que llegó a convertir ciudades, bosques, templos y territorios en lugares de refugio en los que se ocultaban los criminales fugitivos de la justicia para escapar a su acción punitiva.

No ha sido posible registrar o precisar cronológicamente el origen del asilo, ni fijarse el grado de evolución social que lo hicieron necesario por primera vez. Sin embargo remontando la huella de las más calificadas investigaciones históricas sobre el origen y desarrollo de la sociedad humana, si es posible discernir, al menos, que el asilo no es, como algunos -- han pregonado "tan antigua como la humanidad misma". Mientras el hombre no estuvo en capacidad de producir la cuota de alimentos que le era absolutamente indispensable para su propia subsistencia individual y la de su grupo --y ello ocurrió o debió -- ocurrir así durante toda la prehistoria de la humanidad: salvajismo y Barbarie--, el asilo no pudo tener ninguna base real de sustentación. Los grupos humanos eran entonces herméticamente cerrados por razones de subsistencia, y cualquier individuo fugitivo de un grupo que hubiése intentado vulnerar esa realidad, aún cuando no mediáse hostilidad por parte de sus presuntos -- huéspedes, habría agravado con sus presencia de modo inadmisiblemente las durísimas condiciones de vida en que discurría la exis-

tencia humana en aquellas edades.

Por otra parte los grupos mismos, necesitados como estaban de obtener de todos y cada uno de sus miembros el máximo de productos para el consumo social, habían desarrollado hasta tal punto el espíritu de colaboración entre sus miembros, -- que resulta inadmisibile la hipótesis de que algunos de éstos -- hostilizasen o persiguiesen a otros miembros del mismo grupo, -- hasta obligarlos a buscar protección en otros grupos, con lo -- cual solo hubieran propiciado el agravamiento de los propios y de los ajenos problemas de subsistencia.

En cambio, cuando al cabo de muchos milenios el hombre hubo desarrollado algunas fuerzas productivas hasta el nivel en que ya fue posible obtener de su trabajo un producto mayor -- de lo que exigía el sustento de los productores; cuando por la división del trabajo hubo aparecido la posibilidad de intercambio de productos entre diversos grupos; cuando el hombre apareció socialmente como un individuo susceptible de ser explotado, y cuando, finalmente, se descubrió que "el hombre mismo podía -- ser mercancía y de que su fuerza de trabajo podía llegar a ser objeto de cambio y de consumo si se hacía de él un esclavo", en -- tonces y sólo entonces apareció históricamente la posibilidad -- de que en un grupo humano ingrese un individuo procedente de -- otro grupo, sin crear a éste ni a aquél insolubles problemas de

de subsistencia. Antes de ese momento y partiendo de las razones expuestas cabe suponer que el asilo no sólo no podía ser -- otorgado en los primeros tiempos de la evolución social de la - humanidad, sino que incluso no podía ser buscado.

Al establecerse la esclavitud, como estadio inicial de la civilización, se abre un nuevo período de sufrimientos pa ra la humanidad. Desde entonces ya no es la naturaleza la única que con sus golpes inexorables castiga a los grupos humanos. Ahora son unos hombres, generalmente los más fuertes, los que - someten por la fuerza a otros hombres del mismo grupo, general- mente los más débiles o los menos ilustrados, obligándolos a -- trabajar a beneficio de los más poderosos. Los excesos debie-- ron llegar entonces a límites tan insoportables que los hombres oprimidos, ya esclavizados, obtenían muchas veces por la fuga y se acercaban sumisos a otros grupos. Estos los aceptaban y aco gían no precisamente por un "sentimiento de humanidad" que aún no alumbraba como tal el corazón del hombre sino simplemente -- porque la sumisión del recién llegado la garantizaba a sus "pro tectores" la oportunidad de explotarlo a su vez como esclavo.

Esta fue sin duda la forma primera del asilo y ese su contenido histórico.

Con el tiempo esta primera forma utilitaristas del asilo sufrió seguramente incontables cambios, y cuando desapare

ció la esclavitud para dejar paso a la servidumbre en la Edad - Media, ya el asilo estaba tan arraigado en las costumbres, en la moral y en la ley, que la sociedad moderna y contemporánea - no pudieron menos que reconocerlo y recibirlo como un legado -- institucional congruente con las necesidades de la época y digno de formar parte del sistema que regula actualmente la convivencia internacional.

Esta sencilla explicación del origen del asilo es - completamente ajena a la especulación teológica sobre el mismo.

Es indudable que la religión en general, y la religión cristiana en particular, que durante muchos siglos ha conformado y normado la vida de la sociedad humana, tuvo necesariamente que imprimir su sello religioso y moral al asilo, reclamándolo sino con el carácter imperativo de los Diez Mandamientos, sí al menos como una forma de conducta grata a Dios.

La fábula religiosa sobre el origen del asilo asegura que Caín, desterrado del Paraíso a causa del fratricidio cometido por él en la persona de su hermano Abel, buscó refugio al Oriente del Edén, en donde incluso llegó a fundar una ciudad para su propia protección.

Siguiendo el hilo especulativo de la leyenda y pasando sucesivamente por las costumbres e instituciones del mun-

do antiguo de los babilonios a los egipcios, y de éstos a los árabes, a los griegos y luego a los romanos, nos encontramos -- con que la propia ciudad de Roma creció a la sombra de sus instituciones de asilo.

En efecto, se dice que sus fundadores Rómulo y Remo hicieron edificar un gran templo al Dios Aesyléus, en el cual podían refugiarse todos los foragidos mereciendo desde ese momento la protección de Roma.

Algunos tratadistas impugnan la hipótesis de que el asilo haya sido conocido y practicado en las antiguas civilizaciones de Asia y Africa, discrepando en este punto con otros -- que hacen remontar la historia de la institución del asilo religioso a la remota época del rey Assyrophernes, quien, se dice, habiendo hecho levantar un gran monumento para tumba de su hijo, ordenó que se destinara a los perseguidos por cualquier delito. Además se asegura que los templos egipcios de Amón y Osiris, a los que sólo podían entrar libremente los reyes y los sacerdotes, también fueron consagrados al servicio del asilo.

Es posible e incluso probable que otros pueblos como Asiria y Persia entre ellos hayan practicado algunas costumbres en relación con el asilo. Como institución prevista y reglamentada por la ley el asilo no aparece sino más tarde, entre

el pueblo hebreo, habiendo tomado el asilo de los fenicios. El asilo era concedido indistintamente a judíos y extranjeros, con la sólo condición de que el delito cometido se hubiese consumado sin intención por parte del presunto delincuente, pues el -- pueblo hebreo era muy celoso en este punto y consideraba al hombre como imagen de Dios, y toda ofensa hecha al hombre se reputaba como ofensa a Dios mismo y por tanto era ineludible el castigo al infractor. Por otra parte, judea se singularizó en el mundo antiguo porque sus muros siempre estuvieron abiertos para los esclavos fugitivos de otros países y en general para todos los extranjeros.

El Asilo en Grecia.-- Los griegos practicaron el -- asilo especialmente en las épocas de mayor brillo de su evolución cultural y política. Entre ellos el asilo aparece como un medio de defensa y protección no sólo contra la ley sino contra los designios de la fatalidad. Los templos fueron lugares de - asilo, pero este se practicó también en los cementerios, en los bosques sagrados y en todas las ciudades, conservando siempre - un inconfundible carácter religioso. El asilo duraba por el -- tiempo que la persona asilada permaneciera en el lugar, pero en ocasiones su inmunidad se extendía más allá de los límites del sitio consagrado al asilo. Fue tan liberal entre los griegos - el derecho de asilo que a él pudieron acogerse no sólo el delin

cuenta "involuntario", sino también los malhechores vulgares, - dando pábulo con ello a grandes y reiterados abusos. Contra es tos excesos reaccionaba la opinión pública expresada por sus li teratos más eminentes. Así vemos cómo Eurípides -uno de los -- grandes de la Tragedia Griega- hace decir a uno de sus persona jes, en la obra ION: "¡Ay, tremendas y no rectas puso el dios - sus leyes a los hombres. No brotan de sabia disposición! conce der asilo a los malvados junto a las aras no debe hacerse: hay que expulsarlos lo más lejos posible. ¿Tender su mano manchada por el crimen al ara santa de los dioses...! Es a los rectos, a los justos a quienes toca recurrir a los altares cuando han - sido víctimas de una injuria. Y, ¿qué vemos? ¡justos e injustos confundidos ante los dioses y amparados por ellos al igual!". (2)

El Asilo en Roma.- Ya hemos mencionado cómo la le yenda atribuye a los fundadores de Roma una inclinación respe tuosa hacia la institución del asilo. Al crecer el poderío Ro- mano y extenderse por el mundo conocido de la época, los concep- tos de "ley" y "ciudadano" productos de una rígida disciplina, provocaron la decadencia del derecho de asilo. El poder de la ley sobre el ciudadano y del amo sobre el esclavo, eran absolu tos y excluía toda posibilidad de asegurar ninguna protección a

(2) Eurípides. "Las Diecinueve Tragédias", Ed. Porrúa, México 1963, pág.252.

los infractores de la ley. La justicia romana tan rigurosa como era e inspirada en el principio del interés público, no admitía el asilo como derecho porque la consideraba contrario al -- principio de legalidad.

Sin embargo, estas negaciones no impidieron que se concediera inmunidad a una persona si por casualidad llegaba a Vestal -sacerdotiza de la diosa Vesta-, o tocar la estatua del emperador. Pero estas eran meras excepciones o vestigios de -- una costumbre en desuso. En general el derecho de asilo fue -- proscrito de la vida institucional romana, en la medida en que pudiera interferir la rígida aplicación de las leyes del Imperio. Roma no sólo negaba el asilo sino que exigía de otros estados que no lo practicasen, amenazándolos incluso con la guerra cuando no se avenían a sus exigencias. Es verdad que en -- aquellos tiempos no podía hablarse, en rigor, de la existencia de un Derecho Internacional como lo concebimos en la actualidad, pero no puede negarse que ya entonces el asilo político existía como una norma práctica de convivencia entre los estados que -- era respetada casi siempre por los gobiernos y los pueblos.

El cristianismo que era portador de una nueva moral no hizo reparos al origen pagano del asilo; antes bien lo halló conforme con esa moral nueva, lo adaptó a su doctrina, le dió carácter universal, hizo de él su propio escudo en un momento -

en que las ideas del cristianismo y los cristianos eran objeto de tenaz e implacable persecución por parte de las leyes y de los magistrados del Imperio, la iglesia cristiana siguió practicando el asilo consecuentemente durante muchos siglos.

Evidentemente un nuevo asilo estaba naciendo, un -- asilo en trance de salir de sus crisálida consuetudinaria, basada en la práctica de un sentimiento generoso, para adquirir la forma y el contenido de un derecho.

Muchos y muy importantes fueron los factores que de terminaron estos cambios, pero entre todos ellos destacan con particular relieve los siguientes: a).- La influencia de la filosofía estoica que con tanta vehemencia y constancia proclamó y defendió la idea y la práctica de la protección de los esclavos; b).- la influencia moral del cristianismo que ha penetrado en los estratos más profundos de la vida social de la época; y c).- la adopción del cristianismo como religión oficial del Imperio. Bajo la influencia protectora de estos tres factores el nuevo asilo se caracteriza por su tendencia hacia la institucionalidad y hacia la universalidad.

La decadencia primero y luego la dislocación total de las bases del Imperio sumieron a la sociedad romana en una situación caótica, en la que se pusieron a prueba todas las for

mas de estructura de la vida institucional. Sobrevinieron desórdenes en lo económico, en lo político y lo social; la idea de justicia y la jurisprudencia habían sido suplantadas por la arbitrariedad; la fuerza, la audacia, el atropello y todas las formas extrajurídicas de la vida social eran lo único vigente, sin embargo, en medio de tanta depredación, flotaban casi intactas las banderas de la Iglesia cristiana, único poder sobreviviente, bajo las cuales se protegía al débil para sustraerlo del fuerte.

Las tropas de los bárbaros que irrumpieron sobre el territorio del Imperio, avasallaron todo lo que encontraban a su paso, pero respetaron las costumbres existentes en materia de asilo, sin duda porque ellos mismos las practicaban en sus comarcas de origen. A este respecto la historia relata cómo los godos no atentaron contra la seguridad de todos aquellos que se hallaban acogidos al asilo en la Basílica de los Santos Apóstoles, cuyos límites llegaron incluso a proteger legislativamente. Esta conducta de los bárbaros no puede extrañar a quien conozca algunas peculiaridades de las leyes visigodas, entre las cuales una de las más características era la prohibición de sacar con violencia de los recintos de las iglesias y del terreno que las rodea, "hasta una distancia de treinta pasos" del pie de sus murallas, a los fugitivos deudores, esclavos

vos o criminales que se hubiésen refugiado allí. Estas mismas costumbres existían entre los alemanes, los lombardos y los francos.

Pese a estas costumbres generalizadas y a la protección de la iglesia, lo cierto es que el asilo siguió arrastrando una vida precaria porque la mera costumbre, como tal, que le servía de marco, no alcanzaba a darle aún la protección necesaria. A causa de la falta de una reglamentación correcta de las prácticas de asilo hubo muchas violaciones al mismo, y los problemas que planteaban, aunque fueron los mismos, se resolvían de distinta manera con un amplio margen de arbitrariedad.

A fin de superar estas dificultades, la iglesia católica que luchaba tenazmente por reivindicar sus derechos sobre la materia, organizó y realizó varios concilios para esclarecer, definir y confirmar las prescripciones canónicas y las disposiciones imperiales sobre asilo. Fue así como, bajo la influencia poderosa de los Papas de aquella época, se estableció la inviolabilidad del asilo en los templos, monasterios, cementerios, casas episcopales y hasta en las cruces que la piedad erigía en los caminos.

Hasta entonces la actuación de la iglesia al conceder asilo se había concretado a la intervención personal de los

sacerdotes en favor de aquéllos que se acogían a él, y la labor de los obispos consistía en la mera intercesión en favor de los refugiados en las iglesias, en cuya defensa dirigían exhortaciones a príncipes y magistrados. Pero de ahí en adelante y a partir de los primeros concordatos la Iglesia ya no se limitó a la mera intercesión piadosa, sino que reivindicó plenamente su derecho a conceder asilo y a exigir su inviolabilidad por parte del Estado.

Toda la Edad Media se rige en materia de asilo por disposiciones eclesiásticas y es la Iglesia la única que lo --ejercita de acuerdo con sus propias reglamentaciones. Pero a la medida que el Estado va cobrando unidad y fuerza en las postrimerías de la Edad Media, exige de la Iglesia que se excluya de sus prerrogativas de asilo la de concederlos a aquéllos que hubiesen delinquido contra la soberanía, o que hubiesen consumado crímenes de lesa majestad y de traición.

La jurisdicción del Estado se amplía progresivamente, sus leyes se hacen más imperativas, sus instituciones adquieren una fisonomía excluyente que ya no admite interferencias extrañas, ni aún las de la Iglesia, y los reos que caen bajo la jurisdicción de su justicia ya no pueden ampararse en los usos y costumbres del asilo religioso. El Estado alegó en su favor que sus leyes eran cada día más respetuosas de la per-

sonalidad humana, menos bárbaras, más equitativas, menos congruentes con el privilegio, mas generales, menos vengativas, -- mas justas en una palabra, y que por lo tanto el asilo ya no sólo no es necesario para proteger al fugitivo -por regla general un delincuente común-, sino que dá pábulo a frecuentes transgresiones de la ley estatuida para garantizar la paz y la armonía interna de la sociedad. Se criticó y se impugnó el pretendido fundamento religioso de la institución de asilo; se dijo que -- tal fundamento era esencialmente humano y social y que por tanto la institución misma estaba sujeta a sufrir transformaciones y limitaciones y aún su abolición total por parte de la autoridad civil. "Con el advenimiento del Estado moderno, el asilo religioso estaba condenado a la decadencia: El Estado empieza a ser poderoso, la justicia organizada y orientada hacia la centralización, las leyes y las penas se humanizan. El asilo religioso había prosperado al amparo de la doble jurisdicción: eclesiástica y civil; con la victoria del poder civil sobre el eclesiástico, el asilo religioso no puede triunfar. Los abusos a que había dado lugar y las opiniones de los juristas -quienes empiezan a negar su fundamento divino- lo limitan mucho. La reforma viene a acentuar esta orientación". (3)

Los Estados nacionales se constituyen a través de -

(3) Fernández, Carlos. "El Asilo Diplomático", México, Editorial Jus, 1970, pág. 11.

un fuerte proceso de unificación nacional, y el sentido de lo político tiende a desplazar o restringir las antiguas potestades de la Iglesia. Fue así como en el congreso de Westfalia y la paz de este nombre, sellada en 1648, para poner fin a la guerra de los Treinta Años, se reconoció la transformación de las viejas embajadas transitorias u ocasionales en embajadas permanentes, surgiendo de allí el asilo diplomático basado en la ficción jurídica o "principio" de extraterritorialidad, que equivale a una concesión de soberanía que se otorga a la sede de la representación diplomática de un país en el territorio de otro, y por extensión a la inmunidad personal del Embajador y de todas aquellas personas que residan temporal, ocasional o accidentalmente dentro del ámbito territorial de la Embajada.

Este principio de extraterritorialidad ya fue conocido en la época de Carlos V (1516), emperador de Alemania, --- quien reconocía esa inmunidad acordada a los embajadores, afirmando que las casas de los enviados diplomáticos deberfan considerarse como lugares de asilo inviolable, lo mismo que los templos de los dioses en otras épocas, y que a nadie se le podría impedir gozar de ese privilegio.

En España el asilo estaba muy arraigado, pero los abusos que se cometían a su amparo obligaron a los reyes a revisar sus reglamentos y a ponerles los convenientes límites. Una

de estas medidas restrictivas consistió en la abolición de la "franquicia de cuartel", que se remonta a dos ordenanzas promulgadas en 1594, y a una tercera en 1684, lo mismo que a una declaratoria del Rey Carlos II, último de la dinastía de Felipe II, promulga en 1671 y por la cual se supeditaba la inviolabilidad de la residencia diplomática a la reciprocidad. No obstante estas limitaciones los representantes diplomáticos siguieron gozando no sólo de la inviolabilidad de sus residencias y vehículos, sino también de la facultad y derecho de conceder asilo.

Las enconadas "guerras carlistas" que sobrevinieron a la muerte de Fernando VII, y que sumieron a España en el caos durante largos años, hicieron un imperativo de la época la re-reglamentación precisa del derecho de asilo y la reivindicación del respeto de su inviolabilidad. A este derecho se acogieron con harta frecuencia los caudillos y protagonistas más notorios de estas guerras, dando lugar a casos de asilo que fueron famosos en los años 1841, 1843, 1848, 1875, y también, ya en 1936-1939, con ocasión de las luchas del pueblo español por la República. En esa oportunidad México otorgó el asilo a los perseguidos políticos de una manera amplia y defendió los fueros de ese derecho.

En Italia, el asilo religioso sobrevivió hasta muy entrado el siglo XIX, pese a que el Concordato de 1741 le cerce

nó algunas prerrogativas importantes y lo limitó al ámbito de las iglesias y para sólo un número muy reducido de delitos, los menos graves. Lo cierto es que en Europa, a fines del siglo -- XVIII el asilo religioso prácticamente había desaparecido. El Papa Pío IX fué quien libró las últimas batallas en nombre de la iglesia en defensa del asilo religioso, levantando contra -- aquéllos que no respetásen la amenaza de excomunión.

El derecho de Asilo en América. -- Entre los pueblos latinoamericanos el derecho de asilo aparece como un legado de España, su antigua metrópoli, con nítida fisonomía religiosa y profundamente permeado de los hábitos o costumbres de la Madre Patria.

Durante muchas décadas antes y después de la independencia, los templos católicos abrieron sus puertas a los perseguidos por la justicia, pero muy especialmente a los políticos y conspiradores que frecuentemente se alzaban contra los gobiernos republicanos y liberales recién instaurados en el continente.

La Iglesia católica, el poder colonial y el feudalismo imperante, estaban tan íntimamente consubstanciados y ligados entre sí, que el menoscabo de los intereses de uno de estos tres factores de la vida institucional americana, era inme-

diatamente resentido por los otros factores, manifestándose su solidaridad en una acción defensiva u ofensiva conjunta.

Los hombres que lucharon por la independencia de estos países fueron combatidos por las armas españolas con la misma saña que los persiguieron las oligarquías dominantes o los - condenaron y excomulgaron los obispos. Estos luchadores no recibieron nunca asilo de la Iglesia y no lo buscaban siquiera a sabiendas de que o bien les sería negado, o bien se les podía - otorgar eventualmente y sólo a título precario.

En cambio, cuando la independencia fue alcanzada mediante la dispersión, la destrucción o la expulsión de las tropas coloniales, y cuando la subversión contra las nuevas repúblicas provenía de los sectores ultramontanos o reaccionarios, la Iglesia reivindicó para sí sus viejas prerrogativas y privilegios sobre el derecho de asilo, otorgándolo, casi siempre con éxito, en favor de los amigos de la restauración.

Esta situación no pudo prolongarse indefinidamente. A medida que las nuevas repúblicas latinoamericanas fueron - - afianzando sus estructuras sociales, culturales, económicas, políticas y jurídicas, la Iglesia fue perdiendo aquellas prerrogativas no sin antes librar una lucha tozuda y desesperada que incluso ahora no dá por terminada.

Por otra parte el derecho de asilo estaba llamado en América a otro destino. Los pueblos latinoamericanos no sólo lucharon por sustraerlo de los conventos, en los que había - vegetado apenas, sino también para convertirlo en una de las -- instituciones más prestigiosas del Derecho Internacional Americano.

El hecho de que la defensa del derecho de asilo hu- biése sido una preocupación ansiosa de los juristas latinoameri- canos desde el siglo pasado, condujo a no pocos tratadistas, co- mo Moreno Quintana y Bollini Shaw, a considerar al derecho de - asilo como un "principio netamente latinoamericano". (4)

Personalmente no comparto esta opinión. El hecho - de que la institución americana del asilo haya adquirido una pe- culiar fisonomía en los últimos cuarenta años, y se haya singu- larizado no sólo por la frecuencia con que ha sido puesta a - - prueba, sino también por la vehemencia que han puesto en sus -- alegatos tanto sus defensores como sus impugnadores, no justifi- ca la pretensión exagerada e ingenua de reivindicar para Améri- ca la paternidad del principio del derecho de asilo, cuyos ante- cedentes filosóficos, religiosos, morales, políticos y jurfidi- cos, remontan, según lo hemos visto ya, a muchos siglos de his-

(4) Moreno Quintana, Lucio y Bollini Shaw, Carlos. "Derecho Internacional -- Público". Buenos Aires, 1950, pág.667.

toria de las antiguas civilizaciones.

Lo cierto -y es justo proclamarlo- es que el Derecho Internacional Americano cuenta entre sus mejores conquistas con la institución señera del derecho de asilo, sostenida con vigor y constancia ejemplares ante los embates de sus enemigos, y que estos afanes se vieron ya universalmente reconocidos y --fulgurantemente coronados en el momento en que las Naciones Unidas, reunidas en Asamblea General el 10 de diciembre de 1948, --adoptaron el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos --que proclama el derecho de procurar y de gozar el asilo político-- como parte integrante de la Carta de San Francisco.

C A P I T U L O I I

NATURALEZA Y FUNCION DEL DERECHO DE ASILO.

2.1. El Asilo y el Derecho Internacional.

El Derecho de Asilo se ubica dentro del Derecho Internacional, porque en éste se catalogan los actos que tienen efecto en dos o más Estados, y el asilo dá lugar a controversias que trascienden las fronteras de un país determinado, pues en la aplicación del Derecho de Asilo intervienen dos o más Estados.

Cuando el hombre ve su vida o su integridad corporal amenazadas por motivos políticos, tiene derecho de acudir a la protección de otro Estado, y este a su vez, el deber humanitario de auxiliarlo, poniéndolo a salvo de sus perseguidores. Cuando la reyerta política surge entre quienes son dueños del poder del Estado y sus adversarios ideológicos, la protección

jurídica interna es insuficiente, o casi nula. Es entonces --- cuando frente al peligro claro de violación de un derecho humano esencial, el Derecho Internacional debe conceder al sujeto - una posibilidad de exigir de otros Estados, esa protección elemental, solamente para lograr la realización de la justicia. La soberanía local debe respetarse, pero no como un concepto vacío de contenido, sino en cuanto realice el Derecho y respete las -- instituciones básicas en que se apoya el concepto actual de la vida y de la humanidad.

La realización íntegra de la justicia sólo puede -- pensarse cuando se sobrepasa el límite del Estado y no puede lograrse sino al superar aquel concepto que asigna como única materia del Derecho Internacional la regulación de las relaciones internacionales.

Hasta el momento, las convenciones internacionales americanas (la última fue en Caracas 1954) sobre asilo, sólo -- han previsto el carácter de éste como un derecho subjetivo por parte del Estado asilante, por consiguiente en el Derecho Inter nacional es solamente una facultad del Estado a título de graciosa concesión (pues los Estados no tienen la obligación de -- conceder el asilo siempre que les sea solicitado). Sin embargo en la actualidad el espíritu de fortalecimiento que se le ha da do a los derechos humanos estrictamente individuales, cabe pen-

sar en la posibilidad de que el asilo pueda ser algún día inherente al individuo. En base a los principios relativos a los derechos fundamentales del hombre, consagrados en la Carta de la O.N.U. y la Declaración Universal de los derechos humanos -- que a continuación citamos.

En el preámbulo de la Carta de la O.N.U., se refiere que los Pueblos de las Naciones Unidas, resueltos a " ... - reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana" ..., etc., etc.", hemos decidido aunar nuestros esfuerzos para realizar estos designios".

En el artículo 1º de la Carta, párrafo 3, se dice -- que los objetivos de las Naciones Unidas son: "... 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer -- distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión ..."

En el artículo 13 de la Carta, al determinar las -- funciones y poderes de la Asamblea General de la O.N.U., se estipula:

"1.- La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: a. ...; b. fomentar

la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

En el capítulo IX de la Carta, artículo 55, se repiten los mismos propósitos, cuando se estatuye que las Naciones Unidas promoverán:

"a.

"b.

"c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades".

En el artículo 56 se estipula que "Todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, - en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55".

En el capítulo X de la Carta, al tratar del Consejo Económico y Social (sus funciones y poderes), el artículo 62, - se dice:

"1.-.....

"2.- podrá hacer recomendaciones con el objeto de - promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades - fundamentales de todos, y a la efectividad de tales derechos y libertades".

Una disposición equivalente aparece en el inciso -- c) del artículo 76, donde se indican los objetivos básicos del régimen de administración fiduciaria.

Como podemos ver, la Carta de la O.N.U. consagra el reconocimiento del hombre como un sujeto de Derecho Internacional. Por eso de acuerdo con esta orientación, el asilo debería considerarse principalmente, como un derecho del individuo, lo que implicaría deberes de los Estados y de la propia sociedad - Internacional.

Entre otros principios que podemos considerar, en cuanto a los derechos fundamentales del hombre y valor de la -- persona humana se encuentra la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamados en la Asamblea General de la O.N.U., el 10 de Diciembre de 1948 celebrado en París. Como un ideal - común que todos los pueblos y todas las naciones deben procurar alcanzar. En el artículo primero se consagra que "todos los se res humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos ...".

En el artículo 3º consta que "todo individuo tiene

derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

El artículo 5º consagra: "Nadie será sometido a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes". - En el artículo 6º se declara que "todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica".

En el artículo 14 se declara que: "En caso de persecución, toda persona tiene el derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país.

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

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

Sin embargo, la Declaración de los Derechos Humanos

no tiene como tal, valor obligatorio, a pesar de esto, algunos de los principios en ellas contenidos pueden tener, realmente, el carácter jurídico necesario para que se impongan a la observancia de los Estados. De cualquier forma, estas declaraciones de derechos tienen enorme repercusión en la elaboración de preceptos jurídicos, en la legislación interna de los Estados.

2.2. Función del Derecho de Asilo.

Se ha dicho y se ha escrito mucho, de que la función del asilo es, puramente humanitaria; existe una opinión generalizada de algunos tratadistas a este respecto.

Para L.A. Podestá Costa, "ya sea que haya acuerdo internacional, ya sea que no, la concesión del asilo político estaría determinada únicamente por motivos de humanidad, ante la necesidad de salvar la vida de personas que lo imploran en momentos en que la subversión del orden público no ofrece garantías de seguridad personal, sino que más bien está propensa a violencias irreparables". (5)

(5) Podestá Costa, L.A. "Manual de Derecho Internacional Público". Buenos Aires, pág. 488.

Igualmente muchos Estados latinoamericanos, consideraban hasta hace poco, que el asilo tiene una función meramente humanitaria. Pues en el artículo 3º de la Convención de -- Montevideo de 1933, se establece lo siguiente: "El asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad" ...

Sin embargo queremos hacer notar que la corriente - que considera el asilo solamente como institución humanitaria, no jurídica, es llevada al absurdo de pretender, defender, jurídicamente, la impunidad del asilado, con la exigencia del salvoconducto.

La Convención sobre asilo celebrada en La Habana en 1928, en el artículo 2º se establece: "El asilo de delincuentes políticos en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, será respetado en la medida en que, como un -- derecho o por humanitaria tolerancia, lo admitieren el uso, las Convenciones o las leyes del país de refugio y de acuerdo con - las disposiciones siguientes:

Primero: el asilo no podrá ser concedido sino en ca sos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado se ponga de otra manera en seguridad".

En la Convención de 1939 (Montevideo), nada se dice

expresamente, pero en el artículo 5º de la Convención de Caracas (1954), se limita la regularidad del asilo a casos de urgencia "y por el tiempo estrictamente indispensable para que el -- asilado salga del país ..., o para que se ponga de otra manera en seguridad al asilado", según el artículo XII, la salida del extranjero depende de la decisión del Estado asilante o del territorial, indistintamente (artículo XI).

Como podemos ver, según el derecho convencional americano, la función del asilo, aparte de la cuestión humanitaria; es garantizar la impunidad de la delincuencia política, dando - preferencia a las consideraciones de seguridad sobre las de justicia.

CON respecto a este punto yo creo, que si la función del asilo se limitase al humanitarismo, para que su concesión - fuese regular, no habría necesidad de comprobar si la justicia y el orden locales estaban o no en condiciones de funcionar regularmente, sino que sería suficiente la existencia de una pena de muerte, mutilación, tortura, etc., no interesando el motivo (delincuencia política o común). No tendría así fundamento la limitación de la institución del asilo a casos ajenos a la delincuencia común. Además como vimos en los antecedentes históricos del asilo, fue una práctica meramente humanitaria y se extendía tanto a la delincuencia común como a la política.

Por lo tanto esta concepción puede considerarse superada, ya que el asilo tiene una función más amplia que el simple humanitarismo.

Con lo que respecta a la función de garantizar la impunidad del asilado, es decir, si la finalidad o una de sus finalidades, fuere proteger al asilado contra la aplicación regular de las leyes del país, su concesión sería equivalente a la inmunidad en materia de delincuencia política o conexas, y -- aún en la negación de la delincuencia política en sentido técnico-jurídico. Pero resulta que todas las legislaciones sin excepción, penan la delincuencia política, ya sea clasificándola como "Delitos contra la seguridad del Estado" o considerándolos como "Delitos contrarrevolucionarios". Desde el punto de vista jurídico, sería inadmisibles una institución que tuviese como finalidad impedir la aplicación regular de la justicia local, pues iría en contra de todos los principios básicos de la vida internacional (soberanía, igualdad de los Estados, no intervención).

Como tal, la institución del asilo no debe limitarse a una función meramente humanitaria ni tampoco la de garantizar la impunidad del asilado.

En la época actual, la función del asilo es compleja, pues sus finalidades son de naturaleza humanitaria, jurídico-social y, hasta cierto punto, política. Pues de hecho, la -

vida internacional y el Derecho internacional son fuertemente -
influidos por consideraciones políticas, jurídicas, económicas,
además de las de humanidad, y dado que hoy está ya universalmen-
te reconocida la personalidad jurídica del hombre, y se conside-
ran esenciales los derechos a la vida, a la integridad física a
la libertad y a la justicia, derechos todos estos que nos sir-
ven como protección contra la arbitrariedad del poder. Conside-
ro que el asilo tiene una función compleja, de seguridad y de -
justicia, incluyendo la finalidad humanitaria, pues debe evitar
que se cometan violencias o injusticias contra una persona, ade-
más de garantizar al individuo, aún en condiciones particular-
mente anormales de la vida de un Estado, el desarrollo y la rea-
lización normal de su personalidad.

2.3. Naturaleza del Derecho de Asilo.

Se ha dicho que el asilo, no es más que un uso, una
práctica internacional; en América Latina, se le ha defendido -
como una costumbre, independientemente de los estipulado en las
convenciones sobre asilo entre los países latinoamericanos.

De cualquier forma, los Estados de la comunidad in-
ternacional han practicado el asilo, y la practican de vez en -

cuando, en momentos de crisis política se intentaba entonces limitar su práctica a los países que lo admitían, justificándolo por razones meramente humanitarias. Algunos autores, señalan - que la institución del asilo, implica un conflicto de jurisdicciones entre Estados. Yo pienso que no, pues no se trata de saber cuál es la jurisdicción aplicable, si la del Estado asilante o la del Estado territorial. No obstante, en virtud de la -- existencia de condiciones anormales, úsase una facultad supletoria de protección del hombre, sustrayéndolo, momentáneamente, a la autoridad territorial. La cuestión no es, saber cual de las legislaciones se debe aplicar para condenar o absolver al asilado, sino protegerlo eficazmente contra los actos de violencia o injusticia que ponen en peligro su vida o su libertad.

No se niega la competencia internacional normal del Estado territorial, ni se pretende usurparla: lo que se pretende es imponer la aplicación de un principio de justicia y seguridad, que el Estado local ciertamente aplicaría en condiciones normales, pero que los gobernantes no pueden o no quieren aplicar, en virtud de las condiciones anormales imperantes. Ante - esta situación la comunidad internacional por medio de uno de - sus miembros (Estado asilante), solo se subroga la función protectora de la justicia y de la seguridad, con la esperanza de - que pronto se vuelva a la normalidad. El Estado asilante no -- tiene competencia para juzgar o absolver al asilado, debe sola-

mente protegerlo hasta que la justicia y la seguridad puedan -- volver a ejercerse normalmente.

No existe, pues, en la práctica del asilo, ni conflicto de jurisdicción ni de competencia estatales.

Se podrá discutir, en concreto y en cada Estado, -- cuáles son los derechos esenciales del hombre, pero al menos el derecho a la vida, a la integridad física, al honor, a la libertad y a la justicia, son indiscutibles. Si los gobernantes no los respetan, están excediendo los límites de sus funciones, -- abusando del derecho y desviando el poder, que se les ha conferido para mantener el orden, la seguridad y la justicia, con miras a crear o preservar las condiciones necesarias para que el hombre pueda desarrollarse en sociedad y realizar normalmente -- su personalidad.

Hay tendencia a confundir la **soberanía** con la **voluntad de los gobernantes**, lo que es un grave error. La soberanía radica en la nación, no en los gobernantes, y es un concepto -- internacional. Por eso, cuando un Estado concede asilo, protegiendo así los derechos esenciales de un individuo abandonado o perseguido por las autoridades que tienen el deber de protegerlo contra la arbitrariedad, no viola la soberanía del Estado territorial; si la violaría si pretendiéndose ejercer ahí su juris--

dicción normal en perjuicio del Estado territorial, lo que no sucede en caso de asilo, dentro de la función que le atribuimos.

De esta manera, el asilo, desde el punto de vista del Derecho Internacional, es una facultad de los Estados; desde el punto de vista de los individuos, es también una facultad, en el ejercicio de los derechos esenciales.

2.4. ¿Qué es el Derecho de Asilo?

Hasta aquí hemos convenido en la existencia de hecho de un fenómeno social y político, cuyos orígenes se desdibujan en la niebla del tiempo, y cuya fuerza motriz, que originalmente debió ser el interés de aprovechar económicamente la energía productiva de un elemento en el grupo social primitivo, se ha pulido con el tiempo humanizándose y convirtiéndose en un sentimiento de consideración y respeto a la persona humana y a su dignidad.

Otro hecho que ha quedado comprobado en nuestro capítulo primero es que el asilo no fue nunca una peculiaridad exclusiva de estos o aquéllos grupos sociales, de estos o aquéllos Estados, sino más bien un fenómeno de carácter general conocido y practicado simultáneamente por muchos pueblos, desde los egip

cios y babilonios hasta los bárbaros, germanos, godos, francos y visigodos, siendo posiblemente una de las características de lo que posteriormente fué, después de Carlomagno, el Imperio de Occidente.

Se conocía y practicaba el asilo por muchos pueblos pero nunca estos lograron institucionalizarlo, resumirlo y codificarlo en un ordenamiento normativo cuya aplicación hubiese estado garantizada por el respaldo de una fuerza coercitiva. Esta circunstancia negativa es lo que no permite hablar, en rigor, de la existencia entonces de un derecho de asilo, entendido éste como un conjunto de normas disciplinadoras de la conducta social garantizadas por un poder coactor, que es la esencia de la norma jurídica, siempre y cuando ese poder se haya originado en el consenso de la comunidad, este reconocido por ella, y la admita como imperativa y obligatoria. Aquellas costumbres relacionadas con el asilo no eran otra cosa que la prehistoria del derecho de asilo, el antecedente cronológico y natural de lo -- que hoy entendemos por tal derecho.

No existen documentos y ni siquiera indicios documentales de los Estados hayan concertado convenciones, tratados o acuerdos, por muy primitivo que estos fueran, que induzcan a pensar en la existencia de normas jurídicas disciplinadoras de la conducta internacional de aquella época.

Pero el asilo siguió existiendo y practicándose aún cuando fué en forma prejurídica y precaria, hasta que llegó a hacerse necesaria una reglamentación de sus variadas y anarquizadas manifestaciones. Los concilios canónicos que trataron sobre esta necesidad y luego los concordatos o ajustes de derecho entre los Estados y el Papado, fueron los primeros signos de una tendencia del asilo hacia la juricidad.

Esta tendencia se afirma vigorosamente a raíz del Tratado de Westfalia con el reconocimiento imperial (Carlos V) de la inviolabilidad de las sedes de las embajadas, y de la facultad de éstas de otorgar asilo.

Con todo, no aparece todavía, históricamente, el asilo como derecho.

Es en estas consideraciones, a las que es preciso reconocer firmeza desde un punto de vista técnico, que se han apoyado los juristas modernos y contemporáneos para negar al asilo su calidad de derecho. Estos juicios no sólo tienen valor desde ese punto de vista sino que incluso seguirán teniendo por mucho tiempo todavía, hasta que todos los pueblos de la tierra y sus gobiernos reconozcan a plenitud al asilo -esto es, tanto en sus aspectos declarativos como prácticos-, como una norma de Derecho Internacional obligatoria e inviolable.

Sin embargo, a estas alturas del tiempo ya no debe haber duda, ni pequeña ni grande, de que el problema del asilo ha quedado resuelto definitivamente en el plano jurídico, desde el momento en que fue convertido en objeto de ajustes internacionales en conferencias, congresos y convenciones interestatales.

Lo anteriormente dicho es particularmente valedero tratándose de América Latina, en donde el principio del derecho de asilo ha sido proclamado en diversas asambleas interamericanas (como lo veremos en el capítulo IV), ratificado por los gobiernos correspondientes, e incorporado en su esencia a las leyes y a algunas constituciones de varios de los países latinoamericanos, en el capítulo de las garantías y derechos del ciudadano. Y si todo esto no fuera base suficiente para hablar, en rigor, de la existencia de un derecho de asilo, como tal, nada cuesta apelar a la Carta de la Naciones Unidas, y a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 14), en donde el asilo como derecho alcanzó su máxima y más universal consagración.

Pero aún así, todavía se niega la existencia del Derecho de asilo; a la interrogante, ¿dónde está la fuerza coercitiva que vela por la existencia del derecho de asilo, y que lo perfecciona haciéndolo efectivo?

A esa cuestión sólo podemos constestar diciendo que la fuerza coercitiva tuteladora del Derecho de Asilo es la misma que respalda a cualquier otra norma del Derecho Internacional. A este respecto el jurista venezolano Carlos Zarate, sostiene: "El derecho de asilo se asimila a las instituciones jurídicas internacionales tan solidamente establecidas en la conciencia universal, como la inviolabilidad de los enviados diplomáticos, como la jurisdicción sobre el mar territorial, como la regla "pacta sunt servanda", etc., instituciones todas que sólo tienen un carácter consuetudinario y que sin embargo ningún Estado responsable osaría desconocer con tratados o sin ellos, -- los embajadores son sagrados, el Estado ribereño tiene jurisdicción sobre el mar litoral; la palabra empeñada debe cumplirse: el daño injustamente causado a un Estado debe ser reparado y -- por ende el asilo debe ser respetado. Negar la obligatoriedad del derecho consuetudinario es negar la existencia de la mayor parte de los principios del Derecho Internacional y establecer la anarquía y el caos como única norma para las relaciones entre los pueblos". (6)

Queda todavía por esclarecer cuales son los límites del derecho de asilo, a quiénes ampara y qué delitos caen dentro de su jurisdicción.

(6) Zarate, Luis. Ob. cit. pág. 10.

A pesar de que estos temas los vamos a tratar con mayor amplitud en los Capítulos III y IV queremos adelantar lo siguiente: El artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, restringe los límites del Derecho de Asilo a -- los llamados delitos políticos, excluyendo tácitamente a los delitos comunes que son materia de otra jurisdicción. Esta restricción es justa porque hace una distinción entre ambos delitos. El Asilo a delinquentes comunes, no es un derecho, sino -- mera facultad del Estado, limitada por las normas internacionales sobre extradición.

Con lo expuesto, creo yo, ya se puede responder -- afirmativamente sobre la existencia o no del Derecho de Asilo, y se puede dar una definición sobre el mismo.

Si el derecho, en general, es un conjunto de normas disciplinadoras de la conducta humana, garantizado por un instrumento de coacción libremente reconocido y aceptado como -- obligatorio por la comunidad, el derecho de asilo vendría a ser un conjunto de normas disciplinadoras de Derecho público interno y de Derecho Internacional Público, obligatorias para los Estados y encaminadas a garantizar la vida del ciudadano cuando -- las ideas y la actividad política de éste entran en conflicto -- con el Estado, independiente de la licitud del origen del poder político de que disponen eventualmente sus representantes.

Por esta razón, entre otras, se deja al Estado asilante el derecho incuestionable de calificar la naturaleza del delito que pueda haber cometido el asilado. Sin embargo la mayoría de las veces el Estado Territorial argumenta que, el sujeto perseguido es un delincuente común, o perseguido por delitos comunes. Ante esta situación y para tener claridad de lo que son los delitos políticos, nos remontaremos al origen y --evolución misma de este delito.

El origen del delito político lo mismo que el origen del Estado siguen siendo todavía motivo de especulación filosófica, y es obvio que no pueden fijarse en el tiempo de un modo preciso. Sin embargo, siendo el Estado el objeto de la delincuencia política, ésta no se concibe sin la existencia --previa de aquél, y partiendo de esta premisa parece lógico concluir que el delito político sigue al Estado como su sombra, y que a cada uno de los cambios que el Estado a sufrido como organización política de la sociedad, ha correspondido una noción diferente del delito político. A los viejos estados absolutistas correspondió una noción absoluta del delito político, que, al aparecer como más grave que cualquier otro delito, como el sumo de la delincuencia, no tenía atenuantes de ninguna especie. En cambio, y eso es notorio, a los estados democráticos modernos corresponde a su vez un concepto del delito político más elástico, más liberal naturalmente, desprovisto ya de la -

mácula de ignominia que en el pasado le fue consubstancial, -- consagrado en su legitimidad por las principales teorías jurídicas modernas y contemporáneas, y rodeado en la persona del - presunto delincuente, de muchas consideraciones específicas en cuanto a su tratamiento de derecho.

Lo que hoy llamamos "delito político" no se cono- - cía en la antigüedad. Los delitos contra el estado eran enton- - ces crímenes atroces porque se les reputaba cometidos contra - la divinidad, misma de la que se hacía provenir el origen de - los poderes políticos del soberano.

Los delitos comunes aparecían entonces como menos graves con un radio más restringido que el radio del delito po- - lítico, y sus consecuencias penales eran por ello más delimita- - das. Por esta razón el asilo se manifestó desde le principio más accesible, menos excluyente quizás, para los delincuentes comunes que para aquellos que estuvieren acusados de delin- - quir contra el soberano, que era, según la famosa frase de -- Luis XIV, "El Estado soy yo", la encarnación personal del es- - tado.

En la antigua Grecia los actos contra el soberano (delitos políticos, aunque la figura jurídica del delito polí- - tico no aparecía aún) eran considerados tan graves como lo ha- - bían sido entre los pueblos que le precedieron en la civiliza-

ción (egipcios, babilonios, hebreos, árabes), y como también - lo fueron más tarde en Roma y en otros países del Medioevo, en los que el delito político era también inexorablemente castigado con la muerte. Sin embargo, en la misma Grecia, en Atenas, cuando los agravios al soberano no pasaban más allá de los límites de la simple sospecha, o cuando no podían ser claramente establecidos, el sospechoso era condenado al ostracismo, que era una especie de muerte civil temporal ya que su relegamiento duraba únicamente diez años. Esta es la primera manifestación atenuada de la pena capital asignada a los agravios contra el estado.

En Roma, ya en la época del emperador Graciano - - (375-383) se hizo una distinción legal entre los delincuentes que gozaban de la protección del asilo (reos de delitos comunes o "non-excepti") y los que no gozaban de esa gracia por ser -- reos de delitos "excepti" o sea aquellos que hubieran vulnerado alguna de las figuras delictivas de la frondosísima gama -- del "terrible y fantasmagórico" (Carrará) crimen de majestatis.

Esta modalidad en el tratamiento de los delitos -- "excepti et y non excepti" no se modificó a lo largo de los siglos en ninguno de sus aspectos, y todavía en las postrimerías de la Edad Media el delito político seguía repuntándose grave y por lo tanto excluido en sus consecuencias jurídicas de los

ventajas del asilo.

Pero esta situación estaba destinada a cambiar radicalmente con el advenimiento de la Revolución Francesa, cuyas nuevas instituciones, vaciadas en el molde ideológico y -- doctrinario de los enciclopedistas franceses del siglo XVIII, convirtieron las acciones contra el absolutismo de la época -- (delitos políticos "excepti") en verdaderos derechos cuyo ejercicio merecía, en lugar de execración y castigo, el enaltecimiento por parte de la sociedad. Al amparo de esta novísima -- variante conceptual los luchadores contra el absolutismo se -- convierten de meros delincuentes en héroes, puesto que exponen la vida y la tranquilidad propias y la de sus familias y amigos, en su lucha contra la brutalidad del estado absoluto y en favor del progreso, del bienestar y la libertad de los pueblos.

Este cambio brusco en la concepción del delito político y en la perspectiva de sus consecuencias prácticas y jurídicas, no puede hallar explicación si ésta se busca únicamente en el simple mecanismo de las ideas. Y afirmo esto porque no debemos olvidar que ya desde los más remotos tiempos, -- pero especialmente desde los tiempos de la Grecia clásica, políticos, literatos, y filósofos eminentes, algunos de los cuales conocieron del ostracismo, (e incluso la muerte, como el caso de Sócrates que se le condenó a beber la cicuta), habían

considerado como una injusticia y como un error grave el que - incluso a ellos se les condenara o simplemente se les discrimi- nara por el sólo hecho de atreverse a hacer críticas sensatas contra las costumbres políticas de la época. Sus ideas eran - justas, pero no tuvieron consecuencia alguna.

Para comprender el mecanismo histórico de este cam- bio de perspectiva en la consideración y tratamiento del deli- to político, hay que rastrear en las raíces económicas y socia- les de la propia Revolución Francesa.

La monarquía absoluta era ya, a la altura de Luis XVI en Francia, un régimen económico y social decadente, avoca- do a una crisis histórica de gravísimas consecuencias. El feu- dalismo aparecía como un obstáculo para la expansión de las -- fuerzas productivas y expansivas del naciente capitalismo, y - la burguesía, que era el agente histórico de este capitalismo ya tenía conciencia de que sin el derrocamiento de la aristo- cracia feudal en el poder, representada por el Rey, no sería - posible resolver los agudos problemas de la época. Las masas del pueblo estaban deseosas de estos cambios y por ello no fue difícil que el movimiento político de la burguesía contra la - monarquía se convirtiera en un movimiento revolucionario de ca- rácter nacional.

Pero combatir contra la monarquía no era fácil. Es

ta se defendía por medio del terror, y los príncipes seguían - de cerca a Maquiavelo, que les enseñaba a hacerse temer cuando ya no les fuera posible hacerse amar. El terror es un arma de gran poder represivo aunque no persuasivo, y para luchar contra él es preciso dar a las gentes un estímulo poderoso (la libertad) y una ideología o doctrina que las sature del convencimiento de que el poder monárquico no es de origen divino, de que no es legítimo porque no proviene de la voluntad del pueblo -único soberano de verdad-, y que toda lucha contra el poder absoluto de la monarquía, gérmen de la arbitrariedad, es no sólo un derecho sino también un deber del ciudadano: una lucha justa.

Estas ideas esencialmente subversivas correspondían históricamente al interés de clase de la burguesía revolucionaria de aquella época, que era ya entonces una clase social económicamente poderosa y políticamente una clase social con aspiraciones de poder, aspiraciones que, sin embargo, no era posible materializar sin la ayuda, el concurso, o la alianza con otras clases sociales, especialmente los trabajadores de la ciudad (proletarios) y del campo (campesinos), sometidos a las duras condiciones del régimen feudal. Para materializar sus aspiraciones políticas y asegurarse la alianza de las otras clases, la burguesía tenía que vencer primero la timidez, el prejuicio, el temor, las vacilaciones de estas clases, que se

tían con respecto a la monarquía los efectos paralizantes de toda la gama de los complejos de inferioridad. Para vencer estos obstáculos era preciso socavar los cimientos milenarios -- el origen divino de la monarquía, la intangibilidad del soberano, la indignidad del crimen político y los horrores del infierno-- en que se asentaba el poder absoluto de los reyes. Ahora bien, al promoverse un cambio en las ideas con respecto al sistema político imperante, cambió también la conceptualización -- teórica doctrinaria del delito político, que no sólo perdió su carácter nefando, (non-excepti), indigno del asilo, sino que se convirtió en un acto punto menos que necesario y heroico, digno de gozar de un tratamiento especial que lo diferenciara del delito común y que protegiera adecuadamente, mediante el asilo, a los que en él incurriesen.

La ejecución de Luis XVI en la guillotina nos enseña hasta dónde llegaron las consecuencias de aquellos cambios conceptuales. Estos cambios en la conceptualización del delito político (agravio al soberano, al estado) no se produjeron en la cabeza de los doctrinarios de un modo súbito.

Al contrario, esos cambios fueron la culminación de un largo proceso de elaboración teórico-jurídica del delito político, que arranca desde las ideas y actitudes de los más esciarcidos espíritus de todos los tiempos, sostenidas abnega

damente en su lucha inmarcesible contra la tiranía y la esclavitud, hasta las modernas y contemporáneas concepciones doctrinarias sobre el delito político.

3.2. DIVERSAS DOCTRINAS SOBRE EL DELITO POLITICO.

Uno de los problemas más importantes que han surgido en el curso del estudio del delito político, es aquel que se plantea para establecer si este delito tiene una existencia autónoma en relación con el derecho penal, o si debe ser considerado como una figura delictiva encuadrada dentro del marco de este mismo derecho.

Para resolver este problema hay que remitirse necesariamente al juicio de los tratadistas del derecho que, en sus investigaciones se han ocupado del delito político a través de monografías de incuestionable valor teórico.

En busca de una sistematización racional de estos juicios se ha llegado a reunirlos en diversos grupos, siguiendo el criterio metodológico de la identidad, que consiste en vincular los juicios según las analogías que presentan. Cada grupo se rige por una determinada concepción o teoría en cuanto a la forma y el fondo, el origen y la finalidad, la naturaleza y el carácter del delito político. Desde luego, sería --

equivocado pensar que entre los diversos grupos así formados - existen límites infranqueables. Teorías químicamente puras no existen. Antes bien, hay entre todas ellas una interrelación natural que las acerca o las aleja entre sí únicamente en razón de la predominancia de este o aquel criterio sobre esta o aquella fase del problema, y algunas veces inclusive por meras razones de orden cronológico.

Las clasificaciones que existen en esta materia son muchas, pero quiero seleccionar a una que tanto por su contenido esencial como por su simplicidad metodológica, se aviene -- mas con mi criterio personal. Me refiero al esquema que agrupa el estudio del delito político en tres cuerpos fundamentales de teoría, a saber: a) la teoría histórica, b) la teoría - jurídica, y c) la teoría política, a través de las cuales queda claramente demostrada y configurada la existencia autónoma del delito político. Esta autonomía, sin embargo, es muy relativa, ya que por mucho empeño que se ponga en aislar el delito político de otras figuras de la delincuencia, siempre nos hallaremos con que el delito es un hecho social, del mismo modo que lo es cualquier otro tipo de delito. Todos los hechos criminales son sociales, lo que equivale a decir con el maestro - Ruiz Fúnes, que "lo social es una característica genérica del delito". (7) ¿En qué momento adquiere sus características --

(7) Ruiz Fúnes, Mariano. "Evolución del Delito Político". México, Hermes 1944, p.52.

propias y su específica etiología el delito político?. Esto es lo que discute con calor y con argumentos valaderos cada una de las tres doctrinas mencionadas.

a) Teoría histórica.- Su fundador, Carrara, el maestro de Pisa, fundándose en los antecedentes de la Edad Media y de la Antigüedad, sostiene que lo que hoy se llama delito político fue siempre un acto contingente un hecho eventual "de naturaleza extrajurídica" que debe ser juzgado con un criterio particularista. Los historicistas miran tres etapas fundamentales en el desenvolvimiento histórico del delito político, a saber, a) los crímenes de alta traición, que comprenden desde los hechos más nimios hasta los agravios más grandes -- contra el estado y sus representantes; b) el crimen de majestatis, del que ya nos ocupamos en nuestro capítulo dedicado a la historia del Asilo, y en el que aparecen ciertos elementos de juridicidad, como la misma idea que lo inspira: la protección del poder político y de sus personeros contra la agresión contingente del individuo, movida ésta por factores subjetivos como el capricho o el temor; y c) en esta etapa el delito político ha evolucionado y se ha convertido en un atentado contra el estado en el doble plano de su seguridad: la seguridad interior y la seguridad exterior. Sobre este punto se expresa así el maestro Ruiz Funes: "Una idea general inspira a Carrara: el delito político es el producto de una doble causalidad: de la ne

cesidad y de la excepción. Lo que nace de estas dos situaciones -la una casi fatal, y la otra extemporánea y contraria a toda inspiración normativa auténtica-, es siempre un fenómeno que queda sustraído al campo del derecho". (B)

Lo principal de la doctrina histórica preconizada por Carrara consiste, a mi juicio, en que a través de un aporte considerable de hechos históricamente comprobables, nos ilustra sobre la evolución del delito político desde el momento en que el soberano es todopoderoso y casi tan infalible como la divinidad, y en que por consiguiente sus atributos de intangibilidad son absolutos, hasta el otro momento (la Revolución -- Francesa), en que ese mismo soberano ha perdido su investidura casi-divina y se ha hecho vulnerable políticamente en la medida en que no gobierna para el pueblo y por delegación de la voluntad del pueblo, sino que actúa por voluntad propia, según la vieja tradición de despotismo y tiranía.

Una vez que la evolución histórica de los atributos del soberano hubo llegado a este punto, los delitos políticos dejaron de ser extemporáneos y excepcionales, y se salieron -- del marco de la fatalidad (la necesidad que dice Carrara), que les impedía su ingreso al campo del Derecho, y se convirtieron en una categoría susceptible de ser tipificada jurídicamente.

(B) Ruiz Funes, Op. cit., p.15.

b) Teoría Jurídica.

Una vez establecida históricamente la existencia, -no importa que como fenómeno contingente de naturaleza extra-jurídica-, del delito político, veámos ahora cuál podría ser - su esencia jurídico penal.

Esta escuela encara el problema de la existencia - del delito político como fenómeno jurídico objetiva y subjetivamente. Lo objetivo atañe al hecho delictuoso propiamente dicho: a la naturaleza del derecho violado, y al sujeto que sufre la violación de su derecho, el cual puede ser el estado celoso de su forma, de su organización y de sus fines, o bien el simple ciudadano como depositario o titular de determinados derechos políticos. Lo subjetivo concierne preponderantemente - al individuo -agente del hecho delictuoso- y a los factores -- psicológicos que predeterminan al delito político.

Hay toda una constelación de grandes tratadistas - del derecho que han incursionado con gran autoridad en la in--vestigación del delito político, y que están de acuerdo en considerar a éste como una figura jurídica perfectamente diferenciada, con una etiología delincencial propia y con cierta au--tonomía desde el doble punto de vista de la ley y la doctrina.

Los argumentos en que se basan estos tratadistas -

para separar al delito político de las infracciones de derecho común, (Haus, Prins, Thiry, Chauveau, Helié y otros), parten de la premisa que considera que en todo delito político hay un atentado, una agresión, un agravio, una lesión contra el estado, esto es, contra la organización política de la sociedad.

Las formas que asume el acto político contra el estado son múltiples, y a través de un estudio a fondo de las mismas bien podrían ser jerarquizadas (codificadas) en razón de su importancia, del mismo modo que están catalogadas en el Código Penal las violaciones del derecho común. *

Estos tratadistas consideran al estado como un ideal político de la mayoría, a través del cual ésta mayoría espera que se realicen sus aspiraciones de bienestar, de progreso, de independencia y libertad; de modo que un ataque al estado, ya sea que se manifieste como una interferencia de su vida interna o internacional, constituye esencialmente un atentado contra los derechos de la mayoría. Y para que un hecho delictuoso pueda incluirse en la especie del delito político es preciso que involucre una agresión o atentado contra cualquiera de los órganos del estado, o contra el normal funcionamiento o disfrute libre de los derechos políticos de los ciudadanos.

Esta teoría sugiere que para diferenciar el delito

político del delito común, se aplique un criterio que tenga en cuenta la naturaleza de la infracción de que se trate: su inmoralidad, su carácter, el daño al interés público, etc. Esta diferenciación cobra un interés particular cuando sobreviene un caso de extradición, el cual tendría que sustanciarse según las características de cada uno de estos delitos.

Como un vestigio de la Teoría Histórica quedan dentro de los tratadistas de la Teoría Jurídica algunos que le niegan juridicidad al delito político. Entre ellos Buccellatti. Según éste el delito político coloca al Estado frente a un problema de estabilidad y supervivencia. El estado crea el delito político para castigarlo asegurándose así mismo esa estabilidad y supervivencia. En consecuencia el delito político no está regulado con vistas al afianzamiento del orden jurídico, sino para defender el orden político. Sin embargo el mismo Buccellatti termina que, pese a todo, el delito político involucra una infracción del orden jurídico.

Finalmente diremos que para los creadores de esta Teoría, la juridicidad del delito político estriba en que en él concurren los siguientes elementos, características de todo delito, a saber: a) La ejecución del delito a través de un acto externo; b) La intención o voluntariedad del acto externo; y c) La realización del acto externo como acto lesivo.

Contra estos criterios se alzan, como ya dijimos, otros juicios que ponen en tela de duda y que incluso niegan - enfáticamente la existencia del delito político, porque, dicen, no existe en ellos la voluntad criminal que es la característica esencial de la criminalidad de derecho común.

Esta diferenciación es útil no sólo desde el punto de vista de la construcción teórica del delito político, sino también desde el punto de vista de su aplicación práctica. En efecto, sino existiera el delito político como un acto diferenciado del delito común, todas las acciones encaminadas contra el Estado tiránico o despótico, inclusive las más elevadas y - mejor concebidas para propiciar un cambio político beneficioso a las mayorías, caerían necesariamente dentro de la jurisdicción del delito político, sin embargo uno de los creadores de esta teoría jurídica Helié nos dice: "Los delitos políticos en tran en la categoría de los delitos públicos, aunque todos los delitos públicos no son delitos políticos". (9) Por otra parte, si el delito político y el delito común fueran una misma cosa, ¿dónde y para quién quedaría reservada la institución -- del derecho de asilo? ¿acaso no dejaría de tener razón y se -- vendría necesariamente abajo toda la estructura funcional de -- este derecho, tan penosamente edificada por los pueblos?.

(9) Ruiz Funes. Op. cit., p.57.

El delito político se configura de dos maneras: de un modo político propiamente dicho, cuya esencia se condensa - en los hechos, y de un modo jurídico según la norma que lo define y sanciona para evitar los abusos o excesos de la arbitrariedad.

El delito político surge generalmente en momentos de perturbación de la sociedad. Esta perturbación proviene -- del desequilibrio o falta de armonía entre la conciencia política y la conciencia jurídica. La razón política señala que - en la sociedad, que es, biológicamente considerada, una entidad dinámica, se han producido cambios y necesidades que requieren para su tratamiento de normas nuevas y adecuadas. El hecho social camina más de prisa que el hecho jurídico, se separan y aún se contraponen cuando este último (las instituciones) se convierten en freno del progreso de la sociedad. Existe entonces un clima de lucha que escinde a la sociedad en dos campos: el de los que preconizan el cambio de las instituciones para ponerlas a tono con las nuevas necesidades sociales, y el de los que se resisten a él.

Generalmente las instituciones modernas ellas mismas proveen las vías pacíficas para que ese cambio o ajuste se realice, pero los interesados en el statu-quo no las ponen en práctica, o las ponen sólo parcialmente, o bien recurren a di-

latorias que a la postre sólo contribuyen a agravar el grado de tirantéz existente, o, lo que es peor todavía, transgreden las normas vigentes para resolver el conflicto y se convierten ellos mismos, por la vía de la resistencia al cambio y desde un punto de vista estricto, en meros delincuentes políticos, - por cuanto esa resistencia constituye una agresión directa. la peor de todas, a las bases del ordenamiento jurídico de la sociedad y del organismo político del Estado. En estos casos la revolución con su peculiar violencia es el único recurso que existe para resolver en forma positiva los términos del conflicto.

La historia se encarga de darnos las razón. Ninguna revolución ha triunfado apelando solamente a los medios persuasivos. Las tiranías aplastan sin piedad a los que protestan, o simplemente disienten. Se comienza por suprimir la libertad de prensa, de expresión. Se continúa con las persecuciones la coacción y las amenazas. Nadie se entera de lo que ocurre porque una férrea censura impide la propagación de las noticias. Se suprime el habeas corpus; se encarcelan a las personas y se someten a torturas para arrancarles confesiones a menudo falsas, arrancadas por el dolor o el miedo. Se llega al asesinato, la represión no reconoce límites, Y en nuestra América tenemos amargas experiencias.

Y si las revoluciones, para triunfar, tienen que recurrir a la violencia en todas sus manifestaciones y con todos sus recursos, no es posible desconocer que estos hechos -- tienen todos los caracteres de un acaecer político.

Tanto la revolución como la reacción aparecen entonces como fuentes de delincuencia política, pero evidentemente ninguna de ellas es un hecho jurídico-penal, aún cuando concurren en la manifestación del delito político acciones concomitantes de derecho penal común.

Todas estas circunstancias tienen importancia relevante cuando se relaciona el delito político con el derecho de asilo, pero la tienen en grado máximo cuando surgen los problemas de la calificación del delito, es decir, cuando el Estado agredido pretende darle un carácter de delito común para poner al presunto delincuente bajo la acción directa de sus leyes represivas, y cuando, por su parte, el derecho de asilo se alza para reivindicar sus derechos humanos.

Dejar la calificación del delito político al arbitrio del Estado agredido equivaldría obviamente a dar vía libre a la arbitrariedad. Por ello en el derecho contemporáneo en materia de asilo la calificación del delito imputado al ciudadano que pide asilo es una facultad privativa del Estado asilante, aún cuando ello constituya una limitación de soberanía de aquel.

c) Teoría Política.

Según los tratadistas de esta doctrina las bases - del delito político descansan en la soberanía del pueblo, esto es en la doctrina liberal que no reconoce en manera alguna - - atributos absolutos al poder político. Es así que surge como una negación del viejo delito político, establecido por el poder absoluto del soberano (crimen de majestatis), el delito político liberal construido sobre la base del respeto a las libertades y derechos del ciudadano. Al reconocerse estas libertades y derechos se atempera o ablanda la punidad del delito político, que exige ser tratado en un marco procesal diferente del que corresponde al delito común. El basamento histórico - de la concepción liberal se halla en la declaración de derechos de Filadelfia de 1774, en la de Virginia del 12 de junio de -- 1776 y en la Francesa del 26 de agosto de 1789, que es la que por su formidable envergadura doctrinaria y política, ha ejercido la mayor influencia en los destinos políticos de la humanidad. Según el espíritu de estas declaraciones, la sociedad debe tener una Constitución, y ésta no puede existir si en esa sociedad no se garantiza los derechos de los ciudadanos mediante una justa y funcional separación de poderes.

Si la Constitución ha surgido como consecuencia de la expresión de la voluntad de las mayorías, libremente mani--

festada, esa constitución y las leyes que de ella derivan se - convierten en un pacto nacional que debe ser respetado, tanto por parte de los personeros políticos de la sociedad (los gobernantes) como por parte de los ciudadanos.

Toda transgresión a ese pacto es lo que constituye el delito político. El delito político se produce ahora con mayor frecuencia que en el pasado. El delincuente político actúa ya no impulsado por un sentimiento o una convicción personales, sino inspirado en los postulados de una doctrina que le reconoce a él derechos encaminados a procurar el mejoramiento de las condiciones generales de vida de la sociedad. Este concepto se generaliza cada vez más y por ello la acción política se expande cualitativa y cuantitativamente. Las gentes que-- ren cambios en la organización política para hacer más viable y provechosa la convivencia social, (cambio cualitativo) y - cuando no pueden provocarlo por las vías legales y pacíficas, se sitúan en el plano de la transgresión del statu-quo legal y caen en la delincuencia política.

Cuantitativamente la acción política se expande por que cada día es mayor el número de individuos que toman conciéncia de la necesidad del cambio político.

Nos hemos detenido quizás excesivamente en la exposición de los criterios básicos de estas tres teorías, con la

sola finalidad de dejar perfectamente establecidas las bases doctrinarias en que descansa la existencia del delito político. Considero que es absolutamente necesario tipificar ese delito como una categoría jurídica autónoma, como condición previa de toda consideración ulterior sin el delito político el derecho de asilo no tendría razón de ser.

3.3. DEFINICION DE DELITO POLITICO.

Es difícil delinear el delito político destacándolo con rasgos tipológicos propios del conjunto de la delincuencia común. Sin embargo, con el objeto de establecer con precisión los límites de ambos delitos; es preciso diferenciarlos.

La diferencia fundamental entre el delito político y el delito común radica en la personalidad de los delincuentes ejecutantes de los hechos punibles. El delincuente común generalmente actúa, por móviles personales, egoistas, bastardos, cuya finalidad es la satisfacción mezquina del bien personal. El delincuente político es generalmente un hombre progresista deseoso de mejorar las instituciones políticas del país, actúa casi siempre impulsado por sentimientos nobles y por móviles desinteresados y de renovación social.

El internacionalista colombiano, J.M. Yepes estima que "en política puede haber errores y faltas, pero nunca delitos. El individuo que está en desacuerdo con el gobierno de su patria o con sus instituciones, y trabaja para conseguir un cambio en el régimen político de su país, no es un peligro para el Estado que le presta asilo. Los delincuentes comunes, - en cambio, son siempre una amenaza para la sociedad en que se encuentren". (10) Sin embargo, resulta sumamente difícil llegar a definir lo que es exactamente el delito político, pues a la fecha los tratadistas en materia penal, no han logrado unificar su criterio, en cuanto al concepto del delito, a pesar de que se han hecho grandes esfuerzos por obtener una definición universal.

Este tema, de indiscutible interés, ha motivado -- grandes polémicas por la trascendencia que encierran los actos humanos contrarios a la ley del Estado. Para encontrar el concepto de lo que es delito, debemos buscar la antijuricidad, la tipicidad y la culpabilidad de la conducta humana, y saber que en el delito como institución del derecho Penal, existe siempre un componente político, y como acción antijurídica hay un componente normativo. Y para concluir este tema diremos que -

(10) Yepes, J.M. "La codificación del Derecho Internacional Americano y la Conferencia de Río de Janeiro". Bogotá, Imprenta Nacional 1927, p.65.

en todos los países, desde la antigüedad hasta nuestros días - ha existido el delito en contra del Estado. Un estado como organización política puede tener por origen la voluntad audaz - de una minoría despretigiada, la cual detenta el poder a espaldas de la voluntad del pueblo, ese mismo Estado puede inclusive, estar asentado en contra de una mayoría que lo repudia y a la cual envilece y oprime por medio del terror, sin embargo, - todo Estado por el solo hecho de existir tiene fundamentos necesarios para punir los atentados que hacen peligrar su existencia.

Siendo el Estado el objeto de la delincuencia política, como ya lo vimos ampliamente en este capítulo, concluimos este tema, sin pretender dar una definición de delito político, podemos decir que:

La persona a quien puede imputársele un delito político, es aquella que movido por un sentimiento, innovador o rebelde, trata de cambiar la estructura, la forma de un sistema o en una palabra la destitución de un gobierno. Como se ve - este delito va contra el Estado, los poderes públicos, la forma de gobierno o de sus representantes.

Por lo que al derecho de asilo interesa, no queda mas remedio, mientras no se encuentre otro mejor, que dejar a la absoluta discreción del Estado asilante la determinación, - en cada controversia, de lo que debe entenderse por delito político.

3.4. EL ASPECTO POLITICO ANTE LA NUEVA DELINCUENCIA.

Ante la ola de atentados terroristas que se produjeron en el mundo, en la década de los Setenta y Ochenta, consistente en el apoderamiento ilícito de aeronaves, explosivos de bombas en aeropuertos y aviones, tomas de embajadas, secuestro de personal diplomático y otras personas. Por grupos y organizaciones políticas, que mediante estas acciones atraían la atención mundial, consiguiendo de esta forma una presión política internacional, ya sea para plantear sus exigencias con respecto a la situación política de su país de origen, para tratar de resolver cuestiones a favor de su movimiento de liberación nacional, o para denunciar las flagrantes y sistemáticas violaciones de los derechos humanos en sus respectivos países.

Casos concretos fueron las acciones sobresalientes de la Organización para la Liberación de Palestina (O.L.P.), la Organización Separatista Vasca E.T.A. y las guerrillas Latinoamericanas, que utilizaron estas acciones como recurso último, de planteamiento a sus exigencias.

Estos sucesos que causaron conmoción en el mundo, llevaron a la Organización de las Naciones Unidas a efectuar una serie de análisis, para elaborar una legislación respecti-

vas, no descuidando el aspecto político que pudiere justificar tales acciones.

Como consecuencia de estos análisis, surgieron las Convenciones Internacionales que a continuación citamos y que nuestro país es signatario.

Es importante destacar la alusión que hacen estas Convenciones con respecto al derecho de asilo, en cuanto al aspecto político o naturaleza del delito.

a) Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos Contra las Personas y la Extorsión Conexa, cuando estos tengan trascendencia Internacional.

Suscrita en Washington el 2 de febrero de 1971. -- Aprobada por el senado de la República el 28 de Diciembre de 1973 y publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1975. Esta Convención establece: "Los - Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, considerando:

Que la Asamblea General de la Organización en la - Resolución 4 del 30 de junio de 1970, condenó enérgicamente -- los actos de terrorismo y en especial el secuestro de personas y la extorsión conexa, con éste, los que calificó como graves

delitos comunes;

Que estan ocurriendo con frecuencia actos delictivos contra personas que merecen protección especial de acuerdo con las normas del derecho internacional y que dichos actos re visten trascendencia internacional por las consecuencias que - pueden derivarse para las relaciones entre los Estados.

Que en la aplicación de dichas normas debe mante-- nerse la Institución del asilo y que, igualmente, debe quedar a salvo el principio de no intervención".

"Artículo 2.- Para los efectos de esta Convención, se consideran delitos comunes de trascendencia internacional, cualquiera que sea su móvil, el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a - - quienes el Estado tiene el deber de extender protección espe-- cial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexas con estos delitos".

"Artículo 3.- Las personas procesadas o sentenciadas por cualquiera de los delitos previstos en el artículo 2 de esta Convención, estarán sujetas a extradición de acuerdo con las disposiciones de los tratados de extradición vigente entre las partes o, en el caso de los Estados que no condicio nan la extradición a la existencia de un tratado, de acuerdo

con sus propias leyes.

En todo caso corresponde exclusivamente al Estado bajo cuya jurisdicción o protección se encuentren dichas personas calificar la naturaleza de los hechos y determinar si las normas de esta Convención les son aplicables".

En el artículo 6 se estipula "Ninguna de las disposiciones de esta Convención será interpretada en el sentido de menoscabar el derecho de asilo".

Como podemos ver esta Convención tuvo el cuidado - de no menoscabar el derecho de asilo, pues en uno de sus considerandos, señala que la institución del asilo debe mantenerse: además que, después de señalar en el artículo 2 cuales son los delitos comunes de trascendencia internacional, el artículo 3 referente a la extradición, en el párrafo segundo se da la facultad al Estado bajo cuya jurisdicción o protección se encuentran los delinquentes, de claificar la naturaleza del delito y determinar si son aplicables las normas de esta Convención. Y aquí podemos destacar que la mayoría de los países latinoamericanos en sus respectivas constituciones garantizan que no procede la extradición por delitos políticos, aparte de que en -- los mismos tratados de extradición que suscriben los Estados -- los delitos políticos quedan excluidos.

Y el artículo 6 de la presente convención viene a confirmar esto.

b) Convención Internacional contra la toma de Rehenes.

Firmada en la ciudad de Nueva York el 18 de diciembre de 1979, fue aprobada por la Cámara de Senadores del H. -- Congreso de la Unión el 16 de diciembre de 1986, y publicada - en el Diario Oficial el 29 de julio de 1987.

Esta Convención tiene como objetivos fomentar la - cooperación internacional entre los Estados con miras a elaborar y adoptar medidas eficaces para la prevención, el enjuiciamiento y el castigo de todos los actos de toma de rehenes como manifestaciones de terrorismo internacional. En el proemio de esta Convención se establece: "Que la toma de rehenes es un delito que preocupa gravemente a la comunidad internacional y -- que, en conformidad con las disposiciones de esta Convención, toda persona que cometa dicho delito deberá ser sometida a juicio o sujeta a extradición"..

En el artículo 1º de esta Convención se precisa éste delito, al disponer:

"1.- Toda persona que se apodere de otra (que en -

adelante se denominará "el rehen") o la detenga, y amenace con matarla, hierla o mantenerla detenida a fin de obligar a un -tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehen, comete el delito de toma de rehenes en el sentido de la presente Convención.

2.- Toda persona que:

- a) intente cometer un acto de toma de rehenes, o
- b) participe como cómplice de otra persona que cometa o intente cometer un acto de toma de rehenes.

Comete igualmente un delito en el sentido de la -- presente Convención".

En cuanto al asilo el artículo 15 determina:

"Las disposiciones de esta Convención no afectarán la aplicación de los tratados sobre asilo, vigentes en la fecha de la adopción de esta Convención, en la que concierne a los - Estados que son partes en estos tratados; sin embargo un Estado Parte en esta Convención no podrá invocar esos tratados con respecto a otro Estado Parte en esta Convención que no sea par

te en esos tratados".

En esta Convención se especifica también el respeto absoluto al asilo, pues de acuerdo con el artículo 15 se fa culta a los Estados signatarios de las Convenciones de asilo, la libertad de seguir aplicando este derecho; no importando -- las consecuencias terrositas que pidieran ocasionar la toma de rehenes, pues en la práctica muchos países consideran que este delito es de carácter político.

Tanto la Convención de Washington como la de Nueva York trataron de contener esta nueva delincuencia, sin embargo en el mundo contemporáneo existen dos tendencias con respecto al terrorismo.

- 1.- La de quienes consideran al terrorismo lo mismo el individual que el Estatal, siempre como delito, sin posible excensión de la pena corres pondiente, y
- 2.- La de quienes lo consideran como delito, pero admiten que en algunas circunstancias pueden mediar causas que lo justifiquen o lo exculpen o lo eximan de pena.

c) Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Suscrita en la ciudad de Cartagena, Colombia, el 9 de diciembre de 1985. Aprobada por el H. Congreso de la Unión el 16 de diciembre de 1986, y publicado en el Diario Oficial - de la Federación el 11 de Septiembre de 1987.

Esta Convención tiene como propósito, el reconocimiento y respeto de la dignidad inherente a la persona humana y asegurar el ejercicio pleno en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el sentido de que nadie debe ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En el artículo 1º se establece: "Los Estados Partes se obligan a prevenir y sancionar la tortura en los términos - de la presente Convención".

El artículo 2 especifica: "Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica".

El artículo 11 indica. "Los Estados partes tomarán las providencias necesarias para conceder la extradición de toda persona acusada de haber cometido el delito de tortura o -- condenada por la Comisión de ese delito, de conformidad con -- sus respectivas legislaciones nacionales sobre extradición y - sus obligaciones internacionales en esta materia".

En el artículo 15 se determina "Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como limitación del derecho de asilo, cuando proceda, ni como modificación a las obligaciones de los Estados Partes en materia de extradición".

A pesar de que en 1948 la O.N.U proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la actualidad se sigue hablando de la protección de estos derechos, sobre todo en latinoamérica donde es una práctica comun la aplicación de la tortura por parte de los gobiernos antidemocráticos.

Con esta Convención Interamericana, se trata de -- darle un cabal cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pues no es legítimo que algunos criminales, torturadores, violadores de - los derechos humanos, que podrían figurar entre los peores del mundo traten de acogerse al derecho de asilo argumentando motiu

vos políticos. Por eso el artículo 15 de esta Convención es muy claro al señalar que, no es una limitación al derecho de asilo, el solicitar la extradición de un torturador.

Estoy seguro que ningún gobierno en latinoamérica que tenga calidad moral, negaría la extradición de un asesino de un torturador probado, se deshonraría el país que resistiera la extradición justamente pedida de uno de estos criminales. Pues de acuerdo a las transformaciones mundiales que existen en la actualidad, en todos los países se entiende que la defensa de los derechos humanos es de interés universal.

CAPITULO IV

EL DERECHO DE ASILO EN AMERICA LATINA

4.1. Antecedentes del Asilo Político en América Latina.

Durante todo el período colonial no hubo en los -- países de América Latina representaciones diplomáticas estables y mal podría hablarse del asilo diplomático americano en aquel entonces; y en cuanto al asilo territorial tampoco existía ni como derecho ni como práctica, ya que la jurisdicción de los - poderes coloniales españoles era de hecho una sola, y emigrar de un país a otro por razones políticas equivalía, como dice - el adagio, "salir de las llamas para caer en las brasas".

Fue sólo más tarde, con el advenimiento de los mo- vimientos revolucionarios de la Independencia y la Reforma, -- que surgió la necesidad de institucionalizar el asilo político

y de darle una pragmática (acuerdo, protocolos, convenciones) acorde con las turbulentas circunstancias de la época.

Las guerras civiles de Independencia y Reforma fueron muy enconadas; las persecuciones y venganzas políticas --- eran harto frecuentes y los derechos humanos -la vida y la libertad- estaban constantemente amenazados. Conservadores y liberales luchaban sin tregua por el poder, aquellos para mantener intactos los privilegios económicos y sociales heredados - de la Colonia, y éstos para poner a los pueblos latinoamericanos al nivel de los progresos democráticos de la época. Los cambios de régimen político se producían sin cesar y no eran - por cierto el resultado de un ordenamiento jurídico sino más - bien un producto natural de la lucha.

En la situación caótica que esta lucha provocaba - muchas gentes, incluso aquellas que nada tenían que ver directamente con las contiendas políticas, sufrían sin embargo sus dolorosas consecuencias y se veían obligadas a emigrar a los países vecinos en busca de protección y tranquilidad, y es obvio que también emigraban los combatientes cuando consideraban que sus respectivas causas estaban temporalmente derrotadas. - Muchos de estos fugitivos lograban exitosamente traspasar las fronteras y refugiarse en los países vecinos, pero otros en -- cambio, menos afortunados, apenas si tenían tiempo de ponerse

a salvo buscando asilo en las sedes de las misiones diplomáticas y por entonces acreditadas en algunos países latinoamericanos.

Este fue el origen del asilo político en América Latina en su doble manifestación: el asilo territorial y el asilo diplomático.

Los juristas latinoamericanos no pudieron sustraerse a la influencia del fenómeno político circundante, y no tardaron en buscar y auspiciar acuerdos internacionales, a menudo bilaterales solamente, con el objeto de poner un poco de orden en el caos reinante y de normas jurídicas aceptables por las partes. Compenetrados los juristas latinoamericano de la necesidad de convertir en derecho positivo las axiomas imperecederos de la convivencia pacífica y de la comunidad jurídica de los Estados, lograron dar al mundo civilizado varios tratados y convenciones multilaterales (Derecho Internacional Americano), en los que se reglamentan las fases más importantes del asilo político, convirtiéndolo en ley garantizadora de la vida y la libertad de los hombres y preservadora de la armonía interestatal americana.

Los antecedentes que dieron base histórica a la institución del asilo político son incontables en América Latina. A lo largo de casi todo el siglo XIX y parte del siglo XX,

prácticamente hasta la Convención de La Habana en 1928, los casos de asilo político -indistintamente territorial o diplomático- se dieron de facto con extraordinaria abundancia, dando -- margen a toda clase de abusos y arbitrariedades, por parte de:

- a) algunos estados europeos y americanos que sin reconocer la validez jurídica o humanitaria de la institución del asilo, se valían de ella para proteger a sus agentes en sus propósitos - de penetración económica y política en los países latinoamericanos;
- b) por parte de las autoridades locales del Estado territorial que no se sentían obligadas por ninguna norma legal preestablecida, y que actuaban arbitrariamente, según los casos, a veces sin ningún respeto para las misiones diplomáticas, sin consideración alguna para los asilados en ellas, e incluso sin respeto para el territorio y la soberanía del Estado aislante;
- c) por parte de los agentes diplomáticos que hallaban - manera de participar en los asuntos políticos internos del Estado territorial negando o concediendo a voluntad el asilo según sus particulares simpatías políticas; y d) por parte de -- los asilados mismos que convertían la sede diplomática, en una base segura de operaciones contra el gobierno de su país.

Por estos motivos los jóvenes Estados de América - Latina optaron por restringir la arbitrariedad reinante en materia de asilo político, mediante la concertación de acuerdos internacionales.

4.2. Asilo Territorial y Asilo Diplomático.

En cuanto a los métodos que el derecho de asilo emplea para realizar su noble finalidad de garantizar la vida -- del ciudadano perseguido por las autoridades de su país, ya -- sea a causa de sus ideas y de la expresión de las mismas, o -- bien a causa de su actividad política, podemos decir que el De -- recho de Asilo dispone de un doble mecanismo para realizarse -- como tal, a saber: a) el asilo territorial, y b) el asilo di -- plomático, aceptados ambos internacionalmente como garantía de la seguridad y de la inviolabilidad de la vida del presunto de -- linciente político.

a) **Asilo territorial.** -- Los perseguidos .. por moti -- vos políticos que buscan y encuentran protección en territo -- rios vecinos al de su propio Estado, y que a través de las -- fronteras logran evadir la acción punitiva jurisdiccional de -- las autoridades de su país, colocándose bajo la jurisdicción y el amparo del Estado cuya protección se busca, son los benefi -- ciarios de esta forma de asilo, que, generalmente se le conoce como refugio (en la actualidad esta forma de asilo no es muy -- común en nuestro continente). El doctor portugués Carlos Fer -- nández define este tipo de asilo como asilo externo". (11)

(11) Fernández, op. cit., p.3.

El derecho de un Estado de conceder el asilo territorial descansa en la noción jurídica internacional de soberanía, según la cual los Estados son absolutamente libres de admitir dentro del ámbito de sus fronteras nacionales a todas -- las personas que estimen conveniente, reservándose, en el caso de los perseguidos por motivos políticos, el derecho universalmente reconocido de calificar el delito o móvil de la persecución.

Esta situación comporta un deslinde muy preciso entre la conducta que corresponde al Estado con respecto a los -- que se refugian en su territorio por motivos políticos, para los cuales no procede la extradición, y la que le corresponde con respecto a los delincuentes comunes que han buscado refugio en su territorio, para los cuales la extradición sí es procedente según las normas del Derecho Penal Internacional.

El origen histórico del derecho de los Estados de conceder asilo territorial en sus propios países se remonta a lo largo de muchos siglos, y actualmente el Derecho Internacional consuetudinario lo reconoce sin limitaciones de ninguna especie.

Las modalidades que asume el ejercicio práctico -- del asilo territorial, tanto en lo que atañe al Estado asilante como en lo que se refiere a la conducta de los propios asi-

lados, son extraordinariamente variados y han escapado al afán sistematizador y generalizador de los juristas latinoamericanos. Es verdad que existen algunos principios generales en el Derecho Americano que, aplicados consecuentemente, conducirían al establecimiento de una norma legal común y obligatoria para todos los Estados americanos; sin embargo los juristas no han logrado ajustar la práctica del asilo territorial a un patrón de conducta genérico para todos ellos.

En la actualidad el asilo territorial en América Latina se rige fundamentalmente por las disposiciones de la -- Convención sobre Asilo Territorial suscrita en Caracas en 1954, y los Estados Americanos que la suscribieron generalmente respetan sus resoluciones, aunque siempre ajustándolas en la práctica a las peculiaridades de sus respectivas legislaciones internas.

b) Asilo Diplomático.- Hemos dicho arriba que la modalidad territorial del asilo político surgió de la necesidad de dar protección en territorio extranjero a los perseguidos por motivos políticos que, acosados por las autoridades de su propio Estado buscan más allá de las fronteras patrias garantías de seguridad para su vida y su libertad. Agregaremos ahora que de la necesidad de dar protección a los perseguidos políticos que no logran evadir la persecución a través de las

fronteras, sino que buscan protección y seguridad en las legaciones y embajadas de otros países, acreditadas ante su gobierno, surgió la modalidad del asilo político conocida como asilo diplomático.

El asilo diplomático, considerado como una derivación del asilo territorial, surge cuando la representación diplomática se constituye en permanente. La representación diplomática permanente data de los Tratados de Westfalia del año 1648. A partir de entonces, se ha reconocido en forma más o menos general la inviolabilidad del asilo diplomático.

El Instituto de Derecho Internacional, en su proyecto elaborado en su sesión de Bath en 1950, además de reconocer el asilo diplomático, le da un sentido extensivo, considerando que era necesario reglamentar el derecho de asilo, como complemento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, --- adoptada en 1948 en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Sin embargo, es en América donde el asilo diplomático se ha practicado en forma consuetudinaria, a causa de la juventud de sus pueblos y su proceso de organización interna - en pleno desarrollo y evolución, y en donde se ha visto rodeado de ciertas circunstancias muy especiales. Pero es también en nuestra América, en donde la institución del asilo se ha regulado y limitado por Tratados y Convenciones.

Consideramos que el asilo diplomático ha sido creado y sirve para proteger y garantizar la vida humana. Su práctica se deriva del asilo territorial, en el que la finalidad es la misma.

Un delincuente o perseguido político puede escapar a la acción represiva de las autoridades locales, buscando refugio en algún lugar inviolable, dentro del propio territorio, y de acuerdo con el Derecho Internacional, son inviolables los edificios donde están radicadas las misiones diplomáticas, y otros lugares no sujetos a la jurisdicción del Estado en el que se encuentran.

A este respecto el internacionalista Max Sorensen afirma: "La inviolabilidad del local de la misión es la base de la doctrina del asilo diplomático". (12)

Para concluir este punto podríamos intentar una definición del asilo diplomático, diciendo: el asilo diplomático es la hospitalidad que un representante diplomático concede a los perseguidos por motivos políticos, extendiendo sobre ellos la protección que proviene de la inmunidad personal de los miembros de la misión y de la inviolabilidad de su sede.

(12) Sorensen, Max. "Derecho Internacional Público". México, F.C.E. 1973, - p.399.

"La hospitalidad" presupone provisionalidad, que es una de las características más definitivas del asilo diplomático, y que obliga a la misión asilante a poner al asilado fuera del territorio del Estado ante el cual está acreditada la misión, previos los trámites de rigor, en el tiempo más breve posible. El asilo como toda hospitalización es gratuito, generoso, y todos los gastos que ocasiona son por cuenta del Estado de la misión asilante.

Finalmente el asilo diplomático comporta la obligación del Estado Territorial, de otorgar todas las seguridades y garantías personales que sean necesarias para que el asilado político pueda abandonar el territorio sin contratiempo alguno.

4.3. El Derecho de Asilo la Extraterritorialidad y la Soberanía.

Cuando aparecieron las representaciones diplomáticas permanentes, (Siglo XVII) la inviolabilidad de las legaciones se basaba en el pseudo principio de la extraterritorialidad que amparaba, de manera muy artificiosa, una especie de --prolongación indeterminada de la soberanía de los Estados más allá de sus fronteras, prolongación que, dentro de la lógica --mas elemental tenía que chocar con el concepto básico de soberanía, que no admite, dentro del ámbito de las fronteras terri

toriales del Estado, otra autoridad que no sea la suya emanada de su propia Constitución. Este falso principio de la extraterritorialidad cayó en desuso y dejó de ser un argumento válido en la discusión de los problemas internacionales. Sin embargo siguió vigente la inviolabilidad de las embajadas diplomáticas, sin la cual no se concibe una relación internacional armónica y conveniente a los intereses de los Estados. El comercio internacional, el intercambio cultural, la civilización, en una palabra, constituyeron, en cierto momento del desarrollo histórico, una imperiosa necesidad de interdependencia tan necesaria a la vida nacional de los Estados como la sangre a los organismos vivos; de modo que sobre los viejos conceptos que en cierta medida justificaban el aislamiento de los Estados, y -- que frecuentemente los hacían chocar entre sí, apareció un nuevo concepto de la vida internacional a través del cual se ha ido buscando, en interés de la humanidad, la convivencia pacífica y armónica y mutuamente beneficiosa de todos los Estados.

Esta necesidad superior de la convivencia internacional es lo que condujo, primero, a la creación de las embajadas diplomáticas permanentes y de la relación consular, y después a la necesidad de conferir a las primeras toda clase de seguridades y garantías a fin de que pudieran llevar a cabo de un modo fructífero las tareas de su misión. Estas garantías y

seguridades no podían ser suficientes si, por un exceso de celo ortodoxo en materia de soberanía, no se las revestía con -- los atributos de la inviolabilidad de las sedes de las embajadas y legaciones y de la inmunidad de los agentes diplomáticos.

La soberanía no es un fin en sí misma. La soberanía es un medio para alcanzar el máximo nivel de bienestar, de felicidad, de progreso material y espiritual, de libertad e independencia para los pueblos debidamente constituidos en Estados nacionales. La soberanía es uno de tantos caminos, el más importante entre todos, para llegar a esas metas. Por eso es que merece tanto respeto. Sin embargo, al convertirse las relaciones internacionales pacíficas y armónicas en una imperiosa necesidad vital para la felicidad, el progreso y la libertad de las naciones, al punto de que sin ellas la única alternativa sería el aislamiento autárquico y suicida o la guerra, el concepto de soberanía ya no pudo continuar siendo una categoría jurídica absoluta. Según sus fines históricos no hay pues contradicción alguna entre la soberanía de los Estados y las concesiones que éstos tengan que hacer, en función de su misma soberanía, a otros Estados, con tal de preservar expeditos los caminos hacia el progreso, el bienestar y la libertad de sus respectivos pueblos.

El reconocimiento de la inviolabilidad de las sedes

diplomáticas y de la inmunidad de los agentes diplomáticos, no es pues una concesión graciosa, ni mucho menos una amputación de la soberanía, sino más bien una manifestación moderna de sí misma o una necesidad superior del mismo Estado que lo otorga, una especie de sangría de sus poderes soberanos para evitar -- una mortal plétora vascular.

De lo dicho se desprende que el asilo diplomático ha sido y sigue siendo motivo de controversia entre los juristas. Las opiniones de éstos en relación con el asilo diplomático se han modificado mucho con el correr de los tiempos, a través de un largo proceso de elaboración y depuración jurídica que viene desde los ya viejos tiempos del "principio de extraterritorialidad, hoy completamente desechado, hasta las más contemporáneas conquistas del derecho de asilo, consagradas en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas.

Desde luego estas conquistas no vinieron al mundo del Derecho por vía de generación espontánea. Los adversarios del derecho de asilo político han luchado enconadamente por reducirlo a sus expresiones mínimas. Los gobiernos conservadores y sus ideologías, que por definición son enemigos del progreso, que también por definición es eminentemente dinámico, se oponen a toda clase de cambios políticos y persiguen implacablemente

te a los elementos de la sociedad que quieren para ésta un grado más alto de perfeccionamiento; los acosan, los encarcelan, los matan, y, en la medida en que la institución del asilo político sustrae de su acción punitiva a sus adversarios, también, por consiguiente, son enemigos del asilo político aunque por pudor no lo declaren publicamente. Le niegan basamentos jurídicos al derecho de asilo, lo declaran jurídicamente herético y bastardo, lo contraponen a su majestad la soberanía, sagrada por los siglos de los siglos; lo aceptan o toleran sólo como "un mal necesario", o cuando menos como una institución casi filantrópica que no tuviera otra razón de ser que "un sentimiento humanitario".

4.4. El Derecho de Asilo y el Principio de no Intervención.

El principio de no intervención constituye una barrera infranqueable para la inundación de la fuerza militar y política que ahogue, junto con la libertad y la soberanía de los Estados, los derechos individuales más sagrados de los pueblos latinoamericanos.

En este sentido, el principio de no-intervención y la institución del asilo diplomático, pueden armonizarse y constituyen la estructura lógica de la regla general y la excepción

que lo confirma. Con ellos y por medio de ellos las naciones latinoamericanas garantizan la libertad exterior o independencia y la libertad interior, la vida misma de sus ciudadanos.

Con este aspecto el asilo diplomático, la institución se configura, en el régimen internacional de América, como el recurso extraordinario político que la historia de los pueblos latinoamericanos han desarrollado para garantizar internacionalmente los derechos humanos fundamentales del individuo, la libertad y la vida.

CAPITULO V

ALCANCES DEL DERECHO DE ASILO LATINOAMERICANO

5.1. Las transformaciones políticas en América Latina.

Cuando América Latina logró su independencia de Europa en el primer cuarto de siglo XIX, heredó principios que - llevaban a tratar favorablemente la delincuencia. Dado que la lucha por el poder tuvo en América Latina un carácter extremadamente violento, con persecuciones y represalias por motivos políticos, degeneró en guerra civil casi permanente; en consecuencia vencidos y vencedores se suceden alternadamente en el poder, y a los períodos de mayor o menor tolerancia se sucedieron dictaduras severas.

Mientras América Latina estuvo ligada a Europa Oriental en lo económico, políticamente sus constituciones y formas de gobierno se amoldaron al modelo norteamericano, de tal manera que cuando los países latinoamericanos consiguen independi-

zarse, Estados Unidos fue la primera nación extranjera en reconocer esta independencia, naturalmente por razones comerciales y estratégicas, que más adelante (1823) les sirvió para proclamar su famosa doctrina "monroe". Esta estrategia fue y ha sido de continuas intervenciones de las fuerzas armadas norteamericanas en todo el continente, para imponer gobiernos dóciles a su política expansionista.

América Latina presenta el más alto porcentaje de crecimiento de población de todo el mundo, con una serie de -- problemas sociales y económicos, y es una región geográfica -- considerada como subdesarrollada, motivo por el cual existe un auge en continuo estado de agitación, de fervientes y patriotas ciudadanos que sienten en lo más vivo las injusticias sociales que sufre su pueblo. Los políticos norteamericanos empezaron a aceptar la premisa de que el progreso económico y social es un prerequisite importante para la estabilización de latinoamérica y el apaciguamiento de los movimientos de oposición. Esto se reflejó en la Alianza para el Progreso, que estaba dirigida a crear las condiciones para un cierto tipo de desarrollo económico que beneficiase a las grandes corporaciones multinacionales con inversiones en latinoamérica. Pues según un escritor norteamericano "La Alianza se creó para aminorar las causas de la subversión-hambre, analfabetismos, distri

bución desigual de la tierra- y no para eliminarlas". (13)

A medida que fue fracasando la solución reformista de la Alianza para el progreso y los regímenes liberales bur-- gueses demostraron ser incapaces de controlar las fuerzas revo-- lucionarias y populares, (que se manifestó en la revolución cu-- bana, con la toma del poder por parte del movimiento guerrille-- ro), los militares, patrocinados por Estados Unidos, pasaron a la ofensiva y llevaron a cabo golpes de Estado, para impedir - la tendencia hacia el nacionalismo y el socialismo. Esta es-- trategia norteamericana que desde finales de los años sesenta ha considerado a los militares locales, como la única fuerza - confiable y capaz de mantener la estabilidad interna en latinoa-- mérica.

Está calculada para garantizar la ininterrumpida - rentabilidad de las inversiones norteamericanas, un suministro continuo de materias primas, mano de obra barata, y acceso a - las bases y mercados militares, todo lo cual es esencial para la supervivencia del sistema imperialista norteamericano.

Para asegurar el éxito de esta estrategia político- militar, Estados Unidos ha vertido millones de dólares en ayu--

(13) Klare T. Michael, Stein Nancy. "Armas y Poder en América Latina". Edi-- torial Era, México 1978, pág. 93.

da militar a latinoamérica en forma de equipo, consejeros y -- programas de adiestramiento, pues según el pentágono, "cuanto mejor adiestrados, equipados y capacitados estén las fuerzas - locales, menos probabilidades hay de que Estados Unidos tenga que involucrarse directamente en el sofocamiento de una rebelión o movimiento revolucionario". (14)

De esta forma en las décadas de los setenta y ochenta hubo una oleada de golpes de estado, propiciado por militares derechistas que gobernaron la mayoría de los países latinoamericanos, estableciendo brutales dictaduras y destruyendo los derechos humanos fundamentales en países como, Bolivia, -- Chile, Brasil, Uruguay, Argentina, Guatemala, Honduras, y El - Salvador. La permanencia de los militares en el gobierno, empeoraron los problemas de desigualdad y subdesarrollo, a parte de practicar un régimen de terror y persecución en contra de - los ciudadanos opositores.

Es en estos procesos donde el derecho de asilo, re conocidos por todos los gobiernos de América Latina, es una de las garantías políticas encaminadas a evitar muertes como consecuencia de las turbulencias políticas; y además es considerada como un medio de lucha contra las dictaduras militares.

(14) Klare, Stein, Op. cit. pág. 115.

De conformidad con las convenciones y Tratados en vigor y con algunas normas consuetudinarias que han alcanzado cierta categoría jurídica, el asilo político es un derecho cuyo ejercicio se reconocen recíprocamente los Estados latinoamericanos -ejerciéndolo uno y respetándolo el otro- y que protege la vida, la integridad personal y la libertad de los perseguidos políticos. Este Derecho se limita a los perseguidos -- por motivos políticos, o "comunes conexos", y se realizan en la sede de las embajadas, de las legaciones, y de los barcos de guerra o aeronaves militares. Cuando una misión diplomática otorga un asilo éste debe ser inexcusablemente respetado -- por el gobierno territorial sin que pueda ponerle término mediante el uso o abuso de medidas coercitivas, correspondiendo al Estado asilante el derecho de calificar la causa o motivo de la persecución y las circunstancias específicas que rodean a cada caso particular. El Estado Territorial tiene sin embargo el derecho de solicitar con posterioridad a la evacuación - del asilado del territorio del país, su extradición si lo considera pertinente, sólo que, ya en este punto, todo trámite hecho con vistas a la extradición se rige por tratados especiales sobre la materia, con la única salvedad de que los delitos políticos y comunes conexos así calificados no son extraditables.

Una vez otorgado el asilo el refugiado debe salir del país en el tiempo más breve posible, previos los trámites de rigor en estos casos, como son la notificación de la misión diplomática al Ministerio de Relaciones Exteriores y la obtención de las seguridades o garantías indispensables para poder salir del país.

5.2. Legislación de México sobre asilo político.

Conforme y consecuente con sus viejas tradiciones democráticas y con las conquistas más avanzadas del Derecho en materia de asilo, México no sólo ha reconocido en múltiples -- ocasiones la existencia del derecho de asilo, abonándolo y defendiéndolo en todos los niveles de la doctrina, sino que también lo ha ejercitado en la práctica otorgándolo con generosa amplitud a los perseguidos políticos en sus Embajadas, Legaciones y en su territorio.

Ejemplos notables de esta conducta son el caso de los republicanos españoles que en 1939 solicitaron la protección de la bandera mexicana, habiéndola obtenido en forma colectiva y sin restricciones de ninguna especie, hasta el máximo de las posibilidades del Derecho Internacional; así mismo pode

mos mencionar, en 1954, el caso de los demócratas guatemaltecos perseguidos en su país a raíz de un cambio violento de régimen político, a quienes igualmente se les brindó toda la protección a que México podía estar comprometido de conformidad con sus obligaciones y derechos en esta materia; y más recientemente el caso de los ciudadanos chilenos que buscaron el amparo y protección de la Embajada Mexicana, a raíz de los trágicos sucesos de 1973; propiciados por un brutal golpe militar que derrecó al gobierno constitucional del Doctro Salvador - Allende. El gobierno mexicano generosamente le brindó asilo a la esposa e hijas del extinto presidente Allende, y a más de - stecientos ciudadanos chilenos perseguidos por la dictadura militar del general Augusto Pinochet, de esta forma México confirmaba una vez más su tradicional política en materia de asilo.

Así mismo mencionaremos el caso tan controvertido del doctor Héctor J. Cámpora, expresidente de Argentina, asilado en la Embajada mexicana en Buenos Aires en 1976, a raíz también del golpe militar que derrecó a la presidenta Isabel Perón (este caso lo trataremos en forma particular en el siguiente capítulo).

México ha concurrido invariablemente a las tres -- Convenciones Panamericanas mas importantes que se han celebra

do para tratar del asilo político.

Participó en la Convención de asilo celebrada en - La Habana, Cuba en febrero de 1928, ratificándola por medio de la Cámara de Senadores en diciembre de ese mismo año. En esa Convención se proclamó el asilo como una necesidad para preservar "en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable" (Fracc. 1º del art. 2º) la seguridad de los delin- - cuentes políticos que hubieren solicitado y obtenido asilo en - las legaciones, navios de guerra, campamentos o aeronaves militares "del país de refugio".

En esta convención se excluyó expresamente a los - delitos comunes de las garantías o seguridades que confiere el asilo. Sin embargo en los términos que se redactó esta Conven- - ción existe ambigüedad e imprecisión en lo relativo a las ba- - ses fundamentales en que se apoya la institución del asilo. -- Por ello y a manera de explicación el jurista cubano Martínez Viademonte lo justifica así: "La Conferencia de La Habana sólo trató de convertir en un acuerdo general panamericano lo que - hasta entonces sólo había sido registrado en acuerdos biparti- - tos, o regionales. Mas con todos los defectos de claridad o - precisión que puedan encontrarse, la Conferencia de La Habana tuvo el privilegio de llevar a un acuerdo unánime lo que hasta

entonces sólo había sido concertado o admitido, parcialmente".
(15)

La necesidad cada vez más apremiante de proveer -- normas de protección a la vida y a la libertad de los perseguidos políticos, impusieron a los países americanos la convocatoria de una nueva Convención sobre asilo, la cual se llevó a cabo en Montevideo, Uruguay en diciembre de 1933, dentro del marco de la VII Conferencia Internacional Americana. Esta conferencia consideró que era necesario modificar los términos de la Convención de La Habana en materia de asilo, con el fin principal de preservar o conservar, "la cordialidad y la buena armonía entre el Estado que presta el asilo y el Estado Territorial", y de superar los conflictos que se suscitasen en la práctica o ejercicio de asilo.

La Convención de Montevideo mantuvo el criterio de La Habana en cuanto a la consideración de los delitos comunes en relación con el asilo, pero en cambio le introdujo modificaciones sustanciales de principio y trámite, como son los siguientes: a) la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo; b) el asilo político no está sujeto a reciprocidad; todos los hombres quedan bajo su -

(15) Martínez Viademonte, José Agustín. "El derecho de asilo y el régimen internacional de refugiados". Ediciones Botas, México 1961, pág. 28.

protección sea cual fuere su nacionalidad, sin perjuicio de -- las obligaciones que en esta materia tenga contraídas el Estado a que pertenezcan; y c) que los conflictos suscitados por -- la intervención personal de los agentes diplomáticos en las -- discusiones sobre casos concretos de asilo, no podrán ser base para la interrupción de las relaciones diplomáticas entre los Estados, y se resolverán mediante el cambio de agente diplomático implicado.

La Convención de Montevideo fue ratificada por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos el 27 de diciembre de 1934, y publicada en el Diario Oficial el 10 de abril de 1936.

Los delegados de Bolivia, Paraguay, Perú, Argentina y Uruguay, se reunieron en Montevideo, del 18 de julio de 1939 al 19 de marzo de 1940, para conmemorar el cincuentenario del tratado de Montevideo de 1889, dando así lugar al "Segundo Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado". De este Congreso salió un "Tratado sobre Asilo y Refugio Político", firmado en Montevideo el 4 de agosto de 1939. Este tratado marca ya la separación clara entre asilo y refugio, sin embargo solamente fue ratificado por dos Estados: Uruguay y Paraguay.

A excepción de este Congreso de 1939, dadas sus características regionales, México participó en la última Convención que sobre Asilo Diplomático se celebró en Caracas, Venezuela en marzo de 1954, aprobada por el Senado de la República el 31 de diciembre de 1956, y publicado en el Diario Oficial - el 5 de abril de 1957. En esta Convención se introdujeron también algunas innovaciones:

En el artículo 1º primer párrafo, se estipula que el asilo será respetado por el Estado Territorial "de acuerdo con las disposiciones de la presente convención". Esta es una disposición de extraordinario alcance, pues la institución del asilo queda, en teoría completamente reglamentada, y sus disposiciones son la única fuente de los deberes jurídicos de los Estados en la materia.

En el párrafo 2º del mismo artículo 1º, se define como legación, para los efectos del Convenio, "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" y en el párrafo 3º se dispone que "los navios de guerra o aeronaves militares que estuvieren provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su

reparación, no pueden constituir recinto de asilo". Como podemos ver no permite el asilo en consulados.

En el artículo II conságrase el principio de que "todo Estado tiene derecho de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega".

Esta es otra de las disposiciones importantes de este convenio, pues rechaza la teoría de que los Estados estarían obligados a dar asilo. En el artículo IV, relativo al problema esencial del asilo (la calificación), estipula lo siguiente "Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución".

Es indudable que esta disposición no tiene paralelo con las convenciones anteriores, pues los motivos de la persecución pueden ser políticos, mientras se formule una acusación por simples delitos comunes. El artículo V plantea una modalidad en la concesión del asilo, limitando este a los "casos de urgencia", como el artículo VII declara que la apreciación de la "urgencia" corresponde al Estado asilante la modalidad no tiene importancia alguna y bien pudiera haber sido omitida. El artículo IX resuelve en favor del Estado asilante toda controversia con respecto a la naturaleza jurídica del delito aún en el caso en que existan delitos comunes de carácter -

conexo, sin establecer distinción entre la conexidad material o simplemente jurídica, es decir, cúmulo de distintas acciones productoras de distintos delitos unidos en conexión material o ideológica.

Con base en las convenciones antes mencionadas, la legislación positiva mexicana regula el derecho de asilo en el artículo 35 y 42 fracciones V y VI de la Ley General de Población en vigor, y en el artículo 101 de su Reglamento. Por razón de su importancia me permito transcribir in-extenso el texto de los artículos 35 Y 42.

"Artículo 35.- Los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo mas expedito". (16)

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

(16) Este artículo contiene el texto de la reforma expedida el 9 de julio de 1990, y publicado en el Diario Oficial el 17 de julio de 1990.

tes características:

I.-

V.- ASILADO POLITICO.- Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, -- atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola -- las leyes nacionales, sin perjuicio de las san ciones que por ello les sean aplicables, perde rá su característica migratoria, y la misma Se cretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia - en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a re gresar en esta calidad migratoria, salvo que - haya salido con permiso de la propia Dependencia.

VI.- REFUGIADO.- Para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por vio lencia generalizada, la agresión extranjera, - los conflictos internos, la violación masiva - de derechos humanos u otras circunstancias que

hayan perturbado gravemente el orden público - en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por

su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorga esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado". (17)

El Reglamento respectivo, de fecha 17 de noviembre de 1976, regula taxativamente en su artículo 101, las disposiciones de los artículos 35 y 42 fracción V, en la forma que -- también transcribo textualmente:

"Artículo 101.- ASILADOS POLITICOS.- Para la admisión de los no inmigrantes a los que se refieren los Artículos 35 y 42 fracción V de la Ley, se observarán las siguientes reglas:

I.- Los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de persecuciones políticas, serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Población, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secreta

(17) Esta fracción se adicionó al artículo 42 de la Ley General de Población, recorriéndose en su orden las fracciones VI a IX, para pasar a ser VII a X respectivamente, expidiéndose el 9 de julio de 1990, y publicándose en el Diario Oficial el 17 de julio de 1990.

ría. La Oficina de Población correspondiente, informará del arribo al Central, por la vía -- más rápida.

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

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

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

- V.- Las Embajadas Mexicanas aceptarán en sus residencias a los extranjeros que soliciten asilo, siempre que sean originarios del país en donde aquéllas se encuentren; investigarán el motivo de la persecución, y si éste a su juicio es un delito que es de carácter político, concederán el asilo a nombre de México, asilo que, en su caso, será ratificado posteriormente por la Secretaría.
- VI.- Concedido el Asilo Diplomático, la Embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones Exteriores y ésta a su vez a la de Gobernación y se encargará además de la seguridad y del traslado a México del Asilado.
- VII.- Todos los extranjeros admitidos en el país como asilados en virtud de la aplicación de los convenios internacionales sobre Asilo Político, Diplomático o Territorial, de las que México forma parte, o fuera de ellas quedarán sujetos a las siguientes condiciones:
- a) La Secretaría determinará el sitio en el -- que el asilado deba residir y las actividades a las que pueda dedicarse y podrá esta-

blecer otras modalidades cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten.

- b) Los asilados políticos podrán traer a México a sus esposas e hijos menores para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad migratoria y a los padres en la misma calidad, cuando lo considere prudente la Secretaría.
- c) Los extranjeros que hayan sido admitidos como asilados sólo podrán ausentarse del país previo permiso del Servicio Central y si lo hicieren sin éste se cancelará definitivamente su documentación migratoria; también perderán sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más del tiempo que se les haya autorizado. En ambos casos la Secretaría podrá otorgarle otra característica migratoria que juzgue conveniente.
- d) Las internaciones a que se refiere este artículo se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste, podrán pro

rogarse por uno más y así sucesivamente. - Al efecto, los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento, la que se les concederá si subsisten las -- circunstancias que determinaron el asilo y siempre que hayan cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría. En la misma forma se procederá con -- los familiares.

- e) Deberán solicitar al Servicio Central, por escrito, el permiso para el cambio de actividad, presentando los requisitos que la - Secretaría les señale.
- f) Al desaparecer las circunstancias que motivaron el asilo político, dentro de los - - treinta días siguientes, el interesado abandonará el país con sus familiares que tengan la misma calidad migratoria, entregando los documentos migratorios que los amparen en la Oficina de Población del lugar de salida.
- g) Los asilados deberán inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de --

los treinta días siguientes a la obtención de su documentación migratoria. Además, es tán obligados a manifestar sus cambios de domicilio y de estado civil en un período máximo de treinta días a partir del cambio o celebración del acto.

- h) Observarán todas las obligaciones que la -- Ley y este Reglamento imponen a los extranjeros, salvo las excepciones expresas o las que sean contrarias a la naturaleza de su -- condición de asilados".

Este Reglamento introduce algunas modificaciones -- en el texto y en el espíritu del Reglamento de 1962, sobre la materia, en el sentido de que en la fracción I se amplía el -- asilo a todo extranjero que llegue al territorio nacional hu-- yendo de persecuciones políticas, y en el Reglamento de 1962 -- el asilo se extendía únicamente a "los extranjeros nativos de los países del continente americano" ya que a los extranjeros de otros continentes se necesitaba autorización previa del Se-- cretario o Subsecretario de Gobernación.

Otra modificación importante introducida en el Re-- glamento vigente, es que se faculta a las Embajadas mexicanas,

otorgar el asilo a los extranjeros que lo soliciten, siempre y cuando sean originarios del país en donde las Embajadas se encuentren, y si a juicio del Embajador el delito es de carácter político se concederá asilo a nombre de México. (Fracción V).

La fracción VII determina una serie de condiciones y privilegios para los asilados políticos, como lo indica el inciso b), en el sentido de que podrán traer a México a sus padres, esposas e hijos menores para vivir bajo su dependencia económica, y además tendrán la misma calidad migratoria de asilados.

La Legislación Mexicana en esta materia es clara y precisa en sus términos, y en cuanto a su aplicación debo decir que, a juzgar por los innumerables casos de asilo político, tanto diplomático como territorial, principalmente diplomático, que se han ventilado en nuestro país, ha respondido siempre con notable sensibilidad humana, garantizando a los beneficiarios del asilo el disfrute pleno de las garantías constitucionales y de las leyes del país.

Debo considerar, finalmente, que la legislación mexicana sobre asilo y el procedimiento empleado en su aplicación, son un producto de la evolución institucional democrática-jurídica en el ámbito del Derecho Internacional, que ha ex-

perimentado nuestro país; y que a decir de los pueblos latinoamericanos tengamos el título de "Campeón del Derecho de Asilo" esto se debe al alto sentido de la hospitalidad que caracteriza la idiosincracia del pueblo mexicano.

5.3. Legislación de Cuba sobre asilo político.

La transformación económica, social y política que trajo consigo la Revolución Cubana de 1958 creó situaciones -- hasta ahora sin precedente en América. No es nuestro propósito señalar las causas que condujeron al cambio de estructura social en Cuba, ni tampoco reseñar las distintas etapas de la Revolución, emitiendo juicios valorativos sobre ellas. Nuestra intención es hacer una breve exposición de la situación en lo que se refiere a la práctica del asilo diplomático en Cuba, y señalar algunas de sus características que a nuestro juicio constituyen hechos de bastante importancia.

Cuba ha sido uno de los países de nuestro continente en el que después de la guerra de independencia en contra de España, ha existido una intensa actividad política. Los diversos grupos que la han gobernado llegaron al poder mediante luchas armadas o mediante golpes de Estado. Su inestabilidad

política se ha debido, entre otras causas, a la conformación económica, social y política del país.

No ha sido extraño tampoco, que los cambios de poder llevaran consigo persecuciones políticas de los grupos victoriosos sobre los derrotados, y que con este motivo, el asilo diplomático se practicara constantemente por parte de las misiones acreditadas ante el gobierno Cubano. No puede dejar de señalarse la singular importancia que tiene para Cuba su situación geográfica, tanto por lo que se refiere a su carácter insular, como a la influencia decisiva que han ejercido en ella los Estados Unidos de Norteamérica.

La caída del gobierno de Batista ocasionó que bastante gente saliera al exilio y que otras buscaran y encontraran asilo en las embajadas latinoamericanas acreditadas en La Habana. A raíz de las transformaciones en la estructura social del país, durante las distintas etapas de la Revolución, fueron apareciendo situaciones diversas que habrían de dar a la institución del asilo diplomático formas sin precedente en nuestro hemisferio.

En los primeros meses del Gobierno Revolucionario (1959), los grupos desplazados vieron en el exilio su único recurso de subsistir económica y políticamente. Durante los días

que precedieron y sucedieron a la invasión de playa Giron, las misiones diplomáticas acreditadas en La Habana, acogieron en sus locales un número desorbitado de asilados. Diversas causas originaron esta situación, entre las que hemos de mencionar -- las medidas de emergencia que habría de tomar el gobierno para impedir la actividad de los grupos contrarrevolucionarios, y -- que ésta se constituyese en un frente interno que entorpeciera la defensa del regimen. Ante la inminencia de dichas medidas, un gran contingente de personas irrumpió en las embajadas, no solamente en las latinoamericanas, sino inclusive, en la de -- Italia y en la Nunciatura Apostólica.

Otro factor que influyó sin duda alguna en esta interrupción masiva, fue el hecho de que algunas misiones quisieran provocar una situación crítica al Gobierno cubano, que sirviese como instrumento de futuras presiones políticas. De este modo, algunas embajadas abrieron sus puertas a centenares -- de individuos que se alojaron en locales inadecuados para al--bergarlos.

En relación con el asilo diplomático, Cuba puede -- presentar una ininterrumpida historia de tolerancia y asentimiento, ya sea antes de la revolución de 1958 o después de la misma.

Cuantas veces se ha solicitado el salvoconducto para un asilado político Cuba lo ha concedido, no obstante haber tenido en algunas ocasiones motivos muy serios para apoyar una negativa. Cuba ha preferido invariablemente transigir y tolerar, perdonar y olvidar. Son incontables los casos en que el gobierno cubano ha considerado y resuelto favorablemente las peticiones de cuantos representantes diplomáticos americanos solicitaron salvoconductos para refugiados; como ejemplo podemos citar el incidente ocurrido en abril de 1980, en que más de diez mil cubanos se asilaron en la Embanada de Perú, acreditada en La Haban, a todos ellos se les extendió el correspondiente salvoconducto, aunque no fuesen perseguidos políticos. Esta situación posteriormente originó un verdadero éxodo de -- cien mil cubanos desidentes con el régimen comunista, que emigraron principalmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

En las tres Convenciones Panamericanas que se han celebrado para tratar sobre el derecho de asilo, Cuba ha estado presente y ha defendido este derecho; a tal grado que, en el artículo 31 de la Constitución de 1952. Consagraba el asilo como un derecho constitucional, estipulándolo de la siguiente manera: "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".

Es ahora recientemente, bajo el actual Gobierno Revolucionario, que el derecho de asilo ha sido discutido, redefinido y conservado en la Constitución vigente, promulgada el 24 de febrero de 1976, que en su artículo 13 establece:

"La República de Cuba concede asilo a los perseguidos en virtud de la lucha por los derechos democráticos de las mayorías; por la liberación nacional; contra el imperialismo, el fascismo, el colonialismo y el neocolonialismo; por la supresión de la discriminación racial; por los derechos y reivindicaciones de los trabajadores, campesinos y estudiantes; por sus actividades políticas, científicas, artísticas y literarias progresistas; por el socialismo y por la paz".

Además el artículo 96 inciso L indica, "son atribuciones del Consejo de Ministros. Conceder asilo territorial".

Como legislación complementaria de estos preceptos constitucionales podemos mencionar, el Código Penal vigente -- que en su artículo 215 señala, "Entrada ilegal en el territorio nacional: exento de responsabilidad penal el que lo hace en busca de asilo".

Como podemos darnos cuenta, Cuba confiere al asilo el grado máximo de norma constitucional, pues su Constitución

es la única en América Latina que establece con mayor amplitud y precisión, los conceptos políticos relativos a la calificación del delito en materia de asilo.

Como vimos en el capítulo III de ésta tesis, la de terminación del concepto legal del delito político es una de las dificultades, acaso la mayor, con las que tropieza la aplicación de las normas. La Constitución Cubana zanja el problema de manera definitiva cuando aclara que la interpretación -- del concepto queda a cargo de su libre determinación como nación de refugio, y basandose en lo establecido por las Convenciones sobre asilo, en el sentido de que corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución, doctrina comunmente aceptada, hace inútil la discusión del concepto entre dos Estados, ya que deja a la nación de Refugio la potestad de decidirla libremente y sin ulterior argumento.

Cuba al igual que México, ha sido territorio de -- asilo para todos aquellos luchadores sociales que son perseguidos por su posición ideológica, en diferentes partes del continente.

5.4. Legislación de Costa Rica sobre asilo político.

Costa Rica ha sido una de las naciones con mas estabilidad política, ocn respecto a las demás naciones centro-americanas y subdamericanas, que han sufrido intensas convulsiones políticas. Costa Rica es signataria de la Convención sobre asilo celebrada en La Habana, Cuba el 20 de febrero de - - 1928. Además es uno de los países latinoamericanos en que el asilo hace su entrada formal en las mismas Constituciones Políticas, recibiendo así la máxima consagración a que puede aspirar una norma jurídica.

En efecto la Constitución costarricense en vigor, promulgada el 7 de noviembre de 1949, en su título IV relativo a los Derechos y Garantías Individuales; el artículo 31 consagra lo siguiente: "El territorio de Costa Rica será asilo para todo perseguido por razones políticas. Si por imperativo le-gal se decretare su expulsión, nunca podrá enviarsele al país donde fuere perseguido.

La extradición será regulada por la ley o por los tratados internacionales y nunca procederá en casos de delitos políticos o conexos con ellos, según la calificación costarri-cense".

Una conclusión puede extraerse de la lectura de estos preceptos, pues se extiende el manto de protección del asi

lo territorial a los llamados "delitos conexos" cometidos con ocasión o al mismo tiempo que los delitos políticos atribuidos al fugitivo. Esta previsión del legislador costarricense ahorra las eternas discusiones que alrededor de la interpretación legal del concepto "político" ha sido, y es todavía, una de -- las dificultades de la aplicación de la doctrina o criterios -- interpretativos del acto punible bajo examen.

Además ha de estarse a lo que al respecto determinen los tratados de extradición. En ellos, casi siempre, se inserta una cláusula de exclusión para los delitos políticos los cuales quedan por regla común excluidos de estos tratados.

5.5. Legislación de Guatemala sobre asilo político.

El reconocimiento de Guatemala a la validez jurídica de los principios que inspiran el derecho de asilo y que lo han regido en la práctica, de las relaciones internacionales, ha quedado incuestionablemente consagrado, a través de la intervención de sus representantes, en todas aquellas reuniones, conferencias, protocolos y convenciones que se han realizado -- en el continente americano para tratar sobre los problemas del asilo político.

Sin contar los acuerdos meramente regionales que Guatemala ha suscrito con sus hermanas repúblicas centroamericanas para asegurar la armonía de su convivencia pacífica, y que necesariamente tuvieron que referirse al tratamiento entre ellas del asilo político; Guatemala la ha concurrido solemnemente y con la plenitud de sus poderes soberanos, a las tres grandes Convenciones que sobre la materia se han llevado a cabo en América Latina (la de La Habana, Montevideo y Caracas) y las ha suscrito a todas sin mas reservas que aquellas que consideró necesarias para dejar a salvo, en sus términos más amplios, el respeto de los derechos humanos -la vida y la libertad de los hombres= y la armónica convivencia entre los Estados Americanos.

Guatemala no tiene aún, como lo tiene México, un conjunto de leyes y disposiciones minuciosamente encaminadas a reglamentar el tratamiento de los asilados políticos que busquen refugio en su territorio, de manera que queden garantizados al máximo no solo los intereses del Estado, sino también el disfrute de las máximas garantías por parte de los asilados o refugiados políticos.

En Guatemala el asilo político se regula de un modo general, tanto para darlo en su territorio a los perseguidos políticos de otros países, como para reconocerlo cuando en

su territorio lo ejercen otros Estados a través de sus misiones diplomáticas, por lo dispuesto en el artículo 27 de la -- Constitución de la República de Guatemala, decretada el 31 de mayo de 1985, y que literalmente dice así:

"Artículo 27.- DERECHO DE ASILO.- Guatemala reconoce el derecho de asilo y lo otorga de acuerdo con las prácticas internacionales.

La extradición se rige por lo dispuesto en tratados internacionales. Por delitos políticos no se intentará la extradición de guatemaltecos, quienes en ningún caso serán entregados a gobierno extranjero, salvo lo dispuesto en Tratados y Convenciones con respecto a los delitos de lesa humanidad o contra el derecho internacional.

No se acordará la expulsión del territorio nacional de un refugiado político, con destino al país que lo persigue".

Como podemos ver la Constitución Política Guatemalteca en vigor (al igual que las constituciones anteriores, la de 1945, art. 26, la de 1965, art. 61, que ya consagraban respectivamente el derecho de asilo) da una mayor amplitud en el tratamiento genérico de este problema, el más acendrado senti-

miento de humanidad en la consideración del respeto que se debe a los derechos humanos, pues el perseguido político que se acoge a la bandera guatemalteca encuentra en la República todos los elementos de derecho que le son indispensables para sentirse personalmente al abrigo de las persecuciones de que se le hace objeto en su respectivo país.

Por lo que respecta a la no entrega de un asilado político a su país de origen, aún cuando se haya hecho por su conducta acreedor a la expulsión del territorio guatemalteco, no amerita una mención especial por cuanto es ese un mandato de la Convención sobre asilo diplomático suscrita en Caracas, expresamente consignado en su artículo 17.

Sin embargo he de hacer notar que estos preceptos constitucionales en materia de asilo, quedan en teoría pues en la práctica, los regímenes militares que han gobernado Guatemala sobre todo a partir de la década de los 70, han violado flagrantemente los derechos humanos de sus connacionales y las normas más elementales del Derecho Internacional; como ejemplo podemos citar la flagrante violación a la inmunidad diplomática de la embajada española en enero de 1980, por las fuerzas policíacas guatemaltecas, en que masacraron en el interior de la embajada española: a 26 campesinos que llegaron pacífica-

mente a la sede diplomática con el objetivo de presionar, para que se constituyera una comisión de personalidades democráticas, que investigara los secuestros, las violaciones y los asesinatos que habían sido objeto comunidades indígenas. En esta brutal acción en que las fuerzas represivas incendiaron la misión española, perecieron 39 personas entre campesinos y funcionarios, e inclusive el propio embajador español resultó gravemente herido.

Esta agresión originó la correspondiente ruptura de relaciones diplomáticas entre España y Guatemala.

Así mismo podemos mencionar que durante toda la década de los 80 en que hubo una violación masiva de los derechos humanos, a causa de los conflictos internos provodado por los gobiernos militares; miles de campesinos guatemaltecos emigraron hacia territorio mexicano para proteger sus vidas, y -- que México generosamente les concedió refugio instalándolos en campamentos adecuados en los Estados de Chiapas y Campeche, bajo la dirección y ayuda de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Repito que Guatemala no tiene aún una legislación apropiada para resolver convenientemente todos los problemas que se suscitan en la práctica en relación con el asilo políti

co (territorial o diplomático), pero al mismo tiempo considero que la República ya cuenta con una ancha, firme y justa base - constitucional para darse asimismo esa legislación, tan necesaria, por otra parte a partir de ésta década de los 90 han vuelto a las elecciones como vía para designar a sus gobernantes, tratándo de llegar al perfeccionamiento de sus instituciones - democráticas.

5.6. Legislación de Venezuela sobre asilo político.

Otro de los países latinoamericanos, que constitucionalmente reconoce el derecho de asilo es Venezuela. Este país ha sido signatario tanto de la Convención de La Habana en 1928, como la de Montevideo en 1933, y la de 1954 en la cual fue anfitrión. Venezuela eleva la institución del asilo, a rango constitucional; pues en la Constitución Política del 23 de enero de 1961 (vigente) consagra este derecho. En efecto, en el título III de la citada Constitución, referente a los Deberes, Derechos y Garantías; el artículo 116 establece lo siguiente: "La República reconoce el asilo a favor de cualquier persona que sea objeto de persecución o se halle en peligro, - por motivos políticos, en las condiciones y con los requisi-

tos establecidos por las leyes y las normas del derecho internacional".

La Constitución Venezolana consagra el derecho de asilo con mayor precisión, pues no solo ampara a los perseguidos por delitos políticos, sino también a los perseguidos por motivos políticos, como lo establece el artículo I de la Convención sobre Asilo Diplomático de 1954, con sede en la capital de este país.

Venezuela no cuenta con una Ley Reglamentaria con respecto a los asilados como lo tiene México, sino que al -- igual que la mayoría de los países latinoamericanos, se concreta a consagrar el asilo como un Derecho Constitucional de otorgarlo y reconocerlo. Dándole con esto un alcance dentro del -- Derecho Internacional Americano.

Como corolario de este capítulo podemos afirmar -- que el asilo debe ser solicitado, no importa en que circunstancias, por el perseguido político, sin embargo como acabamos de ver algunas Constituciones, de algunos países no solamente conceden, sino que ofrecen el asilo a los perseguidos por razón -- de sus convicciones políticas. Bajo estos argumentos considero demostrar demostrar mi tesis del verdadero alcance del asilo político, dentro de la legislación latinoamericana al otorgarle a éste un rango constitucional.

CAPITULO VI.

LIMITES AL DERECHO DE ASILO.

6.1. LA ESTRUCTURA DEL PODER EN EL CONTINENTE.

Cuando los países latinoamericanos lograron su independencia, era lógico que la conducción de la sociedad recayera en los que la habían consumado, puesto que la burocracia colonial era, en alta medida, peninsular, los militares poseían el prestigio de haber logrado la desvertebración de España y la fuerza que proporciona pertenecer a la única entidad organizada y compacta a excepción de la iglesia. El escenario político del siglo XIX fué denominado por las fuerzas castrenses aun cuando algunos ilustrados civiles (abogados o intelectuales) compartieran con ellos el ejercicio del poder público. En este lapso la polarización política se dejó sentir de modo inorgánico, con el surgimiento de las tendencias liberales y conservadoras, separadas por toda una brecha política, económica y religiosa. Los grupos liberales y conservadores se enfrentaron en la lucha por el poder, sin establecer formalmente un partido y con armas diversas, desde la participación en el incipiente juego electoral de la época, hasta la organización del movimiento armado.

Es por eso que hasta el siglo XX pocos países de latino america disfrutaron de largas temporadas de civilismo.

Es obvio que la dinámica interna de los países de América Latina está dirigida en parte, tanto por la posición cultural como por la ayuda militar, inversiones y préstamos de los Estados Unidos de Norteamérica ; así pues los Estados Unidos han tenido mucho que ver con las transformaciones políticas en nuestro continente.

En realidad con la iniciación de la Alianza para el Progreso, los Estados Unidos trataron de "cooperar" al desarrollo económico y social de los países del área, pero ésta cooperación solo benefició a las grandes corporaciones norteamericanas establecidas en latinoamerica. En la medida que fracasó la Alianza para el Progreso, y surgieron una serie de movimientos populares, revolucionarios y nacionalistas en la década de los sesenta y setentas, los Estados Unidos pusieron el poder político en manos de los militares, en todos los países latinoamericanos, exceptuando México, Costa Rica, Colombia y Venezuela.

Así mismo se constata que en este periodo el enorme flujo de créditos ayuda e inversión que los Estados Unidos prodigaron a los regímenes militares durante su ocupación del poder. Todos éstos regímenes pusieron en practica un modelo económico bien

ajustado para servir a los intereses de una pequeña capa de las empresas locales y del capital extranjero. Además los militares asumieron la responsabilidad de mantener a las masas desorganizadas por medio de la represión y el terror.

Así vimos surgir en la década de los setenta brutales -dictaduras militares en Argentina, Brasil, Ecuador, Chile, Bolivia, Guatemala, Paraguay, Uruguay, El Salvador y República Dominicana. Y es precisamente en éstos periodos en que la causa de la represión y el terror se presentaron los casos de mayor número de asilo en Latinoamérica.

En el contexto del fracaso económico del modelo sostenido por los Estados Unidos y los militares, debemos explicar el retorno al Gobierno Civil. "Este retorno no fué de modo alguno una opción escogida de antemano por Washington y sus aliados militares; por el contrario representan para ambos una retirada estratégica". (18) Pues a pesar de que a finales de los ochenta a comenzado a retornar la Democracia en los países latinoamericanos, América Latina ha sido y es una zona turbulenta en continuo estado de agitación.

Pero lo importante es que en la actualidad, el periodo

(18) PETRAS JAMES. "Estado y Régimen en Latinoamérica." Ed. Revolución, Madrid 1987, pág. 2

de gobierno de un solo hombre, de una sola familia, de una sola clase, de un solo partido están a punto de terminar en una América Latina que ahora está haciendo bastante más que limitarse_ a copiar las fórmulas estereotipadas de gobiernos democráticos, pues las transformaciones mundiales que existen en este momento así lo exigen.

6.2. CONCESION DEL ASILO DIPLOMATICO, CONDICIONES Y LIMITACIONES.

Tanto en la doctrina como en la práctica de los estados, el asilo diplomático está limitado a la persecución por motivos_ o delitos políticos, y solo puede ser concedido por ciertas enti_ dades y en determinados locales, con sujeción a ciertas condicio_ nes, en beneficio de individuos de cualquier nacionalidad. En el Derecho convencional americano, la facultad de conceder asilo es_ tá limitado a los agentes diplomáticos en sentido restricto, --- pues así se estipula en las convenciones que sobre la materia se han celebrado; de tal forma que en la convención de la Habana de 1928, se usó la expresión agente diplomático (párrafo segundo -- del artículo 2) y en la de Montevideo de 1933 en la que se em--- plean los términos legaciones y agentes diplomáticos (artículos 1 y 4); en la convención de Montevideo de 1939, también se limi_ ta la facultad al agente diplomático, usándose la expresión Emba_ jadas, Legaciones (artículos 2 y 4); y en la convención de Cara-

cas de 1954, se vuelve a usar la expresión agente diplomático y legaciones; y se aclara: "para los fines de ésta Convención, legación es toda sede de Misión Diplomática Ordinaria, la residencia de los jefes de misión y los locales habitados por ellos para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios" (artículo 1 párrafo -- primero y segundo). Como podemos ver en América Latina la facultad de conceder asilo se ha limitado a los agentes diplomáticos excluyéndose a los agentes consulares.

Por tanto los destinatarios eventuales del asilo serán, todos los individuos que en el momento de venir a solicitarlo, - sean presuntos perseguidos políticos y no estén acusados o condenados por delitos comunes. Esto significa que los beneficiarios de la institución del asilo son no solo los delincuentes políticos, sino también otras personas que, sin ser delincuentes ni -- realmente perseguidos como tales, se creen perseguidos por ese u otro motivo de carácter supuestamente político, y cuya vida, libertad y honor están en peligro.

En cuanto a las condiciones para la regularidad de la - concesión del asilo, podemos decir que siendo éste una medida -- protectora de los derechos del individuo, como tal, sólo puede - ser concedido cuando esos derechos estén en peligro inminente de violación, si es que no fueron ya violados; por tanto incumbe al

individuo juzgar si necesita o no del asilo, pues sería absurdo pretender proteger a alguien que no cree necesitar protección.

Por eso la doctrina y el derecho convencional americano son unánimes al afirmar que el asilo no puede ofrecerse; tiene que ser solicitado, y la iniciativa de ofrecerlo es irregular.-- Pues ya vimos que no existe, al menos por ahora, el deber jurídico de conceder asilo, es una facultad discrecional de los Estados.

6.3. ALGUNOS CASOS EN QUE SE HA RESTRINGIDO EL DERECHO DE ASILO EN NUESTRO CONTINENTE.

a) Caso Haya de la Torre.

Sin duda alguna el primer caso controvertido, que tuvo repercusión internacional, ocurrido en América Latina, en relación con el asilo diplomático, fué el litigio que durante más de 5 años fué debatido entre Perú y Colombia, con motivo del asilo solicitado en la embajada de éste último país en Lima, del distinguido político peruano Víctor Raúl Haya de la Torre. Dirigente del Partido Político Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA).

El 3 de Octubre de 1948 estalló una rebelión militar en Perú, siendo sofocada con éxito por el gobierno, y respecto de la cual se abrió la correspondiente investigación sumaria. Haciéndose recaer la responsabilidad del pronunciamiento en la organización política APRA. Por tal motivo el 3 de Enero de 1949, Haya de la Torre buscó asilo en la Embajada de Colombia, en Lima. El Embajador colombiano le concede asilo, al día siguiente comunica el hecho al Ministro de Relaciones Exteriores de Perú, e invoca la Convención de la Habana de 1928, solicitando salvoconducto correspondiente para que Haya de la Torre pudiera salir cuanto antes del Perú.

No habiendo recibido respuesta alguna del gobierno Peruano, el Embajador de Colombia reitera la petición de salvoconducto el 14 de Enero, apoyándose esta vez en las disposiciones contenidas en la Convención de Montevideo, por virtud de las cuales la calificación del delito corresponde al Estado asilante. El 12 de Febrero de 1949 el Embajador Colombiano insiste en que se expida el salvoconducto para Haya de la Torre.

Por fin el 22 de Febrero de 1949 el gobierno de Perú -- contestó a las tres notas del Embajador colombiano, invocando la mencionada Convención de la Habana, y explicando la tardanza de la respuesta por la necesidad de estudiar cuidadosamente la calificación que debía atribuirse a Haya de la Torre; al mismo tiempo, se impugnaba la aplicación de la Convención de Montevideo --

(1933), pues aunque fué firmado por los delegados peruanos, no había sido ratificada por Perú, y se negaba a Colombia competencia para calificar unilateral y definitivamente a Haya de la Torre como delincuente político. Por otra parte, se detallaban las actividades del APRA, del cual Haya de la Torre era su dirigente máximo, y se referían los delitos cometidos por instrucciones de la dirección del partido, y los que fueron ejecutados durante la rebelión del 3 de Octubre de 1948, motivo del proceso contra Haya de la Torre, llevando para el campo de la delincuencia común los actos imputados a éste jefe político, y concluyendo con la negación del salvoconducto solicitado.

Siguieron las conversaciones entre el Embajador colombiano y los representantes del gobierno de Perú sin que fuera posible llegar a un acuerdo, porque éstos últimos sostenían la denegación del asilo y la petición de entrega del asilado. Finalmente el 31 de Agosto de 1949, los agentes diplomáticos de ambos gobiernos suscribieron un documento conocido como "Acta de Lima", en donde se comprometían a llevar el caso a la Corte Internacional de Justicia, para su solución, como podemos ver las negociaciones, que habían desembocado a este primer acuerdo habían durado siete meses.

La Corte Internacional de Justicia, después de los pro-

cedimientos que fueron observados, pronunció fallos contradictorios, pues, por otra parte, calificó el delito de político, en virtud de lo cual Colombia no estaba obligada a entregar a las autoridades peruanas al asilado y por la otra eximió al Perú de otorgar el salvoconducto para que el asilado saliera del país.-- Esas decisiones antinómicas hicieron impracticable su cumplimiento por lo cual el asilo se prolongó indefinidamente.

Para poner término a la escabrosa cuestión ambos gobiernos decidieron entablar negociaciones directas y el 22 de Marzo de 1954, se puso fin al mencionado litigio, cesando el asilo y poniendo a disposición del Perú al asilado. Este fué expulsado del país sin concedérsele salvoconducto.

Cinco años habían transcurrido desde el día que Víctor Raúl Haya de la Torre había franqueado los umbrales de la Embajada de Colombia en Lima para buscar refugio bajo el pabellón de la nación amiga. La actitud de Colombia en este conflicto es digna de alabarse, pues defendió tenazmente el derecho de asilo --- frente a la intransigencia demostrada por el gobierno militar de Perú, que mantuvo esta posición hasta el último momento de no reconocer a Haya de la Torre como asilado, antes prefirió expulsar lo que reconocer esta calidad.

Este caso es sin duda la primera limitación que se mani

fiesta dentro de la historia del derecho de asilo en Latinoamérica.

Para finalizar el presente análisis que nos hemos permitido hacer con respecto a los pronunciamientos emanados del Tribunal de la Haya, con ocasión del conflicto Colombo-Peruano sobre el derecho de asilo, podemos afirmar que la Corte, al establecer tan inconcebible contradicción en sus fallos; logró prolongar indefinidamente el asilo, instituyendo en esta materia, un nuevo régimen completamente desconocido hasta ese entonces el de la "Cárcel diplomática" que veinticinco años después vendría a restablecerse nuevamente en el caso Campora.

b) Caso Castro Bustos.

Como resultado de los movimientos estudiantiles que se dieron en nuestra Universidad, durante la década de los setenta, el 31 de Julio de 1972 un grupo de profesores normalistas que -- pretendían inscribirse en la Facultad de Derecho, encabezados -- por Miguel Castro Bustos y Mario Falcón (el primero estudiante de la Facultad de Derecho y el segundo ajeno a la Universidad) - irrumpieron violentamente las oficinas de la rectoría exigiendo el ingreso automático a la Facultad de Derecho, además exigían -

que el Dr. Pablo González Casanova rector de la UNAM revocara el acuerdo del Consejo Técnico de la mencionada facultad en el que se fijaban los prerequisites de ingreso a los normalistas, para ello intentaron secuestrar al rector en tanto no firmara un documento en el que se anulaban tales requisitos. A partir de ese momento dichas personas se posecionaron por la fuerza de la Torre de Rectoría.

Como consecuencia de estos hechos, el 7 de Septiembre de 1972 Miguel Castro Bustos y Mario Falcón fueron consignados como presuntos responsables de los delitos de daño en propiedad ajena, robo y los que resulten de la ocupación. De acuerdo a la denuncia presentada ante la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, por el representante de la UNAM.

El 24 de Octubre de 1972 después de tener ocupada la torre de Rectoría por mas de dos meses y medio, Miguel Castro Bustos solicitó asilo en la Embajada de Panamá, la señora Emilia Arozamena Vallerino Embajadora de Panamá en México, comunicó a la Secretaría de Relaciones Exteriores haber concedido asilo a Castro Bustos, en los términos de la Convención sobre asilo diplomático, firmada en Caracas el 28 de Marzo de 1954, en la cual tanto México como Panamá son partes. Al recibo de la nota el Secretario de Relaciones Exteriores otorgó el salvoconducto previsto en las normas internacionales que rigen la materia, para que el

asilado saliera con destino a Panamá e hizo llegar dicho documento a la Embajadora.

El 5 de Diciembre de 1972 Panamá repatrió a Castro Bustos por "mal comportamiento" y porque según se dijo "violó las bases del derecho de asilo que se le dieron a conocer cuando se le concedió". (19) Al arribar al aeropuerto el avión en que viajaba el repatriado, las autoridades correspondientes lo detuvieron y enviaron a la cárcel de Lecumberri, acatando las órdenes de aprehensión de los jueces en materia penal, por daño en propiedad ajena, asociación delictuosa, portación ilegal de arma y ataques a las vías generales de comunicación, entre otros delitos. De esta forma insólita terminó el asilo de un mes y doce días que Panamá le concedió a Castro Bustos.

Con respecto a este caso y de acuerdo a la Convención de Caracas de 1954, que fué la que Panamá invocó para este asunto, podemos decir que México podría negarse a reconocer el asilo, pues jurídicamente y de acuerdo al artículo III primer párrafo de la Convención de Caracas, se establece "No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes, o estén condenados por tales de-

(19) Hasta ahora esos son los argumentos que dieron, tanto la cancillería Mexicana, como la Embajada de Panamá, que fueron publicados en "Excelsior" el 6 de Diciembre de 1972.

litos y por dichos tribunales, sin haber cumplido las penas respectivas"... y como recordaremos el 7 de Septiembre de 1972 Castro Bustos fué acusado por los delitos de daño en propiedad ajena, robo y los que resulten, mucho antes de que solicitara el asilo, o sea que México podía probar que Castro Bustos era un delincuente común, y por lo tanto el asilo concedido era irregular, por lo que Panamá como Estado asilante tenía el deber de poner inmediatamente término al asilo. Sin embargo México ni siquiera intentó probar esto, tal vez por razones políticas, no quiso hacer conflictivo este caso y aceptó la calificación que Panamá hizo del perseguido otorgando el salvoconducto respectivo.

Por su parte Panamá al otorgar el asilo jurídicamente se basó en el párrafo primero del artículo III de la Convención de Caracas que establece "... salvo que los hechos que motivan la solicitud del asilo, cualquiera que sea el caso, revistan claramente carácter político", y además se fundamentó en el artículo IV de la citada Convención que estipula "Corresponde el Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución".

Sin embargo Panamá así como defendió el derecho de asilo en este caso, también violó flagrantemente las normas establecidas en la Convención de Caracas, al repatriar al asilado, supuestamente por "mal comportamiento" y " por violar las bases --

del derecho de asilo que se le dieron a conocer cuando se le concedió". Esto no es un argumento valido, ni establecido, el único que violó las bases del derecho de asilo es el mismo Panamá, pues de acuerdo al artículo XVII de la Convención citada, establece en su primer párrafo "efectuada la salida del asilado, el Estado asilante no está obligado a radicarlo en su territorio; pero no podrá devolverlo a su país de origen, sino cuando concorra voluntad expresa del asilado". Es obvio que Castro Bustos no iba a poder que lo devolvieran a México cuando sabía que la cárcel lo esperaba, por los delitos cometidos. En el supuesto que ese mal comportamiento hubiere existido o, que hubiese violado las leyes nacionales, no debía deportarse el asilado a su país de origen, pues se contravenía a lo dispuesto en el artículo XVII, es mas México ni siquiera solicitó la extradición del asilado para que a este se le deportara, y si así hubiere sido, la Constitución Panameña promulgada el 11 de Octubre de 1972 en su artículo 23 establece. "El Estado no podrá extraditar a sus nacionales; ni a los extranjeros por delitos políticos". Y Panamá como Estado asilante calificó la condición jurídico-penal de Castro Bustos, punto básico para la subsistencia y eficacia del derecho de asilo.

Y aún más, Panamá, en este caso violó su propia Constitución que en su artículo 4º establece "La República de Panamá acatará las normas universalmente reconocidas del derecho inter-

nacional, que no lesionen el interés nacional" y en éste caso como vimos no lo acató.

En conclusión podemos decir que con la actuación del gobierno Panameño en éste caso se opacó una de las instituciones - más prestigiosas del Derecho Internacional Americano. Pues independientemente de que Castro Bustos mereciera el calificativo de delincuente común (debiéndose seguir el procedimiento formal de extradición) se debe pugnar por la aplicación y observancia del derecho internacional.

c) Caso Cámpora. (20)

El 24 de Marzo de 1976, los militares argentinos encabezados por el General Jorge Rafael Videla derrocaron el gobierno Constitucional de la Presidenta Isabel Martínez de Perón, inmediatamente después del golpe militar las persecuciones contra -- los dirigentes de los partidos políticos fueron implacables, muertos, desaparecidos, presos, torturados, perseguidos se multiplicaban. Por tales motivos diversas personas lograron asilarse en las misiones diplomáticas de Cuba, México, Perú y Venezuela, el

(20) Es menester aclarar que junto con Cámpora se asilaron en la Embajada Mexicana en Buenos Aires, su hijo Héctor Pedro Cámpora y el dirigente sindical Juan Abel Abal Medina, por la repercusión que tuvo éste asilo se le conoció como caso Cámpora.

gobierno de Videla no objeta el derecho de las mismas de acogerlos, ni de calificar el motivo de la persecución, más aún, declara que reconoce el derecho de asilo y, en consecuencia, extiende salvoconductos a todos los asilados.

El 13 de Abril de 1976, el ex presidente argentino doctor Héctor J. Cámpora se asila en la Embajada Mexicana en Buenos Aires. El Embajador Mexicano calificó debidamente el asilo concedido y de acuerdo con la costumbre, los tratados y las convenciones del derecho de asilo, lo comunicó al gobierno argentino solicitando el salvoconducto correspondiente. La junta militar argentina no contestó la primera nota mexicana, y posteriormente con promesas verbales contestaba que en unas "semanas" o "en unos meses" otorgaría el salvoconducto.

Transcurrido el tiempo el gobierno Argentino argumenta que no puede entregar el salvoconducto correspondiente, porque Argentina aunque es parte y firmó las Convenciones sobre asilo de la Habana, Montevideo y Caracas, no las ratificó. Por otro lado señalaba a Cámpora de haber encumbrado a los agentes de la subversión en el aparato de Estado, siendo responsable del caos que vivió Argentina durante el gobierno de Isabel Martínez de Perón. Siguieron las conversaciones entre los diplomáticos mexicanos y las autoridades argentinas sin que se pudiera encontrar solución, la tradicional política Mexicana de nunca traicionar -

el espíritu y la letra del asilo político se estaba empañando, - pues tuvieron que pasar tres cancilleres (Rabasa, Roel y Castañeda) cinco embajadores y dos presidentes de la República durante la discusión de este caso.

Fué necesaria la aparición de un tumor canceroso en el cuello del doctor Cámpora, para que la junta militar argentina - eextendiera el 25 de Noviembre de 1979 el correspondiente salvoconducto. Tuvieron que transcurrir 3 años y 7 meses para que se consiguiera el salvoconducto, no obstante que se había certificado medicamente la gravedad del cáncer.

En el caso Cámpora (al igual que el de Haya de la Torre) se violaron los preceptos de la Declaración Universal de -- los Derechos Humanos, aprobada como ya mencionamos por la Asamblea General de las Naciones Unidas con el voto de Argentina, el 10 de Diciembre de 1948. Además se violaron las disposiciones establecidas en las 4 Convenciones que sobre asilo se han efectuado en nuestra América. Pues el hecho de que Argentina no haya ratificado las tres últimas convenciones sobre asilo, no significa que deje de sustentar los principios en ellos contenidos, a este respecto el internacionalista Ursua dice, "La falta de ratificación de un tratado declarativo, significa tan solo que el efecto jurídico del instrumento internacional de que se trata no puede hacerse en contra de una Parte que no lo haya ratificado, pero -

que puede, sin embargo, aceptar todo y cada uno de sus principios, y mantenerlos en vigor, o la mayor parte, o alguno o algunos de ellos, dejando de ratificar sea por omisión involuntaria, por lentitud en los procedimientos parlamentarios, por objeción a un simple término, a una disposición particular, o a varios o uno de sus artículos; y también puede significar inconformidad con el contenido todo. Pero la falta de ratificación no puede -- significar el repudio de las normas que contiene". (21)

Y si Argentina no ratificó las convenciones mencionadas es por falta de previsión de su parlamento, aparte de que los gobiernos otorgan poca o ninguna importancia la ratificación.

En conclusión podemos decir que el Doctor Héctor J. Cámpora estuvo asilado por más de tres años y medio, incomunicado -- absolutamente de sus familiares, impedido de toda gestión de defensa, y sin posibilidades de asistencia médica regular. Solamente un gobierno incivilizado puede imponer tales condiciones a -- una Embajada de una nación hermana y a un ciudadano del país convirtiéndolo en rehén o prisionero, y a aquella en cárcel, pues -- de acuerdo a un periodista mexicano, "México por exceso de pru--

(21) URSUA, FRANCISCO A. "El caso Haya de la Torre", Ed. Porrúa, México, 1956. pág. 85

(22) REVELES, JOSÉ. "Una Cárcel Mexicana en Buenos Aires", Ed. Proceso, México, 1980. pág. 5

dencia o por falta de congruencia no logró arrancar los salvoconductos que impidan ser a su Embajada en Buenos Aires una singular cárcel". (22) El 19 de Diciembre de 1980 sobrevino la muerte -- del doctor Cámpora (en Cuernavaca) y horas después se extendió el salvoconducto para que su hijo Héctor Pedro abandonase una reclusión de 4 años y 8 meses en la Embajada de México en Buenos Aires.

De acuerdo a lo expuesto, estos casos y tal vez otros -- mas que vendrán, constituyen las flagrantes violaciones y limitaciones de las normas internacionales y del derecho de asilo.

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

Hemos llegado al punto final del recorrido que me propuse hacer a lo largo de la historia del Derecho de Asilo desde sus primeras manifestaciones en la antigüedad, a través de sus esfuerzos por afirmarse institucionalmente, hasta el momento actual en que el Derecho de Asilo ya tiene un lugar de honor entre las conquistas del Derecho Internacional de nuestro tiempo. Al llegar a este punto quisiera bosquejar las siguientes conclusiones:

PRIMERA: De lo formulado resulta evidente, el conocimiento desde muy antiguo, de la realidad del asilo como lugar de protección;-- que su concepto ha evolucionado desde entonces hasta nuestros días y si en un principio se otorgaba a los reos de delitos comunes, - hoy en día se concede sólo a las personas inculpadas por delitos o motivos políticos, que su reconocimiento y aceptación como un derecho es universal; que es en América Latina donde este derecho ha sido aplicado con mayor liberalidad. A pesar del juicio adverso de ciertos autores, no está llamado a desaparecer, sino por el contrario, parece arraigarse cada día más en el corazón de los -- pueblos, con destino a procurar que los perseguidos por delitos políticos disfruten de ese amparo, refugio o protección y pueda -

el ser humano defender su derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

SEGUNDA: Según lo dispuesto en la O.N.U., y de acuerdo con la actuación de ese organismo internacional, cuyas decisiones son ejecutorias - no carecen de ratificación estatal - la personalidad jurídica del individuo y los derechos esenciales de la persona humana se imponen ya al respecto de todos los Estados, interna e internamente, pues podrá discutirse si es realmente esencial - este o aquel llamado derecho, pero ya no es posible negar la esencialidad de alguno de ellos, como, por ejemplo: El derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad y a la justicia, pues de acuerdo a las transformaciones mundiales que existen en la actualidad, en todos los países se entiende que la defensa de los derechos humanos es de interés universal.

TERCERA: La función del asilo diplomático es compleja y no meramente humanitaria; el asilo diplomático no tiene la finalidad de garantizar la impunidad de la delincuencia política (lo que sería una injusticia), ni la de conducir al refugio (cosa en la práctica, correspondería a la inmunidad, ya que no se extraditan delincuentes políticos), sino la de garantizar a la persona humana, en peligro real o inminente de violencia o injusticia, la pro

tección de sus derechos esenciales, en momentos en que el Estado territorial no ejerce su función normal, debido a la guerra civil, rebelión o asonada militar, o porque el funcionamiento de los poderes públicos de ese Estado se encuentra desorganizado o dominado por el espíritu de facción, al grado de no efrecer a los ciudadanos garantías suficientes de seguridad e imparcialidad, para la realización de la justicia.

CUARTA: El asilo diplomático es una institución de Derecho internacional general, y no solamente convencional o regional. correspondiente a un principio general de Derecho, con sus consecuencias lógicas tanto en Derecho internacional como interno; como no oponerse a la autoridad territorial, aunque ésta pretenda negar un valor jurídico de la institución, ya que el asilo no implica una violación de la soberanía y legalidad territorial, sino más bien una reacción a esa violación y, por tanto, el respeto de la misma.

QUINTA: Aunque el concepto de delito político, varía según los autores, existe error en las legislaciones latinoamericanas que no contemplan al calificar, cuales deben ser considerados delitos políticos. El delito político no es mas que el empleo de medios no legales en el ejercicio del derecho a la resistencia. Por lo que

al derecho de asilo interesa, no queda mas remedio, mientras no - se encuentre otro mejor, que dejar a la absoluta discreción del - Estado asilante la determinación, en cada controversia, de lo que debe entenderse por delito político.

SEXTA: La inviolabilidad del local de la misión diplomática, es - la base de la doctrina del asilo diplomático, por eso tanto el de - recho internacional como el interno, deben garantizar esta invio - labilidad. Lo ocurrido en la Embajada Española, en Guatemala en - Enero de 1980, y en las Embajadas de Cuba y Nicaragua, en Panamá - en Diciembre de 1989, es una vergüenza para el derecho internacio - nal, que no debe repetirse por ningún concepto.

SEPTIMA: El derecho de asilo ha tenido su culminación en el dere - cho internacional americano, y además en la elaboración de precep - tos jurídicos, en las legislaciones internas de los Estados, al - otorgarle a éste un rango constitucional, pues sobre la base de - estos principios, se practica, pacífica e ininterrumpidamente has - ta nuestros días, en más de cien años suman miles y miles de ca - sos registrados, salvo algunas excepciones, ninguno dió origen a conflicto alguno, pues en todos los casos, los Estados territoria - les concedieron salvoconducto, para evacuar a los asilados. En -- consecuencia puede afirmarse que el asilo diplomático es una cos -

tumbre latinoamericana que debe generar derechos y obligaciones a los Estados de la región.

OCTAVA: Los regímenes autoritarios, que apoyándose únicamente en las armas, arriban al poder público, en algunos casos se niegan a reconocer el asilo como una institución latinoamericana, pues se ha visto que éstos gobiernos golpistas muestran un repudio por -- las normas jurídicas y no saben ceder a reclamos civilizados.

A N E X O

CONVENCIONES SOBRE DERECHO DE ASILO EN AMERICA LATINA.

A) CONVENCION DE LA HABANA DE 1928

ARTICULO 1

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

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

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

ARTICULO 2

El asilo de delincuentes políticos en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, será respetado en la medida en que, como un derecho o por humanitaria tolerancia, lo admitieren el uso, las Convenciones o las leyes del país de refugio y de acuerdo con las disposiciones siguientes:

Primero: el asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado se ponga de otra manera en seguridad.

Segundo: El Agente Diplomático, Jefe de navío de guerra, -- campamento o aeronave militar, inmediatamente después de conceder el asilo lo comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores.

res del Estado del asilado, o a la autoridad administrativa -- del lugar si el hecho ocurriera fuera de la capital.

Tercero: El Gobierno del Estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible; y el Agente Diplomático del país que hubiere -- acordado el asilo, podrá a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del país respetándose la in-- violabilidad de su persona.

Cuarto: Los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto del territorio nacional ni en lugar demasiado próximo a él.

Quinto: Mientras dure el asilo no se permitirá a los asilados practicar actos contrarios a la tranquilidad pública.

Sexto: Los Estados no están obligados a pagar los gastos -- por aquel que concede el asilo.

ARTICULO 3

La presente Convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por las Partes Contratantes en virtud de acuer-- dos internacionales.

ARTICULO 4

La presente Convención, después de firmada será sometida a las ratificaciones de los Estados signatarios. El Gobierno de Cuba queda encargado de enviar copias certificadas auténticas a los Gobiernos para el referido fin de la ratificación. El instrumento de ratificación será depositado en los archivos de la Unión Panamericana en Washington, quien notificará ese depósito a los Gobiernos signatarios; tal notificación valdrá como canje de ratificaciones. Esta Convención quedará abierta a la adhesión de los Estados no signatarios.

En fe de lo cual los plenipotenciarios expresados firman la presente Convención en español, inglés, francés y portugués, - en la ciudad de la Habana, el día 20 de febrero de 1928.

Reserva de la Delegación de los Estados Unidos de -- América.

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.

B) CONVENCION DE MONTEVIDEO DE 1933.

Quienes, después de haber exhibido sus Plenos Poderes que fueron hallados en buena y debida forma, han convenido en lo siguiente:

ARTICULO 1

Substitúyese el artículo 1, de la Convención de La Habana sobre Derecho de Asilo, de 20 de febrero de 1928, por el siguiente: "No es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares, a los inculcados de delitos comunes que estuvieren procesados en forma o que hubieren sido condenados por tribunales ordinarios, así como tampoco a los desertores de tierra y mar.

Las personas mencionadas en el párrafo precedente que se refugieren en algunos de los lugares señalados en él, deberán ser entregados tan pronto lo requiera el Gobierno local".

ARTICULO 2

La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo.

ARTICULO 3

El Asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad. Todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad, sin perjuicio de las obligaciones que en esta materia tenga contraídas el Estado a que pertenezcan; pero los Estados que no reconozcan el asilo político sino con ciertas limitaciones y modalidades, no podrán ejercerlo en el extranjero, sino en la manera y dentro de los límites con que lo hubieren reconocido.

ARTICULO 4

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

ARTICULO 5

La presente Convención no afecta los compromisos contraídos anteriormente por las Altas Partes Contratantes en virtud de acuerdos internacionales.

ARTICULO 6

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

ARTICULO 7

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

ARTICULO 8

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

ARTICULO 9

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

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios que a continuación se indican, firman y sellan la presente Convención en español, inglés, portugués y francés, en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, este vigésimosexto día del mes de diciembre del año de mil novecientos treinta y tres.

DECLARACION

En virtud de que los Estados Unidos de América no reconocen ni suscriben la doctrina del Asilo Político como parte del Derecho Internacional, la Delegación de los Estados Unidos de América se abstienen de firmar la presente Convención sobre Asilo Político.

**C) TRATADO SOBRE ASILO Y REFUGIO POLITICO DE
MONTEVIDEO 1939.,****CAPITULO I
DEL ASILO POLITICO**

Artículo 1º. EL asilo puede concederse sin distinción de nacionalidad y sin perjuicio de los derechos y de las obligaciones de protección que incumben al Estado al que pertenezcan los asilados.

El Estado que acuerde el asilo no contrae por ese hecho, - del deber de admitir en su territorio a los asilados, salvo el caso de que éstos no fueran recibidos por otros Estados.

Artículo 2º. El asilo sólo puede concederse en las Embajadas, Legaciones, buques de guerra, campamentos y aeronaves militares, exclusivamente a los perseguidos por motivos o delitos políticos y por delitos políticos concurrentes en que no proceda la extradición. Los Jefes de Misión podrán también recibir asilados en su residencia, en el caso de que no viviesen en el local de las Embajadas y Legaciones.

Artículo 3º. No se concederá asilo a los acusados de delitos políticos que, previamente, estuvieren procesados o hubieren sido condenados por delitos comunes y por los Tribunales ordinarios.

La calificación de las causas que motivan el asilo corresponde al Estado que lo concede.

El asilo no podrá ser concedido a los desertores de las -- fuerzas de mar, tierra y aéreas, salvo que el hecho revista -- claramente carácter político.

Artículo 4º. El Agente Diplomático o el Comandante que -- concediere el asilo comunicará inmediatamente los nombres de - los asilados al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado donde se produjo el hecho o a la autoridad administrativa del lugar, si hubiera ocurrido fuera de la capital, salvo que graves circunstancias lo impidieran materialmente o hicieran esta comunicación peligrosa para la seguridad de los asilados.

Artículo 5º. Mientras dure el asilo no se permitirá a los asilados practicar actos que alteren la tranquilidad pública - o que tiendan a participar o influir en actividades políticas. Los Agentes Diplomáticos o Comandantes requerirán de los asilados sus datos personales y la promesa de no tener comunicaciones con el exterior sin su intervención expresa. La promesa - será por escrito y firmada; si se negaran o infringieran cualquiera de esas condiciones, el Agente diplomático o Comandante hará cesar inmediatamente el asilo. Podrá impedirse a los asilados, llevar consigo otros objetos que los de uso personal, - los papeles que le pertenecieren y el dinero necesario para -- sus gastos de vida, sin que puedan depositarse otros valores u objetos en el lugar del asilo.

Artículo 6º. El Gobierno del Estado podrá exigir que el - asilo sea puesto fuera del territorio nacional en el más breve plazo; y el Agente Diplomático o el Comandante que haya conce-

dido el asilo podrá, por su parte, exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del país respetándose la inviolabilidad de su persona y la de los papeles que le pertenezcan y que llevare consigo en el momento de recibir asilo, - así como con los recursos indispensables para sustentarse por un tiempo prudencial. No existiendo tales garantías, la evacuación puede ser postergada hasta que las autoridades locales las faciliten.

Artículo 7º. Una vez salidos del Estado, los asilados no podrán ser desembarcados en punto alguno del mismo. En el caso de que un ex asilado volviera a ese país, no podrá acordársele nuevo asilo, subsistiendo la perturbación que motivó la concesión del mismo.

Artículo 8º. Cuando el número de asilados exceda la capacidad normal de los lugares de refugio, indicados en el Artículo 2º, los Agentes Diplomáticos o Comandantes podrán habilitar otros locales, bajo el amparo de su bandera, para su resguardo y alojamiento. En tal caso deberán comunicar el hecho a las autoridades.

Artículo 9º. Los buques de guerra o aeronaves militares - que estuvieren provisoriamente en diques o talleres para ser reparados, no ampararán a los que en ellas se asilen.

Artículo 10º. Si en caso de ruptura de relaciones el representante diplomático que ha acordado asilo debe abandonar el territorio del país en que se encuentra, saldrá de él con los asilados, y si ello no fuere posible por causa independiente a la voluntad de los mismos o del agente diplomático, podrá entregarlos al de un tercer Estado con las garantías establecidas en este Tratado. Tal entrega se realizará mediante la traslación de dichos asilados a la sede de la Misión diplomática que hubiere aceptado el correspondiente encargo, o con la permanencia de los asilados en el local en que se guarde el archivo de la Misión diplomática saliente, local que permanecerá bajo la salvaguardia directa del agente diplomático a quien se hubiere encargado. En uno u otro caso, deberá informarse al Ministerio de Relaciones Exteriores local, conforme a lo dispuesto en el Artículo 4º.

CAPITULO II

DEL REFUGIO EN TERRITORIO EXTRANJERO

Artículo 11º. EL refugio concedido en el territorio de las Altas Partes Contratantes, ejercido de conformidad con el presente Tratado, es inviolable para los perseguidos a quienes se refiere el Artículo 2º, pero el Estado tiene el deber de impedir que los refugiados realicen en su territorio actos que pon

gan en peligro la paz pública del Estado del que proceden.

La calificación de las causas que motivan el refugio corresponde al Estado que lo concede.

La concesión de refugio no comporta para el Estado que lo otorga, el deber de admitir indefinidamente en su territorio a los refugiados.

Artículo 12º. No se permitirá a los emigrados políticos - establecer juntas o comités constituidos con el propósito de - promover o fomentar perturbaciones del orden en cualquiera de los Estados Contratantes. Tales juntas o Comités serán disueltos, previa comprobación de su carácter subversivo, por las autoridades del Estado en que se encuentran.

La cesación de los beneficios del refugio no autoriza a poner en el territorio del Estado perseguidor al refugiado.

Artículo 13º. A requerimiento del Estado interesado, el - que ha concedido el refugio procederá a la vigilancia o internación hasta una distancia prudencial de sus fronteras, de los emigrados políticos. El Estado requerido apreciará la procedencia de la petición y fijará la distancia a que se alude.

Artículo 14º. Los gastos de toda índole que demande la internación de asilados y emigrados políticos serán de cuanta -- del Estado que la solicite.

Con anterioridad a la internación de los refugiados, los Estados se pondrán de acuerdo sobre el mantenimiento de aquéllos.

Artículo 15°. Los internados políticos darán aviso al Gobierno del Estado en que se encuentren cuando resuelvan salir del territorio. La salida les será permitida, bajo la condición de que no se dirigirán al país de su procedencia y dando aviso al Gobierno interesado.

CAPITULO III DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 16°. Toda divergencia que se suscite sobre la aplicación del presente Tratado, será resuelta por la vía diplomática o, en su defecto, se someterá a arbitraje o a decisión judicial, siempre que exista Tribunal cuya competencia reconozcan ambas partes.

Artículo 17°. Todo Estado que no haya suscrito el presente Tratado, podrá adherirse a él, enviando el instrumento respectivo al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, quien lo notificará a las demás Altas Partes Contratantes por la vía diplomática.

Artículo 18°. El presente Tratado será ratificado por las

Altas Partes Contratantes de acuerdo con sus normas constitucionales. El Tratado original y los instrumentos de ratificación serán depositados en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, el que comunicará -- las ratificaciones, por vía diplomática, a los demás Estados Contratantes. El Tratado entrará en vigencia entre las Altas Partes Contratantes en el orden en que hayan depositado sus ratificaciones. La notificación será considerada como canje de ratificaciones.

Artículo 19º. Este Tratado regirá indefinidamente, pero -- podrá ser denunciado mediante aviso anticipado de dos años, -- transcurridos los cuales cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados signatarios. La denuncia será dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, quien la transmitirá a los demás Estados Contratantes.

En testimonio de lo cual los Plenipotenciarios arriba mencionados firman el presente Tratado en la Ciudad de Montevideo, a los cuatro días del mes de agosto del año mil novecientos -- treinta y nueve.

D) CONVENCION DE CARACAS DE 1954.

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

ARTICULO I

El asilo otorgado en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares, a personas perseguidas por motivos o delitos políticos, 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 provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su reparación, no pueden constituir recinto de asilo.

ARTICULO II

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

ARTICULO III

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

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

ARTICULO IV

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

ARTICULO V

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

do salga del país con las seguridades otorgadas por el gobierno del Estado territorial a fin de que no peligre su vida, su libertad o su integridad personal, o para que se ponga de otra manera en seguridad al asilado.

ARTICULO VI

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

ARTICULO VII

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

ARTICULO VIII

El agente diplomático, jefe de navío de guerra, campamento o aeronave militar, después de concedido el asilo, y a la mayor brevedad posible, lo comunicará al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado territorial o a la autoridad administrativa

del lugar si el hecho hubiese ocurrido fuera de la Capital.

ARTICULO IX

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

ARTICULO X

El hecho de que el gobierno del Estado territorial no esté reconocido por el Estado asilante no impedirá la observancia de la presente Convención, y ningún acto ejecutado en virtud de ella implica reconocimiento.

ARTICULO XI

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

ARTICULO XII

Otorgado el asilo, el Estado asilante puede pedir la sali-

da del asilado para territorio extranjero, y el Estado territorial está obligado a dar inmediatamente, salvo caso de fuerza mayor, las garantías necesarias a que se refiere el artículo V y el correspondiente salvoconducto.

ARTICULO XIII

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

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

Si el asilo se realiza a bordo de navío de guerra o aeronave militar, la salida puede efectuarse en los mismos, pero cumpliendo previamente con el requisito de obtener el respectivo salvoconducto.

ARTICULO XIV

No es imputable al Estado asilante la prolongación del asilo ocurrida por la necesidad de obtener las informaciones in--

dispensables para juzgar la procedencia del mismo, o por circunstancias de hecho que pongan en peligro la seguridad del asilado durante el trayecto a un país extranjero.

ARTICULO XV

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

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

ARTICULO XVI

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

ARTICULO XVII

Efectuada la salida del asilado, el Estado asilante no está obligado a radicarlo en su territorio; pero no podrá devolverlo a su país de origen, sino cuando concorra voluntad expresa

sa del asilado.

La circunstancia de que el Estado territorial comunique al funcionario asilante su intención de solicitar la posterior extradición del asilado no perjudicará la aplicación de dispositivo alguno de la presente Convención. En este caso, el asilado permanecerá radicado en el territorio del Estado asilante, hasta tanto se reciba el pedido formal de extradición, conforme con las normas jurídicas que rigen esa institución en el Estado asilante. La vigilancia sobre el asilado no podrá extenderse por más de treinta días.

Los gastos de este traslado y los de radicación preventiva corresponden al Estado solicitante.

ARTICULO XVIII

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

ARTICULO XIX

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

Si lo establecido en el inciso anterior no fuere posible -

por motivos ajenos a la voluntad de los asilados o del agente diplomático, deberá éste entregarlos a la representación de un tercer Estado Parte en esta Convención, con las garantías establecidas en ella.

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

ARTICULO XX

El asilo diplomático no estará sujeto a reciprocidad.

Toda persona, sea cual fuere su nacionalidad, puede estar bajo la protección del asilo.

ARTICULO XXI

La presente Convención queda abierta a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, y será ratificada por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

ARTICULO XII

El instrumento original, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Unión Panamericana, la cual enviará copias certificadas

a los gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Unión Panamericana y ésta notificará dicho depósito a los gobiernos signatarios.

ARTICULO XXIII

La presente Convención entrará en vigor entre los Estados que la ratifiquen en el orden en que depositen sus respectivas ratificaciones.

ARTICULO XXIV

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

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

1. URSUA, Francisco A. "El Asilo Diplomático, El Caso Haya de la Torre". Ed. Porrúa, S.A. México 1956.
2. BERISTAIN, Antonio. "Cuestiones Penales y Criminológicas". - Madrid. Revs. S. A. 1979.
3. CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio. "Soberanía del Estado y Derecho Internacional". Madrid, Tecnos, 1976.
4. Convención sobre asilo, Memorias de la Secretaría de Relaciones Exteriores 1928-1956. México, 1960.
5. DE LA CUEVA, Mario. "La idea del Estado". México UNAM 1971.
6. Declaración Universal de los Derechos del Hombre, 1949, Naciones Unidas, Servicio de Información Pública.
7. ENGELS, Federico. "El Origen de la Familia, la Propiedad y el Estado". México, Progreso, 1976.
8. EURIPIDES. "Las diecinueve tragedias". Porrúa, S.A. México, - 1963. Colección Sepan Cuantos, No. 24. Versión directa del griego, con una introducción de Angel Ma. Garibay.
9. FERNANDEZ, Carlos. "El Asilo Diplomático". México, JUS 1970.
10. GARCIA VELUTINI, Oscar. "El Asilo Lugar de Protección". Caracas, Arte 1972.
11. H. L., Matthews y K. H., Silvert. "Los Estados Unidos y América Latina". México, Grijalbo 1973.

12. JAN OSMAŃCZYK, Edmund. Enciclopedia Mundial de Relaciones - Internacionales y Naciones Unidas, México. FCE, 1970.
13. MARTINEZ VIADEMONTA, José Agustín. "El Derecho de Asilo y - el Régimen Internacional de Refugiados". México, Botas 1960.
14. MORENO QUINTANA, Lucio y BOLLINI SHAW, Carlos. Derecho Inter nacional Público, Sistema Nacional y Política Internacional, - Librería del Colegio de Buenos Aires, 1960.
15. PETRAS, James. "Estado y Régimen en Latinoamérica". Madrid, - Revolución, 1987.
16. PODESTA COSTA, L. A. Manual de Derecho Internacional Público, Tipográfica. Editora Argentina, Buenos Aires, 1960.
17. REVELES, José. "Una Cárcel Mexicana en Buenos Aires". México, Proceso 1980.
18. RUIZ FUNES, Mariano. "Evolución del Delito Político". México, Hermes, 1949.
19. SEARA VAZQUEZ, Modesto. "Derecho Internacional Público". Méxi co. Porrúa S. A. 1976.
20. SORENSEN, Maxi. "Derecho Internacional Público". México, F.C. E. 1973.
21. Tratados y Convenios Sobre Cooperación Internacional en Mate ria Penal, Procuraduría General de la República, México 1989.
22. T. KLARE, Michael y ESTEIN, Nancy. "Armas y Poder en América Latina". México, serie popular Era, 1978.

23. YEDEZ, José M. "La Codificación del Derecho Internacional Americano y la Conferencia de Río de Janeiro". Bogotá, Imprenta Nacional, 1927.
24. ZARATE LUIS, Carlos. "El Asilo en el Derecho Internacional - Americano". Bogotá, D. E. 1958.

C O N S T I T U C I O N E S Y L E Y E S .

1. Constitución de la República de Cuba, Instituto Cubano del Libro, La Habana 1976.
2. Constitución de la República de Costa Rica, Imprenta Nacional, San José, 1988.
3. Constitución de la República de Guatemala, Imprenta Nacional, Guatemala, 1985.
4. Constitución de la República de Panamá, Imprenta Nacional, Panamá, 1972.
5. Constitución de la República de Venezuela, Imprenta Nacional, Caracas, 1961.
6. Ley General de Población de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones Andrade. México 1990.

P E R I O D I C O S D I A R I O S Y R E V I S T A S .

1. Periódico "Excelsior", 1º de Agosto, 5 de Agosto, 7 de Septiembre, 25 de Octubre y 6 de Diciembre, todos de 1972, México D. F.
2. Periódico "Uno más Uno", 25 de Marzo, 13 de Abril de 1976, 27 de Noviembre de 1979, y 20 de Diciembre de 1980.
3. Revista Proceso núm. 153 del 8 de Octubre de 1979, México D.F.
4. Diario Oficial de la Federación, México, 17 de Julio de 1990.