

367
08



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

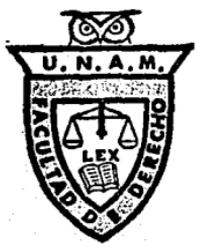


FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

EL LUGAR DE ASILO EN EL
DERECHO INTERNACIONAL
PUBLICO



TESIS PROFESIONAL
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a:
Javier Herrera Hernández



México, D. F.

1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

P R O L O G O .

Hemos seleccionado el presente tema para la elaboración de nuestra tesis profesional, por dos razones principales: - la primera de ellas consiste, en el hecho de que el asilo es una institución profundamente arraigada en nuestros países - de América Latina; la segunda estriba en el sentido de que - a pesar de que el asilo es tan antiguo como la misma humanidad, hoy en día no ha perdido actualidad.

Son muchos los problemas a los que ha dado lugar el asilo, pero consideramos que son más los beneficios que se han obtenido de esta noble institución.

En esta exposición, nos limitaremos a tratar exclusivamente los lugares en que se ha concedido el asilo, y en los que se concede actualmente.

Sin embargo, debemos advertir, que la idea central que - inspiró la realización de este trabajo, fue la de exponer - nuestro punto de vista acerca del asilo en los consulados.

¿Son los consulados lugares de asilo? Esta pregunta se - la han hecho generalmente todos los autores que han tratado sobre la materia, y la mayoría de ellos se ha contestado negativamente.

Por otra parte observamos que las convenciones sobre asilo que han suscrito los países de América Latina, no incluyen a los consulados como lugares de asilo; lo mismo suceden con las convenciones de naturaleza consular, todas ellas consideradas en su conjunto, niegan a los consulados la posibilidad de servir como lugares de asilo a las personas que tiene en peligro su vida o su libertad a consecuencia de persecuciones que obedezcan a móviles o delitos políticos.

Aun cuando los casos de asilo en consulados, que sucedieron principalmente en el siglo pasado y a inicios del presente, fueron respetados invariablemente, cuando el Estado territorial reclamó esa actitud al Estado asilante, éste nunca sostuvo que estaba ejerciendo un derecho.

Con todo este panorama, difícil resulta aceptar que los consulados puedan servir como lugares de asilo, en donde encuentren amparo las personas perseguidas por motivos o delitos políticos.

Sin embargo, nosotros estimamos desde nuestro punto de vista, que las convenciones sobre asilo al fijar el lugar en donde se puede obtener el mismo, lo hacen tomando en consideración principalmente el privilegio de inviolabilidad de que gozan esos recintos. Tratar de encontrar la no inclusión de los consulados como lugares de asilo en la naturaleza de las funciones que desarrollan éstos, no nos parece el camino adecuado.

Después de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963, se observa una tendencia a equiparar los privilegios e inmunidades consulares con los privilegios e inmunidades diplomáticos.

Lo anterior nos lleva a considerar, que una vez que exista una equiparación total entre ambos tipos de privilegios e inmunidades, ya no existirá razón para seguir negando a los consulados la posibilidad de servir como lugares de asilo, en donde puedan encontrar protección las personas que tienen en peligro su vida o su libertad a causa de persecuciones por motivos o delitos políticos.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1. EPOCA ANTIGUA

Se ha sostenido y con mucha razón por los diversos autores que tratan sobre el asilo, que esta institución es tan antigua como la misma humanidad. El asilo surge pues, mucho antes de que aparezcan en el escenario de la historia las civilizaciones clásicas.

El asilo nace como consecuencia de la inseguridad que sentían los hombres primitivos y como respuesta a la venganza privada y a la ley del más fuerte.

A pesar de que el asilo fue evolucionando al mismo tiempo que la humanidad hasta llegar al concepto moderno de asilo diplomático, los principios básicos de esta institución se mantienen inalterables a la fecha. Tal es el caso de la inviolabilidad del lugar en que se concede el asilo.

Veamos a continuación, como se desarrolla el asilo en los diferentes pueblos de la antigüedad.

A) Egipto

En el antiguo Egipto, todos los templos tenían el privilegio de "ineteia", lo que significaba que el que se refugiaba en un templo, gozaba desde ese momento de seguridad. Si era inocente, quedaba amparado y ya nadie podía sacarlo de ese lugar, pero si resultaba culpable, el hecho de haberse refugiado en el templo, no lo salvaba de la sanción a que se

hubiere hecho acreedor.

Vemos pues, que la "inetaia", era una especie de protección temporal, lo que no significaba la impunidad del refugiado en caso de resultar culpable.

Había otros templos que gozaban del privilegio de "asyllia", éste era otorgado de una manera especial por los faraones a petición de los sacerdotes, lo que significaba que las personas que se refugiaron en esos lugares, quedaban por ese hecho libres de todo castigo mientras permanecieran en él.

Según Henry Helfant (1), los sacerdotes del templo de Pnépheros en Theadelfia, solicitaron a la Reina Berenice el privilegio de "asyllia" para su templo de la siguiente manera:

"Deseamos obtener para nuestro templo confirmación oficial del derecho de asilo. Te suplicamos que dicho templo y los terrenos limítrofes sean declarados lugares de asilo, para que nadie, y de ninguna manera pueda ser arrancado por la violencia, y que el que eso haga sea condenado a la pena de muerte. Te suplicamos en consecuencia que ordenes a Dioscórides para que haga grabar sobre un poste que será levantado cerca de los lugares en cuestión... que este templo y los lugares circundantes son lugares de asilo".

Las razones que movían en los tiempos antiguos a los sacerdotes a solicitar patente de asilo para sus templos, era más que humanitaria, meramente utilitaria, ya que las ciudades donde se encontraban estos templos, se llenaban de riquezas y la población crecía rápidamente y todo esto contribuía a la prosperidad de la región. (2)

En Egipto, como hemos visto, el reconocimiento de determinados templos como lugares de asilo se hacía constar por -

decretos especiales.

En el pueblo egipcio, el asilo estaba vedado para ciertas categorías de la población, como son: los deudores fiscales y los esclavos, y es probable que para los crímenes de cierta gravedad, el asilo no servía como protección.

B) India

No existen indicios de que en la India se haya practicado el asilo, ya que de acuerdo con sus creencias religiosas y el rigor de las leyes del Manú, no era posible asegurar el descanso eterno y la paz a aquella persona que en su vida no hubiera expiado sus faltas, o que no hubiera recibido el castigo correspondiente por haber cometido un delito.

Bajo estas condiciones, difícilmente hubiera podido florecer el asilo en la India.

C) Pueblo Hebreo

Es del Pueblo Hebreo, del que se poseen datos y antecedentes más abundantes sobre el asilo, ya que se tiene como fuente principal la Biblia.

El refugio (3), se concedía sin ninguna distinción al hebreo y al extranjero, su objetivo principal consistía en poner a disposición de los perseguidos un lugar seguro para darles tiempo y oportunidad de justificarse, ya que si el refugiado era inocente no se le podía sacar de este lugar, pero si resultaba culpable, se entregaba a los parientes de la víctima que tenían el derecho de ejercer venganza sobre él.

De las leyes dictadas a Moisés por el Señor, para ser -

cumplidas por los israelitas, encontramos en el Capítulo XXI del Exodo, Versículos 12, 13 y 14 de la Biblia (4), la siguiente:

"El que hiera a alguien, y lo mate, será condenado a --- muerte. Pero si no lo hizo a propósito, sino que de Dios estaba que muriera, yo te diré después en que lugar podrá ir a refugiarse. Pero al que se enoje con su prójimo y lo mate a sangre fría, lo buscarás aunque se refugie en mi altar, y lo condenarás a muerte."

De acuerdo con mandato divino que recibiera Moisés de el Señor, señala las ciudades de refugio para los homicidas involuntarios (5):

"Cuando ustedes crucen el Río Jordán para entrar en Canaán, deberán escoger algunas ciudades como ciudades de refugio, donde pueda buscar refugio la persona que sin intención haya matado a otra. Allí quedará a salvo del pariente del - muerto que quiera vengarlo, y no morirá hasta que se haya - presentado ante el pueblo para ser juzgado. De las ciudades dadas, seis serán para refugio: tres al oriente del Jordán y tres en Canaán. Estas seis ciudades serán ciudades de refugio, tanto para los israelitas como para los extranjeros que vivan o estén de paso entre ustedes. Allí podrá refugiarse - todo el que sin intención haya matado a otra persona."

En el Deuteronomio (6), se determinan las ciudades de refugio para el que matare sin querer a otra persona:

"Entonces Moisés escogió tres ciudades al este del río - Jordán, para el que matara sin querer a otra persona con la cual nunca antes hubiera peleado, pudiera refugiarse en una de ellas y ponerse a salvo. Estas ciudades fueron: Beser, en la meseta del desierto, para la tribu de Rubén; Ramot, en Ga

laad, para la tribu de Gad; y Golán, en Basán, para la media tribu de Manasés."

En el Capítulo XIX, Versículos 11 y 12 del mismo Deuteronomio, se establece que el que matare sin querer a otra persona, podrá huir a esas ciudades de refugio para salvar su vida de la venganza de los parientes de la víctima: "Pero si un hombre es enemigo de otro y le sigue los pasos, y llegada la ocasión se lanza sobre él y lo mata, y huye después a una de las ciudades de refugio, entonces los ancianos de su ciudad darán la orden de que se le arreste y se le entregue en manos del pariente más cercano del muerto, para que sea condenado a muerte."

La legislación hebrea se completa con el libro de Josué, sucesor de Moisés, el cual en su Capítulo XX, versículo 7, se mencionan las ciudades de Cedes en Galilea, de Siquem y la de Hebrón, que vienen a constituir junto con las otras tres indicadas en el Deuteronomio, las seis ciudades de refugio del Pueblo Hebreo.

De los pasajes transcritos de la Biblia, podemos observar que el objetivo principal del refugio, consistía en apartar de la venganza de los parientes de la víctima a aquella persona que hubiera cometido un homicidio involuntario, en cambio no se otorgaba protección al homicida que hubiera actuado intencionalmente.

D) Grecia

El asilo en la antigua Grecia, también fue conocido y practicado ampliamente por las ciudades griegas. Como en Egipto, en Grecia, todos los templos gozaban del privilegio-

de la "ineteia", y algunos de ellos del derecho de asilo, - con los mismos efectos que tenía en el país africano.

Según Julio Luelmo (7), los templos que tenían el privilegio de "asyllia", eran los siguientes: el templo de Palas - en Lacedemonia; el Altar de la Misericordia, el de las Euménides y los templos de Zeus Olímpico, de Hércules, de Atenea y la tumba de Teseo, en Atenas; el templo de Demeter en Eleusis; el templo de Artemisa en Efeso; el de Apolo en Miler, y la tumba de Acrisio en Larisa.

Como podemos darnos cuenta, los griegos extendieron los lugares de asilo, ya que éste se concedía, no sólo en los templos de los dioses, sino también en los altares y en las tumbas de los héroes.

Plutarco (8), relata, que cuando los restos de Teseo fueron llevados a Atenas, su tumba sirvió como lugar de asilo, - a los esclavos y a todos los miserables que se acogieran a él, por temor a los poderosos.

Como el poder de cada dios se encontraba geográficamente limitado a determinado pueblo o ciudad, este poder no era suficiente para defender al refugiado de un perseguidor extranjero. Carlos Fernandes (9), nos dice que es entonces, cuando la evolución del asilo da un paso más, ya que la protección de los dioses es substituida por la protección del pueblo o ciudad.

El asilo en Grecia, se practicó tan ampliamente que se beneficiaban del mismo, no sólo los inocentes, los homicidas involuntarios y los extranjeros, sino que también se extendió este privilegio a los esclavos que huían de sus dueños, a los deudores insolventes, a los delincuentes de derecho común, así como a los delincuentes políticos.

Esta situación trajo como consecuencia muchos abusos, al respecto, Tácito (10), en los Anales, se expresa de la siguiente manera:

"Crecía por momentos en las ciudades de Grecia la licencia de edificar altares y lugares de refugio para huir el castigo. Hinchábanse los templos de los esclavos más disolutos, y hallaban el mismo socorro los adeudados en daño de sus acreedores, y los iniciados en delitos capitales. No había fuerza bastante para reprimir las sediciones de los pueblos, los cuales defendían las maldades de los hombres como ceremonias divinas."

No obstante la conquista romana, el asilo se sigue practicando en Grecia, pero con un carácter más jurídico y más restringido.

E) Roma

Roma no se presenta como lugar propicio para la práctica del asilo como los demás pueblos de la antigüedad, debido a la pureza de sus instituciones, a la incompatibilidad del asilo con la justicia romana y al valor que los romanos daban a la ley.

Parece que estamos en presencia de la leyenda, cuando Plutarco (11), narra en la biografía de Rómulo, que el primer rey romano, mandó construir un templo de refugio para aumentar la población de la ciudad:

"Hechados los primeros cimientos de la ciudad, levantaron un templo de refugio para los que a él quisiesen acogerse, llamándole del Dios Asilo: admitían en él a todos, no volviendo los esclavos a sus señores, ni el deudor a su

acreedor, ni el homicida a su gobierno, sino que aseguraban a todos su impunidad...".

Verdadera excepción constituye el hecho de que un condenado al ser llevado al suplicio, incidentalmente se encuentra con una Vestal, ésta podía interceder por él, salvándole la vida bajo el juramento de que el encuentro había sido casual esto último con el fin de evitar posibles arreglos.

De la misma manera, nos dice Henry Helfant (12), si un condenado se refugiaba cerca de un Flamen Dialis, Sacerdote de Júpiter, su ejecución quedaba diferida.

Otra excepción conocida en Roma, era el privilegio que tenían los soldados romanos, de encontrar protección cerca de las águilas de sus legiones. Pero como escribe el último autor citado (13), este privilegio pertenecía al número de ventajas que en todo orden recibían los soldados romanos.

Estos fueron algunos casos excepcionales de asilo hasta antes de la deificación de los emperadores romanos.

Después del asesinato de Julio César, el templo erigido en su nombre (42 a. de C.), fue el primero en Roma que sirvió como lugar de asilo.

A partir de entonces se multiplican los lugares de asilo ya que resultan ser los templos dedicados a varios emperadores así como sus estatuas (14).

Tiberio, debido al abuso del asilo que ya empezaba a manifestarse, ordenó una revisión del privilegio concedido a los diferentes templos. Tácito (15), en los Anales, se refiere al respecto de la siguiente manera:

"Habíase introducido una licencia a los más ruines de decir injurias y vituperios a gente noble y virtuosa, con el sólo refugio de poderse asir a una estatua de César. Y hasta

los libertos y esclavos, atreviéndose a decir malas palabras y aun amenazar a sus señores y patronos, comenzaban ya a hacerse temer".

En el Imperio Romano de Oriente, debido a los abusos que se cometían, Roma, también mandó a limitar el número de templos que gozaban del privilegio de asilo, pero sin que la institución llegara a desaparecer.

Cuando la religión cristiana logra penetrar en el Imperio, y es reconocida la libertad de cultos, por medio del Edicto de Tolerancia de Milán, en el año 313, la Iglesia se erige desde ese momento como defensora del asilo. Después cuando se inicia la política de intolerancia respecto al paganismo, se va generalizando el principio de que los lugares sagrados del cristianismo sirvieran como lugares de asilo, sin necesidad de reconocimiento de cada uno de ellos.

Así es como encontramos que las primeras manifestaciones del asilo en el cristianismo, se basan principalmente en la intercesión de la autoridad eclesiástica a favor de los asilados.

En el Concilio de Sarde, celebrado en el año 347, ya se consagra el derecho y deber de la Iglesia de otorgar su protección a los asilados y de interceder a favor de ellos. Más tarde esta intercesión se transforma, para ya hablar del asilo propiamente dicho, y se llega a considerar la violación del mismo como un sacrilegio.

Bajo el reinado del emperador Teodosio (379-395), triunfa definitivamente el cristianismo, que no sólo pasó a ser la religión del Estado, sino la única permitida. Diversos edictos de este emperador prohibieron los sacrificios paganos, suspendieron la ayuda monetaria a los antiguos templos-

y ordenaron la incautación de las tierras que éstos poseían. Corresponde también a este emperador la organización legal y ampliación del asilo, ya que lo extendió a los pórticos, a los huertos y hasta a la casa de los obispos.

Estas medidas traen como consecuencia que la intercesión que venía ejerciendo la autoridad eclesiástica, frente a la civil a favor de los asilados, vaya decayendo y paulatinamente se vaya afianzando el asilo como tal, al grado que la -- Iglesia llega a considerar su violación como un sacrilegio.

Los bárbaros al invadir Roma, no sólo respetaron al asilo, sino que lo incorporaron a sus costumbres, al mismo tiempo que su conversión a la religión cristiana.

2. EDAD MEDIA

Con la caída del Imperio Romano de Occidente, se pierde la organización política y militar que prevalecía en Europa, regida por el derecho romano y sus legiones. Esta etapa de la historia europea se encuentra llena de inseguridad y de situaciones confusas en la que se nota la falta de estructuras políticas estables. Asimismo, trae como consecuencia la fragmentación de los países en múltiples señoríos que constantemente entraban en litigio por la posesión de la tierra. Nadie obedece a una autoridad superior salvo a la Iglesia - que ahora más que nunca, es el amparo y la protección de los desventurados.

Sobre esta situación, Carlos Fernandes (16), nos ilustra de la siguiente manera:

"Sólo con el cristianismo el asilo se vuelve práctica - universal. En las circunstancias en que ocurre la caída del-

Imperio Romano, la Iglesia por su autoridad moral está destinada a desempeñar un papel trascendental. La noción de Estado se había vuelto confusa y la idea de justicia había desaparecido; en momentos tan críticos y tan inseguros, solamente la Iglesia podía ofrecer a los débiles y a los vencidos - protección capaz de salvarlos de la violencia y de las arbitrariedades de los fuertes —de ahí la práctica del asilo en las iglesias."

Todos los autores que han estudiado la institución del asilo, coinciden en señalar que es en la Edad Media, en la que el asilo alcanza su mayor desarrollo y su más extensa aplicación, ya que encontramos como lugares de asilo, no sólo a los edificios consagrados al culto y al terreno que lo circunda, sino a los oratorios adscritos a la función religiosa, a las habitaciones de los preladados, a los conventos y a los seminarios.

Desde el siglo VI, en todos los concilios que se celebran, se confirman y amplían aun más los lugares de asilo.

Aviles Soriano (17), afirma que el Concilio de Orleans celebrado en el año 511, dispuso que no serían entregados los refugiados sin que procediera un juramento sobre los evangelios, que les garantizara que no iban a sufrir la pena de muerte, mutilación u otras semejantes. Ese mismo Concilio disponía que el refugiado podía convenir con la persona ofendida una justa reparación.

El 6o. Concilio de Toledo celebrado en el año 638, extendió el asilo a criminales de lesa majestad y a traidores; por otra parte el asilo podía ser concedido en monasterios, panteones, residencias de los obispos, etc. (18).

Julio Luelmo (19), nos dice que en el siglo VIII, Carlo-

magno, intentó restringir el derecho de asilo al mismo tiempo que acordaba un juicio con suficientes garantías, el asilo sería entonces como una medida de seguridad hasta que se celebrase el juicio. Pero este intento fracasó ya que hubo oposición de parte de los señores feudales, al mantener tenazmente sus privilegios de jurisdicción, por lo que el asilo recobró en consecuencia todas sus prerrogativas.

Este mismo autor (20), menciona que la legislación de la Iglesia sobre asilo fue codificada por un decreto de Graciano en el año 1140, en donde se exceptuaba de tal beneficio a los autores de herejía, de asesinato en las iglesias y cementerios, a los que hubiesen abandonado la religión católica para volver al judaísmo, a los violadores del asilo, a los falsificadores de cartas apostólicas y de moneda y a los delincuentes.

El Fuero Juzgo se refiere con precisión al asilo. A este respecto, nos dice en el Libro IX, lo siguiente:

"que al que fuye á la iglesia que non saque nenguno de ella, si se non defendier por armas".

Este mismo libro, también señala lo siguiente:

"Que el malfechor, ó el debdor que fuye a la iglesia, non deve ser sacado de la iglesia, más deve pagar lo que deve".

En las Siete Partidas del Rey Alfonso, el Sabio, en la Ley Segunda, Partida Primera, se señala lo siguiente con respecto al asilo:

"Franqueamiento ha la Iglesia et su cementerio en otras cosas de las que dice la ley antes desta, en todo home que fuire a ella por mal que hobiese fecho, o por debda que debiese, debe ser amparado et non deben ende sacar por la fuer

za, nin matarle nin darle pena ninguna en el cuerpo, nin vedar que non den de comer nin de beber."

Como podemos darnos cuenta, en las Leyes de Partidas, se consagra la obligatoriedad de conceder asilo, también este ordenamiento extiende como lugar de asilo, los cementerios adscritos a las iglesias.

Simultáneamente con el asilo que otorga la Iglesia, surge la práctica de un asilo que acordaron los señores feudales en sus respectivos dominios. Los habitantes de un feudo que delinquían y fueran perseguidos por el señor feudal para ser castigados, encontraban amparo para sus vidas y libertad refugiándose en los dominios de otro señor feudal cercano.

Este asilo otorgado por los señores feudales a los habitantes de otro feudo, no siempre estuvo inspirado en los sentimientos humanitarios característicos de la institución del asilo, sino más bien en la rivalidad existente entre los distintos señores feudales. Esta modalidad del asilo termina cuando en los distintos Estados europeos se consolida la monarquía y logra someter a los señores feudales.

En los siglos XIII y XIV, empieza la decadencia del asilo religioso, a medida que la autoridad civil se va imponiendo a la autoridad eclesiástica, sin embargo, todavía pasará algún tiempo más para que el asilo religioso desaparezca.

3. EPOCA MODERNA

Con el nacimiento del Estado moderno y la consecuente -- centralización de todos los poderes públicos, lo que implica fundamentalmente la potestad exclusiva de dictar e imponer -- coactivamente el derecho, el Estado empieza a ser poderoso, -

por lo tanto las personas ya no estarían sujetas a dos potestades distintas: la eclesiástica y la civil; el triunfo del poder civil sobre el eclesiástico trae como consecuencia que el asilo religioso ya no prospere.

Por otra parte el surgimiento de la Reforma, viene a dar otro duro golpe al asilo religioso, ya que los países adheridos al protestantismo empiezan a dictar medidas tendientes a limitarlo.

En 1539, apunta Aviles Soriano (21), Francisco I de Francia, deroga el privilegio de asilo en las iglesias, a través de la famosa ordenanza de Villiers de Cotterets, e impone a Iglesia la obligación de entregar a la autoridad civil al asilado, "siempre y cuando hubiere una orden de arresto dada en forma legal."

A mediados del siglo XVI, el asilo religioso prácticamente desaparece de Francia, ya que los delincuentes pueden ser detenidos en cualquier lugar donde se encuentren, con la sola prohibición de no perturbar las ceremonias religiosas.

Jiménez de Asúa (22), nos informa que Felipe II de España, desconoció el derecho de asilo en los templos ubicados en sus posesiones. Sin embargo más tarde mandó a respetar el asilo en los países bajos, si bien "en cuanto pueda hacerse" Tiempo después fue suprimido en los países citados al conquistar Luis XIV las ciudades flamencas.

En Inglaterra, durante el siglo XVI se da un proceso de restricción del asilo religioso. Sin embargo, es hasta el siguiente siglo, concretamente en 1625, cuando por un acto del Parlamento se dispuso lo siguiente (23):

"De ahora en adelante ningún santuario, ni privilegio de santuario, serán tolerados fuera cual fuera el caso."

El mismo proceso que conduce a la desaparición del asilo religioso, se produce en toda Europa Occidental, durante los siglos XVII y XVIII. La Iglesia ante la avalancha de medidas tendientes a limitar, y más aun para hacer desaparecer la institución, respondió a esos ataques a través de las bulas papales, como la de Gregorio XIV, *Cum Alias*; la de Benedicto XIII, *Ex Quo Divina* de 1725; y la de Clemente XII, *In Supremo*, todas ellas emitidas con el fin de reestructurar la legislación y reafirmar el privilegio de la Iglesia respecto al asilo religioso.

Según Joaquín Escriche (24), Clemente IV, por Bula de -- 1772, mando a reducir la concesión del asilo a una o dos iglesias cuando más, según su población, pero no por eso se podía sacar de las otras iglesias a quienes se refugiaban en ellas, sin permiso del juez eclesiástico, a quien se tenía que dirigir la autoridad civil, una vez llegado el caso.

En las colonias españolas en América, también se practicó el asilo religioso. Concretamente en la Nueva España, Joaquín Escriche (25), afirma que por bando de 29 de mayo de 1774, se designaron como lugares de asilo, la parroquia de San Miguel y Santa Catalina Mártir. Más se previno que a las demás iglesias se guardase toda consideración y respeto, y se usase el oficio del ruego para extraer a la persona que se hubiere refugiado en alguna de ellas.

No obstante la resistencia de la Iglesia, el asilo religioso estaba condenado a desaparecer, en el siglo XVIII ya casi no se practica, los mismos delincuentes como escribe un autor (26), que trata sobre la materia, huyen convencidos de la ineficacia de refugiarse en los lugares sagrados.

En la actualidad, el asilo religioso es una institución-

meramente histórica. Sin embargo, en la Codificación del Derecho Canónico de 1919, todavía se encuentran vestigios de esta institución, al declarar el canon 1179 (27), lo siguiente:

"Las iglesias gozan del derecho de asilo, de tal suerte que los reos que se refugiaren en ellas no pueden ser extraídos, fuera el caso de necesidad, sin el asentimiento del ordinario, o por lo menos del rector de la iglesia."

Pero esto es una mera declaración, ya que en la época contemporánea, la Iglesia ya no tiene la autoridad suficiente para diferir o limitar la acción de la justicia secular, concediendo amparo a los delincuentes perseguidos como lo hacía antes, cuando el asilo religioso estaba en su apogeo.

Con la aparición del Estado moderno y el establecimiento de las misiones diplomáticas permanentes, surge el asilo diplomático, que se va desarrollando al mismo tiempo que el asilo religioso va entrando en una etapa de decadencia.

En el siglo XVI, Carlos I de España y V de Alemania, mandaba a observar lo siguiente en sus dominios (28):

"Que las casas de los embajadores sirvan de asilo inviolable como atrora los templos de los dioses y que no se permita violar a nadie este asilo, cualquiera que sea el pretexto invocado."

Al establecerse las misiones diplomáticas permanentes, se estimó que era necesario rodear al embajador de un mínimo de garantías para que pudiera llevar a cabo su misión, a este respecto, Jimenez de Asúa (29), manifiesta lo siguiente:

"Para que pudiera cumplir su misión, la persona del alto enviado gozaba de extraterritorialidad, y al fijar la residencia en el país se prohibió la entrada a su palacio. Desde

ese momento los embajadores se creyeron con el derecho de atribuir su inmunidad no sólo a su séquito sino a todas las personas que, a causa de su función o por buscar refugio en ella, se encontraban en el hotel de la embajada. Así nació el asilo diplomático como una consecuencia de la inmunidad concedida a la morada del embajador."

Fue en el siglo XVII, cuando el holandés Hugo Grocio, elaboró la doctrina de la extraterritorialidad, mediante la cual a través de una ficción jurídica, se consideraba a la sede de la representación diplomática como si fuera territorio del Estado que la envía. Por lo que penetrar en el local que ocupaba la embajada, era lo mismo que penetrar a un territorio extranjero. Es así como Grocio crea el fundamento jurídico para el asilo diplomático, con esta ficción de la extraterritorialidad ya superada en nuestros días.

El asilo diplomático, nace pues, como consecuencia de la inviolabilidad concedida a los locales en donde se asienta la misión diplomática, y tiene en sus inicios como fundamento jurídico a la extraterritorialidad.

La Paz de Wesfalia de 1648, consagró definitivamente a las misiones diplomáticas permanentes como órgano de las relaciones internacionales. A medida que las misiones diplomáticas permanentes van adquiriendo carta de naturaleza en todos los Estados europeos, el asilo diplomático va adquiriendo también cada vez más importancia.

El asilo diplomático, solo favoreció en sus inicios a los delincuentes comunes, los perseguidos por delitos políticos o por razones políticas, les era ajena esta institución. Tuvo que pasar todavía un tiempo más para que los papeles se invirtieran y sólo fueran estos últimos los que se beneficia

ran de él.

Con respecto a esto último, Carlos Fernandes (30), nos dice lo siguiente:

"La tendencia a no reconocer validez al asilo de delin--cuentes políticos en el siglo XV y XVI, se explica por el po--der absoluto que se atribuían los príncipes del Renacimien--to. En este ambiente el crimen político aparecía como de una gravedad excepcional, puesto que, además de constituir, di--recta o indirectamente, una ofensa a la persona del príncipe representaba una rebelión contra un poder político personal, considerado absoluto y de origen divino.

El crimen de derecho común al contrario, no era todavía--considerado como crimen contra la sociedad, y por eso era --considerado menos grave."

A fines del siglo XVII y a principios del XVIII, hubo au--tóres que se mostraron en contra del asilo otorgado en las --misiones diplomáticas, porque consideraban en aquella época, que el asilo diplomático contenía una forma de intervención, al obstaculizar el ejercicio normal de la justicia local.

Abraham de Wicquefort (31), a fines del siglo XVII, reco--noce plenamente la extraterritorialidad e inmunidad del emba--jador, como si sus actos fuesen realizados por el soberano --que lo envía, en consecuencia nos dice que su morada debe --ser inviolable, pero considera este autor que la casa del em--bajador, no debe servir de asilo a los extranjeros, sino só--lo con el consentimiento del soberano del lugar donde se en--cuentra la misión, que puede extender o restringir este pri--vilegio como quiera. Asimismo, el citado escritor añade lo --siguiente: "Como el soberano no puede sustraer al Embajador--a la justicia de su propio Príncipe, así el Embajador no pue

de sustraer a los súbditos a la justicia de su soberano, ni impedir que la justicia obre contra ellos, sin hacerle un agravio y sin atentar a los derechos de su corona."

Más terminante es todavía la opinión que vierte al respecto Cornelio Van Bynkershoek (32):

"Todos los privilegios de los Embajadores, de los que gozan en virtud de un consentimiento tácito de las naciones, no tienen otro objeto que procurar el modo de que puedan ejercer su empleo con toda seguridad sin retardo ni impedimento alguno venga de quien sea. Ahora bien, no hay en eso el menor obstáculo para que se les pueda impedir dar asilo a los criminales, u ocultarlos en favor, no de ellos mismos, o de sus gentes, sino de un tercero que no les pertenece..."

Así surge la idea de que el asilo diplomático constituía una intervención y que restringía en cierta forma la soberanía estatal, al sustraer de la justicia local al asilado.

No obstante las opiniones doctrinales anteriores, contrarias al asilo diplomático, la opinión general de aquella época, como reconoce Jimenez de Asúa (33), era abrumadoramente favorable al asilo diplomático, del cual se excluían a los delincuentes que hubieran cometido crímenes muy graves.

Sin embargo, en la práctica, tal como había sucedido con el asilo religioso, con el asilo diplomático se cometen muchos abusos, sobre todo cuando se permite a los embajadores el derecho de ampliar la inmunidad diplomática a las casas aledañas y demás vecindades de su residencia, esto es lo que se conoció con el nombre de "ius quarteriorum". Los perseguidos, en virtud de la citada extensión encontraban asilo ya no sólo en el lugar que ocupaba la embajada, sino en cualquier casa o habitación que se hallara situada en esa zona o

barrio.

La ampliación como lugar de asilo a todo el barrio en que se localizaba la embajada, trae como consecuencia que se cometan muchos abusos. Sismondi (34), describe el escenario de la siguiente manera:

"Habían llegado a ser (los barrios) el asilo de todos los malvados del país; no sólo iban a ellos a esquivar las pesquisas de la justicia, sino que salían de allí para cometer crímenes en la vecindad, y al mismo tiempo hacían de esos lugares un depósito de contrabando de todas las mercancías sujetas a un impuesto cualquiera."

Vemos pues, que el "ius quarteriorum", viene a constituir no sólo un peligro para el Estado, sino para toda la sociedad en general, ya que por el sólo hecho de penetrar al barrio donde se localizaba la embajada, la persona se encontraba fuera de la jurisdicción del Estado receptor de la misión diplomática.

Debido a lo anterior, los soberanos empiezan a tomar medidas tendientes a abolir el "ius quarteriorum". Julio Luelmo (35), nos dice que en 1684, el gobierno español hizo saber a todos los diplomáticos acreditados en Madrid, que en lo sucesivo, la inmunidad se reservaría solamente al hotel de la embajada.

En Roma, muy conocido es el conflicto que se suscitó a fines del siglo XVII, entre Luis XIV de Francia y el Papa Inocencio XI, con respecto a esta inmunidad de todo el barrio en que se localizaba la embajada. Este conflicto sólo se solucionó, nos dice Jimenéz de Asúa (36), después de fallecer Inocencio XI, por un acuerdo de 1693 entre su sucesor Inocencio XII y Luis XIV, por el cual el monarca francés re-

nunciaba definitivamente a la franquicia de los barrios.

Con estas medidas, se puede decir que el "ius quarteriorum", queda abolido a fines del siglo XVII, no así el asilo que otorgaban los embajadores en el local que ocupaba la embajada, que logra sobrevivir más tiempo.

Jiménez de Asúa (37), afirma que en el siglo XIX, la doctrina europea se pronuncia generalmente en contra del asilo diplomático, que salvo algunos casos esporádicos y circunscritos a los delincuentes políticos, desaparece como práctica europea.

Mientras eso sucede en Europa, en América, los nacientes Estados Latinoamericanos, después de tres siglos de colonización, nacen a la vida independiente carentes de toda experiencia para gobernarse, es por eso que en el siglo pasado, son frecuentes las revoluciones, los golpes de Estado y las luchas políticas internas en estos países. Esto trae como consecuencia que el asilo diplomático que prácticamente había desaparecido de suelo europeo, encuentre en América Latina, terreno amplio y fértil para su desarrollo, ya que las condiciones estaban dadas.

Después de la independencia, el asilo diplomático, adquiere carta de naturaleza en nuestros países, a tal grado que desde fines del siglo pasado y a mediados del presente, ha sido objeto de varias convenciones regionales que lo reglamentan y obligan a los Estados partes de esas convenciones.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO I.

- (1) Henry Helfant, La Doctrina Trujillo del Asilo Diplomático Humanitario, Editorial Offset Continente, S. A., México, 1947, pp. 100-101.
- (2) Ibidem. p. 101.
- (3) La palabra asilo y refugio, la estamos utilizando en esta parte histórica indistintamente para designar cualquier lugar de protección que tienen los perseguidos. Actualmente, la doctrina moderna, tiende a llamar refugio al amparo que otorga un Estado dentro de sus fronteras. Y al que otorga en otros Estados, ya sea en sus embajadas, navíos de guerra, etc., le denomina técnicamente asilo.
- (4) La Biblia, Versión Popular, traducción directa de los textos originales, Segunda Edición, Sociedades Bíblicas Unidas, 1979. Agradecemos a la Sociedad Bíblica de México la donación de esta obra.
- (5) Números, Capítulo XXXV, Versículos del 10 al 15.
- (6) Deuteronomio, Capítulo IV, Versículos del 41 al 43.
- (7) Teoría del Derecho de Asilo, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia (UNAM), T. IX, No. 33, enero-febrero-marzo, 1947, pp. 171-172.
- (8) Vidas Paralelas, Editorial Porrúa, Colección "Sepan -- Cuantos...", Tercera Edición, México, 1970, p. 18.

- (9) El Asilo Diplomático, traducción del mismo autor, Editorial Jus, México, 1970, p. 7.
- (10) Anales, Editorial Porrúa, Colección "Sepan Cuantos...", Segunda Edición, México, 1982, Libro III, p. 84
- (11) Ob. cit., p. 23
- (12) Ob. cit., p. 103
- (13) Idem.
- (14) Idem.
- (15) Ob. cit., Libro III, pp. 75 y 76
- (16) Ob. cit., p. 8
- (17) El Derecho de Asilo, Institución Religiosa, Rev. Información Jurídica, Nos. 62-63, julio-agosto, 1948, Madrid España, p. 47
- (18) Reale E. , Le Droit d' Asile, cit. por Carlos Fernandes en ob. cit., p. 10
- (19) Ob. cit., p. 174
- (20) Ibidem, p. 175
- (21) Ob. cit., p. 53
- (22) Historia del "Derecho" de Asilo, Revista Jurídica la Ley, T 53, enero-febrero-marzo, 1949, Buenos Aires Argentina, p. 826

- (23) Reale E., Ob. cit., citado por Carlos Fernandes en ob.-cit., p. 13.
- (24) Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, - T. I, Cárdenas Editor, México, 1979, p. 290.
- (25) Idem.
- (26) Luelmo Julio, ob. cit., p. 177.
- (27) Código de Derecho Canónico y Legislación Complementaria texto latino y versión castellana, séptima edición, -- 1962.
- (28) Reale E., Ob. cit., citado por Carlos Fernandes en ob.-cit., p.33.
- (29) Ob. cit., p. 828.
- (30) Ob. cit., nota a pie de página No. 44, pp. 15-16.
- (31) Citado por Jimenéz de Asúa, en El Asilo Diplomático, - Revista Jurídica, La Ley, T. 53, enero-febrero-marzo, - 1949, Buenos Aires Argentina, p. 907.
- (32) Citado por Jimenéz de Asúa, en El Asilo Diplomático, - p. 907.
- (33) Ob. cit., p. 907
- (34) Citado por Jimenéz de Asúa, en ob. cit., p. 916.
- (35) Ob. cit., p. 182.

(36) Ob. cit. pp. 916 y 917.

(37) Historia del "Derecho" de Asilo, p. 830.

CAPITULO II

CONCEPTOS

1. SIGNIFICACION GRAMATICAL

El término asilo, desde el punto de vista gramatical es una palabra equívoca. Según el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española (1), asilo en una acepción designa un "lugar privilegiado para los perseguidos"; - en otra acepción es el "establecimiento benéfico en que se recogen menesterosos, o se les dispensa alguna asistencia".- En sentido figurado significa "amparo, protección, favor". - Desde luego que la segunda acepción queda de antemano descartada para los efectos de este trabajo.

Conforme a la primera acepción, ya vimos en el capítulo anterior como el lugar de asilo ha evolucionado durante el transcurso de las diversas épocas: en la época antigua, los lugares de asilo lo constituyeron los templos paganos, algunas ciudades fijadas previamente para ese fin, las tumbas de los héroes, etc. En la Edad Media eran principalmente las iglesias cristianas. En la época moderna, se establecen como lugares de asilo las sedes de las misiones diplomáticas, las que en la actualidad siguen conservando ese privilegio, además de la aparición de otros lugares como son: los navíos de guerra, los campamentos y aeronaves militares, de acuerdo con las últimas convenciones sobre asilo suscritas por los Estados de América Latina.

Por otra parte, según el significado gramatical de asilo, no basta que una persona quiera refugiarse en ese lugar pri-

vilegiado, sino que debe tener la calidad de perseguido, es decir debe existir un peligro real para el solicitante del asilo, ya sea actual o inminente, que ponga en peligro su vida, su integridad física o su libertad.

Aun cuando el significado gramatical que se comenta, no hace alusión que clase de perseguidos pueden encontrar amparo en esos lugares privilegiados, nosotros podemos adelantar que en la actualidad sólo las personas perseguidas por motivos o delitos políticos pueden encontrar protección en esos lugares.

2. CONCEPTOS DOCTRINALES

Los autores internacionalistas han dado al asilo definiciones numerosas y variadas, de acuerdo con la orientación que le da a su estudio cada uno de ellos en lo que respecta al fundamento de la institución, ya que para algunos sigue siendo la extraterritorialidad el fundamento del mismo; para otros el asilo se otorgaría por consideraciones de humanidad, es decir, en la necesidad de defender y proteger los derechos humanos; hay quienes opinan que el fundamento del asilo se encuentra en la norma contractual que surge de la convención debidamente ratificada; por último, algunos autores consideran que el fundamento del asilo se encuentra en la inmunidad real, es decir, en la inviolabilidad de que gozan los lugares en donde se otorga el asilo.

Veamos algunas definiciones de asilo, en las cuales podremos observar algunas de las orientaciones expuestas.

El internacionalista español, José Enrique Greño Velasco (2), define al asilo como "la protección dispensada a un na-

cional en su mismo país por un órgano diplomático acreditado en él y dentro del local que por su función goce de extraterritorialidad, durante una situación emergente y por el tiempo que ésta dure."

Esta definición se refiere únicamente al asilo diplomático, no incluye al asilo territorial o refugio, ni al que se otorga en otros lugares, tales como navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares. Por otra parte el autor citado considera que sólo los nacionales del país en donde se encuentra la misión diplomática pueden encontrar asilo en ese lugar, lo que sería una limitación en cuanto a las personas que pueden obtenerlo, ya que las últimas convenciones latinoamericanas sobre la materia, como son: la de Montevideo de 1933 y 1939, así como la de Caracas de 1954, establecen que de el asilo pueden gozar todas las personas sin distinción de nacionalidad, siempre que sean al momento de solicitarlo delincuentes o perseguidos políticos.

El tratadista portugués, Carlos Fernandes (3), define al asilo como "Una institución jurídica, de derecho internacional general, destinada a garantizar, en forma supletoria, la protección de los derechos esenciales de la persona humana, en momentos en que el Estado territorial no ejerce su función, ya porque no existe un gobierno eficaz, de derecho o de hecho, ya porque los gobernantes toleran o fomentan una persecución injusta contra el individuo, poniendo en peligro actual o inminente su vida, su integridad física o moral, o su libertad."

El asilo diplomático según este concepto, es una institución jurídica de derecho internacional, y no sólo el resultado de convenciones regionales. Por otra parte, el asilo según el citado autor vendría a suplir la función del Estado -

territorial en lo que se refiere a la protección de los derechos esenciales de la persona humana como son: la vida, la integridad física o moral y la libertad. Cabe resaltar que esta definición es bastante amplia, ya que según ella, el asilo no sólo protegería a las personas perseguidas por motivos o delitos políticos, sino en general a cualquier persona que padeciera una persecución injusta por la que se pusieran en peligro sus derechos esenciales como persona humana.

Por lo que respecta a los autores latinoamericanos, el internacionalista ecuatoriano, Armando Pesantes García (4), conceptúa al asilo diplomático como "una institución sui generis que existe en virtud de convenciones expresas entre los Estados que la practican, por lo cual estos declaran su disposición a renunciar a sus derechos de jurisdicción sobre sus nacionales que, por motivos de orden político, debidamente establecidos y calificados en la forma prescrita en dichas convenciones, se hayan refugiado en el local de la misión diplomática de una de las partes contratantes, y hayan sido aceptados por ésta como asilados."

Conforme a este concepto, el asilo diplomático tienen como única fuente las convenciones que sobre la materia hayan celebrado los Estados, por lo tanto la institución del asilo según el autor citado, sería exclusivamente de los países latinoamericanos, que son los que han reglamentado tanto el asilo diplomático como el asilo territorial o refugio en varias convenciones. Por otra parte, según esta definición, la protección que brinda el asilo no se limita a los delincuentes políticos, sino que esa protección se extiende en general a las personas que lo soliciten por motivos de orden político, pero restringe la concesión del asilo, en el sentido

de otorgarlo sólo a los nacionales del país en donde se encuentra la misión diplomática. En todo caso habría que sujetarse a lo dispuesto por las convenciones sobre asilo que han celebrado los Estados.

El internacionalista chileno, Andrés Bello (5), en una definición breve, asienta que el asilo "Es la acogida o refugio que se concede a los reos, acompañado de la denegación de sus personas a la justicia que los persigue."

Esta definición resulta incompleta, ya que no distingue a que tipo de reos se otorgaría el asilo, ni quien podría proporcionar ese amparo o protección. Por otra parte, el término reo, procesalmente hablando, designa al sujeto que cumple con una sentencia, por lo que podemos observar que esta definición resulta muy limitada.

Para el tratadista argentino, Lucio Moreno Quintana (6), el asilo: "Es el que un Estado concede, sin distinción de nacionalidad, en determinados lugares amparados por la inmunidad real, embajadas o legaciones, campamentos militares, buques de guerra o aeronaves militares — a aquellos individuos que, perseguidos por o convictos de delitos de naturaleza política, o conexos con ellos, arriesguen su vida o su libertad en un país convulsionado."

En esta definición encontramos que el fundamento del asilo viene a ser la inmunidad real, o sea la inviolabilidad del lugar en donde se practica el asilo y no la norma que surge de una convención debidamente ratificada sobre la materia. Por otra parte, es preciso resaltar que esta definición ya menciona los delitos conexos a los políticos, lo que constituye un avance doctrinal en la materia, ya que en este caso el asilo ampararía también a las personas que habiendo

realizado una conducta que de por sí constituya un delito común, se encuentre ésta estrechamente ligada o relacionada al fin político.

Por su parte el internacionalista español, Modesto Seara Vazquez (7), define al asilo como: "Una institución en virtud de la cual una persona escapa de la jurisdicción local, ya sea huyendo a otro país (asilo territorial), o refugiándose en la embajada (asilo diplomático), o en un barco (asilo naval) o avión (asilo aéreo) de un país extranjero."

Como podemos advertir, esta definición abarca todos los posibles lugares de asilo, con la sola excepción del que pudiera otorgarse en los campamentos militares.

El concepto propuesto sería aceptable si señalara a que clase de perseguidos protegería el asilo, por otra parte tendría que precisar también en que tipo de barcos y aviones se puede otorgar asilo, ya que actualmente esta facultad corresponde exclusivamente a los barcos de guerra y aeronaves militares.

Por lo que respecta a los tratadistas nacionales, el profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional - Autónoma de México, Doctor Carlos Arellano García (8), en un amplio estudio sobre los Refugiados y el Derecho de Asilo, - define a éste de la siguiente manera: "El asilo es una institución jurídica en virtud de la cual un país denominado 'asilante' brinda refugio a una persona física denominada 'asilada' para proteger la vida, la libertad, la integridad corporal o la dignidad de la persona asilada, de persecuciones de carácter político, procedentes del país donde tiene su residencia habitual el asilado y el lugar del refugio puede ser otorgado en la sede de una misión diplomática ordinaria, en-

la residencia de los jefes de misión, en los locales habilitados por los jefes de misión para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios en los navíos de guerra y aeronaves militares en servicio o en campamentos militares, o en el territorio del país asilante, por el tiempo en que subsista el peligro respectivo."

En esta extensa definición, podemos apreciar que concurren todos los elementos del asilo, que a saber son: Estado asilante, Estado territorial, persona física asilada, y la relación jurídica que se establece entre la persona asilada y los demás sujetos de derecho internacional que intervienen en el asilo, una vez concedido éste.

Por otra parte observamos también que esta definición incluye todos los lugares establecidos por las convenciones que sobre esa materia han celebrado los países de América Latina. Asimismo, señala la naturaleza temporal del asilo, ya que limita esta protección por el tiempo que dure el peligro por el que fue concedido éste.

Por lo anterior, consideramos que esta definición es una de las más completas, ya que como pudimos observar contempla todos los elementos del asilo, así como también establece a que tipo de perseguidos se puede conceder el mismo, por otra parte incluye a todas las clases de asilo conocidas, desde el asilo diplomático hasta el asilo territorial o refugio, pasando por el asilo en los navíos de guerra y el que pudiera concederse en aeronaves y campamentos militares.

Continuando con los tratadistas nacionales, el internacionalista César Sepúlveda (9), nos dice que el asilo: "Consiste en el refugio que obtiene una persona en una embajada,

legación o consulado para escapar de la acción persecutoria o de los procesos judiciales de las autoridades locales. -- Constituye una excepción al principio de soberanía del Estado."

Esta definición no precisa a que clase de perseguidos se otorgaría el asilo. Por otra parte, en lo que se refiere a los lugares en que se puede conceder el mismo, este autor los limita a las embajadas, legaciones y consulados. Más adelante volveremos a ocuparnos de esta definición, cuando tratemos el capítulo relativo al asilo en los consulados.

Por último, en la Resolución aprobada en 1950, por el Instituto de Derecho Internacional en Bath, encontramos la siguiente definición sobre asilo: "El término asilo designa la protección que un Estado otorga en su territorio o en otro lugar dependiente de alguno de sus órganos a un individuo que lo solicita."

Esta definición es tan amplia que quedan comprendidas perfectamente todas las clases de asilo conocidas. Además, la misma Resolución de Bath, en su artículo 3, primer inciso, señala otros lugares de asilo, al declarar que también puede ser otorgado en consulados, en los buques del Estado afectos a un servicio público y de una manera general en todos los lugares dependientes de un órgano de un Estado extranjero, facultado para ejercer autoridad sobre el territorio.

Por otra parte, por lo que respecta al individuo al que se otorga el asilo, esta definición también es muy genérica al comprender a todo aquel individuo que lo solicite, siempre y cuando, según el inciso 2 del mismo artículo 3, sea amenazado en su vida, su integridad corporal o su libertad por violencia de las autoridades locales, o contra la cual --

éstas sean manifiestamente impotentes para defenderlo, o que ellas mismas toleren o provoquen.

3. CONCEPTO DE ASILO.

Antes de proponer un concepto de asilo, es conveniente - anotar que etimológicamente este término viene del griego - ásyron, sitio inviolable, de "a" privativa y "silaein", despojar, quitar; lugar de refugio o de retiro (10).

Una vez vistas las definiciones doctrinales acerca del - asilo, así como la etimología del mismo término, proponemos el siguiente concepto de asilo:

El asilo es una institución de Derecho internacional, a través de la cual un Estado otorga protección a las personas perseguidas por motivos o delitos políticos que lo soliciten sin distinción de nacionalidad, en virtud de convenciones celebradas entre los Estados o por la costumbre internacional, ya sea en su territorio o en otros lugares sometidos a su autoridad en el extranjero que gocen de inviolabilidad.

El asilo es una institución de Derecho internacional, ya que aunque se practica con mayor frecuencia en los países de América Latina, esta institución no es ajena a otros Estados ya que en este siglo se ha practicado por España, Portugal, Turquía, etc.

El asilo implica una protección al sujeto asilado, ya - que una vez concedido el mismo, el Estado asilante tiene la obligación de proteger al asilado de las arbitrariedades que quiera cometer en su persona el Estado territorial. Por otra parte, el asilo no debe proteger exclusivamente a los delincuentes políticos, sino que también debe extender su protec-

ción a las personas perseguidas por motivos o razones políticas, es decir, a aquellos individuos que por sus ideas, creencias políticas, o por asumir conductas que sin llegar a constituir un delito común, sean perseguidos.

Nosotros estimamos que el asilo se concede en virtud de las convenciones celebradas entre los Estados, o en virtud de una norma consuetudinaria, ya que consideramos que aún antes de que existieran convenciones sobre asilo, ya la costumbre internacional había creado la institución, y es ahí donde se puede encontrar el fundamento del mismo en los países que lo practican que no están ligados por convenios.

Por último, en la definición propuesta quedan comprendidas todas las clases de asilo conocidas: desde el asilo diplomático hasta el asilo territorial o refugio, pasando desde luego por el asilo que se concede en los buques de guerra y el que pudiera concederse en los campamentos o aeronaves militares.

4. ELEMENTOS DEL ASILO.

De la definición de asilo que hemos propuesto, podemos desprender los siguientes elementos de esta institución.

A) ESTADO ASILANTE.- Es el sujeto de Derecho internacional que concede asilo ya sea en su territorio, o en otros lugares fuera de él sometidos a su autoridad, que gozan del privilegio de inviolabilidad.

Un Estado puede otorgar protección en su territorio, cuyo caso estamos en presencia del asilo territorial o refugio, asimismo, puede conceder asilo fuera de su territorio, ya sea, en sus embajadas, legaciones, buques de guerra, en -

campamentos o aeronaves militares, en todas estas hipótesis al Estado que concede el asilo se le denomina Estado asilante o de refugio. Asimismo el agente diplomático, jefe de navío de guerra, campamento o aeronave militar que lo concede, lo hace desde luego en nombre de el Estado al que representa.

Por otra parte se ha planteado doctrinalmente si el Estado asilante tiene la obligación de conceder asilo a las personas perseguidas por motivos o delitos políticos que lo soliciten, o si es una facultad de su parte el otorgarlo o no. Sin embargo de la manera en que se encuentran redactados los convenios sobre asilo (11), y la práctica que siguen los Estados en esta materia, no se puede concluir que el asilo sea un derecho subjetivo del asilado, sino más bien se trata de una facultad del Estado que lo concede.

B) ESTADO TERRITORIAL.- Es el país en el cual la persona que solicita el asilo, es perseguida por motivos o delitos políticos, que ponen en peligro su vida, su integridad física o su libertad.

Tratándose del asilo que se concede en embajadas, legaciones, navíos de guerra, en campamentos o aeronaves militares, este elemento resulta indispensable, ya que el asilo se otorga precisamente en estos locales que se encuentran en su territorio.

En este caso, el Estado territorial tiene una intervención directa, ya sea objetando la concesión del asilo u otorgando el salvoconducto respectivo y las garantías necesarias para que el asilado pueda salir del país.

Tratándose del asilo territorial o refugio, consideramos

que este elemento es innecesario, ya que el Estado que concede esa protección lo hace en ejercicio de su soberanía y por otra parte la relación únicamente se da entre el Estado que concede el refugio y el sujeto que solicita y obtiene ese amparo.

Puede desde luego darse el caso de que algún Estado solicite la extradición de la persona refugiada, sin embargo, - aquí nos encontramos en presencia de otra institución, y en todo caso el Estado que requiere la extradición se le denomina Estado requirente y no Estado territorial.

C) SUJETO ASILADO.- Otro de los elementos fundamentales del asilo es el sujeto asilado, que puede definirse como la persona física que ha solicitado y obtenido el asilo, en virtud de que en el Estado territorial, sufre de persecuciones por motivos o delitos políticos, que ponen en peligro su vida, su integridad física o libertad. .

Tanto la doctrina como los convenios internacionales sobre la materia, reconocen que el asilo se puede otorgar sin distinción de nacionalidad, raza o credo político, siempre y cuando sea perseguido por motivos o delitos políticos al momento de hacer esa solicitud.

Los artículos 1, de la Convención de la Habana de 1928 y Montevideo de 1933, excluyen del beneficio del asilo diplomático a las personas inculpadas o procesadas 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 tierra y mar.

El artículo III de la Convención Sobre Asilo Diplomático

de Caracas de 1954, también excluye del beneficio del asilo a las personas mencionadas en el párrafo anterior, así como también sigue negando el asilo a los desertores de fuerzas de tierra, mar y aire, "salvo que los hechos que motiven la solicitud de asilo, cualquiera que sea el caso revistan claramente carácter político". Esto último constituye una innovación, ya que las anteriores convenciones sobre asilo, habían excluido de este beneficio a los militares desertores.

Por lo que respecta a la persona que se beneficia del asilo, cabe resaltar que tradicionalmente se había venido considerando exclusivamente al delincuente político como beneficiario del asilo. El primer texto jurídico, que incluye a las personas perseguidas por motivos o razones políticas es el Tratado Sobre Asilo y Refugio Políticos, de Montevideo de 1939 (12), al establecer en su artículo 2 lo siguiente:

"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...".

Posteriormente, la Convención Sobre Asilo Diplomático de Caracas de 1954, confirma esta orientación, al disponer en su artículo I, lo siguiente:

"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".

Lo anterior es muy importante, ya que la figura clásica del delincuente político, ha sido significativamente extendida, al reconocerse a su lado una nueva figura complementaria: la de el perseguido por motivos políticos.

En torno a este nuevo concepto se organiza el régimen - normativo en la actualidad, mucho más amplio que el reconocido por convenciones anteriores a la de 1939.

Desde ese momento, nos dice un tratadista uruguayo (13), queda consagrado en el derecho convencional positivo, la noción de que pueden legítimamente darse dos clases de asilo - diplomático:

a) Asilo diplomático con pretensor delincuente, que es - el caso tradicional; y

b) Asilo diplomático con pretensor no delincuente; que - es el caso del simple perseguido político, que no ha cometido y al que no se le atribuye la comisión de ningún delito - político.

La existencia del delito político o la atribución a una persona de un delito político para la concesión del asilo, - deja pues de ser la cuestión fundamental para la regularidad del mismo, pasando a un segundo plano al aparecer la figura - más amplia del perseguido político.

D) RELACION JURIDICA.- La relación jurídica, es el vínculo que se establece una vez concedido el asilo, entre la persona asilada y los demás sujetos de Derecho internacional - que de alguna forma intervienen en el asilo.

El profesor Carlos Arellano García (14), considera que - en el asilo existen las siguientes relaciones jurídicas:

"a) Relación jurídica entre el asilado y el país perseguidor;

b) Relación jurídica entre el asilado y el país asilante;

c) Relación jurídica entre el país asilante y el país -

perseguidor;

d) Relación jurídica entre el país asilante y el embajador, o el capitán de la aeronave militar, o el comandante de campamento militar, o el capitán de navío de guerra, o el funcionario de migración del propio país asilante. En estos casos el país asilante está representado por un funcionario con atribuciones en materia de relaciones internacionales;

e) Relación jurídica entre el país asilante y un tercer país de destino final del refugiado o asilado;

f) Relación jurídica entre el país asilante y el organismo internacional competente en materia de refugiados o de asilo;

g) Relación jurídica entre el país perseguidor y la Comisión de derechos humanos."

Como podemos observar, este autor menciona todas las posibles relaciones jurídicas que pueden establecerse una vez concedido el asilo.

5. DIFERENTES CLASES DE ASILO.

De la doctrina de los tratadistas y de los convenios celebrados sobre la materia, estamos en posibilidad de desprender las siguientes clases de asilo:

a) ASILO DIPLOMÁTICO.- El asilo diplomático se presenta cuando una persona perseguida por motivos o delitos políticos, solicita asilo al representante diplomático de un Estado, para sustraerse de la justicia local y el agente diplomático consiente en protegerlo, denegando su entrega a las autoridades que lo persiguen.

Este privilegio se remonta al siglo XV, en el que aparecen las misiones diplomáticas permanentes. En sus comienzos el enviado diplomático era considerado como representante del monarca, y una de las principales características de este representante consistía en la inviolabilidad no sólo de su persona, sino también del local que ocupaba la misión. Jurídicamente esto último se fundaba en una ficción creada por el holandés Hugo Grocio en el siglo XVII, que consistía fundamentalmente en considerar a la sede de la misión diplomática como si fuera territorio del Estado que la envía, lo que significaba que penetrar a la sede de la misma, era lo mismo que penetrar a un territorio extranjero.

El asilo diplomático se practicó en Europa hasta el siglo XVIII. En América, los nacientes Estados Latinoamericanos directos herederos de España, al independizarse de la Metrópoli adoptan el asilo diplomático, al que inclusive llegan a reglamentar a través de convenciones.

b) ASILO TERRITORIAL.- Cuando un Estado admite dentro de su territorio a una persona que es perseguida en su país de origen o de residencia habitual por delitos políticos, por su ideología, raza o religión, estamos en presencia del asilo territorial.

Al asilo territorial, también llamado asilo externo porque se practica en el territorio del Estado asilante, se le denomina modernamente refugio (15).

Tratándose del refugio, el Estado que acoge al perseguido, se limita a ejercer su soberanía, por lo que no puede dar lugar a conflicto con otro país. En este caso el refugiado se encuentra en el dominio de aplicación de la ley penal-

del territorio donde se refugió, y solamente puede ser extraditado en el caso de ser un delincuente común y exista un tratado de extradición, por el que el Estado requerido se vea obligado a entregar al refugiado.

El refugio fue practicado en la antigua Grecia, en sus inicios, tal como sucedió con el asilo diplomático, sólo favoreció a los delincuentes comunes. Es en la Edad Media, -- cuando el refugio encuentra un ambiente favorable debido a -- fragmentación territorial que caracterizó al sistema feudal. Vinculado el refugio ya para ese tiempo a la delincuencia política, era otorgado o no, según la conveniencia de los señores feudales.

La aparición de la monarquía absoluta, trae consigo un auge del refugio por motivos políticos y religiosos principalmente.

Las luchas internas y las guerras religiosas vienen a dar al refugio una importancia que no había tenido anteriormente y se observa la tendencia a otorgarlo principalmente a los perseguidos políticos y no a las personas que hubieran cometido un delito común. Sin embargo, es hasta el siglo XIX cuando sólo el perseguido político merece protección y deja de otorgarse el refugio al delincuente común.

En la actualidad el refugio político se sigue practicando en Europa, y no son pocas las constituciones de esos países que lo han consagrado expresamente: casos como la Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936, la de Yugoslavia de 1945, la de la República Federal Alemana de 1949, el preámbulo de la Constitución francesa de 1946, la de Italia y Bulgaria de 1947, etc. (16).

En América Latina el refugio político, también se ha --

practicado ampliamente, en la actualidad forma parte del derecho convencional americano (17).

Por último debemos mencionar, que la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, también consagra al refugio, al declarar en su artículo 14, párrafo 1, lo siguiente:

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

A su vez, La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, también de ese año, dispone en su artículo 27 lo siguiente:

"Toda persona tiene derecho a buscar y a recibir asilo en territorio extranjero, en casos de persecución que no obedezca a delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales."

Se puede observar que ambas Declaraciones, no señalan la obligación de conceder refugio por parte de los Estados, pues lo subordinan a las leyes de cada país, además las declaraciones mismas no son tratados y consecuentemente no son jurídicamente obligatorias. No existe pues, ni en las declaraciones una obligación de otorgar refugio, sino que sigue presentándose como una facultad del Estado el otorgarlo o no.

c) ASILO MARITIMO, AEREO, Y EL QUE SE OTORGA EN CAMPAMENTOS MILITARES.- Jacqueline Rochette (18), nos informa que el asilo marítimo, al igual que el asilo diplomático, estuvo relacionado durante largo tiempo con el principio de la extraterritorialidad de los buques de guerra, privilegio que tenía por efecto sustraerlos a la jurisdicción de los Estados extranjeros.

En la actualidad la ficción de la extraterritorialidad se encuentra en decadencia en el derecho internacional, y por lo tanto al buque de guerra extranjero que se encuentra en aguas territoriales de otro Estado, ya no se le considera como una prolongación del territorio de su país, sino que existe la tendencia de establecer ese privilegio en el hecho de que el buque de guerra, representa al país extranjero al que pertenece y por lo tanto goza del principio de inviolabilidad y está exento de la jurisdicción del Estado en el que se encuentra. Lo anterior tiene su fundamento en la necesidad de rodear a la nave de guerra de las garantías necesarias que debe tener para cumplir con su misión.

El asilo marítimo, solo procede en los buques de guerra (19), el comandante de la nave, una vez concedido éste, debe comunicarlo de inmediato al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado territorial, o a la autoridad administrativa del puerto si lo hubiese concedido fuera de la jurisdicción de la capital del Estado. Además, se requiere que el buque se encuentre en funciones y no se halle en diques o talleres para su reparación.

El asilo en navíos de guerra únicamente debe concederse a las personas perseguidas por delitos o motivos políticos, los delincuentes comunes deben ser entregados por el capitán del navío sin que se requiera extradición para ello.

Por lo que respecta al asilo que se otorga en aeronaves militares y al que se concede en campamentos militares, tienen su fundamento al igual que el asilo diplomático y el marítimo en el principio de inviolabilidad de que gozan esos recintos, al estar exentos de la jurisdicción del Estado local, ya que también se encuentran rodeados de las garantías-

necesarias para cumplir con su cometido. No puede pues, admitirse que una aeronave o campamento militar, esté sometido a la jurisdicción del Estado en que se encuentra, ya que su naturaleza lo impide.

El asilo marítimo, el aéreo y al que se concede en los campamentos militares, se les ha comprendido en la denominación genérica de asilo diplomático, a pesar de que muchas veces no interviene ningún funcionario de esa naturaleza. La razón es que a estas clases de asilo y el que se practica en las embajadas, tuvieron en sus inicios el mismo fundamento: la extraterritorialidad y su situación jurídica y el procedimiento es similar.

6. CONCEPTO DE LUGAR DE ASILO.

En los apartados anteriores ya hemos apuntado el significado gramatical de asilo, así como también hemos propuesto el concepto del mismo. Ahora bien, antes de proponer un concepto sobre lugar de asilo, es conveniente que veamos lo que significa gramaticalmente el término lugar.

El Diccionario de la Lengua Española (20), determina en una de sus acepciones que lugar es el: "Espacio ocupado o que puede ser ocupado por un cuerpo cualquiera."

A falta de opiniones doctrinales sobre lugar de asilo, pero con base en lo que hemos visto, podemos intentar el siguiente concepto:

El lugar de asilo es el recinto o local, fijado por los convenios internacionales, o por la costumbre internacional en el que se otorga protección a las personas perseguidas por motivos o delitos políticos.

Según el concepto propuesto, son lugares de asilo: las sedes de las misiones diplomáticas, en donde se puede incluir, la residencia de los jefes de las mismas, así como los locales habilitados por ellos cuando el número de asilados supere la capacidad normal que pueda albergar el edificio donde se asienta la misión. También son lugares de asilo, los buques de guerra, así como los campamentos y aeronaves militares, ya que son señalados expresamente por los primeros artículos de las Convenciones de la Habana de 1928, de Montevideo de 1933, y de Caracas de 1954.

Los convenios sobre asilo señalan los lugares en que se puede otorgar el mismo en los países que se encuentran ligados por esas convenciones. Por otra parte, en los países en que se practica esta institución pero que no se encuentran vinculados a tratados internacionales sobre asilo, la costumbre internacional se ha encargado de fijar los lugares en que se puede conceder el mismo.

7. DIFERENTES LUGARES DE ASILO.

Existe una estrecha relación entre las clases de asilo que ya hemos visto y los diferentes lugares de asilo materia de este apartado, ya que depende de las clases de asilo que existan para que se dé igual número de lugares del mismo.

Veamos pues, de acuerdo con las clases de asilo que existen, cuales son los lugares en que se puede conceder el mismo.

a) SEDES DE LAS MISIONES DIPLOMATICAS.- Con la creación de las misiones diplomáticas permanentes en el siglo XV, aparecen como lugares de asilo el local donde se asientan las -

mismas.

Recordemos que en aquella primera época la inmunidad diplomática, no sólo cubría el local de la misión, sino que -- también se extendía a las casas aledañas y demás vecindades cercanas, a esto se le conoció con el nombre de "ius quarteriorum", en virtud de esta extensión, se encontraba asilo ya no sólo en el lugar que ocupaba la misión sino en todo el barrio en que se localizaba ésta. Los abusos a que dio lugar -- el "ius quarteriorum", determinaron la limitación como lugar de asilo a la sede o local en sí de la embajada.

En América Latina, se ha aceptado el asilo diplomático -- para proteger a los perseguidos políticos, quienes se refu-- gian válidamente en la residencia del embajador o en el domi cilio de la embajada con la inclusión de sus dependencias.

Desde que se reglamenta en América Latina la institución del asilo por medio de convenciones internacionales, se ha -- reconocido a los locales de las misiones diplomáticas como -- lugar de asilo para las personas que por motivos o delitos -- políticos tengan en peligro su vida o su libertad (21).

Desde sus inicios pues, el local de la misión diplomática se ha considerado como lugar de asilo, lo cual se ha mantenido desde entonces hasta nuestros días.

b) TERRITORIO DEL ESTADO ASILANTE.- Tratándose del asilo territorial o refugio, el territorio del Estado asilante -- constituye el lugar de asilo o de refugio.

Históricamente el territorio de un Estado siempre ha sido considerado como lugar de refugio, para todas las perso-- nas que huyen de su lugar de origen o de donde tenían su re-- sidencia habitual, porque son perseguidos por motivos de or--

den político, religioso o de raza.

Cuando un Estado admite dentro de su territorio a personas que sufren persecuciones que ponen en peligro su vida o su libertad, desde ese momento su territorio constituye un lugar de asilo o refugio para esas personas, por lo cual concluimos que el territorio de un Estado es un lugar de asilo o de refugio.

c) NAVIOS DE GUERRA.- Los navíos de guerra extranjeros que se encuentren en aguas territoriales o en puertos de un Estado al que no pertenecen, son lugares de asilo. Lo anterior ha sido admitido, tanto por la doctrina como por los convenios que sobre la materia han celebrado los países de América Latina.

d) AERONAVES MILITARES.- Otro lugar para ejercitar el asilo lo constituyen las aeronaves militares, ya que desde su aparición en el transporte internacional ha motivado su inclusión en las convenciones latinoamericanas sobre asilo a partir de la de la Habana de 1928.

En las convenciones latinoamericanas sobre asilo, se ha aplicado a las aeronaves militares lo establecido para el asilo en los navíos de guerra.

e) CAMPAMENTOS MILITARES.- Aunque no se practica el asilo en estos lugares, los campamentos militares figuran desde 1928 en todas las convenciones que sobre asilo han celebrado los Estados de América Latina.

El asilo en campamentos militares lo otorgan las tropas de un país que se encuentran en territorio de otro Estado.

Un tratadista argentino (22), nos dice que dos pueden ser los motivos que determinan la entrada de tropas al territorio de un país amigo. No considera la ocupación de territorio extranjero en Estado de guerra, ya que el refugio de personas en campamentos militares enemigos, no adquiere el carácter de asilo, según este autor, ya que considera que hay pérdida de posesión.

Los dos motivos de entrada de tropas a un país amigo que expone este tratadista son los siguientes:

1.- Cuando son aliados y se autoriza la entrada de tropas con el propósito de desarrollar acciones bélicas coordinadas con las autoridades del país, o cuando se hacen cargo de bases militares en dicho país.

2.- Cuando llegan en visita de cortesía.

El citado autor, nos dice que en el primer caso, existen las condiciones indispensables para el asilo, ya que los campamentos militares extranjeros y bases, aun estando con el consentimiento del gobierno del Estado territorial, se encuentran fuera de la jurisdicción local.

Por lo que respecta a las tropas que llegan en visita de cortesía, considera que el lugar donde se asientan no reúne las condiciones para constituir lugar de asilo, ya que las tropas en este caso son alojadas en cuarteles y locales donde conviven con los militares nacionales, por lo que no exigiría un recinto donde ejercieran su autoridad con exención de jurisdicción.

Este tratadista, no se ocupa del caso por el cual el Estado territorial autoriza el paso de tropas de otro país, en este caso, nosotros estimamos que también existirían las condiciones para el otorgamiento del asilo.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO II.

- (1) Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia - Española, Editorial Espasa-Calpe, S. A., Decimonovena - Edición, Madrid, 1971, p. 131.
- (2) La Calificación Unilateral en Materia de Asilo Diplomático, Revista Española de Derecho Internacional, Vol. IV, - No. 3, Madrid, 1951, p. 995.
- (3) Ob. cit., p. 252.
- (4) Las Relaciones Internacionales, Editorial Cájica, S. A., Puebla México, 1977, p. 359.
- (5) Principios de Derecho Internacional, Biblioteca Jurídica Atalaya, Buenos Aires Argentina, 1946, p. 194.
- (6) Citado por Luque Angel Eduardo, en El Derecho de Asilo, - Editorial San Juan Eudes, Bogotá Colombia, 1959, p. 233.
- (7) Derecho Internacional Publico, Editorial Porrúa, S. A., - Séptima Edición, México, 1981, p. 233.
- (8) Los Refugiados y el Derecho de Asilo, México, 1987, p.30
- (9) Terminología Usual en las Relaciones Internacionales, -- II. Derecho Internacional Público, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tercera Epoca, Serie de divulgación /5 - México, 1976, p. 15.

- (10) Enciclopedia Jurídica Omeba, T. I, p. 826.
- (11) El artículo II de la Convención Sobre Asilo Diplomático celebrada en Caracas en 1954, dispone lo siguiente: "To to Estado tiene derecho de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega."
- (12) Los Estados que celebraron este tratado son: Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.
- (13) Oribe N. Emilio, Las Reglas de la Calificación en el Asilo Diplomático y la Doctrina Uruguaya, Revista Jurisprudencia Argentina, Año XXVIII, No. 2438, enero 1966, p. 3.
- (14) Ob. cit., pp. 33 y 34.
- (15) Fernandes Carlos, Ob. cit., p. 3.
- (16) Lucas Verdú Pablo, El Derecho de Asilo en las Constituciones Actuales, Revista Española de Derecho Internacional, Vol. IV, No. 2, Madrid, 1951, pp. 507 a 519.
- (17) Tratado Sobre Asilo y Refugio Político, suscrito en Montevideo en 1939, y la Convención Sobre Asilo Territorial celebrada en Caracas en 1954.
- (18) El Derecho de Asilo en Francia, Revista de la Comisión Internacional de Juristas, Vol. V, No. 1, Ginebra Suiza, 1964, p. 163.

- (19) Sin embargo, el Tratado de Amistad firmado en Washington en 1908 por las Repúblicas Centroamericanas, estipula en su artículo 10, que los gobiernos contratantes se obligan a respetar la inviolabilidad del asilo en los buques mercantes de cualquier nacionalidad anclados en sus puertos.
- (20) Ob. cit., p. 815.
- (21) Artículo 17 del Tratado Sobre Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889, artículo 2 de la Convención Sobre Asilo de 1928, y artículo 1, de las convenciones de Montevideo de 1933 y Caracas de 1954 sobre la materia mencionan a los locales de las misiones diplomáticas como lugares de asilo.
- (22) Torres Gigena Carlos, Asilo Diplomático. Su práctica y Teoría, La Ley, S. A., Editora e Impresora, Buenos Aires Argentina, 1960, pp. 182 y 183.

CAPITULO III

EL ASILO EN LA DOCTRINA.

El asilo es uno de los temas tratados por los autores de Derecho Internacional Público, tanto nacionales como extranjeros, ya sea en sus obras generales o en revistas especializadas en derecho, por lo que la bibliografía sobre la materia es abundante.

Naturalmente que no podemos abarcar a todos los tratadistas de Derecho Internacional Público, ya que rebasaría los fines de este trabajo, por lo tanto nos limitaremos a exponer las ideas de algunos de ellos.

La información doctrinal que vamos a proporcionar sobre asilo, la hemos dividido en dos secciones: en la primera de ellas colocamos a los autores extranjeros; y en la segunda trataremos exclusivamente a los autores nacionales.

1.- AUTORES EXTRANJEROS.

Ya mencionamos con anterioridad, que no vamos a tratar a todos los autores que han escrito sobre la materia que nos ocupa; en esta sección sólo hablaremos de algunos tratadistas extranjeros más conocidos.

A) CHARLES ROUSSEAU (1).

El internacionalista francés Charles Rousseau, al tratar la cuestión del asilo, estima que el agente diplomático debe entregar a los criminales que se refugien en la embajada o -

permitir a la policía que penetre en ella para detener al delincuente. Sin embargo reconoce que tratándose de un delincuente político, el problema se torna mucho más delicado, ya que para el agente diplomático, el asilo no es un deber, sino una facultad el otorgarlo o no.

Con respecto al asilo en barcos de guerra, Charles Rousseau, considera que estos barcos escapan a la competencia del Estado local, el cual no puede realizar a bordo ningún acto coercitivo, como por ejemplo un registro o una detención.

Reconoce este autor, que es una cuestión muy delicada la de saber si el barco de guerra puede servir de asilo a fugitivos, y se pregunta si la autoridad local posee facultades para apoderarse de los delincuentes que se han refugiado a bordo. Para contestarse lo anterior formula la siguiente distinción:

a) Si se trata de delincuentes de derecho común, el comandante del barco tiene la obligación de entregarlos espontáneamente, sin que sea necesario proceder a su extradición;

b) Trátándose de delincuentes políticos, el comandante les suele dar refugio por razones de humanidad, no hallándose obligado a entregarlos aunque la autoridad local los reclame.

B) CHARLES FENWICK (2).

El internacionalista norteamericano Charles Fenwick, considera que todavía queda sin solucionarse en el Derecho internacional el problema del alcance del derecho de asilo de que gozan las misiones diplomáticas, ya que fuera de los casos -

de peligro inminente, las autoridades judiciales o administrativas locales, no pueden ingresar a los edificios de la misión o a la residencia de los miembros de la misión, sin el consentimiento respectivo.

Por otra parte Charles Fenwick, estima que en caso de que llegasen a refugiarse a una embajada personas culpables de crímenes ordinarios, las mismas deben ser entregadas por el embajador a las autoridades locales tan luego se presente la solicitud correspondiente.

Este autor todavía va más lejos, al aseverar que si una vez presentada la solicitud, no es entregada la persona asilada, las autoridades locales pueden rodear la misión con tropas y adoptar todas las demás precauciones que el caso imponga.

C) HANS KELSEN (3).

Hans Kelsen, en su obra Principios de Derecho Internacional Público, al referirse a la inmunidad de domicilio de los agentes diplomáticos, nos dice que esto implica que los funcionarios del Estado receptor no están autorizados a penetrar en el domicilio de los agentes diplomáticos a fin de realizar dentro de él, actos oficiales sin el consentimiento de las personas que gozan de ese privilegio. Asimismo indica que la inmunidad de domicilio no da derecho al agente diplomático de otorgar asilo a las personas procesadas por el Estado receptor.

Sin embargo, para este autor, el derecho de otorgar asilo, puede ser estipulado en una convención especial, cita como ejemplo la Convención Sobre Asilo firmada en la Habana-

en 1928 por los Estados de América Latina.

D) TUNKIN (4).

A juicio del internacionalista soviético, Grigori Tunkin, el asilo en las representaciones diplomáticas constituye una violación del Derecho internacional, al aseverar lo siguiente:

"Ahora bien, la inviolabilidad de los edificios de la representación no da derecho a utilizarlos como refugio de individuos perseguidos por las autoridades del Estado receptor, los casos de este género conocidos en la práctica de los Estados burgueses constituye una violación del Derecho internacional."

Más adelante, a manera de ejemplo, afirma Tunkin que una muestra de esa infracción del Derecho internacional lo constituyó el asilo otorgado al Cardenal Mindzenty en la embajada de los Estados Unidos de América, en Hungría en 1956.

Por último, este escritor soviético, nos dice que el derecho de asilo en las representaciones diplomáticas, sólo se reconoce en los países latinoamericanos, España y Portugal.

E) KOROVIN (5).

La Academia de Ciencias de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, elaboró una obra sobre Derecho Internacional Público, que estuvo bajo la dirección de Y. A. Korovin.- En esta obra se exponen algunas ideas soviéticas acerca del asilo.

En esta obra dirigida por Korovin, se afirma una vez más

en la doctrina que los derechos y privilegios que configuran la inmunidad diplomática incluyen ante todo la inviolabilidad de la persona del diplomático y de las dependencias de la embajada o misión.

Por otra parte y como corolario de la inviolabilidad del local donde se asienta la misión, se estima que los órganos competentes del Estado receptor no deben autorizar, sin el consentimiento del representante diplomático la entrada de autoridades a la misión con el fin de practicar detenciones, inspecciones, desplazamiento de propiedad o cualquier otra diligencia administrativa o judicial.

Más adelante, literalmente se asevera lo siguiente en la obra dirigida por Korovin:

"La inviolabilidad se hace extensiva también a los medios de desplazamiento del agente (automóvil, embarcación). Pero el diplomático no tiene derecho a prestar asilo dentro de los edificios que ocupa ni a detener forzosamente a nadie dentro de ellos...".

En apoyo a la inadmisibilidad del asilo dentro de las oficinas diplomáticas en el territorio de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en esta obra que dirigió Korovin, se invoca el artículo 4 del Estatuto de las Misiones Diplomáticas y Consulares de los Estados extranjeros en la U. R. S. S. de 4 de enero de 1927, que no reconoce a los agentes diplomáticos el derecho a detener por la fuerza dentro de su perímetro a persona alguna o de proporcionar refugio en su interior a personas sobre las que ha recaído orden de arresto por parte de los órganos competentes de la U. R. S. S., o de alguna de las Repúblicas de la Unión.

F) OPPENHEIM (6).

Considera Oppenheim, que el Estado no está obligado a otorgar al agente diplomático extranjero el derecho de dispensar asilo a los delincuentes o a cualquier otra clase de personas que no pertenezcan a su séquito oficial. Asimismo manifiesta que el agente diplomático no tiene el deber de prohibir la entrada a la embajada de los delincuentes o procesados deseosos de refugiarse en ella.

Oppenheim, se inclina por afirmar expresamente que en caso de que un delincuente o procesado, ingrese a la embajada, el agente diplomático deberá entregarlo y en caso de que se resista, podrán tomarse toda clase de medidas para inducirle a hacer la entrega, a condición de que esas medidas no entrañen atentado alguno en contra del propio agente.

A manera de ejemplo, anota que esas medidas pueden ser: el cercamiento de la embajada por la fuerza pública y, eventualmente, penetrar en el edificio y apoderarse incluso por la fuerza de el delincuente. Sin embargo, reconoce que las medidas violentas únicamente están justificadas en los casos de urgencia y después de haber tratado en vano, de que el agente diplomático entregue al criminal.

Oppenheim, observa de diferente manera, la concesión de asilo temporal, contra la acción violenta y desordenada de grupos irresponsables de la población. En este caso estima que es un derecho que puede ser ejercido por los agentes diplomáticos por motivos de humanidad, aparte de los tratados. Tratándose de esta excepción, considera este autor, que el Estado territorial tiene el deber incluso, de otorgar protección a las misiones diplomáticas extranjeras que sirvan de

amparo en tales circunstancias.

Oppenheim, reconoce que la situación del asilo en embajadas o legaciones, es diferente cuando existen convenciones - expresas sobre la materia, tal como acontece con los Estados latinoamericanos. En este caso, dice este autor, hay que atenderse a lo que estipulen dichos convenios.

G) DIAZ CISNEROS (?).

En opinión del internacionalista argentino César Díaz -- Cisneros, el asilo en legaciones, en buques de guerra y aerogaviones militares, constituye hoy un principio consagrado aun en congresos internacionales, en tratados internacionales y comúnmente aceptado.

Díaz Cisneros, estima que la práctica del derecho de asilo en América Latina, los usos y costumbres que constituyen una de las fuentes de las normas en esta materia, ha dado origen a su vez a cierto número de convenciones escritas, - que fijan con mayor claridad dichas reglas y las hacen obligatorias para los Estados partes en esas convenciones.

Con respecto al asilo en buques de guerra, Díaz Cisneros apunta que los usos entre las naciones han conducido a establecer como regla generalmente admitida que los buques de guerra pueden acordar asilo a los perseguidos políticos en otro Estado en cuyas aguas territoriales se encuentren.

Desecha este autor que el principio de extraterritorialidad sea el fundamento del asilo en los buques de guerra, más bien encuentra el fundamento del mismo en la exención de jurisdicción de la que gozan estos navíos al representar a un Estado extranjero.

En conclusión Díaz Cisneros, considera, que lo mismo que en las legaciones, los perseguidos políticos pueden asilarse en los buques de guerra, en los campamentos militares, y en las aeronaves militares, ya que estos recintos están exentos de la jurisdicción del Estado en que se encuentran.

H) CARLOS FERNANDES (8).

El diplomático portugués, Carlos Fernandes, en un amplio estudio sobre el asilo diplomático, se inclina por afirmar expresamente, que el asilo diplomático representa, desde el punto de vista del Derecho internacional, el ejercicio de una función de control recíproco de los Estados, para conseguir que la justicia sea bien aplicada y la humanidad respetada, teniendo el asilo a su vez la siguiente función compleja:

a) Evitar que se cometan violencias o injusticias contra una persona — finalidad inmediata y preventiva, de contenido humanitario pero de naturaleza jurídica internacional; y

b) Contribuir a la realización de la seguridad y de la justicia en la sociedad internacional, es decir garantizar al individuo, aun en condiciones particularmente anormales de la vida de un Estado, el desarrollo y realización normal de su personalidad — finalidad mediata, de carácter jurídico social y hasta político.

Conforme a su punto de vista, el asilo diplomático es una institución de Derecho internacional general y no solamente convencional o regional. Por otra parte estima que el asilo es una verdadera institución jurídica, por lo tanto, cuando su ejercicio es legítimo, puede y debe ser opuesto a-

la autoridad territorial, aunque ésta pretenda negar el valor jurídico de la institución, ya que el asilo no implica una violación a la soberanía y legalidad territorial, sino mas bien una reacción a esa violación y, por lo tanto, el respeto de la misma.

Apunta Carlos Fernandes, que con el fin de evitar que la concesión del asilo diplomático sea una manera velada de intervenir en la política interna local y consecuente violación de la soberanía territorial, las cuestiones esenciales que el ejercicio del asilo implica, tales como la calificación de la urgencia de protección y de los motivos de persecución, no pueden por principio ser resueltas unilateral y definitivamente, ni por la autoridad asilante ni por la territorial.

Considera este autor, que en principio debe existir una calificación inicial de la delincuencia y que ésta corresponda de al Estado asilante. Esta calificación inicial tendría el carácter de presuntiva; si no hay conflicto se convierte en definitiva.

En caso de existir conflicto, la calificación definitiva corresponderá a la entidad que se escoja para resolver el conflicto.

2.- AUTORES NACIONALES.

Una vez visto a los autores extranjeros, veamos ahora que tratamiento recibe el asilo de la doctrina nacional.

A) FRANCISCO URSUA (9).

Considera Francisco Ursúa, que a falta de un tratado o -

de consentimiento aceptado entre Estados determinados, regla mentarían con claridad el derecho de asilo, los siguientes principios:

1) Ningún agente diplomático debe, saliéndose de la órbita de sus funciones, dar ningún paso encaminado a traer o facilitar el ingreso dentro de la misión a personas perseguidas por delitos políticos o del orden común. Este principio sufre una excepción cuando se trata de funcionarios del gobierno ante el cual el diplomático haya sido acreditado, que se encuentren en peligro por alguna revolución o guerra extranjera. Esta excepción, la justifica este autor, en el hecho de que el gobierno constituido por esos funcionarios es el representante de jure del Estado, cuyas relaciones amistosas están conservadas y fomentadas por el agente diplomático. Tratándose de revolucionarios o enemigos del gobierno, no rige esta excepción, ya que sería considerada como una ofensa al Estado territorial y una intromisión en los asuntos internos locales.

2) Pero si los revolucionarios o enemigos del gobierno - o, con más razón los funcionarios de éste, llaman a su puerta en solicitud de asilo, o sin ningún acto suyo que lo haya facilitado, lo piden al representante diplomático, el hecho queda consumado sin que éste pueda reprocharse el haber alzado el estado de cosas existente. En este caso el agente diplomático se encuentra ante una situación que debe resolver, ya sea entregando a los perseguidos o negando esa entrega. - Considera Francisco Ursúa, que concediéndose el asilo en estas circunstancias, el agente diplomático no interviene para nada en asuntos que no son de su incumbencia; no así si lo niega, ya que entonces cometería un acto voluntario, como es

la entrega de un ser humano a sus perseguidores.

3) Lo mismo puede aplicarse al tiempo de paz, cuando una persona es perseguida por delitos políticos u oposición al régimen establecido.

4) Trátandose de personas perseguidas por delitos del orden común, al abordar esta cuestión, Francisco Ursúa, considera que éstos se encuentran fuera de las relaciones internacionales, por lo cual no existiría en el caso de asilo a estas personas la justificación de consideraciones de neutralidad. Ni los sentimientos de humanidad, ya que existe la obligación de todos y no sólo de los agentes diplomáticos de no albergar a criminales.

Así pues, el agente diplomático debe negar el asilo a criminales, pero no está obligado a facilitar la entrega de quien busca ese asilo, a menos que en lo personal se sienta inclinado a hacerlo así, ya que este autor afirma, que el Estado ante el cual se encuentra acreditado el agente diplomático, debe a éste como consideraciones propias de su puesto, permitirle que saque al delincuente en la forma que lo crea conveniente, para evitarle la necesidad de entregarlo a sus perseguidores.

B) MANUEL J. SIERRA (10).

Manuel J. Sierra, manifiesta que el edificio de la embajada o legación y sus dependencias son inviolables, por lo tanto las autoridades locales no pueden penetrar a la casa de un agente diplomático sin su consentimiento, este privilegio tiene por objeto permitir desempeñar libremente la misión.

Este autor considera que el agente diplomático no debe servirse de la casa de la legación para proteger a delincuentes perseguidos por la justicia. Sin embargo, reconoce que en los países de América Latina, la política de aceptar a refugiados políticos en el inmueble de la legación es común, esto se debe según este autor a las condiciones que con frecuencia han imperado en estos países, lo que hace que dicha práctica sea tolerada y gobierno alguno intente violar el privilegio de inviolabilidad de la legación que ha concedido asilo a un refugiado político.

Por lo que respecta al asilo en los navíos de guerra, este tratadista de Derecho Internacional Público, nos dice que se origina en una práctica fundada en razones de carácter humanitario pero sin base jurídica alguna.

En resumen para Manuel J. Sierra, el asilo en beneficio de los delincuentes políticos es indiscutiblemente legítimo desde el punto de vista humanitario, pues jurídicamente no existe la obligación de otorgar asilo a los mismos, ya que según él, las convenciones de la Habana de 1928, la de Montevideo de 1933 y la de Caracas de 1954 sobre asilo, no consideran ese principio.

C) CESAR SEPULVEDA.

El internacionalista César Sepúlveda (11), considera que el asilo diplomático surge de la inviolabilidad del local de la misión diplomática, así como de los frecuentes desórdenes en los países americanos. Asimismo afirma que por virtud de una práctica más o menos regular y más o menos consuetudinaria se ha ido formando un conjunto de reglas que algunos Es-

tados americanos han buscado convertir en derecho convencional.

En otra obra aparte (12), este autor manifiesta lo siguiente con respecto al asilo:

"No es un derecho del fugitivo, sino un derecho que corresponde al Estado asilante. No es una forma de derecho internacional general, ni pertenece al derecho consuetudinario. Es más bien una regla limitada de derecho internacional convencional, reconocida por unos cuantos países."

En otro estudio acerca del asilo (13), César Sepúlveda, nos dice que las tres convenciones sobre asilo diplomático celebradas en nuestro continente, no establecen una norma general sobre el asilo diplomático, sino más bien nos proporcionan algunas normas de procedimiento que pueden prestarse a interpretaciones peligrosas que en un momento dado pueden crear un conflicto entre el Estado asilante y el Estado territorial.

En ese mismo estudio (14), este autor opina que no existe una norma consuetudinaria cierta sobre el asilo diplomático en América Latina, ya que no resulta admisible el razonamiento de que las tres convenciones sobre asilo diplomático celebradas en América Latina reconozcan el carácter consuetudinario del mismo. Más bien esas convenciones dice este tratadista, se proponían instituir ciertas reglas para de ahí dar nacimiento a una práctica general, y a la vez evitar el ejercicio indebido o abusivo del asilo.

En resumen, César Sepúlveda (15), concluye que no puede hablarse de un derecho de asilo oponible a otro Estado o invocable por un particular frente a un gobierno extranjero, - como una norma clara y general de derecho internacional. ---

Existen sí, algunas reglas convencionales desperdigadas, más no puede hablarse de preceptos consuetudinarios, además en esas reglas convencionales el asilo está referido como potestad del Estado, no como garantía del individuo.

D) ROBERTO NUÑEZ ESCALANTE (16).

Para Roberto Nuñez Escalante, el asilo diplomático está fundado en la inmunidad que concede derecho de extraterritorialidad a la embajada, por eso considera que aun cuando excepcionalmente se ha concedido asilo en los consulados, éste no ha sido debidamente aceptado.

Por otra parte manifiesta que la misión diplomática en cuyo local se introduce un criminal, debe hacer entrega de éste a las autoridades locales, y en caso de que exista resistencia de aquél, se puede permitir que la fuerza pública del Estado territorial penetre en el edificio de la misión diplomática para detener al delincuente. Sin embargo, reconoce que cuando la persona que se introduce o solicita la entrada al edificio de la misión diplomática, es perseguida -- por sus actividades políticas, la misión en este caso, tiene el derecho de negarse a hacer la entrega del asilado.

Por último, Roberto Nuñez Escalante, estima que las diversas convenciones suscritas por los Estados americanos, -- han venido a fortalecer la institución del asilo y por otra parte han regulado los distintos aspectos que fueron delimitándose a través de la práctica seguida con anterioridad.

E) RODOLFO CRUZ MIRAMONTES (17).

Este autor nacional, considera que la institución del asilo surgió de una concesión graciosa del Estado territorial, autolimitándose el ejercicio de su jurisdicción en el local del refugio, concesión que adquirió el carácter de cortesía internacional al aplicarse a las sedes diplomáticas, más nunca se consideró como un derecho del representante extranjero.

Considera Cruz Miramontes, que el objeto que se persigue por los Estados al acceder a respetar los privilegios diplomáticos, es facilitar las tareas del agente diplomático, otorgándole una protección especial que garantice su independencia e inviolabilidad, por lo que sólo caben dentro de esta esfera de excepción aquellos actos relacionados con su función, por lo tanto debemos admitir dice este autor, que sería difícil encontrar estos supuestos en el caso de protección a perseguidos por las autoridades territoriales, no importando la naturaleza de los delitos de que se les acuse.

Ultimamente, señala Cruz Miramontes, ha ido tomando fuerza una corriente que pretende encontrar el fundamento jurídico del asilo en los derechos fundamentales del hombre, invocando concretamente el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, protegiéndose mediante el asilo la vida humana en toda su integridad, comprendiéndose por lo tanto su libertad y su dignidad.

Lo cierto es que la institución del asilo, afirma Cruz Miramontes, es aceptada y respetada por la casi totalidad de los países civilizados, que pese a no existir una opinión firme sobre si se trata de un derecho vigente y positivo, o-

una práctica humanitaria, se reconoce en el fondo la facultad inalienable que tiene toda persona para defender sus ideas políticas.

Por último, este autor se pronuncia a favor de que sea el Estado asilante el que califique unilateralmente la naturaleza del delito y el deber del Estado territorial para otorgar el salvoconducto respectivo. Problema aparte y bien delicado dice Cruz Miramontes, será el derecho que tenga el Estado territorial de reclamar posteriormente la extradición del asilado.

F) CARLOS ARELLANO GARCIA.

El catedrático de Derecho Internacional Público y Privado de la Universidad Nacional Autónoma de México, Doctor Carlos Arellano García, en su estudio sobre "Los Refugiados y el Derecho de Asilo", expone su pensamiento acerca de la institución del asilo.

A continuación procederemos a citar las principales ideas acerca del asilo del Doctor Carlos Arellano García, que vienen contenidas en su obra:

- Si en todo el mundo se acepta tradicionalmente la inviolabilidad de los locales de la embajada o legación y si en todo el mundo pueden surgir disturbios sociales de gravedad que obliguen a perseguidos políticos a procurar refugio en embajadas o legaciones, nos parece que se ha soslayado darle la debida proyección mundial al asilo diplomático, hoy por hoy una institución claramente aceptada por América Latina y repudiada en apariencia por Europa y Estados Unidos, así como no desarrollada en Africa y Asia; (18)

- El derecho de asilo puede válidamente ser considerado como un derecho humano. En la Carta de las Naciones Unidas - en su preámbulo se reafirma la fe de los pueblos de las Naciones Unidas en los derechos fundamentales del hombre en la dignidad y el valor de la persona humana. Posteriormente, en el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se considera que el desconocimiento y el menosprecio - de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad y también se -- considera esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho; (19)

- El asilo no es simplemente un derecho, es una institución jurídica. Esto significa que hay un conjunto de relaciones jurídicas -derechos y obligaciones- correspondientes a - todas las personas que intervienen en el problema derivado - del hecho de que se haya otorgado el asilo y cuya unidad de esas relaciones jurídicas se obtiene en virtud de una finalidad común: la protección de la vida, libertad, integridad - corporal o dignidad de la persona del asilado; (20)

- El asilo tiene un fundamento típicamente humanitario.- la protección del ser humano es el motivo determinante de su existencia y es la justificación a todas las molestias y problemas que se suscitarán al país asilante. La vida, la libertad, la integridad corporal, la dignidad del ente humano son bienes jurídicos tutelados de valor jerárquico superior a la soberanía territorial o personal que pudiera ejercer el Estado perseguidor del asilado; (21)

- Siendo que el Estado asilante es una entidad soberana, cuyas facultades de soberanía se ejercen en los lugares en - los que se puede procurar el asilo, corresponde a él determinar si concede o niega el asilo solicitado; (22)

- En los delitos políticos contaminados con delitos del orden común conexos, funcionará la facultad discrecional del Estado asilante para la calificación correspondiente y para determinar si concede o no la extradición y para determinarse si concede o no el asilo. En todo caso, una solución ecléctica podría obtenerse en el sentido de conceder la extradición pero, con el compromiso del Estado requirente de sólo enjuiciar o sancionar por el delito o delitos del orden común y no por el delito o delitos políticos; (23)

- Es deseable que el asilo diplomático de su actual existencia en el mundo latinoamericano, adquiriera una aceptación universal en los demás continentes y en los Estados Unidos de América, máxime que algunas veces lo han aceptado, aunque no como norma de Derecho internacional; (24)

- Es deseable que el asilo diplomático prevea las medidas inmediatas cuando el número de asilados constituya un problema que requiera la rápida colaboración del Estado perseguidor, en el otorgamiento de salvoconductos y en brindar facilidades en la habilitación de locales adicionales a las dependencias de la embajada o de la residencia del embajador; (24)

- Es deseable que en la Declaración Universal de Derechos Humanos se establezcan modificaciones al artículo 14 para incluir el derecho a obtener el asilo por parte del individuo que solicita el asilo y para que, al lado del asilo diplomático se incluya el asilo territorial. (26)

Estas son algunas de las ideas principales del Doctor Carlos Arellano García, con respecto al asilo. Con este autor damos por terminado este capítulo.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO III.

- (1) Derecho Internacional Público, Ediciones Ariel, S. A., - Segunda Edición, Barcelona, 1957, traducción de Fernando Giménez Artigas, pp. 335 y 424.
- (2) Derecho Internacional, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1963, traducción de María Eugenia I. de Fischman, pp. - 538-539.
- (3) Principios de Derecho Internacional Público, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Hermida, Librería el Ateneo, Editorial, Buenos Aires, 1965, p. 200.
- (4) Curso de Derecho Internacional, traducción de Federico - Pita, Editorial Progreso, 1980, pp. 121-122.
- (5) Derecho Internacional Público, Academia de Ciencias de - la U. R. S. S., traducción de Juan Villalba, Editorial - Grijalbo, S. A., México, 1963, pp. 303-304.
- (6) Tratado de Derecho Internacional Público, T. I, Vol. I, - Bosch, Barcelona, 1961, traducción de J. López Oliván y - J. M. Castro-Rial, pp. 378-379.
- (7) Derecho Internacional Público, Tipográfica Editora Argen - tina, Segunda Edición, Buenos Aires, 1966, T. II, pp. - 530-562.
- (8) Ob. cit., pp. 199-200, 236, 250-252.
- (9) Derecho Internacional Público, Editorial Cultura, México, 1938, pp. 283-287.

- (10) Tratado de Derecho Internacional Público, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1963, pp. 341-342, y 372.
- (11) Derecho Internacional, Editorial Porrúa, S. A., Duodécima Edición, México, 1981, pp. 155-157.
- (12) Terminología Usual en las Relaciones Internacionales, - Ob. cit., p. 15.
- (13) México Ante el Asilo. Utopía y Realidad, Revista Jurídica.- Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, No. 11, julio, 1979, p. 19.
- (14) Ibidem. p. 22.
- (15) Idem.
- (16) Compendio de Derecho Internacional Público, Editorial - Orión, México, 1970, pp. 391-393.
- (17) Asilo y Extradición, Derecho y Práctica en México, Revista El Foro, Quinta Epoca, No. 32, octubre-diciembre, México, 1973, pp. 25-35.
- (18) Ob. cit., p. 137.
- (19) Ibidem. p. 32.
- (20) Ibidem. p. 30.
- (21) Ibidem. p. 31.

(22) Ibidem. p. 33.

(23) Ibidem. p. 37.

(24) Ibidem. p. 50.

(25) Idem.

(26) Idem.

CAPITULO IV

EL LUGAR DE ASILO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES

De conformidad con el artículo 133 de nuestra Constitución Política, todos los tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado y que estén de acuerdo con la propia Constitución, serán la Ley Suprema de toda la Unión; por consiguiente, los jueces de cada Estado se ajustarán a los mismos, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

México tiene celebradas en materia de asilo, cuatro convenciones multilaterales; tres en materia de asilo diplomático y una en materia de asilo territorial o refugio. Las cuatro convenciones han sido ratificadas por nuestro país y por consiguiente obligan a su observancia.

Veamos que lugares señala cada una de estas convenciones como susceptibles para asilarse.

1.- CONVENCION SOBRE ASILO DE 1928

Esta convención fue aprobada el 20 de febrero de 1928, en la VI Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de la Habana. Nuestro país la ratificó el 6 de febrero de 1929, después de haber sido aprobada por el Senado el 7 de enero de ese mismo año. (1)

Los países signatarios fueron los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Mé-

xico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. (2)

Mención especial merece la actitud de los Estados Unidos de América, con respecto al asilo diplomático, ya que al momento de firmar la convención hicieron la siguiente reserva:

"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".

El artículo 2 de esta convención, señala expresamente los lugares de asilo, al disponer lo siguiente:

"El asilo de delincuentes políticos en Legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, será respetado...".

Así pues, conforme a esta parte del precepto transcrito, se desprenden los siguientes lugares de asilo:

- a) Legaciones.
- b) Navíos de guerra.
- c) Campamentos militares.
- d) Aeronaves militares.

Vamos a tratar a continuación los lugares de asilo que señala esta convención, en el orden en que se encuentran citados.

a) LEGACIONES.

La Convención Sobre Asilo de la Habana de 1928, al señalar los lugares en que un delincuente político puede asilarse, señala en primer término a las legaciones, lo que no debe resultar extraño, ya que desde los inicios del asilo di--

plomático, el local que ocupa la misión diplomática sirvió - como lugar de asilo. Esta convención, no hace más que reconocer algo que ya había sido forjado por la costumbre.

Cabe hacer notar que la convención que se comenta, al establecer los lugares de asilo, habla de legaciones y no de embajadas, lo que es preciso aclarar, ya que en Derecho Diplomático se establece una diferencia de grado entre ellas, - la cual consiste en que una embajada es la misión diplomática más importante y de rango más elevado que un Estado acreditada ante otro, y la legación es la misión diplomática de rango inferior a la embajada. (3)

Esta convención al señalar a las legaciones y no a las embajadas como lugares de asilo para los delincuentes políticos que tienen en peligro su vida o su libertad, puede explicarse en el sentido de que en la fecha en que se celebra la citada convención, únicamente las grandes potencias mantenían embajadas cerca de otras grandes potencias. Recordemos que esta convención fue celebrada únicamente por los países de América Latina.

Philippe Cahier (4), afirma que es a partir de la Segunda Guerra Mundial cuando se observa una multiplicación de las embajadas, ya sea por creación directa de las mismas, o bien por elevación del rango de las legaciones a embajadas.

Nosotros consideramos desde nuestro particular punto de vista, que la Convención Sobre Asilo de la Habana de 1928, - al utilizar el término legación, lo empleó en el sentido de representación diplomática, comprendiendo por lo tanto a legaciones y embajadas, no obstante que en la fecha en que se celebra esta convención, no existía una práctica latinoamericana de acreditar embajadas ante otros países.

En América Latina, el reconocimiento de las sedes de las misiones diplomáticas como lugar de asilo para las personas que tienen en peligro su vida o su libertad por motivos políticos, fue reconocido desde fines del siglo pasado, en el Tratado Sobre Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889. Este reconocimiento de las sedes de las misiones diplomáticas como lugar de asilo fue mantenido en todos los tratados y convenciones que sobre asilo se han celebrado desde entonces.

NAVÍOS DE GUERRA.

La Convención Sobre Asilo de 1928, celebrada en la Habana, también señala como lugares de asilo para las personas que tienen en peligro su vida o su libertad, a los navíos de guerra extranjeros que se encuentren en aguas del país territorial o en sus puertos.

Los navíos de guerra, fueron señalados como lugares de asilo por primera ocasión en el Tratado Sobre Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1889, y puede decirse también que desde entonces, se han incluido como lugares de asilo en todos los tratados y convenios que sobre la materia se han celebrado.

Ya mencionamos en el Capítulo II de este trabajo, al hablar de los diferentes lugares de asilo, que los barcos mercantes no pueden servir de amparo a las personas perseguidas por delitos o motivos políticos, ya que no gozan del principio de inviolabilidad y por otra parte se encuentran sujetos a la jurisdicción de las autoridades territoriales. Los convenios internacionales vienen a confirmar lo anterior, al no

señalarlos como recintos de asilo.

Los navíos de guerra como entidades del Estado, representan al país al que pertenecen, por lo tanto se encuentran exentos de la jurisdicción del Estado territorial, asimismo estos navíos de guerra gozan del privilegio de inviolabilidad, por lo que son reconocidos como lugares de asilo en las convenciones internacionales.

c) CAMPAMENTOS MILITARES.

La Convención Sobre Asilo de la Habana de 1928, también señala como lugares de asilo a los campamentos militares.

Corresponde a esta convención, incluir por primera vez - en el derecho convencional a los campamentos militares como lugares de asilo.

Las fuerzas armadas de un país, representan su poder soberano, por lo tanto no pueden caer bajo la jurisdicción del Estado territorial, siendo su situación jurídica semejante a la de los representantes diplomáticos, razón por la que se considera que en ellos, se puede otorgar asilo a los delincuentes políticos que tienen en peligro su vida o su libertad.

Ya comentamos en el Capítulo II, en el apartado correspondiente a los diferentes lugares de asilo, las situaciones que se presentan en relación con el asilo, cuando los campamentos militares se establecen en otro país, por lo que aquí tomamos por reproducida esa parte.

Desde la inclusión de los campamentos militares como lugares de asilo en esta convención, se han mantenido en todos los convenios celebrados posteriormente sobre esta materia.

d) AERONAVES MILITARES.

La utilización de las aeronaves por los Estados como medio de defensa o ataque en el ámbito militar, ha motivado su inclusión en los textos internacionales como lugares de asilo, ya que al igual que los navíos de guerra y campamentos militares, representan al Estado al que pertenecen, por lo que gozan del principio de inviolabilidad y no se encuentran sometidos a la jurisdicción del Estado territorial.

Un tratadista argentino (5), afirma que las aeronaves militares, por analogía con el derecho marítimo, gozan de los privilegios y prerrogativas de los buques de guerra, en el extranjero, salvo que volasen en el territorio de otro Estado sin el permiso de éste.

Para este autor, existe inmunidad tanto para el personal de la aeronave, como para ésta. El personal de la aeronave goza de inmunidad, en el sentido de que mientras no cometa algún delito fuera de la aeronave, no ésta sujeta a detención. Los privilegios de que goza la aeronave, se refieren al derecho de asilo, exención de impuestos, de detención o embargo, de visitas aduaneras o de policía y de jurisdicción local. (6)

Al igual que los campamentos militares, las aeronaves militares, fueron incluidas por primera ocasión como lugares de asilo, en la Convención Sobre Asilo de la Habana de 1928, y desde entonces no se han dejado de incluir en los instrumentos jurídicos internacionales que sobre la materia se han celebrado.

2.- CONVENCION SOBRE ASILO POLITICO DE 1933.

La presente convención, fue aprobada el 26 de diciembre de 1933, en ocasión de la VII Conferencia Internacional Americana celebrada en la ciudad de Montevideo. Nuestro país la ratificó el 27 de enero de 1936, después de haber sido aprobada por el Senado de la República el 31 de diciembre de 1934. (7)

Los países que suscribieron esta convención, son los siguientes: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. (8)

La Convención Sobre Asilo Político, celebrada en Montevideo en 1933, modifica a la Convención Sobre Asilo de la Habana de 1928.

En este instrumento jurídico internacional, nada se dice expresamente con respecto a los distintos lugares de asilo para los delincuentes políticos que tienen en peligro su vida o su libertad. En consecuencia debe entenderse, que rige en este aspecto, lo establecido en la anterior convención sobre la materia, suscrita en Cuba en 1928, de la cual ésta se tratamos ahora es modificatoria.

El artículo 1 de la Convención Sobre Asilo Político de 1933, es el único que nos señala en cierta forma los lugares de asilo para los delincuentes políticos, al disponer en su primer párrafo lo siguiente:

"No es lícito a los Estados dar asilo en legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares, a los inculpados de delitos comunes que estuvieren procesados en for

ma o que hubieren sido condenados por tribunales ordinarios, así como tampoco a los desertores de tierra y mar".

Interpretando a contrario sensu el párrafo anterior, se puede desprender que para los delincuentes políticos sí es lícito otorgarles asilo en legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares, ya que la ilicitud en ese sentido rige única y exclusivamente para los inculpados de delitos comunes.

En la presente convención pues, se mantuvieron los mismos lugares de asilo, establecidos en la anterior de la Habana de 1928, por lo que reproducimos textualmente lo anotado en relación a cada uno de ellos.

Durante largo tiempo, el asilo diplomático se rigió en América por las convenciones de la Habana de 1928 y la de Montevideo de 1933.

Aunque no todos los países que firmaron estas convenciones las han ratificado, se puede decir que la mayoría de ellos sí lo ha hecho, pero los ratificantes de una y otra no siempre fueron los mismos, de manera que algunos países sólo quedaron ligados por una de dichas convenciones. Lo anterior ha ocasionado dificultades, ya que el estatuto aplicable puede variar según el país de que se trate.

3.- CONVENCION SOBRE ASILO DIPLOMATICO DE 1954.

La presente Convención Sobre Asilo Diplomático, fue aprobada el 28 de marzo de 1954, con motivo de la X Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de Caracas. El Senado de la República, la aprobó el 31 de diciembre de 1956, y el 6 de febrero del siguiente año, nuestro país depo

sitó el instrumento de ratificación respectivo. (9)

Los países signatarios de esta convención son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Con respecto al lugar de asilo, que es lo que nos interesa a nosotros, esta convención señala en el primer párrafo del artículo I, lo siguiente:

"El asilo otorgado en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares, será respetado por el Estado territorial de acuerdo con las disposiciones de la presente convención".

Como podemos observar, en la Convención Sobre Asilo Diplomático de 1954, se mantuvieron los mismos lugares de asilo establecidos en las dos anteriores convenciones. Sólo se introdujeron algunas adiciones con respecto a las legaciones, al proporcionar la convención un concepto más amplio de las mismas. Asimismo como veremos después, se estipula también una excepción al asilo en navíos de guerra o aeronaves militares, cuando éstos se encuentran provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para ser reparados, es decir no pueden servir como lugar de asilo estas dependencias del Estado cuando se encuentren en estas condiciones.

Salvo estas innovaciones, la convención conserva los mismos lugares de asilo que las anteriores de la Habana y Montevideo; que a saber son:

- a) Legaciones.
- b) Navíos de guerra.

- c) Campamentos militares.
- d) Aeronaves militares.

Veamos a continuación cada uno de estos lugares de asilo que señala esta convención.

a) Legaciones.

Ya vimos como las legaciones fueron reconocidas como lugares de asilo desde los primeros tratados que se celebraron en América sobre esta materia.

Ahora bien, la presente convención, da un importante paso al establecer de manera expresa lo que debe entenderse para los efectos de lugar de asilo el término legación. Así dispone en el párrafo segundo del artículo I, lo siguiente:

"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".

Así es que según esta convención, debe entenderse como legación y por lo tanto como recinto de asilo los siguientes lugares:

- I.- Sede de la misión diplomática.
- II.- Residencia de los jefes de misión diplomática.
- III.- Locales habilitados.

Tratemos a continuación cada uno de estos lugares para -

ver en que consiste cada uno de ellos.

I.- SEDE DE LAS MISIONES DIPLOMATICAS.

Desde la aparición de las misiones diplomáticas permanentes como órgano de las relaciones internacionales, el local donde se asientan las mismas constituyó uno de los primeros lugares de asilo.

La Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, señala en su artículo 1 inciso i), lo que debe entenderse por locales de la misión:

" Por locales de la misión, se entiende los edificios o las partes de los edificios, sea cual fuere su propietario, utilizados para las finalidades de la misión, incluyendo la residencia del jefe de la misión, así como el terreno destinado al servicio de esos edificios o de parte de ellos".

Un tratadista de Derecho Diplomático (10), asienta que si el inmueble de la misión comprende un apartamento donde se encuentren alojados particulares, ese apartamento no quedaría cubierto por la inviolabilidad y la fuerza pública podría penetrar en él, siempre que no afecte a los locales de la misión.

La observación de este tratadista es acertada, ya que de otra manera volveríamos a etapas ya superadas, cuando la inmunidad diplomática cubría no sólo al local donde se asentaba la misión, sino a todo el barrio en que se localizaba ésta, a través del llamado "ius quarteriorum" que ya comentamos en el primer capítulo de este trabajo.

Así pues, conforme al privilegio de inviolabilidad del que goza el local en que se asienta la misión diplomática, -

en América Latina el asilo para las personas perseguidas por motivos o delitos políticos se inicia aceptándose como lugar del mismo a los locales donde se encuentra la sede de las misiones diplomáticas extranjeras. Posteriormente cuando se reglamenta el asilo diplomático a través de instrumentos jurídicos internacionales por los Estados americanos, se reconoce a esas sedes diplomáticas su carácter de recinto de asilo.

II.- RESIDENCIA DE LOS JEFES DE MISION DIPLOMATICA.

El principio de inviolabilidad de la sede de la misión diplomática, cubre también a la residencia privada del agente diplomático, en consecuencia las autoridades locales no pueden penetrar a la residencia privada del agente diplomático, sin el consentimiento de éste.

La inviolabilidad de la residencia del jefe de la misión diplomática, es señalada en la Convención Sobre Funcionarios Diplomáticos celebrada en la Habana en 1928, al haber dispuesto en su artículo 14, lo siguiente:

"Los funcionarios diplomáticos, serán inviolables en su persona, residencia particular u oficial y bienes...".

Más adelante y como corolario de esta inviolabilidad, el artículo 16 de la misma convención, señala lo siguiente:

"Ningún funcionario o agente judicial o administrativo del Estado donde el funcionario esta acreditado podrá entrar en el domicilio de éste o en el local de la misión, sin su consentimiento".

La Convención Sobre Relaciones Diplomáticas de Viena de 1961, también consagra la inviolabilidad de la residencia particular del agente diplomático al establecer en el artículo

lo 30, párrafo I, lo siguiente:

"La residencia particular del agente diplomático goza de la misma inviolabilidad y protección que los locales de la misión".

Así pues, la regla de la inviolabilidad de la residencia particular del jefe de la misión diplomática, no sólo es aceptada por la práctica internacional, sino que ha sido ratificada en las convenciones internacionales que se relacionan al respecto.

Un tratadista argentino (11), afirma que hasta principios de siglo, la sede de la embajada o legación se consideraba a la casa-habitación donde residía el jefe de la misión y habitualmente en ese lugar se encontraban las oficinas y salones de recepción. En la actualidad, la residencia privada de un jefe de misión en la mayoría de los casos es distinta de la embajada o legación.

Cuando la residencia del jefe de misión se localiza en casas de departamento u hoteles, el privilegio de inviolabilidad no cubre a todo el edificio, sino únicamente a las habitaciones del agente diplomático. Por lo tanto no puede considerarse como lugar de asilo a todo el edificio en su conjunto, sino únicamente al departamento o habitación que sirve de residencia al enviado diplomático.

III.- LOCALES HABILITADOS.

La habilitación de locales para albergar a los asilados cuando el número de éstos excede a la capacidad normal de los edificios, es una innovación en el derecho convencional americano que viene a incorporarse a los lugares de asilo co

nocidos.

Sin embargo para que se presente este lugar de asilo, son necesarios dos presupuestos: Primero. La existencia de un asilo diplomático masivo, que imposibilite a la sede de la misión o a la residencia particular del jefe de ésta, su funcionamiento normal. Segundo. El arrendamiento de otros locales por el jefe de misión para acomodar a los asilados y la consecuente comunicación del hecho a las autoridades locales.

La inclusión de los locales habilitados como lugares de asilo tiene su antecedente directo en el Proyecto Sobre Derecho de Asilo, presentado a la consideración de la Sociedad de Naciones por el gobierno argentino en 1937, con motivo de la experiencia adquirida durante la guerra civil española, cuando las sedes diplomáticas de varios Estados, tanto europeos como americanos, se vieron invadidas por centenares de personas solicitantes de asilo. Para solucionar este problema, los jefes de misión rentaron locales para albergar a esas personas, colocando en los mismos sus escudos y bandera.

El Proyecto de Convención Sobre Asilo que hemos citado, establecía en su artículo 8 lo siguiente:

"Cuando el número de asilados exceda a la capacidad normal de los lugares de refugio indicados en el artículo 2, los agentes diplomáticos o comandantes podrán habilitar otros locales bajo el amparo de su bandera, para su resguardo y alojamiento. En tal caso deben solicitar el consentimiento de las autoridades".

Según esta disposición no solo los jefes de misión podrían en un momento dado habilitar otros locales para resguardo y alojamiento de los asilados, sino también los coman-

dantes de buques de guerra, campamentos o aeronaves militares. Para habilitar tales locales se requería solicitar el consentimiento de las autoridades locales.

Es a partir de este proyecto, cuando se mencionan por primera vez a los locales que puedan habilitar los jefes de misión como lugares de asilo; posteriormente se vuelve a hacer mención de ellos en el Tratado Sobre Asilo y Refugio Político, celebrado por algunas Repúblicas de América del sur en 1939. Asimismo, se incluyen nuevamente en el Proyecto de Convención Sobre Asilo Diplomático aprobado en la Segunda Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos en 1953.

Los locales habilitados por los jefes de misión, como hemos visto, fueron incorporados a los tradicionales lugares de asilo en la convención que nos ocupa. Estos lugares habilitados se establecen según esta convención, cuando el número de asilados excede de la capacidad normal de los edificios donde se asienta la misión diplomática o la residencia particular del jefe de la misma.

Una vez tratada esta cuestión, veamos los restantes lugares de asilo que señala la Convención Sobre Asilo Diplomático de Caracas de 1954.

b) NAVIOS DE GUERRA.

Ya hemos anotado que el reconocimiento de los navíos de guerra como lugares de asilo en los convenios internacionales, data de 1889, año en que se celebró el Tratado de Derecho Penal Internacional por algunos países de América del sur en Montevideo.

En todas las siguientes convenciones que sobre asilo se han celebrado en América Latina, no ha dejado de incluirse a los buques de guerra como lugares de asilo.

La Convención Sobre Asilo Diplomático de 1954, establece una excepción al asilo en navíos de guerra y en las aeronaves militares, al estipular en el último párrafo del artículo I, lo siguiente:

"Los navíos de guerra o aeronaves militares que estuvieren provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su reparación, no pueden constituir recinto de asilo".

Esta excepción al asilo en los navíos de guerra o aeronaves militares, se funda en el hecho de que hallándose un navío de guerra o aeronave militar en astilleros, arsenales o talleres para su reparación, no se encuentra en ese momento ejerciendo funciones oficiales ante el gobierno del Estado territorial.

c) CAMPAMENTOS MILITARES.

La incorporación o inclusión de los campamentos militares como lugares de asilo en el derecho convencional americano, fue sugerida por la Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos, en el Proyecto de Convención Sobre Derecho de Asilo de Río de Janeiro de 1927.

Ya vimos como la Convención Sobre Asilo celebrada en la Habana en 1928, recoge esta sugerencia, y por primera vez en ese entonces, aparecen en el derecho convencional americano los campamentos militares como lugares de asilo. Desde entonces se han mantenido en todos los tratados, convenciones y proyectos que sobre asilo se han celebrado en América Latina.

d) AERONAVES MILITARES.

Las aeronaves militares, también fueron sugeridas para su inclusión como lugares de asilo, por la Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos, reunida en Río de Janeiro en 1927.

Las aeronaves militares, al igual que los campamentos militares, son incluidas por primera vez, en la Convención Sobre Asilo celebrada en la Habana en 1928.

En la Convención Sobre Asilo Diplomático, suscrita por los países de América Latina en Caracas en 1954, las aeronaves militares, lo mismo que los navíos de guerra, se ven incapacitadas para servir como lugares de asilo cuando se encuentran en talleres para su reparación.

Estos son los lugares de asilo que señalan las convenciones sobre asilo diplomático a las que México se encuentra ligado, ya que las tres han sido en su momento ratificadas por nuestro país.

Antes de concluir este apartado, es necesario recalcar que no todos los firmantes de estas convenciones las han ratificado, de tal suerte que los ratificantes de una y otra no siempre han sido los mismos, por lo que se vive en una diversidad de regímenes jurídicos aplicables, lo que en ocasiones ha causado problemas en el ejercicio de esta institución.

Bastante conocido es el problema que se suscitó entre Perú y Colombia en 1949, en relación con el asilo otorgado a Víctor Raúl Haya de la Torre en la embajada de este último país en Perú.

Otro caso más reciente es el que se registró en 1976, -

cuando nuestro país otorgó asilo en su Embajada en Argentina, a un Ex-presidente de esa nación y a su hijo, así como a un líder del Movimiento Peronista Argentino.

En ambos casos se invoca por las autoridades territoriales, la no ratificación de algún convenio sobre la materia, lo que permitió que los asilados en los dos casos, permanecieran virtualmente privados de su libertad por varios años.

En el caso de Víctor Raul Haya de la Torre, Perú impugnaba la aplicación de la Convención Sobre Asilo Político de Montevideo de 1933, ya que aunque había sido firmada por los Delegados peruanos, ésta no había sido ratificada por el gobierno de ese país. Esta convención, establecía entre otras cosas la calificación unilateral de la delincuencia política por parte del Estado que concede el asilo.

El gobierno argentino por su parte, negaba el otorgamiento de los salvoconductos respectivos, argumentando que no había ratificado la Convención Sobre Asilo Diplomático celebrada en Caracas en 1954. Cabe aclarar que los Delegados de este país han firmado todas las convenciones latinoamericanas sobre asilo, pero el gobierno argentino hasta el momento, no ha ratificado ninguna de ellas.

4.- CONVENCION SOBRE ASILO TERRITORIAL DE 1954.

Igual que la anterior, esta convención también fue aprobada el 28 de marzo de 1954, en ocasión de la X Conferencia Internacional Americana que se celebró en la ciudad de Caracas en ese año.

El Senado de la República la aprobó el 18 de diciembre de 1980, y el 24 de marzo del año siguiente, nuestro país de

positó ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos el instrumento de ratificación respectivo; esta convención fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 1981. (12)

Los países que suscribieron la presente convención son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Cabe comentar la inconsistencia de Haití, en el sentido de que ha firmado y ratificado todas las convenciones sobre asilo diplomático así como la de asilo territorial, sin embargo posteriormente, el gobierno de ese país procede a denunciarlas.

Ya vimos en el Capítulo II de este trabajo, en el apartado correspondiente a los diferentes lugares de asilo, que tratándose del asilo territorial o refugio, el lugar de asilo lo constituye el territorio del Estado que concede el asilo o refugio.

Ahora bien, esta Convención Sobre Asilo Territorial celebrada en Caracas en 1954, con respecto al lugar de asilo o refugio, señala en su artículo I, lo siguiente:

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

De este artículo se desprende que el territorio de un Estado, constituye un lugar de asilo o de refugio. Sin embargo la legislación de cada país puede imponer limitaciones en cuanto al lugar del territorio en que el asilado o refugiado

debe residir.

Así por ejemplo, el Reglamento de la Ley General de Población de nuestro país, señala en su artículo 101, fracción VII, inciso a) lo siguiente:

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

Esta disposición no viola las garantías individuales de las que también gozan los extranjeros en nuestro país, ya que el mismo artículo 11 de nuestra Carta Magna que consagra la libertad de tránsito así como la de cambiar de residencia, remite a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración e inmigración.

Así como el Estado territorial en ejercicio de su soberanía concede asilo o refugio a las personas que en su país o en su lugar de residencia habitual, sufran persecuciones que pongan en peligro su vida o su libertad. Asimismo en ejercicio de su soberanía el Estado territorial también puede señalar el lugar donde el asilado o refugiado debe residir. El Estado toma estas medidas por consideraciones políticas o razones de seguridad nacional.

El territorio de un Estado pues, constituye el lugar de asilo o refugio, en el caso de la Convención Sobre Asilo Territorial aprobada en Caracas en 1954.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO IV.

- (1) Senado de la República, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México, T. V, pp. 641-647.
- (2) No obstante el número de los países signatarios de la - Convención Sobre Asilo de la Habana de 1928, según datos aportados por la Unión Panamericana, hasta 1950 sólo catorce la habían ratificado.
- (3) Philippe Cahier, Derecho Diplomático Contemporáneo, Ediciones Rialp, traducción y notas de José-Vicente Torrente, Marcelino Oreja y Julio Gonzalez Campos, Madrid, -- 1965, p. 98
- (4) Ibidem. p. 99.
- (5) Isidoro Ruiz Moreno, Lecciones de Derecho Internacional-Público, El Ateneo, Editorial, Buenos Aires, 1934, T. II, p. 87.
- (6) Ibidem. p. 92.
- (7) Senado de la República, ob. cit., T. VII, pp. 79-86.
- (8) No obstante el número de países que firmaron esta convención, en 1950, según datos aportados por la Unión Panamericana, sólo diez países habían depositado el instrumento de ratificación respectivo.
- (9) Senado de la República, ob. cit., T. XIII, pp. 353-359.

- (10) Philippe Cahier, ob. cit., p. 273.
- (11) Carlos Torres Gigena, ob. cit., pp. 174-175.
- (12) Diario Oficial de la Federación de 4 de mayo de 1981, -
T. CCCLXVI, No. 1, pp. 4-6.

CAPITULO V

EL ASILO EN LOS CONSULADOS.

1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

En el ámbito doctrinal, se ha llegado a plantear en algunas ocasiones la posibilidad de que en los consulados se pueda otorgar asilo a las personas perseguidas por motivos o delitos políticos. Ya que se considera que tomando en cuenta la función y naturaleza del asilo, no hay motivo para limitarlo a las legaciones ya que eso implicaría, limitarlo también a las capitales. (1)

Otro argumento a favor del asilo en los consulados, consiste en que la unificación de la carrera diplomática y consular establece el mismo estatuto para ambas categorías de agentes, o sea los diplomáticos y consulares, y en el caso de negar asilo en los consulados, implicaría según un escritor uruguayo (2), una disminución de facultades en base a una situación puramente circunstancial.

Por otra parte, en la práctica de la institución del asilo por los Estados, ha habido ocasiones en que el mismo fue otorgado en algunos consulados, pero esto ocurrió principalmente en el siglo pasado y a inicios del presente. Sin embargo a pesar de que invariablemente se respetó el asilo concedido en esos lugares, cuando el Estado territorial reclamó esa actitud, al Estado que había otorgado en ese lugar el asilo, éste nunca sostuvo que estuviera ejercitándolo algún derecho.

A continuación citaremos algunos casos de asilo en consu

lados, a los que hacen referencia algunos autores:

En 1850, en Ecuador, el Expresidente Roca de ese país, - se asiló en el Consulado de Colombia, y después en el Consulado de los Estados Unidos de América. (3)

En la época de la revolución griega de 1862, los Consulados extranjeros dieron asilo a los perseguidos políticos. (4)

En 1867, el Consulado Inglés en Galatz, en Rumania, hizo valer el asilo consular para proteger a los judíos perseguidos. (5)

En 1904, en República Dominicana, el Gobernador Cuestas, se asiló en el Consulado de los Estados Unidos de América. - En esa misma ocasión, otras personas se asilaron en el Consulado de Italia en ese mismo país. (6)

En 1904, en Paraguay, el derecho de asilo fue ejercido - por el Consulado de los Estados Unidos de América. En esta - ocasión el Gobierno norteamericano declaró que sus Consulados en Paraguay no podrían en lo sucesivo servir como lugar de asilo a los refugiados políticos. (7)

Por último, nosotros podemos mencionar que durante la - guerra civil española, en 1936, Perú, por medio de su Consulado en Madrid, concedió asilo a varias personas.

En estos casos como en otros, el asilo siempre fue respetado por parte de las autoridades territoriales.

El tratadista argentino, Carlos Torres Gigena (8), afirma que casi todos los casos de asilo en los consulados sucedieron en el siglo pasado, pero su ejecución no respondió al concepto de un derecho ejercido. Esta situación se presentó - dice este escritor, porque muchas naciones tenían únicamente acreditados a agentes consulares en los países de América La

tina y no misiones diplomáticas. Desde que la mayoría de las naciones acreditaron a representantes diplomáticos en nuestros países, concluye este autor, los casos de asilo en los consulados fueron disminuyendo hasta desaparecer.

Sin embargo en la actualidad, como veremos más adelante, tanto algunos autores que tratan sobre el tema, como el Instituto de Derecho Internacional en sus Resoluciones aprobadas en Bath en 1950, así como las Declaraciones del Primer - Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional de 1951, han vuelto a plantear la posibilidad de que en los consulados se pueda otorgar asilo a las personas perseguidas - por motivos o delitos políticos.

Cabe señalar que las convenciones sobre asilo que vimos en el capítulo anterior, no mencionan a los consulados como lugares susceptibles de asilo para las personas que tienen en peligro su vida o su libertad a causa de persecuciones o delitos políticos.

2.- OPINIONES DOCTRINALES.

Con respecto a que si los consulados constituyen lugares de asilo, existen numerosas opiniones doctrinales que sostienen en su gran mayoría que los consulados no son lugares de asilo. Citemos a continuación algunas de ellas.

El internacionalista brasileño Hildebrando Accioly (9), - sostiene lo siguiente acerca del asilo en los consulados:

"La concesión de asilo no es un derecho que se reconozca a los cónsules. Algunos convenios son formales a ese respecto.

La facultad que se les reconoce generalmente, de poner -

en la fachada del edificio del consulado el escudo de armas de su Estado, y de lucir la bandera correspondiente, no implica derecho de asilo...".

Por su parte, el diplomático ecuatoriano, Armando Pesantes García (10), opina lo siguiente al respecto:

"Ante la duda si los consulados tienen facultad de conceder asilo, la respuesta es totalmente negativa, salvo que se trate de la sección consular de una misión diplomática, caso en el cual es la misión la que otorga el asilo".

El tratadista argentino, Carlos Torres Gigena (11), considera lo siguiente acerca del asilo en los consulados:

"Los consulados no son lugares de asilo porque carecen del carácter representativo que tienen las misiones diplomáticas, y en consecuencia no gozan de la inmunidad de jurisdicción, fundamento de la institución".

El también tratadista argentino, César Díaz Cisneros (12), con respecto a la cuestión que estamos tratando señala lo siguiente:

"Ya hemos advertido que el asilo en los consulados ha tenido lugar en numerosos casos, en varios países de América.- El principio ha sido muchas veces aceptado y cumplido en la práctica. No obstante ha existido una tendencia generalizada a acordar ese derecho en las legaciones y no en los consulados. Y puede afirmarse que en la actualidad difícilmente, - salvo circunstancias muy excepcionales, se reconocería ese derecho a los consulados...".

Al hablar acerca de la inviolabilidad consular, el tratadista mexicano Manuel J. Sierra (13), sostiene que los consu

lados no pueden ser usados como lugares de asilo al aseverar lo siguiente:

"El Derecho Internacional no ha aceptado una regla concreta respecto a la inviolabilidad de los consulados, porque se juzga que las leyes locales protegen suficientemente a las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción. Aunque el derecho de inviolabilidad no tiene un fundamento adecuado, la cortesía exige cierto respeto para las oficinas consulares y sin negar la jurisdicción de las leyes locales que a las oficinas no pueda entrarse sino con ciertos propósitos y usando formas de cortesía que no signifiquen renuncia al derecho de jurisdicción. La regla general es que el consulado no puede ser usado como asilo. El hecho de que pueda hizarse la bandera no significa que ésto da tal derecho al consulado. Sin embargo, y de hecho particularmente en América Latina, los consulados han sido usados como asilo para los perseguidos políticos; se emplea por lo general, una forma especial para solicitar la entrega de la persona que se ha refugiado en un consulado".

El tratadista peruano Roberto Villaran Koechlin (14), con respecto al asilo en los consulados nos informa lo siguiente:

"El Perú siempre ha respetado el derecho de asilo, ya sea concediéndolo en el extranjero o respetando el que fuere otorgado a ciudadanos peruanos por misiones extranjeras acreditadas en Lima. Así tenemos el caso de asilo concedido por el Consulado peruano en Madrid, en la época de la guerra civil, y que España respetó, a pesar de que no está permitido en los consulados otorgar asilo".

Lucio M. Moreno Quintana y Carlos Bollini Shaw (15), internacionalistas argentinos, al hablar acerca de las prerrogativas de los cónsules, opinan que éstos no tienen facultad de conceder asilo, al expresar literalmente lo siguiente:

"Solo gozan de inviolabilidad su persona y el archivo de su oficina. No están sometidos a la jurisdicción local por los actos realizados en carácter oficial dentro de los límites de su competencia, pero sí por los demás, tanto en materia civil como en penal. Carecen de toda facultad para conceder asilo".

El catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México, Doctor Carlos Arellano García (16), manifiesta que sólo razones humanitarias podrían fundar el asilo en los locales consulares, ya que el alcance de la inviolabilidad consular está limitada en los términos que señala la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares.

Posteriormente, en esa misma obra, este tratadista señala literalmente lo siguiente:

"Nosotros ya hemos establecido con anterioridad que la extensión de la inviolabilidad de los locales de la misión diplomática y la residencia del jefe de la misión es de mayor entidad que los locales ocupados por el consulado, de tal manera que el fundamento de la inviolabilidad de locales que apoya el asilo diplomático, no puede operar tratándose del presunto asilo consular".

No obstante lo expuesto, el Doctor Carlos Arellano García, simpatiza con la idea de extender el asilo a los locales consulares al aseverar lo siguiente:

"Diferente es la idea de extender el asilo a los locales

consulares. Con esta tendencia simpatizamos ampliamente desde el punto de vista del mejor logro del elevado objetivo de proteger los valores individuales del ser humano: vida, libertad, integridad corporal y dignidad. En este supuesto, habría mayor amplitud al otorgarse el asilo en lugares más numerosos por haber consulados varios de cada país y cabría la posibilidad de que se otorgara el asilo fuera de las capitales de los países pero, se requerirá el avance convencional en tal sentido pues, en la actualidad, en América, el asilo diplomático, consuetudinaria y convencionalmente, sólo se da en los locales diplomáticos que ya hemos precisado y no en los locales consulares".

El también tratadista nacional, Roberto Nuñez Escalante- (17) al hablarnos de los privilegios e inmunidades de los cónsules, opina en relación al asilo en los consulados lo siguiente:

"Generalmente se protege a la persona del Cónsul así como a sus oficinas y residencia, pero el consulado no puede nunca conceder derecho de asilo".

Por último, continuando con los tratadistas que niegan a los consulados la facultad de servir como lugares de asilo, tenemos al internacionalista argentino Daniel Antokoletz - (18), que expone lo siguiente al respecto:

"El hotel y los archivos del consulado son tan inviolables como el hotel y los archivos de la legación, sólo que ésta tiene el derecho de asilo no así el consulado. Los cónsules no tienen el derecho de asilo; ellos mismos están sujetos a la jurisdicción civil o criminal del país donde residen, careciendo por consiguiente, de la facultad de substraer a las pesquisas de los jueces, los individuos que residan o -

se refugien en las oficinas consulares".

Algunos tratadistas de Derecho Consular, han vertido tam bién su opinión en relación al problema del asilo en los con sulados. Veamos a continuación a dos de ellos.

El tratadista brasileño de Derecho Consular, Geraldo Eulalio Do Nascimento e Silva (19), al hablarnos acerca de la inviolabilidad del consulado, expresa a manera de ejemplo - que en ellos no se puede conceder asilo, al argumentar lo si guiente:

"La tendencia predominante es conceder a la Cancillería-Consular una relativa inviolabilidad. Así en principio, las autoridades locales no deben ingresar en un consulado sin la debida autorización del jefe de la repartición. Frecuentemen te, las convenciones consulares consignan la inviolabilidad del consulado y la Convención de la Habana, al reconocerla - da un importante paso para la consagración de la regla.

Sea como fuere, en ausencia de un tratado, pueden surgir dudas sobre la existencia o alcance de la inviolabilidad de un consulado. De cualquier manera, la inviolabilidad de éste no es absoluta y, en caso de abuso, las autoridades locales - podrán entrar en él, como en el caso por ejemplo de que se - hubiera dado asilo a un refugiado político".

Por su parte el tratadista español de Derecho Consular, - Jaime Abrisqueta Martínez (20), afirma lo siguiente en relación al asilo en los consulados.

"El derecho de asilo en los consulados solo existió en - los países de capitulaciones. Este asilo se extendía no sólo a la oficina consular y a la residencia del jefe de puesto, - sino que incluía amplias zonas donde las autoridades locales

no podían entrar y se asilaban no solo delincuentes políticos, sino toda clase de personas perseguidas por la justicia.

En la actualidad, no hay norma internacional que conceda el derecho de asilo a las representaciones consulares...".

Hasta ahora hemos visto opiniones de autores que consideran que los consulados no son lugares de asilo, pero también existen opiniones doctrinales que han sostenido el criterio contrario. Veamos algunas:

El internacionalista mexicano César Sepúlveda (21), al proporcionar una noción del asilo diplomático, manifiesta - que éste:

"Consiste en el refugio que obtiene una persona en una - embajada, legación o consulado extranjero para escapar de la acción persecutoria o de procesos judiciales de las autoridades locales...".

Como podemos observar, en el párrafo transcrito, se acepta que el perseguido obtenga refugio en un consulado extranjero.

Por su parte el diplomático portugués, Carlos Fernandes (22), al hablarnos de la autoridad competente para otorgar - asilo, nos señala que en América Latina la facultad de conceder asilo se ha limitado a los agentes diplomáticos, pero - que sin embargo hay casos de asilo en consulados, que siempre han sido respetados. Posteriormente el autor citado, textualmente afirma lo siguiente:

"Es curioso notar que, en esta materia, la doctrina europea va más lejos que los convenios latinoamericanos, y esto se justifica porque, tomando en cuenta la función y naturaleza del asilo, no hay motivo para limitarlo a las legaciones,

hasta porque eso implicaría limitarlo a las capitales".

Por si existiera alguna duda con respecto a la admisión del asilo en los consulados por parte del autor que se comenta, al final de su obra, nos ofrece un proyecto tipo convención sobre asilo diplomático, en el que se puede leer, en su artículo 10, segundo párrafo, lo siguiente:

"En las ciudades no capitales del Estado territorial, el asilo diplomático puede, empero, ser concedido por medio del jefe del consulado que ahí tenga su sede, pero solamente cuando esté a cargo de un funcionario de carrera, debidamente acreditado; en esta hipótesis, el asilado deberá ser inmediatamente confiado a la protección del jefe de la misión diplomática respectiva, si la hay, quien podrá enviarlo a la capital, con las debidas garantías de seguridad, o dejarlo en la ciudad donde sea hecha la solicitud de asilo".

Como podemos darnos cuenta, el citado autor, condiciona el otorgamiento del asilo en consulados, al hecho de que al frente del consulado se encuentre un funcionario consular de carrera, debidamente acreditado.

En el mismo ámbito doctrinal, el Instituto de Derecho Internacional, en su Sesión de Bath de 1950, aprobó una Resolución Sobre Asilo, en cuyo artículo primero, se define al mismo de la siguiente manera:

"En la presente resolución, el término asilo designa la protección que un Estado otorga en su territorio o en otro lugar dependiente de alguno de sus órganos a un individuo que lo solicita".

De esta definición se desprende que los consulados son -

lugares de asilo. Además, más adelante la misma Resolución - en su artículo 3, señala literalmente lo siguiente:

"1) El asilo puede ser otorgado en los locales de las misiones diplomáticas, los consulados...".

Por último, el Primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional celebrado en Madrid en 1951, aprobó - trece Resoluciones sobre asilo, en la quinta de ellas se lee lo siguiente:

"El asilo puede ser otorgado en los inmuebles afectos a las representaciones diplomáticas o consulares...".

Así pues, esta Resolución incluye tanto a las representaciones diplomáticas como a las consulares, como lugares posibles para otorgar asilo.

3.- CONVENCIONES CONSULARES.

Nuestro país tiene celebradas en materia consular seis - convenciones bilaterales y dos multilaterales, el panamericano y el mundial, todas se encuentran vigentes, obligan por lo tanto a su observancia y benefician en la forma pactada.

Veamos primero, que disponen las convenciones consulares bilaterales respecto al asilo en los consulados.

A) CONVENCION CONSULAR CELEBRADA CON PANAMA.

Esta convención fue firmada en la ciudad de México el 9- de julio de 1928, se aprobó por el Senado el 7 de diciembre- del mismo año, el canje de ratificación se efectuó el 12 de-

abril de 1930 y se publicó en el Diario Oficial el 30 de mayo de este último año. (23)

La citada convención consular, señala en su artículo -- VIII, lo siguiente:

"Las oficinas consulares y las habitaciones de los funcionarios consulares no serán utilizadas como lugares de asilo. Los funcionarios consulares tienen la obligación de entregar a las autoridades competentes de la nación receptora, cuando los reclamen a los individuos perseguidos como delin cuentes de acuerdo con las leyes del país, que se hubieren refugiado en la casa ocupada por dichas oficinas o habitaciones".

Como podemos advertir, la presente convención expresa de manera concreta que ni las oficinas consulares ni las habitaciones de los cónsules pueden servir como lugares de asilo.

Por otra parte, esta convención consular, impone la obligación a los funcionarios consulares de entregar a los delin cuentes que se hayan refugiado en esos lugares, cuando sea requerida esa entrega por el Estado receptor.

B) CONVENCION CONSULAR CELEBRADA CON LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

La Convención Consular celebrada con los Estados Unidos de América, fue firmada en la ciudad de México el 12 de agosto de 1942, se aprobó por el Senado el 16 de febrero de 1943, el canje de ratificación se efectuó el 1 de julio de 1943, y se publicó en el Diario Oficial el 17 de julio de ese mismo año. (24)

En el número 2 del artículo V de esta convención, se estableció literalmente lo siguiente con respecto al asilo en los consulados:

"... Las oficinas consulares no se emplearan para dar asilo..."

Esta disposición es terminante, no admite ninguna duda al respecto. No podía ser de otra manera, ya que los Estados Unidos de América, no forman parte de ningún convenio sobre asilo, ya que no reconocen al mismo como parte del Derecho Internacional.

C) CONVENCION CONSULAR CELEBRADA
CON LA GRAN BRETAÑA.

Esta convención consular fue firmada en la ciudad de México el 20 de marzo de 1954, el Senado de la República la aprobó el 28 de febrero de 1955, el canje de ratificación se efectuó el 2 de marzo del mismo año, y se publicó en el Diario Oficial el 19 de julio de 1955. (25)

En el artículo 10, párrafo (4) de esta convención, se de termina lo siguiente:

"Un consulado no debiera usarse para dar asilo a prófugos de la justicia. Si un funcionario consular se negare a entregar a un prófugo de la justicia a las autoridades del territorio que conforme a la ley lo demandaren, éstas podrán consujección a lo dispuesto en el párrafo (3) de este artículo - en lo que respecta a la oficina consular, entrar en ella si es necesario para aprehender al prófugo".

Por su parte el párrafo (3) del mismo artículo dispone -

lo siguiente:

"Ni la policía ni otras autoridades del territorio podrán entrar en la oficina consular a menos que sea con el consentimiento del titular en funciones o, si no es posible obtener tal consentimiento, con una orden judicial y con el consentimiento del Secretario de Relaciones Exteriores, cuando se trate de los Estados Unidos Mexicanos, o del Secretario de Estado de Negocios Extranjeros, cuando se trate de los territorios señalados en el párrafo (2) del Artículo 1...".

Como podemos observar de los párrafos transcritos, en esta convención se llega mas lejos que en las anteriores, ya que en caso de que un funcionario consular se negare a entregar a las autoridades territoriales a un prófugo de la justicia que se haya refugiado en el consulado, éstas podrán ingresar a las oficinas consulares para aprehender a la persona que haya penetrado en ese lugar, previa orden judicial y con el consentimiento del funcionario que dirija la política exterior del país de que se trate.

D) CONVENCION CONSULAR CELEBRADA CON LA REPUBLICA DEMOCRATICA ALEMANA.

Esta convención fue firmada en la ciudad de México el 30 de mayo de 1977, se aprobó por el Senado de la República el 28 de diciembre de ese mismo año, y entró en vigor el 26 de abril del año siguiente. (26)

La Convención Consular celebrada con la República Democrática Alemana, no menciona en ninguno de sus artículos la-

cuestión del asilo en los consulados. El artículo 15, únicamente nos habla de la inviolabilidad de los locales consulares y de la residencia del jefe de la oficina consular, en los siguientes términos:

- "1. Los locales consulares serán inviolables.
2. El Estado receptor garantizará la protección de los locales consulares.
3. Las autoridades del Estado receptor no podrán penetrar en los locales mencionados en el párrafo anterior, sin el consentimiento del jefe de la oficina consular, del jefe de la misión diplomática del Estado que envía o de una persona autorizada por cualquiera de ellas.
4. Las disposiciones de los tres párrafos anteriores serán también aplicables a la residencia del jefe de la oficina consular."

Así como no se niega expresamente el otorgamiento del asilo en los consulados en esta convención, tampoco podemos concluir de acuerdo a lo transcrito que se permita, ya que las partes pasaron en silencio este tema, lo que no puede considerarse como un reconocimiento tácito.

E) CONVENCION CONSULAR CELEBRADA CON LA UNION
DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.

La presente convención fue firmada el 18 de mayo de 1978 en la ciudad de Moscú, se aprobó por el Senado el 16 de septiembre de 1978, el canje de ratificación fue efectuado el 10 de julio de 1979 y aparece publicada en el Diario Oficial

el 2 de agosto de este último año. (27)

Esta convención consular, tampoco recoge la figura del asilo, ni para admitirlo o prohibirlo en los consulados, por lo que tomamos como reproducido lo anotado en el inciso anterior, máxime cuando el artículo 12 de esta convención que nos habla de la inviolabilidad de la oficina consular y de la residencia del jefe de la oficina consular, está redactado en los mismos términos del artículo 15 de la anterior.

F) CONVENCION CONSULAR CELEBRADA CON BULGARIA.

La Convención Consular celebrada con Bulgaria se firmó en la ciudad de México el 1 de octubre de 1984, fue aprobada por el Senado el 28 de diciembre de ese mismo año, según Decreto publicado en el Diario Oficial el 12 de febrero de 1985, y entró en vigor el 6 de junio de 1986. (28)

La Convención Consular celebrada con Bulgaria, al igual que las dos anteriores, no recoge la figura del asilo, ni para prohibirlo ni para admitirlo en los consulados. Por otra parte el artículo 14 de esta convención al hablarnos de la inviolabilidad de los locales consulares y de la residencia del jefe de la oficina consular, lo hace en los mismos términos que las dos anteriores.

Cabe mencionar que estas tres últimas convenciones consulares, fueron celebradas con posterioridad a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

Una de las características común en estas convenciones, es la referente a la no prohibición expresa del asilo en los consulados como acontecía en las anteriores. Por otra parte-

se observa en ellas, en cuanto a la inviolabilidad de los locales consulares y de la residencia del jefe de la oficina consular un trato similar al que establece el Derecho internacional para los locales que ocupa la embajada y la residencia del agente diplomático.

Estos son los tratados bilaterales que México tiene celebrados con otros países en materia consular, como pudimos constatar ninguno de ellos admite el asilo en los consulados, al contrario, los tres primeros que vimos, lo prohíben expresamente en esos lugares.

Veamos ahora que disponen al respecto las dos convenciones multilaterales sobre materia consular de las que nuestro país forma parte.

G) CONVENCION SOBRE AGENTES CONSULARES.

Esta convención fue firmada en la ciudad de La Habana, - el 20 de febrero de 1928, el Senado de la República la aprobó el 23 de octubre de 1929, y nuestro país la ratificó el 26 de diciembre de este último año citado, se publicó en el Diario Oficial el 2 de abril de 1930. (29)

La Convención Sobre Agentes Consulares de la Habana de 1928, establece literalmente en su artículo 19, con respecto al asilo en los consulados lo siguiente:

"Los Cónsules están obligados a entregar, a simple requerimiento de las autoridades locales, los acusados o condenados por delito que se refugien en el Consulado".

En esta convención no se distingue si el delito es común o político, para cumplir con la obligación de entregar al -

refugiado a las autoridades locales, por lo que se puede concluir que cualquier persona acusada o condenada por delito - ya sea político o común que se refugie en el consulado, será entregada a las autoridades locales a simple requerimiento - de éstas.

Según esta convención, los cónsules no pueden en ningún caso coartar la acción de la justicia del Estado receptor.

H) CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES.

La presente convención se firmó en la ciudad de Viena el 7 de octubre de 1963, fue aprobada por el Senado de la República el 24 de diciembre del año siguiente, nuestro país la ratificó el 18 de mayo de 1965, y fue publicada en el Diario Oficial el 11 de septiembre de 1968. (30)

Esta Convención multilateral Sobre Relaciones Consulares firmada en Viena en 1963, no nos habla en ninguno de sus artículos sobre la cuestión del asilo en los consulados, ni para admitirlo o negarlo en esos lugares.

Un tratadista español (31) de Derecho Consular, nos informa al respecto lo siguiente:

"...tampoco el Convenio de Viena de 1961 Sobre Relaciones Diplomáticas recoge la figura del asilo diplomático, ni para reglamentarlo ni para condenarlo. Por ello en la Conferencia de Viena de 1963, aunque todas las delegaciones estuvieron de acuerdo en negar el derecho de asilo a las oficinas consulares, se debatió la cuestión de si se debía consignar o no expresamente la prohibición del asilo consular. Las posturas eran dispares y se confrontaban los que así lo de-

seaban con aquellos otros que entendían que mencionar el derecho de asilo, aunque fuese para negarlo a los consulados, en el Convenio de Viena de 1963, era dar pie para que se estimase que se admitía en las Misiones diplomáticas, pues el Convenio de Viena de 1961 había silenciado ese tema, lo que en sí podía considerarse un reconocimiento tácito".

Estas son las razones por las cuales, según este autor, la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963 -silenció la cuestión del asilo en los consulados.

Como conclusión de lo expuesto en este apartado, podemos afirmar que ninguna convención de naturaleza consular celebrada por nuestro país admite a los consulados como lugares de asilo.

4.- SECCION CONSULAR DE LA EMBAJADA.

La misión diplomática, puede si así lo considera necesario, crear una sección consular anexa a la misión. Esto sucede cuando el movimiento consular en la capital de un Estado no es lo suficientemente importante como para que justifique la creación de un consulado.

Lo anterior encuentra su fundamento jurídico en el párrafo 2 del artículo 3, de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, que dispone lo siguiente:

"Ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática".

Los funcionarios diplomáticos que ejercen funciones con-

sulares dentro de una misión diplomática, así como los locales donde ejercen esas funciones, forman parte de la cancillería de la embajada, por lo tanto gozan de los privilegios e inmunidades establecidos en el Derecho internacional para los agentes diplomáticos. Lo anterior se desprende de lo que dispone el párrafo 4 del artículo 70, de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963, que dispone lo siguiente:

"Los privilegios e inmunidades de los miembros de la misión diplomática a los que se refiere el párrafo 2 de este artículo, seguirán rigiéndose por las normas de derecho internacional relativas a las relaciones diplomáticas".

El párrafo 2 de este artículo, se refiere a los miembros de la misión diplomática que ejercen funciones consulares.

El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, contempla la existencia de una sección consular en las misiones diplomáticas que tiene acreditadas nuestro país en el extranjero, al señalar el primer párrafo del artículo 27, lo siguiente:

"La sección consular formará parte de la misión diplomática y el ejercicio de las funciones consulares corresponderá al jefe de la misión, quien será el responsable de su funcionamiento".

Por lo expuesto, se concluye que no existe ningún problema, cuando una persona perseguida por motivos o delitos políticos obtiene asilo en la sección consular de una misión diplomática, ya que no existe ninguna irregularidad en el otorgamiento del asilo en cuanto al local se refiere, pues en este caso, debe entenderse que es la misión diplomática la

que otorga el asilo. Por otra parte, ya hemos visto que el principio de inviolabilidad cubre a todas las oficinas de la misión diplomática, no importando la función que desempeñen.

Por lo tanto en caso de que una persona perseguida por motivos o delitos políticos, se refugie en la sección consular de una misión diplomática, no le será aplicable el artículo 19 de la Convención Sobre Agentes Consulares firmada en la Habana en 1928, que dispone lo siguiente:

"Los Cónsules están obligados a entregar, a simple requerimiento de las autoridades locales, los acusados o condenados que se refugian en el Consulado".

No puede aplicarse esta disposición en el caso de que la sección consular de la misión diplomática haya otorgado asilo, ya que como hemos dicho, es la misión la que concede asilo en este caso. Por otra parte, hay que considerar que los funcionarios diplomáticos que ejercen funciones consulares, no tienen el carácter de cónsules.

5.- OPINION PERSONAL.

En lo personal, en principio, nos inclinamos por sustentar el criterio de que los consulados no son lugares de asilo. Sostenemos lo anterior por varias razones fundamentales que ya hemos visto en el transcurso de este trabajo y que a continuación vamos a enumerar:

1.- Por no incluirlos como lugares de asilo, las convenciones sobre la materia existentes.

2.- Por haber sido rechazados de una manera general como

lugares de asilo por las convenciones de naturaleza consular, tanto bilaterales como multilaterales que se han celebrado.

3.- Por el hecho de que no ha existido una práctica constante en el sentido de acordar asilo en los consulados. Los casos de asilo que se presentaron en estos lugares en el siglo pasado y a inicios del presente, constituyen antecedentes aislados, y aunque este asilo fue respetado por razones humanitarias, cuando las autoridades locales reclamaron esa actitud a los Estados asilantes, éstos no sostuvieron que es tuvieran ejercitándo un derecho.

4.- Otra razón la constituye, el hecho de que la mayoría de la doctrina moderna existente, niega a los consulados la posibilidad de servir como lugares de asilo.

No obstante las razones anteriores, nosotros estimamos - desde nuestro particular punto de vista, que para estar en posibilidad de ofrecer una opinión personal a esta situación, es necesario que veamos previamente, la cuestión de la inviolabilidad del consulado, ya que las legaciones, navíos de guerra, los campamentos y las aeronaves militares, a nuestro parecer, fueron señalados como lugares de asilo, precisamente porque gozan del principio de inviolabilidad.

Tratar de buscar la razón por la cual las convenciones sobre asilo no señalan a los consulados como recintos de asilo, en la naturaleza de las funciones que desempeñan éstos, no nos parece el camino más adecuado.

Ahora bien, una vez hecho el razonamiento anterior, veamos en que consiste la inviolabilidad de la sede consular.

Adolfo Maresca (32), sostiene que de la misma forma que para la sede diplomática, el deber del Estado territorial de

asegurar la inviolabilidad de la sede consular, tiene un doble significado. El primero de ellos consiste en el deber de abstenerse, dentro de ciertos límites de ejercitar actos de imperio en la sede; el segundo significado, se concreta en el deber de proteger la sede consular contra cualquier peligro de ofensa que puedan producir los particulares.

Ahora bien, una vez visto en que consiste la inviolabilidad de la sede consular, es necesario señalar que la citada inviolabilidad de estos lugares ha tenido diferentes soluciones, de acuerdo con el Derecho consular consuetudinario y convencional anterior a la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963.

Antes de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares, la inviolabilidad de la sede consular no se entendía de manera unánime por la práctica consular y por el Derecho consular. Siguiendo a Adolfo Maresca (33), se pueden establecer las diferentes posiciones que se presentaban en esa etapa:

a) Se admitía en la práctica más reciente del Derecho consular, la regla según la cual los archivos, cuya inviolabilidad es absoluta, debían ser entendidos no ya en sentido estricto, sino en su más amplia significación de oficina.

b) En el Derecho convencional vigente entre algunos Estados, la asimilación de los archivos con los locales consulares se llevaba hasta sus últimas consecuencias. Esto es, se aseguraba a los locales consulares una inviolabilidad tan amplia como la que se concede a las sedes de las misiones diplomáticas.

En este sentido se pronunció la Convención Sobre Agentes Consulares de la Habana de 1928. En efecto, el artículo 18 -

de esta convención señala lo siguiente:

"La residencia oficial de los Cónsules y los lugares ocupados por las oficinas y archivos consulares, son inviolables, y en ningún caso podrán las autoridades locales entrar en ellas sin permiso de los agentes consulares, ni examinar ni apoderarse, bajo pretexto alguno, de los documentos u objetos que se encuentren en la oficina consular...".

Sin embargo, a pesar de que este artículo consagra la inviolabilidad absoluta del consulado, debemos recordar que esta convención señala en su artículo 19, que los cónsules se encuentran obligados a entregar a los acusados o condenados por delito que se refugien en el consulado, a las autoridades locales que lo requieran.

c) Otra posición que encontramos, por cierto contraria a las dos anteriores, es la que normalmente se inserta en una de las cláusulas de los tratados consulares celebrados por la Gran Bretaña, esta posición es la que establece que las autoridades locales no pueden entrar en la oficina consular a menos que sea con el consentimiento del jefe de la oficina, pero ese consentimiento se presume, en el caso de incendio y otros desastres o cuando en la sede consular se haya cometido, se cometa, o esté por cometerse un delito mediante violencia. (34)

d) Existe otra posición intermedia entre las dos posturas mencionadas, según la cual a falta de consentimiento del jefe de la oficina consular, la policía o las otras autoridades del Estado territorial, podrán penetrar en la sede consular si han cumplido con una doble condición: por una parte - el pronunciamiento de una decisión de la autoridad judicial-

y de otra, el consentimiento del Ministro encargado de conducir la política exterior del Estado de residencia. (35)

Estas eran las diferentes posiciones que se presentaban, hasta antes de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963.

La Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares, con respecto a la inviolabilidad de los locales consulares, establece en su artículo 31, lo siguiente:

"1. Los locales consulares gozarán de la inviolabilidad que les concede este artículo.

2. Las autoridades del Estado receptor no podrán penetrar en la parte de los locales consulares que se utilice exclusivamente para el trabajo de la oficina consular, salvo con el consentimiento del jefe de la oficina consular, o de una persona que él designe, o del jefe de la misión diplomática del Estado que envía. Sin embargo, el consentimiento del jefe de la oficina consular se presumirá en el caso de incendio, o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección".

Esta Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963, solucionó de esta manera la cuestión de la inviolabilidad consular. Si bien por un lado restringe el ámbito espacial del privilegio de la inviolabilidad, limitándolo a aquella parte de los locales que se dedican exclusivamente a la oficina consular, por otro no se admite la penetración de la autoridad local por iniciativa propia, sea ésta con las limitaciones que se impongan. Incluso los casos de presunción de consentimiento, se reducen a aquellos casos de siniestro.

La solución dada Por la Convención de Viena Sobre Rela--

ciones Consulares a la cuestión de la inviolabilidad de la sede consular, es muy importante, ya que codifica lo que antes se había creado consuetudinariamente y que de cierta manera estaba implícito en los convenios consulares que prevenían algunas excepciones a la regla de la inviolabilidad consular. La Convención de Viena, actualmente tiene como parte a la casi totalidad de los países del mundo, faltando únicamente los principales Estados socialistas.

De cualquier manera, esta convención, a diferencia de la de la Habana de 1928 Sobre Agentes Consulares, no menciona al asilo consular, ni para admitirlo o prohibirlo en los consulados.

Los convenios consulares bilaterales que se celebraron con posterioridad a la Convención de Viena, vienen a darle a la situación de la inviolabilidad consular, en lo que se refiere al local que ocupa el consulado y a la residencia del jefe de la oficina consular, una solución equiparable a la que se da a la sede diplomática y residencia del jefe de la misión diplomática. A este respecto, Jaime Abrisqueta (36), escribe lo siguiente:

"La evolución posterior del Derecho consular internacional corrige la diferencia que el Convenio de Viena de 1963 había consagrado con respecto a la sede diplomática. Efectivamente, el artículo 17 del Convenio Consular ruso-norteamericano de 1964 y los acuerdos suscritos por España con Rumanía, Hungría, Polonia y Checoslovaquia, reconocen la inviolabilidad de los locales consulares sin excepción alguna, ni siquiera con la presunción de consentimiento en caso de siniestro. Esta inviolabilidad se extiende a la totalidad de los locales consulares, incluida la residencia del jefe de -

la oficina consular".

Esta misma orientación se observa en las convenciones - consulares celebradas por nuestro país con posterioridad a - la Convención de Viena, que como ya vimos en este capítulo, - son las celebradas con los siguientes países: con la República Democrática Alemana en 1977; con la Unión de Repúblicas - Socialistas Soviéticas en 1978; y con Bulgaria en 1984.

Observamos pues, que la evolución del Derecho consular - internacional hace que las analogías entre los privilegios e inmunidades consulares y diplomáticos sean cada vez mayores, al grado que la tendencia moderna es en el sentido de equiparar los unos con los otros.

La equiparación de los privilegios e inmunidades consulares con los privilegios e inmunidades diplomáticos, viene a plantear nuevamente la posibilidad de que en los consulados - se pueda otorgar asilo.

Vista la cuestión de la inviolabilidad de la sede consular hasta llegar a los momentos actuales en los que estamos observando una equiparación de los privilegios e inmunidades consulares y diplomáticos, nosotros consideramos desde nuestro particular punto de vista, que si la tendencia hacia esa equiparación llega a producirse totalmente, ya no existiría ninguna razón para seguir negando a los consulados la posibilidad de servir como lugares de asilo a las personas perseguidas por motivos o delitos políticos.

La extensión o ampliación del número de lugares que pueden servir como asilo, puede suponer una demanda mayor de la institución, lo que afortunadamente no es así, ya que estamos presenciando en varios de nuestros países de América Latina, el retorno y la consolidación paulatina de la democracia.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO V.

- (1) Carlos Fernandes, ob. cit., p. 211.
- (2) Vieira Manuel Adolfo, Normas Vigentes Sobre Asilo Diplomático en América Latina, Anuario Uruguayo de Derecho internacional, 1962, p. 89.
- (3) Carlos Fernandes, ob. cit., nota a pie de página No. 91, pp. 42-47.
- (4) Eduardo Luque Angel, ob. cit., p. 33.
- (5) Ibidem. p. 34.
- (6) Carlos Fernandes, ob. cit., pp. 42-47.
- (7) Eduardo Luque Angel, ob. cit., p. 34.
- (8) Ob. cit., pp. 184-185.
- (9) Tratado de Derecho Internacional Público, Instituto de - Estudios Políticos, Madrid, 1958, pp. 558-559.
- (10) ob. cit., p. 365.
- (11) Ob. cit., p. 183.
- (12) Derecho Internacional Público, Tipográfica Editora Argentina, Segunda Edición, Buenos Aires, 1966, T. II, p. 560.
- (13) Tratado de Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, S. A., Segunda Edición, México, 1955, pp. 368-369.

- (14) Introducción al Estudio del Derecho de Asilo, y del Derecho Internacional Americano, Revista Peruana de Derecho Internacional, T. XVIII, No. 54, Lima Perú, 1958, - p. 193.
- (15) Derecho Internacional Público, Ediciones Librería del - Colegio, Buenos Aires, 1950, p. 288.
- (16) Ob. cit., pp. 40, 147-148.
- (17) Compendio de Derecho Internacional Público, Editorial - Orión, México, 1970, p. 399.
- (18) Tratado de Derecho Internacional Público, Librería y - Editora "La Facultad", Buenos Aires 1944, Cuarta Edición, T. II, p. 379.
- (19) Manual de Derecho Consular, traducción del portugués de Martha Casablanca, Rosario Argentina, 1952, p. 122.
- (20) Derecho Consular Internacional, Instituto Editorial - Reus, S. A., Madrid, 1974, p. 242.
- (21) Terminología Usual en las Relaciones Internacionales, - p. 15.
- (22) Ob. cit., p. 211.
- (23) Senado de la República, ob. cit., T. V, pp. 684-691.
- (24) Ibidem. T. VIII, pp. 763-774.
- (25) Ibidem. T. XIII, pp. 325-352.

- (26) Ibidem. T. XXII, pp. 111-127
- (27) Ibidem. T. XXII, pp. 641-657.
- (28) Ibidem. T. XXV, pp. 449-466.
- (29) Ibidem. T. V, pp. 667-676.
- (30) Ibidem, T. XVII, pp. 17-50.
- (31) Jaime Abrisqueta Martínez, ob. cit., pp. 242-243.
- (32) Las Relaciones Consulares, traducción de Herminio Morales Fernández, Ediciones Aguilar, S. A., Madrid, 1974,- p. 128.
- (33) Ibidem. pp. 128-129.
- (34) Esta posición se encuentra contenida en el párrafo (3)- del artículo 10, de la Convención Consular celebrada - por nuestro país con la Gran Bretaña en 1954.
- (35) Esta posición se encuentra contenida al principio del - párrafo (3) del artículo 10, de la misma Convención Con sular celebrada entre México y la Gran Bretaña.
- (36) Ob. cit., p. 241.

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

Por lo expuesto en los diferentes capítulos de esta tesis, estimamos deducir las siguientes conclusiones:

1. El lugar de asilo ha evolucionado durante el transcurso de diversas épocas: en la época antigua los lugares de asilo estuvieron ubicados: en los templos paganos, en algunas ciudades fijadas y en las tumbas de los héroes. Las iglesias cristianas constituyeron lugares de asilo en la Edad Media. En la época moderna, se establecen como lugares de asilo, la sede de las misiones diplomáticas, las que en la actualidad siguen teniendo ese privilegio, además de la aparición de otros lugares como son: los navíos de guerra, los campamentos y aeronaves militares, de acuerdo con las últimas convenciones sobre asilo suscritas por los países de América Latina.

2. Desde su origen, el lugar de asilo ha sido protegido por el atributo de la inviolabilidad. Las normas consuetudinarias y las legales internas, así como los tratados internacionales garantizan la inviolabilidad del lugar de asilo.

3. Conforme a la práctica y según lo dispuesto en las normas internacionales, el Estado asilante tiene la prerrogativa de asilar y no existe a su cargo el deber de asilar como contrapartida a un derecho subjetivo del asilado.

4. Con la creación de las misiones diplomáticas permanentes como órganos de las relaciones internacionales, surgen como lugares de asilo los locales en que se asientan éstas.

5. En América Latina se ha aceptado el asilo diplomático

para proteger a los perseguidos políticos, quienes se refugian válidamente en la residencia del embajador o en el domicilio de la embajada con la inclusión de sus dependencias.

6. Las convenciones sobre asilo, celebradas por los países de América Latina, recogen el asilo diplomático que ya había sido admitido por las normas consuetudinarias internacionales entre los mismos países.

7. Los navíos de guerra, los campamentos y aeronaves militares, como extensión del Estado a quien pertenecen, tienen la cualidad de la inviolabilidad, y se encuentran exentos de la jurisdicción del Estado territorial, razón por la que fueron señalados como lugares de asilo en las convenciones latinoamericanas sobre la materia.

8. Así como en el asilo diplomático, el lugar de asilo lo está en la sede de la misión diplomática; en el asilo territorial o refugio, el lugar de asilo lo constituye el territorio del Estado donde el perseguido ha encontrado protección.

9. En los tratados sobre asilo diplomático, que se han suscrito por los países de América Latina, los consulados no se han señalado como lugares de asilo.

10. Lo anterior es aplicable también a las convenciones de naturaleza consular celebradas por nuestro país. Ninguna de ellas admite a los consulados como lugares de asilo para las personas que tienen en peligro su vida o su libertad a causa de persecuciones o delitos políticos.

11. En la doctrina moderna prevalece la tendencia de negar a los consulados el carácter de lugar propicio para ejercer

citarse el derecho de asilo.

12. Cuando las funciones consulares se ejercen por el agente diplomático y no por el agente consular, si el asilo es concedido éste tiene el carácter de asilo diplomático y no de asilo consular pues, el embajador también ejerce las funciones diplomáticas.

13. El hecho de que las convenciones sobre asilo, así como las convenciones de naturaleza consular y la mayoría de la doctrina moderna nieguen a los consulados la posibilidad de figurar como lugares de asilo, nos induce a sustentar el criterio de que los consulados no son lugares de asilo.

14. La paulatina equiparación de los privilegios e inmunidades consulares con los privilegios e inmunidades diplomáticos, viene a plantear nuevamente la posibilidad de que en los consulados se pueda conceder asilo.

15. Si la tendencia hacia la equiparación de privilegios e inmunidades consulares con los diplomáticos llegase a producirse con plenitud, tendría que desembocarse en la admisión del asilo consular.

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

- ABRISQUETA MARTINEZ, JAIME. Derecho Consular Internacional.
- ACCIOLY, HILDEBRANDO. Tratado de Derecho Internacional Público
co.
- ANTOKOLEZ, DANIEL. Tratado de Derecho Internacional Público.
- ARELLANO GARCIA, CARLOS. Los Refugiados y el Derecho de Asi-
lo.
- AVILES SORIANO. El Derecho de Asilo, Institución Religiosa.
- BELLO, ANDRES. Principios de Derecho Internacional.
- CAHIER, PHILIPPE. Derecho Diplomático Contemporáneo.
- CRUZ MIRAMONTES, RODOLFO. Asilo y Extradición.- Derecho y -
Práctica en México.
- DIAZ CISNEROS, CESAR. Derecho Internacional Público.
- DO NASCIMENTO E SILVA, GERALDO EULALIO. Manual de Derecho -
Consular.
- ESCRICHE, JOAQUIN. Diccionario Razonado de Legislación y Ju-
risprudencia.
- FENWICK, CHARLES G. Derecho Internacional.
- FERNANDES CARLOS. El Asilo Diplomático.
- GREÑO VELAZCO, JOSE ENRIQUE. La Calificación Unilateral en -
Materia de Asilo Diplomático.

- HELPHANT, HENRY. La Doctrina Trujillo del Asilo Diplomático - Humanitario.
- JIMENEZ DE ASUA, LUIS. El Asilo Diplomático.
----- Historia del "Derecho" de Asilo.
- KELSEN, HANS. Principios de Derecho Internacional Público.
- KOROVIN, Y. A. Derecho Internacional Público.
- LUCAS VERDU, PABLO. El Derecho de Asilo en las Constituciones Actuales.
- LUELMO, JULIO. Teoría del Derecho de Asilo.
- LUQUE ANGEL, EDUARDO. El Derecho de Asilo.
- MARESCA, ADOLFO. Las Relaciones Consulares.
- MORENO QUINTANA, LUCIO Y BOLLINI SHAW, CARLOS. Derecho Internacional Público.
- NUÑEZ ESCALANTE, ROBERTO. Compendio de Derecho Internacional Público.
- OPPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público.
- ORIBE N., EMILIO. Las Reglas de la Calificación en el Asilo Diplomático y la Doctrina Uruguaya.
- PESANTES GARCIA, ARMANDO. Las Relaciones Internacionales.
- PLUTARCO. Vidas Paralelas.
- ROCHETTE, JACQUELINE. El Derecho de Asilo en Francia.

- ROSSEAU, CHARLES. Derecho Internacional Público.
- RUIZ MORENO, ISIDORO. Derecho Internacional Público.
- SEARA VAZQUEZ, MODESTO. Derecho Internacional Público.
- SENADO DE LA REPUBLICA. Tratados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México.
- SEPULVEDA, CESAR. Derecho Internacional Público.
 ——— México Ante el Asilo. Utopía y Realidad.
 ——— Terminología Usual en las Relaciones Internacionales. Derecho Internacional Público.
- SIERRA, MANUEL J. Tratado de Derecho Internacional Público.
- TACITO, C. Anales.
- TORRES GIGENA, CARLOS. Asilo Diplomático.
- TUNKIN, G., Y OTROS. Curso de Derecho Internacional.
- URSUA, FRANCISCO A. Derecho Internacional Público.
- VILLARAN KOECHLIN, ROBERTO. Introducción al Estudio del Derecho de Asilo, y del Derecho Internacional Americano.
- VIEIRA, MANUEL ADOLFO. Normas Vigentes Sobre Asilo Diplomático en América Latina.

O T R O S T E X T O S .

Código de Derecho Canónico y Legislación Complementaria.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española.

Enciclopedia Jurídica Omeba.

Reglamento de la Ley General de Población.

Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

I N D I C E

	Pág.
PROLOGO.....	I

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.- EPOCA ANTIGUA.....	1
A) Egipto.....	1
B) India.....	3
C) Pueblo Hebreo.....	3
D) Grecia.....	5
E) Roma.....	7
2.- EDAD MEDIA.....	10
3.- EPOCA MODERNA.....	13

CAPITULO II.

CONCEPTOS.

1.- Significación gramatical.....	26
2.- Conceptos doctrinales.....	27
3.- Concepto de asilo.....	34
4.- Elementos del asilo.....	35
5.- Diferentes clases de asilo.....	40
6.- Concepto del lugar de asilo.....	45
7.- Diferentes lugares de asilo.....	46

CAPITULO III.

EL ASILO EN LA DOCTRINA.

	Pág.
1.- Autores extranjeros.....	53
A) Charles Rousseau.....	53
B) Charles Fenwick.....	54
C) Hans Kelsen.....	55
D) Tunkin.....	56
E) Korovin.....	56
F) Oppenheim.....	58
G) Díaz Cisneros.....	59
H) Carlos Fernandes.....	60
2.- Autores nacionales.....	61
A) Francisco Ursúa.....	61
B) Manuel J. Sierra.....	63
C) César Sepúlveda.....	64
D) Roberto Nuñez Escalante.....	66
E) Rodolfo Cruz Miramontes.....	67
F) Carlos Arellano García.....	68

CAPITULO IV.

EL LUGAR DE ASILO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

1.- Convención Sobre Asilo de 1928.....	74
2.- Convención Sobre Asilo Político de 1933..	80
3.- Convención Sobre Asilo Diplomático de 1954	81
4.- Convención Sobre Asilo Territorial de 1954	91

CAPITULO V.

EL ASILO EN LOS CONSULADOS.

	Pág.
1.- Planteamiento del problema.....	96
2.- Opiniones doctrinales.....	98
3.- Convenciones consulares.....	106
A) Convención Consular celebrada con Panamá.....	106
B) Convención Consular celebrada con los Estados Unidos de América.....	107
C) Convención Consular celebrada con la Gran Bretaña.....	108
D) Convención Consular celebrada con la República Democrática Alemana.....	109
E) Convención Consular celebrada con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.....	110
F) Convención Consular celebrada con Bulgaria.....	111
G) Convención Sobre Agentes Consulares...	112
H) Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares.....	113
4.- Sección consular de la embajada.....	114
5.- Opinión personal.....	116
CONCLUSIONES.....	126
BIBLIOGRAFIA.....	129
INDICE.....	133