



Nº 21, 1992

EL ASILO FRENTE A CONVENCIONES

Alba Coello M.

La importancia del asilo dentro de las Relaciones Internacionales y las diferencias existentes entre el Derecho Internacional Público y el Derecho Internacional Americano, nos ha llevado a realizar el presente estudio, con el objeto de presentar una visión general de esta institución, para lo cual haremos una breve reseña histórica, la definición, evolución jurídica y la interpretación de las Convenciones de Asilo Diplomático y Asilo Territorial vigentes en América, así como también la inclusión de este principio dentro de la política exterior ecuatoriana.

Además, hemos querido incluir el terrorismo por la indefinición que aún existe acerca del tema y los inconvenientes que puede encontrar el Jefe de Misión en la calificación del delito, frente a una solicitud de asilo.

Antecedentes históricos

El Asilo es una institución cuya existencia data de tiempos muy remotos, de lo cual la historia de los pueblos nos da fiel testimonio. En la antigua Grecia ya los perseguidos utilizaban los templos para ponerse a salvo, En Roma, además de los templos, constituían lugares de asilo todos aquellos considerados sagrados por la Ley del Imperio. Los casos más conocidos de amparo y asilo eran los privilegios que tenían los soldados romanos a protegerse cerca de las águilas de sus legiones.

Plutarco, en su obra "Vida de hombres ilustres", hace referencia a la consagración del templo del dios Asileus, por parte de Rómulo, para todos aquellos que sufrían persecución.

Con los hebreos esta institución se sustenta ya en un criterio humanitario y legalista. El Antiguo Testamento concedía asilo al homicida involuntario, para evitar la venganza del GOEL (vengador de la sangre), pero no detenía la justicia ante una culpa probada.

Los egipcios practicaron el asilo como protección para los culpables, los deudores y los esclavos maltratados, para lo cual se utilizaban los templos que tenían el privilegio de la "ineteia". Además, existían ciertos templos como el de "Asylia", que tenían privilegios especiales, en los cuales los delincuentes refugiados en él quedaban exentos de castigo, el deudor descargado de sus deudas y el esclavo libre de su servidumbre.

Con el Cristianismo se renuévala creencia de la inviolabilidad de los recintos sagrados y el asilo toma un carácter espiritual con el arrepentimiento del



perseguido. Los pueblos bárbaros al convertirse al cristianismo incorporan el asilo a sus legislaciones.

En la Edad Media, el asilo es ratificado como el derecho de protección eclesiástica y se establece la pena de muerte para aquellos que no lo respetan. En el Feudalismo, los castillos de los señores feudales eran destinados a lugares de asilo, al igual que los templos en el catolicismo.

La decadencia del Derecho de Asilo en Europa se da en los siglos XIII y XIV, al comenzar el renacimiento de los estudios de Derecho Romano; y ya en el siglo XVI, los abusos de que fue objeto por parte de delincuentes comunes, lleva a los emperadores fieles a la iglesia romana a solicitar al Papa la limitación y reglamentación del mismo. Ante la negativa del Pontífice, Luis XII de Francia, en 1515, deja unas pocas iglesias como sitio de refugio.

Podríamos decir que fue en Roma donde se generó la primera reacción en contra del asilo, dando así inicio a su extinción. El Derecho Romano no admitió una institución sin fundamento jurídico, y hasta ese momento el asilo sólo tenía una base más bien humanitaria sustentada en el temor supersticioso a la violación de recintos sagrados. En 1570, el Rey Felipe II desconoce el asilo.

Sin embargo, si en Europa desaparece esta institución, ya había germinado en América y es aquí donde se asienta y evoluciona hasta establecerse jurídicamente y convertirse en una institución del Derecho Internacional Americano.

Definición

Etimológicamente la palabra ASILO proviene del griego ASYLON, que significa No y SYLAO que significa quitar, arrebatar, extraer. Por lo tanto, quiere decir un refugio del que no se puede sacar o extraer a la persona que se ha refugiado en él.

Desde el punto de vista jurídico, político y social, el asilo significa gozar de ciertos privilegios o hallarse protegido contra determinados gravámenes o penas.

El internacionalista brasileño Ferreira de Mello, define el asilo así: “Es un hecho que puede justificarse como una necesidad de orden social, impuesta por las circunstancias y cuyo fin, puramente humanitario, consiste en evitar que las pasiones partidarias se transformen en instrumento de venganzas personales”.

Luis Carlos Zárate afirma que: “La mejor definición, tomando en consideración el origen de la palabra, consiste en decir, que es un privilegio reconocido a ciertas localidades de servir de lugar de refugio a los delincuentes y a las gentes perseguidas por las autoridades locales, y que una vez entradas en estos lugares no pueden ser arrancadas por la fuerza”.



José Lion Depetre sostiene que: “El asilo consiste en negarse una Misión Diplomática a entregar a una persona, delincuente político, que ha buscado refugio en la residencia de dicha Misión, para escapar a la acción de las autoridades del país acreditario, como consecuencia de sus actividades políticas”.

Armando Pesantes García indica que: “El Asilo Diplomático es una institución sui generis que existe en virtud de convenciones expresas entre los Estados que la practican, por la cual éstos declaran su disposición a renunciar a sus derechos de jurisdicción sobre sus nacionales que, por motivos de orden político, debidamente establecidos y calificados en al 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 esta como asilados”.

Diferencia entre refugio y asilo

La tendencia a utilizar los dos términos de una manera similar, nos lleva a establecer la diferencia que existe entre estas dos instituciones jurídicas que tienen un origen diferente.

El ASILO se ha convertido en una institución americana que se rige por convenciones expresas entre los Estados Contratantes. Las dos últimas que se encuentran en vigencia son las convenciones sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial de Caracas de 1954. En éstas se establece que los Estados en unos de su soberanía pueden o no conceder asilo a los perseguidos políticos, previa calificación del delito, así como los procedimientos a seguir. La situación del asilado es responsabilidad del Estado asilante.

El REFUGIO, en cambio, ha sido consagrado universalmente por las Naciones Unidas en la Convención sobre el Estado de los Refugiados y los Protocolos de Ginebra del 28 de julio de 1951 y de 131 de mayo de 1967. Según la convención, la calidad de refugiado nace en el momento mismo en que la vida o la seguridad de una persona se encuentran amenazadas. Los refugiados son personas que abandonan su país de origen a consecuencia de la persecución que sufren por razones de raza, religión, nacionalidad, etc. El refugio es solicitado por las oficinas de ACNUR al Ministerio de Relaciones Exteriores del país de refugio y aunque los refugiados pasan a ser responsabilidad del Estado Receptor, ACNUR les presenta asistencia social y económica.

Clases de asilo

De acuerdo al origen del asilo, tenemos tres clases:

Asilo religioso: Podríamos decir que en su origen el asilo fue religioso, ya que reposaba sobre todo en la idea del carácter sagrado de los lugares santos y su base principal era la intercesión. A medida que la organización legal de la sociedad mejoraba, el Derecho de Asilo es mejor definido y reglamento por las costumbres y las leyes. De ahí las dos clasificaciones siguientes:



Asilo Diplomático: Su origen es contemporáneo con la organización de la diplomacia permanente, siglo XV y, es aquel concedido, previa calificación del delito por parte del agente asilante, especialmente en época de convulsión interna de un país, en las Misiones Diplomáticas, en los buques de guerra, aeronaves o campamentos militares; a aquellas personas perseguidas por el Gobierno de su país, por motivos o delitos de carácter político. Mientras se realiza la calificación del delito, la persona se encuentra en calidad de refugiado. El Asilo Diplomático se apoya sobre el derecho de la inviolabilidad de las Misiones Diplomáticas, lo que ha dado lugar para que los detractores del asilo se refieran a la ficción de extraterritorialidad. Así tuvo su origen la inmunidad tanto del personal como de las personas que ingresan a la Embajada en busca de asilo.

Asilo territorial: Este asilo tiene su origen en la antigüedad greco-romana, y se da cuando personas perseguidas por motivos o delitos políticos ingresan a la jurisdicción territorial de otro Estado, y éste les acepta en tal condición. En este asilo, la situación de un individuo que se ha refugiado en un país depende de la decisión del Estado de refugio éste es libre de entregar o no al refugiado.

Evolución jurídica del Derecho de Asilo en Europa

El asilo en Europa tuvo mayor ejercicio en España, a raíz de la guerra española, y su evolución la podemos observar a través de los siguientes instrumentos:

- Reglamento de Cambridge de 1895, redactado por el Instituto de Derecho Internacional, se puede considerar como el primer instrumento jurídico que trató el asilo; aunque nunca llegó a ponerse en vigencia
- Conferencias de La Haya de 1899, reunidas en Holanda el 18 de mayo de 1899. En éstas se firmaron tres convenios, uno de los cuales era referente a las “Leyes y Usos de la Guerra Terrestre”, que tenía un Reglamento sobre Derecho de Asilo.
- Conferencia de París de 1937, en la cual la Comisión que tenía a su cargo “El Progreso Humanitario Internacional”, publicó sus conclusiones referente al Derecho de Asilo, en las que daba una definición de refugiados, el estatuto y los deberes de los mismos, y, el asilo de las Legaciones y Embajadas.
- Acuerdo sobre Asilo, firmado el 5 de junio de 1922, entre los países europeos: España, Alemania, Francia y Gran Bretaña, con los países americanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Estados Unidos, Perú, Paraguay y Uruguay.

Evolución jurídica del Derecho de Asilo en América

La institución del Asilo nace en América con el establecimiento mismo de las repúblicas independientes y es aquí donde se perfecciona y desarrolla, para



después de un largo proceso evolutivo convertirse en uno de los principales aportes que América Latina ha hecho al Derecho Internacional.

El establecimiento de una institución ha dado lugar a una gran discusión doctrinaria entre tratadistas europeos y americanos: los primeros como impugnadores de este derecho, que lo conciben en le carácter hospitalario y los sentimientos de los pueblos americanos; y los segundos como sus defensores, que lo atribuyen a las frecuentes revoluciones y a la inestabilidad política existente.

Homero Viteri Lafronte sostiene al respecto: “En el campo jurídico, el asilo de América puede considerarse como una anticipación magnífica, como un adelantarse al desarrollo internacional de los derechos humanos que ya se consagraron en 1948, en la Conferencia de Bogotá y en la Asamblea de las Naciones Unidas”.

Las condiciones políticas y sociales de las nacientes repúblicas y el ideal de libertad de estos pueblos llevaron en muchas ocasiones al establecimiento de regímenes dictatoriales que utilizaban todo tipo de represiones para su instauración, consolidando estados de anarquía que hacen necesario el establecimiento de un equilibrio entre el orden y la libertad; lo cual lleva a la formación de los grandes partidos políticos, por un lado, y a los movimientos revolucionarios, por otro.

Nada más imperioso, entonces, que el establecimiento del asilo y de la no extradición de los refugiados políticos, practicados y admitidos por los Estados europeos, para la protección de los ciudadanos de represalias injustas, y el respeto a los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Se debe tomar en cuenta, además, los problemas geográficos, las grandes distancias que separaban a las repúblicas y la falta de medios de comunicación.

Luis Carlos Zárate, al referirse al tema, dice: “La institución americana del asilo, con las características particulares que reviste en este continente, se presenta, en suma, como el resultado de dos fenómenos coexistentes que emergen, uno del campo del Derecho, y el otro, del campo de los hechos políticos, y que se han manifestado durante la historia de este grupo de Estados; de un lado, está la autoridad de los principios democráticos, de respeto a la personalidad humana y a la libertad de opinar, y de otro lado, se encuentra la excepcional frecuencia de las revoluciones armadas que han hecho muchas veces precaria, después de cada conflicto interior, la seguridad y la vida de las personas que habían militado entre los vencidos”.

La evolución jurídica de esta institución se trasluce a través de los siguientes instrumentos y conferencias:

- Las primeras conferencias sobre asilo tuvieron lugar en Lima, en mayo de 1865. Luego de una solicitud de asilo en la representación de los Estados Unidos se convoca a un reunión del cuerpo Diplomático



acreditado en esa ciudad, en la cual se acordó la reserva con que se debía conceder el asilo y se limita el tiempo de concesión hasta que el refugiado pudiera ponerse en seguridad.

- Las solicitudes de asilo en la legación de Francia en Perú y los incidentes que éstas generan, luego de la Revolución del 6 de noviembre de 1865, fueron la base para la convocatoria de una Conferencia de los diplomáticos acreditados en Lima, convocada por el ministro francés para definir la doctrina jurídica del Derecho de Asilo y considerarlo desde entonces como un "Derecho Sudamericano". Esta conferencia es aplazada, sin embargo, quedan claras las posiciones de Perú, que pide su abolición, Francia que considera su no abolición y los Estados Unidos de América que expresan su rechazo.

Esto comprueba, que los problemas políticos en América llevaron a la institución del asilo, aún antes de que estuviera reglamentada; quedando sometida a los límites de la prudencia y legalidad de los Agentes Diplomáticos.

- El 29 de enero de 1867 se efectuó la Segunda conferencia, en la cual los Representantes expresaron la posición de sus Gobiernos. En esta conferencia, Perú declaró reconocer el Asilo Diplomático, sólo dentro de los límites que establece el Derecho de Gentes.
- En mayo de 1877, el Cuerpo Diplomático acreditado el Lima, firma el acuerdo que se refiere a la reserva y al tiempo de concesión del asilo ya estipulado en la Primera Conferencia de Lima en 1865; igualmente se reconoce este derecho únicamente para los delitos políticos.
- El 23 de enero de 1899, Argentina, Uruguay, Bolivia, Perú y Paraguay suscriben la Conferencia de Montevideo, la cual en su Art. 18 estatuye que el asilo será respetado para los perseguidos por delitos políticos.
- El 31 de diciembre de 1899 los ministros de Francia, Estados Unidos de América y Brasil, acreditados en La Paz, firmaron un acuerdo en el cual se establece la información que debe consignar el asilado, así como las condiciones a que está sometido, al presentar su solicitud de asilo.
- En 1908, en Washington, se firma el Tratado Centroamericano entre Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, en el cual se reconoce la Concesión del Derecho de Asilo en los barcos de marina mercante.
- El 5 de junio de 1922, se celebró la Conferencia de Asunción, en la que el Cuerpo Diplomático acreditado en esa ciudad estableció un Reglamento para los Representantes que recibieren asilados en sus locales, según el cual el refugiado debía exponer los motivos por los que solicitaba asilo, para que el jefe de la Delegación aprecie las circunstancias y, una vez adquirida la calidad de asilado, éste debía comprometerse por escrito a las condiciones estipuladas.
- En 1927, se celebró la reunión en Río de Janeiro en donde la Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos elaboró un proyecto de convención sobre Derecho de Asilo, en el que se establecía principalmente: la prohibición a los Estados de dar asilo a delincuentes comunes y a desertores de las Fuerzas Armadas, el reconocimiento del asilo a los acusados por delitos políticos, refugiados en Legaciones,



naves de guerra, campamentos o aeronaves militares y, además, se establecen los lugares de asilo, los mismos que serán reconocidos en las convenciones posteriores.

- El 20 de febrero de 1928 se llevó a cabo la VI Conferencia Interamericana en La Habana, en al cual se firma una Convención sobre Derecho de Asilo. Esta convención recoge los principios establecidos en Río de Janeiro en 1927, e incorpora nuevos preceptos que van a reglamentar este Derecho, tales como: establecer la obligación a los Estados, de devolver a los desertores de las Fuerzas Armadas y a los delincuentes comunes y, respetar el asilo concedido a delincuentes políticos, admitidos por el uso, ls convenciones y las leyes del país de refugio.

Los Estados Unidos de América no firmaron esta convención e hicieron expresa reserva de no considerar la Doctrina del Asilo como parte constitutiva del Derecho Internacional.

- El 16 de diciembre de 1933, se reúne la VII Conferencia Interamericana en Montevideo, en donde se firma una Convención modificatoria de la Convención de La Habana, que establece, principalmente, la facultad del Estado Asilante de calificar la delincuencia política, y la no reciprocidad del asilo.
- En 1937, el gobierno argentino envió al Cuerpo Diplomático acreditado en Buenos Aires, un Proyecto de convención sobre Derecho de Asilo, en el cual se toman en cuenta las experiencias de la Guerra Española y, además, trata de coordinar los tratados de asilo vigentes, con las prácticas seguidas y la condición jurídica de los emigrados políticos. En este Proyecto se reconoce también como lugares de asilo a las residencias de los Jefes de Misión, cuando viven en el local de la Misión; por primera vez se excluye a los terroristas el derecho de asilo y; se establece la habilitación de locales adicionales para el caso de que el número de asilados exceda la capacidad normal del sitio de asilo.
- El 4 de agosto de 1939, el II Congreso Sudamericano de Derecho Internacional, realizado en Montevideo, elaboró una Convención sobre Derecho de Asilo y de Refugio. En ésta se continúan los preceptos del proyecto argentino, con algunas innovaciones como: no se concederá asilo a los acusados de delitos políticos que previamente estuvieren procesados o hubieren sido condenados por delitos políticos que previamente estuvieren procesados o hubieren sido condenados por delitos comunes y por los Tribunales ordinarios; si se presentar el caso de ruptura de relaciones, y el Representante Diplomático asilante deba abandonar el territorio del país en que se encuentra, saldrá de él con los asilados, o podrá entregarlos a un tercer Estado.
- En 1952, el Comité Jurídico Interamericano de Río de Janeiro presentó un Proyecto de Convención sobre Asilo Diplomático, en el que se recogen preceptos vigentes de la Convención de La Habana de 1928, y de la de Montevideo de 1933. Este proyecto es producto de la evolución del Derecho de Asilo en América, que si bien aún presenta ciertas



imperfecciones, sin embargo, ya en su parte expositiva hay una definición más completa de Asilo Diplomático.

- Finalmente, en la X Conferencia Interamericana realizada en Caracas del 1 al 28 de marzo de 1954, se suscriben las dos últimas Convenciones sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial; instrumentos vigentes entre las Partes Contratantes, los mismos que son la base de la Institución Americana del Asilo.

Esta evolución jurídica del Derecho de Asilo en América, nos demuestra que el asilo es una institución de Derecho Internacional Americano, delimitada y regida por normas que constan en los convenios vigentes, con plena obligatoriedad para aquellos miembros que los han suscrito y ratificado.

Convención sobre Asilo Diplomático

Esta Convención fue aprobada por la X Conferencia Interamericana realizada en Caracas del 1 al 28 de marzo de 1954; recoge los preceptos adoptados en instrumentos anteriores, los aportes doctrinarios y los trabajos previos tanto del Comité Jurídico Interamericano de Jurisconsultos reunidos en Buenos Aires en 1953.

En esta Convención se consagra principalmente: el respeto al asilo otorgado a perseguidos políticos en los lugares destinados para ello; como excepción de los navíos de guerra a aeronaves militares que se encontraren en astilleros o talleres para su reparación; todo Estado tiene derecho a conceder asilo, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega; no se permite la concesión del asilo a persona procesadas por delitos comunes, salvo el caso de que los hechos que motiven la solicitud de asilo sean estrictamente de carácter político; es potestad del Estado Asilante calificar la naturaleza del delito que ha motivado la solicitud de asilo, así como su urgencia; el asilo se otorgará únicamente en casos de emergencia estipulados en la convención y por el tiempo necesario para que el asilado salga del país con las garantías del Gobierno del Estado Territorial de respetar sus derechos; el Estado Asilante está en la obligación de comunicar inmediatamente al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Territorial los casos en que ha concedido asilo; la concesión del asilo y la aplicación de esta Convención no implica el reconocimiento del Gobierno del Estado territorial que no ha sido reconocido anteriormente; para el tránsito de un asilado por un Estado Parte de esta Convención, únicamente se requerirá la presentación por vía diplomática, del respectivo salvoconducto visado y con la constancia de asilado otorgada por el Misión asilante; el Estado asilante sólo podrá devolver al asilado a su país de origen con la voluntad expresa de éste; es responsabilidad del funcionario asilante, evitar que el asilado pueda realizar actos que alteren el orden público o intervenga en la política del Estado Territorial.

Convención sobre Asilo Territorial



Al igual que la Convención sobre Asilo Diplomático, ésta fue aprobada en la X Conferencia Interamericana de Caracas. En ella se recogen los principios contemplados en los instrumentos anteriores y principalmente podemos destacar: un Estado en uso de su soberanía tiene el derecho de asilar en su territorio a las personas que considere conveniente, sin que por ello ningún otro Estado pueda presentar alegato alguno; las personas perseguidas por delitos políticos en su país de origen, que ingresen al territorio de otro Estado, tienen el mismo respeto que, según el Derecho Internacional tienen los nacionales en ese país; ningún Estado está obligado a entregar a otro Estado o a expulsar de su territorio a los perseguidos políticos que se hayan refugiado en su territorio; cuando un Estado, al que ha solicitado asilo, ha calificado el delito como político, la extradición no procede; un Estado no puede reclamar a otro por la libertad de expresión que tienen los asilados o refugiados para expresar sus ideas públicamente, salvo que esto constituya un incentivo para un levantamiento en armas contra el gobierno de ese Estado; el gobierno del Estado en que se encuentran los internados políticos los concederá la salida cuando éstos hayan comunicado su intención de salir, pero con la condición de no ir a su país de origen. Además, está en la obligación de comunicar al gobierno interesado sobre el particular.

De esta manera, hemos hecho un breve análisis de las dos convenciones que sobre Asilo se han firmado y ratificado en América y se ha constituido en las bases jurídicas de esta Doctrina.

El asilo de Haya de la Torre

Por la importancia que el asilo de Víctor Raúl Haya de la Torre, en la Embajada colombiana en Lima, representa en la historia política y en la jurisprudencia del Continente, consideramos de gran utilidad incluirlo en el estudio.

Decimos importancia en la historia política, por tratarse de un caso político excepcional; quien solicita asilo es el conocido político, Jefe del partido Aprista del Perú, Víctor Haya de la Torre y la importancia de la jurisprudencia, por cuanto, al no llegar las partes involucradas a un acuerdo, conforme a los principios del Derecho de Asilo, debieron recurrir a la Corte Internacional de Justicia.

El 3 de octubre de 1948 estalló la revolución militar en Lima, de la cual se responsabilizó al APRA, por lo que se acordó dejar a este Partido fuera de la ley y someter a sus dirigentes a la jurisdicción nacional. El 5 de octubre, el ministro de Gobierno peruano denunció al Ministro de la Marina, al Jefe del APRA como responsable del delito de rebelión, lo cual es reafirmado por éste, y se ordena su detención el 25 de ese mismo mes. El 27 de octubre, una Junta Militar dio un golpe de Estado, y el 4 de noviembre promulgó un decreto creando las Cortes Marciales para juzgar los delitos de rebelión. Esta disposición no alcanzó a Haya de la Torre porque continuaban vigentes las medidas tomadas por el gobierno derrocado. Se citó a los ausentes y Haya de



la Torre no compareció. Se suspendieron ciertos derechos constitucionales que se prorrogaron hasta el 2 de enero de 1949.

El 3 de enero de 1949 a las 9 de la noche, Haya de la Torre buscó asilo en la Embajada de Colombia; al día siguiente el Embajador colombiano comunicó al Gobierno del Perú el particular; y al amparo del Art. 2, párrafo 2 de la Convención de La Habana, de 1928, solicitó el respectivo salvoconducto para que Haya de la Torre pudiera salir del país.

El gobierno peruano no contestó, por lo que el 14 de enero, el Embajador colombiano insistió, invocando a la Convención de Montevideo de 1933. Perú negó el salvoconducto sosteniendo que no se trataba de un caso de asilo, por cuanto Haya de la Torre estaba acusado de delitos comunes y de terrorismo. El 22 de febrero el Gobierno peruano contestó que “No se cree obligado, dentro del estricto cumplimiento de la Convención vigente entre Perú y Colombia a otorgar el salvoconducto solicitado para Haya de la Torre”. Al no llegar a un acuerdo, Colombia planteó recurrir a la Corte Internacional de Justicia.

Presentado el caso a la Corte Internacional de Justicia, el 21 de marzo, el Perú pidió se declare que se trataba de delitos comunes y que la calificación del asilado como delincuente político o como delincuente común queda a la apreciación de los dos Gobierno. Añade que no puede aceptar el criterio de calificación unilateral y, ya en el juicio, argumentó que no había urgencia ni inseguridad que justifique el asilo, por cuanto la Revolución fue el 3 de octubre, por lo que pide ala Corte declare que el momento en que se concedió el asilo no había el caso de urgencia de acuerdo a lo establecido en al Convención de 1928.

Cabe anotar que durante tres meses el Perú no tuvo paz, motivo por el cual se prorrogaban los estados de sitio y se crearon Tribunales Militares. Los militares derrocaron al Presidente civil, se estableció una Junta Militar y 8 Embajadas recibieron asilados. Finalmente Perú acusó al APRA y a su jefe como responsables de crímenes terroristas y afirmó que por ello no podía considerarse como delito político.

Por su parte, Colombia, el 15 de octubre solicita a la Corte que decida acerca de: si le corresponde a Colombia calificar el delito, si el Perú estaba o no obligado a dar las garantías necesarias para que el refugiado salga del país, respetándose la inviolabilidad de la persona.

La Corte expidió su sentencia el 20 de noviembre de 1950, en los siguientes términos: “La Corte hace una distinción entre la calificación provisional y calificación definitiva. Concediendo a Colombia la calificación provisional y no obligatoria para el Perú, pudiendo éste impugnar la calificación. El Estado Asilante puede exigir el salvoconducto, sólo en el caso en que el Estado Territorial haya pedido previamente que el asilado sea sacado de su territorio”.



Conocida la sentencia hubo una reacción general en contra del pronunciamiento, por cuanto la Corte interpretó las convenciones, tanto la de La Habana, como la de Montevideo, de una manera totalmente diferente al espíritu de las mismas. No se resolvió la controversia y, por el contrario, se agravó.

El mismo día que se expidió la sentencia, Colombia pidió a la Corte que aclarara si la sentencia se interpretaba en el sentido de que El Perú no tenía derecho a exigir la entrega de Haya de la Torre y que Colombia debía entregar al asilado aún sin el pedido de la autoridades peruanas. Perú rechazó el pedido colombiano porque consideraba que lo que pedía era una nueva decisión complementaria.

El 27 de noviembre, la Corte declaró inadmisibile la solicitud de Colombia, renovó su resolución y, de esta manera, no llegó a una decisión acerca de la entrega de Haya de la Torre y salvó su responsabilidad. El 28 del mismo mes el Canciller peruano se dirigió al Encargado de Negocios de Colombia y le manifestó que como resultado de la sentencia “El asilo debe terminar y no procediendo el salvoconducto, que el Perú se ha negado a otorgar y cuya negativa ha sido declarada fundada por la Corte, no queda para ponerle término, sino la entrega del refugiado, que ha sido citado y mandado detener por la justicia nacional”.

El 6 de diciembre, Colombia contesta negándose a esta petición y, se dirige nuevamente a la Corte demandando que se declare si está o no obligada a entregar al asilado. El 13 de junio de 1951, la Corte determinó que Colombia no estaba obligada a entregar a Haya de la Torre a las autoridades peruanas y recomendó a los dos países como deben proceder para alcanzar una solución práctica y satisfactoria, inspirándose en las consideraciones de cortesía y de buena vecindad que, en materia de asilo, ha tenido amplio lugar en las relaciones de las Repúblicas de América Latina.

Finalmente, Colombia hace varios intentos para encontrar un entendimiento y poner fin al asilo de Haya de la Torre; basada en la Resolución de la Corte se dirige al Gobierno del Perú en varias ocasiones, hasta que en 1954 se le permitió la salida de Haya de la Torre.

El Terrorismo

Los problemas que se presentan para la calificación del delito motivo de la solicitud de asilo, dada la propagación actual del terrorismo, llevan al Agente asilante a una disyuntiva en la determinación del delito político o el terrorismo, tornándose más difícil cuando , por un lado, la existencia del terrorismo es condenada por una mayoría de la Comunidad Internacional y, por otro, diferentes concepciones internacionales le dan justificación al considerarlo como una forma de reacción de los pueblos oprimidos que se ven obligados a recurrir a la violencia para alcanzar su libertad. Entonces, no se trata de eliminar el terrorismo como tal sino más bien de eliminar las causas que lo



originan, lo cual lo podremos observar a través de las diferentes resoluciones de las Naciones Unidas.

Igualmente, la indefinición y la ineffectividad de la ley para poner fin al terrorismo, así como la ausencia de un acuerdo internacional sobre la forma más apropiada de reglamentar la actividad terrorista ha puesto al Derecho Internacional en una grave encrucijada y, más aún, al Derecho Internacional Americano, al tratar el ejercicio del derecho de asilo. Estas concepciones han llevado en ocasiones a los Estados a otorgar asilo o a no expulsar a los terroristas de su territorio.

El terrorismo fue considerado como un delito común tanto en la Conferencia sobre Terrorismo realizada en Copenhague en 1935, como el en Convenio de prevención y Represión del Terrorismo en Ginebra, en 1936. Hasta esa fecha y aún hoy no se han precisado los elementos que determinen la figura jurídica del terrorismo como delito, convertido actualmente en un seria amenaza para la paz mundial. Razones estas para que el funcionario asilante establezca una clara diferencia entre el delito político y el terrorismo.

La declaración de atribuir los actos terroristas, a la injusticia y a la frustración de los pueblos, así como los actos cometidos para alcanzar la independencia y la liberación; nos coloca frente a una doble expectativa:

- ¿Se debe conceder asilo a un terrorista que justifique su actuación como actos políticos y cuyo objetivo es lograr una independencia y la libertad de su país?
- ¿Se debe condenar el terrorismo y proceder a la extradición de estas personas?

Ante estas alternativas, y si consideramos que se han ligado los conceptos de autodeterminación y guerras de liberación nacional a las causas del terrorismo, la calificación del delito por parte del Jefe de Misión deber responder a un detenido análisis par el otorgamiento del asilo para no desfigurar a la Institución de Asilo.

El Asilo en el Ecuador

El Ecuador, respetuoso de las instituciones internacionales y fiel defensor de los Derechos Humanos, ha incorporado el asilo a los principios de su política exterior (Art. 17 de la Constitución) y ha suscrito los siguientes instrumentos internacionales:

- “Convención sobre Asilo”, VI Conferencia Internacional Americana de La Habana, suscrita el 2 de febrero de 1928 ratificada e l15 de junio del mismo año.
- “Convención sobre Asilo Político”, VII Conferencia Internacional Americana de 1933 en Montevideo, suscrita el 26 de diciembre de 1936 y ratificada el 20 de marzo de 1955.



- “Convención sobre Asilo Diplomático”, X Conferencia Internacional Americana de 1954 en Caracas, suscrita el 28 de marzo de 1954 y ratificada el 11 de agosto de 1955.

El Ecuador, al considerar que el asilo es una institución de humanidad practicada por los Estados, ha defendido el Derecho de Asilo y los principios que institucionalizan este Derecho. Ha proclamado el derecho del Estado asilante para calificar el delito, así como la obligación del Estado territorial de conceder el salvoconducto respectivo. Fiel a estos preceptos, cuando las Misiones ecuatorianas han tenido solicitudes de asilo, luego de la calificación respectiva y de seguir los procedimientos determinados en las Convenciones vigentes, ha concedido asilo.

De igual manera, en los casos de ecuatorianos que han solicitado asilo en las Misiones de un tercer país, ha procedido a extender el respectivo salvoconducto.

Para el ejercicio de este Derecho, la Cancillería ecuatoriana ha instruido a los Jefes de Misión, para evitar malas interpretaciones de las Convenciones vigentes y calificar un acto de terrorismo como delito político, práctica condenada por el Ecuador.

Entre los casos más conocidos de asilo en el Ecuador, podríamos anotar el solicitado por el doctor José María Prada Cáceres a la Embajada ecuatoriana en Colombia, el 10 de mayo de 1958; el asalto a la Embajada ecuatoriana en Cuba, el 14 de febrero de 1981; y, el asilo territorial solicitado al pueblo del Ecuador por el Movimiento 19 de Abril (M19), el 14 de marzo de 1981.

Conclusiones

- El carácter humanitario del asilo es lo que propició su nacimiento en Europa y su posterior evolución y consolidación en América hasta convertirse en uno de los pilares del Derecho Internacional Americano.
- La falta de una fundamentación jurídica y su sustentación en el temor supersticioso a la violación de los lugares sagrados, así como el abuso de que fue objeto, tergiversaron su verdadero espíritu y lo llevaron a su decadencia en Europa, en especial en Roma, sociedad jurista y legislativa por excelencia.
- Si su consolidación en América se debió a la inestabilidad política y a la inmadurez democrática, es esencial que luchemos por la reafirmación de nuestras democracia y el respeto a los derechos humanos, para que el ejercicio de este derecho sea exclusivamente en casos de urgencia y cuando la vida y la libertad de una persona estén seriamente amenazadas.
- Esta institución debe ser mantenida y, de ser posible, perfeccionada, de tal manera que se den mecanismos adecuados para que este derecho pueda ser utilizado por todos los habitantes de un país en los casos anteriormente mencionados y, así, cumpla con su objetivo humanitario.



- Este derecho debe ser ejercido con estricto apego a las disposiciones vigentes para no dar lugar a errores de interpretación que vayan en detrimento de las buenas relaciones entre los países, y consecuentemente, deterioren el espíritu humanitario del mismo.
- Los países asilantes deben tener el mayor cuidado posible en la calificación de un delito motivo de la solicitud de asilo para evitar que esta noble institución se convierta en cómplice del condenable delito del terrorismo.
- Es necesaria la consolidación de las democracias americanas, para que el respeto a los derechos humanos sea efectivo y se garanticen las libertades individuales, para que nuestros pueblos aprendan a vivir sin temor y el Derecho de Asilo pase a ser jurisprudencia histórica en el Derecho Internacional Americano, como muestra de que la madurez de estas jóvenes naciones se ha consolidado.