



UNIVERSIDAD DEL AZUAY
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS
ESCUELA DE DERECHO

El Asilo Político

Trabajo de Graduación previo a la obtención del título de: Doctora en
Jurisprudencia y Abogada de los Tribunales de la justicia de la República.

Autor: MARIA MAGDALENA ACOSTA

Directores: JOSÉ SERRANO GONZÁLEZ.
MARCELO CHICO CAZORLA.

CUENCA – ECUADOR
2009

DEDICATORIA

Dedico este trabajo al Creador Supremo que me ha dado las posibilidades físicas, mentales y espirituales y los recursos para poderlo llevar a cabo. A mis padres que siempre han estado ahí, pilares fundamentales de mi desarrollo como ser humano digno y positivo para la sociedad en la que me desenvuelvo.

AGRADECIMIENTO

Mis más sinceros agradecimientos en primer lugar al Dr. José Serrano González, (para mi “el Pepito”), quien no sólo fue mi director de Tesis sino parte importante de mi formación académica. Brillante, claro, siempre dispuesto, lleno de humor e ingenio contribuyó para que este trabajo sea realmente un aprendizaje.

No puedo dejar de agradecer al Dr. José Cordero Acosta en quien siempre he encontrado apoyo y guía. Quiero agradecer también a una persona muy especial, generosa, dispuesta, quien ha estado a mi lado durante este proceso apoyándome todo el tiempo, gracias

Mi admiración y gratitud al Dr. Marcelo Chico Peña herrera por su honestidad y generosidad.

El final de un objetivo, el logro de un proyecto o trabajo siempre van a ser el fruto del trabajo y la colaboración de muchas personas, quiero agradecer a todos los que han puesto su granito de arena para la realización de esta tesis, gracias por su colaboración, por su apoyo y por su cariño.

INDICE DE CONTENIDOS

	PAG.
Dedicatoria.....	1
Agradecimientos.....	2
Índice de Contenidos.....	3-5
Resumen.....	6
Abstract.....	7
Introducción.....	8-10
Capítulo 1: Concepto y Generalidades	
1.1 Definición de Asilo	11
1.2 Clasificaciones	12-14
1.3 Estado Perseguido y estado de Refugio.....	15-19
1.4 Epílogo.....	20-21
Capítulo 2: Historia del Asilo Político	
2.1 Asilo Primitivo.....	22-27
2.2 Asilo Eclesiástico.....	28-32
2.3 Asilo Moderno.....	33-36
2.4 Asilo Político.....	37-44

Capítulo 3: El Delito Político

3.1 Conceptos del Delito Político.....	45
3.2 Teorías del Delito Político.....	46
3.3 Clasificación de los Delitos Políticos.....	47
3.4 Análisis de algunos Autores de los Delitos Políticos y comunes.....	48-49
3.5 Características del Delincuente Político.....	50
3.6 Factores Integrales del Delito Político.....	51-57
3.7 El Delito político en la legislación Ecuatoriana.....	58-70

Capítulo 4: La Aplicación del Asilo

4.1 La Aplicación del Asilo en América.....	71-73
4.2 Panamá.....	74
4.3 República Dominicana.....	74-75
4.4 Brasil.....	75-
4.5 México.....	76
4.6 Costa Rica.....	77
4.7 Estados Unidos.....	78-80

Capítulo 5

5.1 La aplicación del asilo en el Ecuador.....	81
5.2 Caso del Economista Alberto Dahik Garzón.....	82-92
5.3 Caso del Abogado Abdalá Bucaram Ortiz.....	93-94
5.4 Caso del Doctor Gustavo Noboa Bejarano.....	95-99

Capítulo 6

6.1 El Salvoconducto.....	100-101
6.2 ¿A quién le corresponde calificar el Asilo Político?.....	102-104
6.3 ¿Cuándo procede la concesión de Asilo Político?.....	105-106
6.4 ¿Dónde debe otorgarse el Asilo Diplomático?.....	107
6.5 Conducta que debe tener el Asilado dentro del Territorio del estado	
Asilante.....	108-110
Anexos.....	111-142
Conclusiones y Recomendaciones.....	143-144
Bibliografía.....	145-146

RESUMEN

Mi trabajo de tesis es una investigación sobre el “Asilo Político”. Antigua institución.

Escogí este tema pues al hablar de un mundo cada vez más global es indispensable el hecho de que existan normas, convenios, tratados, leyes que se respeten a nivel internacional. Pensar en un mundo de ciudadanos universales donde cada hombre, cada mujer, cada niño sea considerado y respetado por igual. Un mundo amparado en leyes universales, respetadas y aplicadas para todos por igual, resulta un tanto utópico, sin embargo son estas mismas utopías las que nos hacen avanzar.

La esencia del “Asilo Político” es la de proteger a personas que por su ideología terminan siendo perseguidos en sus países, buscando protección y refugio en otro lugar, constituye una norma humanitaria de protección a personas que luchan por sus ideales. Ahora lo importante no es la norma sino el uso que se hace de ella. Mientras algunos en realidad luchan por sus ideales con fines sociales otros lo hacen tan solo por intereses mezquinos y egoístas.

ABSTRACT

This project is a investigation into “Politic Asylum”; Obsolete Institution.

This topic was chosen because in a world that is more and more globalized the existence of internationally respected standards, agreements, treaties and laws is indispensable. Think about a world of universal citizens where each person is considered and respected equally. A world protected by universal laws, respected and applied by everyone, seems a little Utopic; however, it is these same Utopias that make advance.

The essence of “Politic Asylum” is to protect people who, due to their ideologies, end up being persecuted in their own countries and look for protection and refuge in another place; this constitutes a standard human protection for people who fight for their ideals. Now the standard itself is not important but the use of is. While some people really do fight for their social ideologies, others merely do it for petty and selfish interests.

INTRODUCCION

De las dotes que tiene el hombre se encuentran la vida y su libertad, y en la lucha para que se cumplan estos valores tenemos que apoyarnos en instituciones como son el Asilo y el Refugio, que constituyen instituciones propias de la soberanía de cada Estado para proteger bajo su jurisdicción a las personas perseguidas por razones políticas, sociales, de raza o religión.

Vivimos en un mundo no sólo en crisis económicas si no de toda clase, Ecuador vive una crisis política interna que conduce muchas veces a regímenes tiranos, corrompidos e injustos, es por ello que me atrevo afirmar que ningún político tiene su supervivencia garantizada.

Es por ello que cuando en algún estado se ha alojado una persona perseguida injustamente que no sea perseguido por delitos comunes, tiene el deber y el derecho de protegerse y que se rechace su entrega.

La carta de las Naciones Unidas se refiere a los derechos humanos y a la libertad fundamentada para todos, sin distinción alguna, Sin embargo en cada Estado observamos dos calidades de personas los nacionales y los extranjeros, entre los últimos, hay un grupo cuya situación en la legislación internacional consuetudinaria y aun en la legislación interna es precaria, estos toman el nombre de refugiados, para esta clase de personas se ha contemplado la figura jurídica del refugio, a fin de proporcionarles amparo.

El derecho Internacional tradicional es un derecho entre Estados; el vínculo entre el individuo y el derecho internacional es su nacionalidad. En el caso de los refugiados este vínculo se ha roto, convirtiéndose en apátridas de jure o de facto, por lo que no gozan de ninguna protección del Estado, carecen de pasaporte y otros documentos. Este status condujo a la creación de organismos internacionales para la protección y adopción de los refugiados.

Desde que fue nombrado FRIDTJOF NENSEN como Alto comisionado de la sociedad de las naciones para los refugiados rusos en 1921, se han incrementado organismos intergubernamentales.

De igual manera el ASILO constituye un derecho consagrado del hombre, pues nace con él y es símbolo de su conservación

En la actualidad se confunde las figuras del Asilo con el Refugio, dándoles una definición similar, sin saber que son dos instituciones jurídicas diferentes, cuyo procedimiento difiere, aunque la finalidad sea la misma, brindar protección humanitaria a quienes se encuentren perseguidos por las razones mencionadas anteriormente, en ambos casos su aceptación se ejerce por el órgano oficial del estado receptor de los protegidos.

El asilo diplomático y territorial, ha sido definido en América Latina en varios instrumentos entre los que se pueden mencionar:

- Tratado de Derecho Penal de Montevideo 1889
- El acuerdo sobre Extradición de Caracas 1911
- La Convención sobre Asilo de la Habana 1928
- La Convención sobre Asilo Político de Montevideo 1933
- Las Convenciones sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial de Caracas 1954.

Las instrucciones internacionales descritas, consagran el derecho de los Estados, que en uso de su potestad soberana pueden conceder asilo a las personas naturales que se encuentran perseguidas por causa o delitos políticos, dándoles a los países asilantes la facultad discrecional para otorgar, previa la calificación del delito o de los motivos de persecución, sin estar obligados a declarar el porqué de la negativa (en caso de no conceder el asilo)

Tanto el Asilo como el Refugio adolecen de algunos vicios jurídicos, se han determinado que las personas o inclusive familias, necesitadas de amparo que simplemente no se hicieron acreedoras de este beneficio.

Entre uno de los tristes episodios que tenemos del siglo XX, tenemos el de la era de los desaparecidos, esto es, desde la llegada de Hitler, al poder, 55 millones de personas han sido desarraigadas, es decir prácticamente arrancadas de sus hogares, de sus patrias. Deportadas u obligadas a huir a otros Estados para preservar sus vidas.

En cuanto a América Latina, hay que indicar, si bien es cierto que es un proceso evolutivo el Asilo, este tomó un notable impulso, concediéndose únicamente a perseguidos políticos, con el devenir de los años dichas instituciones han ido deteriorándose, debido

principalmente al resquebramiento de las democracias en los diferentes países del área y la consiguiente implantación de gobiernos de hecho, que han violentado los ordenamientos jurídicos.

En el Ecuador se puede decir que se ha respetado los derechos humanos, propiciando un ambiente de protección de las personas que se encuentran en circunstancias que determinan auxilio.

Ecuador ha seguido las normas y regulaciones del Derecho Internacional Público, demostrando que en nuestro territorio impera el sentido humanitario sin importar la clase de gobierno que esté en el poder.

Un ejemplo es que a raíz de la revolución Islámica en el Irán con Ayatola Khoemeri, el Estado ecuatoriano ha albergado unos 700, perseguidos por motivos religiosos, brindándoles inclusive facilidades de trabajo y educación.

En conclusión, se puede manifestar que El Asilo es una necesidad del hombre para su supervivencia, en busca de la protección de su libertad y de su vida.

Cuando en Grecia se aplicaba como sentencia el ostracismo, el afectado tenía la facultad de asilarse en forma laica, hecho que fue fundamental para la evolución del asilo primitivo, aquella facultad que le permitía recurrir a la apelación de su buen nombre, y hasta la restitución de todos sus derechos conculcados, se cree que fue una costumbre democrática muy acentuada por parte del pueblo griego.

CAPITULO I

1-CONCEPTO Y GENERALIDADES

1.1.-Definición de asilo. 1.2.-Clasificaciones .1.3.-Estado Perseguido y Estado de Refugio.

1.1 DEFINICION DE ASILO:

-El Asilo está comprendido o conceptuado como: “Una de las instituciones más antiguas, se ha fraguado en las experiencias orientadas a impedir los efectos negativos de la persecución arbitraria generada por ciertos Estados”(1) VASCO V, Miguel A. Diccionario de Derecho Internacional, Nueva Editorial , Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1986, p 47

Etimologicamente significa recinto de cuyo interior no puede ser extraida la persona que en él se ha refugiado.

-“Por Asilo se entiende, por una parte, el derecho del individuo perseguido por su actividad política a pedir protección a cualquier Estado, y , por otra parte, el derecho del Estado a autorizar a ese individuo la entrada y la residencia en su territorio”(2) TUNKIN, Grigori. Curso de Derecho Internacional . Libro 1, Editorial Progreso , Moscú, 1980, p 282.

-“El derecho de asilo es ahora una institución incorporada definitivamente al Derecho Internacional Público y consiste en brindar amparo diplomático o asilo territorial a los perseguidos políticos que buscan refugio en jurisdicciones extrañas a su propio país, con el fin de preservar su libertad o su vida, puestas en grave peligro como consecuencia de convulsiones políticas y sociales” (3) GARCIA, Eduardo. Manual de Derecho Internacional Público. Ediciones Depalma, Bueno Aires, 1975, p 497.

-Etimologicamente: del griego asylon, sitio inviolable, de “a”, priv y “silaein” , despojar, quitar, lugar de refugio o de retiro.

Consecuencia directa de la inmunidad de las iglesias o templos en virtud de la cual, los sujetos criminales o no que se refugiaban en ellas, no podian ser extraidos por la fuerza.” (4) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Tomo I , Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1954, p. 826

-Inmunidad o protecciòn legal, convencional entre Estados o consuetudinaria, que se concede a ciertos delincuentes o perseguidos por motivos políticos, sociales, religiosos o

raciales, cuando se refugian en un lugar donde no alcanza la jurisdicción del Estado, aun estando dentro del territorio de él; y que hoy día es tan solo el edificio o propiedad de alguna representación diplomática extranjera, o consular en extensión ya muy discutida”(5) CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo I, editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1972, p 639.

1.2 CLASIFICACIONES

Existen dos tipos de Asilo : el Diplomático y Territorial; el primero se hace efectivo por la vía diplomática entre Estados; y, el segundo se hace efectivo por el arribo personal del interesado al territorio en donde busca refugio.

El más usual es el primero, porque basta con fanquear la puerta de entrada del edificio de la Representación Diplomática por parte del interesado y luego procede a identificarse, si es que no fuera conocido de antemano por el jefe de la Misión o cualquiera de sus miembros para que se inicie el proceso de asilo. De todos modos la concesión o denegación del asilo corresponde a dicho jefe diplomático al Estado.

El segundo (Asilo territorial), es más peligroso, debe afrontarlo el interesado hasta los límites de la jurisdicción territorial del Estado que trata de abandonar, exponiéndose a ser detenido antes de lograrlo y perder así su libertad, su integridad física y aun su vida.

Un principio trascendental de la materia tratada, es la defensa de la justicia; no se puede ni debe otorgar asilo político ni territorial al acusado de haber cometido delitos comunes, aunque se alegue que se cometieron para preparar una rebelión contra las autoridades constituidas de un determinado Estado, tratando de configurar un delito político.

Tomando en cuenta que el Estado que otorga el asilo político tiene la facultad de calificar el hecho imputado, los fines humanitarios que persigue la noble institución del asilo pueden ser burlados, en el supuesto caso que agentes extranjeros promotores de la asonada o insurrección han sido enviados por el Estado asilante (calificador) a cometer una serie de delitos para alcanzar el derrocamiento del gobierno del otro Estado.

a) ASILO DIPLOMATICO

-“Es una Institucion suigeneris que existe en virtud de Convenciones realizadas entre los Estados que la practican, por la 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”.(6) PESANTEZ GARCIA, Armando. Las Relaciones Internacionales. Editorial CYMA, Quito, 1996, p 327.

-El asilo Diplomático se efectúa en todo aquello que se considera territorio ficticio, o sea en las legislaciones, navíos y aeronaves de guerra, siempre que no se encuentren provisionalmente en astilleros, artesanales o talleres para su reparación , campamentos o bases militares, donde se ha refugiado el perseguido, debiendo en este caso el agente diplomático, jefe de navío, campamento o aeronave militar calificar la naturaleza del delito o los motivos de la persecución, pues no se puede conceder asilo a personas inculpadas o procesadas ante tribunales ordinarios por delitos comunes, o que ya hayan sido condenados por estos delitos. Una vez que se califica el delito y si éste es político, se concede el asilo y se comunicará al ministerio de Relaciones Exteriores del Estado del asilante, y solicitará que se le conceda el salvoconducto para que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional en el más breve plazo para que al procederse de esta forma se respete la inviolabilidad de su persona”. (7) TERAN, Mauro. Manual de Derecho Internacional Público Contemporaneo. Editorial Letra Nueva, 2da. Ed. , Quito, 1982, p. 185.

b) ASILO TERRITORIAL

El asilo territorial o también llamado externo se lo conceptua como el derecho que tienen los estados en forma particular de rehusar la entrega del individuo, acosado o perseguido por motivos o delitos políticos a otro Estado o país que lo solicita por haberse refugiado el perseguido en el territorio del primero.

También llamado este asilo como Político, se refiere en forma específica al caso de individuos refugiados por motivos o delitos políticos en territorio extranjero en el que el país perseguidor no puede penetrar ni actuar, ni aun a pretexto que ese individuo se encuentre bajo su jurisdicción.

Otro concepto dado por Gregori Tunkin es “ la concesión de protección de un individuo en el territorio de otro Estado. Surgida en la remota antigüedad, esta clase de asilo sigue existiendo hoy, con la diferencia que en otros tiempos los Estados prestaban refugio principalmente a delincuentes comunes, en tanto que en la actualidad es admitida universalmente la práctica de conceder asilo tan sólo a los perseguidos por motivos o delitos políticos” (8) TURKIN, Gregorio. Curso de Derecho Internacional. Libro 1, Editorial Progreso Moscú.1980, p 283.

Se dice también que el “ Asilo Territorial se consuma con el ingreso subrepticio al territorio de un Estado por parte de un delincuente político y con la solicitud de amparo que deberá formular ante cualquier instancia estatal” (9) CARRION MENA, Francisco. Política Exterior del Ecuador, Evolución , Teoría y Práctica. Ed. Universitaria, Quito, 1986, p 224.

Es indispensable señalar las consideraciones principales para determinar esta institución.

- a) Para que el Asilo Político surja independiente y en forma específica debe existir un individuo que haya cometido un delito que no se encuentre calificado en la legislación del país perseguidor, como delito común, es decir, que la infracción debe ser de carácter político; además que se refugien en un territorio físico extranjero y que el Estado donde fue cometido el delito reclame al fugitivo para su juzgamiento o para que se cumpla la sentencia condenatoria emitida en su contra.
- b) De igual manera se aplica el asilo político en el caso que el individuo se refugie en territorio físico extranjero perseguido por fines políticos, aunque estos no se encuentren tipificados como delitos o hechos delictuosos.
- c) El Asilo Político, no permite por ningún motivo la aplicación de la ley de Extradición, pues es un derecho opcional y muy especial, consagrado en instrumentos internacionales, suscrito por la mayoría de los Estados y que por consiguiente, es respetado por todos, inclusive por los que no lo hayan suscrito. Esto quiere decir, que ningún Estado puede reclamar para sí, la devolución del refugiado político.
- d) El asilo Político tiene respaldo moral y jurídico y parte del principio de la no intervención de un Estado o varios Estados en el territorio de otro. Manteniéndose pende la soberanía nacional y el respeto a sus límites, a sus leyes y a sus costumbres.

- e) La invocación al Asilo Político es inherente al Estado protector. Sólo puede ser alegado por éste, cuando sea requerido por el Estado Perseguidor la entrega del refugiado, y nunca puede ser solicitado por el fugitivo como un derecho propio y personal.
- f) El Asilo Político, más que el ejercicio de un derecho en sí, sometido a principios jurídicos, es el fruto de una práctica reiterada de los Estados legitimada por principios de naturaleza humana.

Todo esto nos hace pensar que el Asilo Político , más que un derecho puro, parece más bien ser una práctica internacional, una tradicional regla de conducta de derecho de gentes, basado en lo jurídico y en lo humanitario, no se trata de una facultad que tienen los Estados, sino más bien de un derecho individual de la persona , reconocida en la declaración Universal de los Derechos Humanos cuando reza: "TODA PERSONA TIENE DERECHO A BUSCAR ASILO, Y A DISFRUTAR DE EL, EN CUALQUIER PAIS"

No se debe confundir y creer que el Derecho de Asilo constituye intervención debida de un Estado en los asuntos de otro.

El Estado Asilante al calificar la delincuencia no está violando ningún derecho; está haciendo uso de las normas de derecho Consuetudinario sin pretender por la fuerza o amenaza imponer determinada actitud a otro Estado; es un uso de su derecho, otorgado a los demás Estados dentro del convivir internacional.

1.3.-ESTADO PERSEGUIDOR Y ESTADO DE REFUGIO

Es indispensable analizar dentro del marco de nuestro estudio al elemento político, que es el campo en donde se enmarcan los conceptos materia de nuestros estudio.

El Estado, sujeto del tradicional derecho de gentes, constituye el elemento político por excelencia. En la función del Asilo el Estado tiene un rol importante, ya sea asumiendo la calidad de Estado Perseguidor o de Estado de Refugio, permite se interrelacionen y se realicen en el seno de la Comunidad Internacional los cuatro elementos primordiales del Asilo: agrupación humana , gobierno, territorio y soberanía, formando un todo, aunque no perfecto, pero si humano y fraterno, conciliador y lleno de esperanza.

El ejercicio del asilo arranca de las actitudes opuestas de dos Estados con relación a un delincuente político fugitivo. Un Estado que persigue al que ha cometido en su territorio una infracción política exigiendo su entrega a otro Estado que protege al delincuente y rechaza la petición por haberse refugiado dentro de su territorio. De esa relación nacen dos conceptos: Estado Perseguidor y estado de Refugio.

ESTADO PERSEGUIDOR

Es aquel Estado en cuyo territorio se realizó la comisión del delito político y que persigue al culpable para su enjuiciamiento y castigo.

La violación hecha al orden público del Estado Perseguidor, por la infracción política, pone en peligro la unidad y armonía de sus elementos constituyentes relacionados con el Asilo

- a) El Gobierno o Autoridad Común del Estado, es directamente vulnerado por la ya señalada infracción política; por cuanto su objetivo es el de lograr el cambio de un derecho inherente al Estado, como es el de la dirigencia política, ejercida por el Gobierno constituido; dependiendo del éxito o el fracaso de la acción subversiva su remoción o permanencia en el poder. Por lo señalado, se desprende que los conceptos de Estado Perseguidor y Gobierno Perseguidor se identifican plenamente.
- b) El territorio es el segundo elemento que participa en el que hacer del Asilo, integrando el concepto de Estado Perseguidor. Comprende el espacio físico, telúrico y geográfico en el que dicho Estado ejerce su voluntad soberana. Es el escenario del delito político y por ello dará jurisdicción al Estado o gobierno agraviado, para perseguirlo, si el acto delictivo se ha realizado dentro de sus fronteras.
El territorio tiene importancia vital en la vigencia del asilo, porque su espacio es de continuidad o si se quiere de prolongación, sea terrestre, marítimo o aéreo, a través de la ficción de la extraterritorialidad en edificios, delegaciones, embajadas, navíos de guerra, etc., originándose de esta manera el asilo interno.
- c) La Soberanía es otro de los elementos sine qua non que tiene el Estado Perseguidor y que lo emplea dentro de los límites de su territorio con relación a sus habitantes. Por aquella potestad, se ha engendrado: la organización política, puesta en crisis por la infracción política; y la legislación generadora del precepto legal que crea las nociones del delito y de la sanción correspondiente; la jurisdicción, es decir, la facultad suprema de ejecutarse la legislación para juzgar, condenar y hacer

cumplir lo juzgado a través de los tribunales y Jueces de la función jurisdiccional en contra del delincuente político; evadido al Estado asilante donde se ha refugiado.

- d) La Población, cuarto elemento del Estado Perseguidor, es la fuente de material para llevar a cabo la infracción, del delincuente político, así como los hombres encargados del poder que lo ejercen por intermedio de las autoridades que constituyen el gobierno del Estado Perseguidor.

ESTADO DE REFUGIO

Es aquel en cuyo territorio físico se alberga el delincuente político.

Desde el instante mismo que el infractor político se burla de la aprehensión policial de éste y pasa la frontera, está protegido por un fuero que se hará efectivo por el Estado de Refugio, en cuanto el Estado Perseguidor solicite la entrega del refugiado, quien no deberá ser extraído si ha cometido un delito político. Una vez que la petición de extradición sea rechazada por las autoridades del Estado de albergue, el refugiado gozará del asilo efectivo.

También en el concepto de Estado Refugio entran a interrelacionarse los elementos del Estado en general.

- a) La Soberanía del Estado de Refugio autorizada por la regla internacional jurídica del asilo político, fundamenta la denegación de entrega formulada por el Estado Perseguidor, y ella se opone a que la acción represiva de ésta tenga lugar en su territorio.
- b) El Territorio del Estado de Refugio, haciendo relación con el del Perseguidor, es la sede del refugio, por no estar bajo la jurisdicción del Estado atacado por la infracción; determina por la misma razón el fuero del fugitivo, pues, el sólo contacto de territorio extranjero basta al delincuente político para no ser entregado a las autoridades perseguidoras, por el principio consagrado del asilo político.
- c) El Gobierno del Estado de Refugio es el encargado de velar porque el principio de asilo sea cumplido, oponiendo la excepción en cuanto el gobierno del Estado Perseguidor solicite la entrega del refugiado. Esto será apoyado por el principio de "no intervención en los asuntos internos de países extranjeros", y por la crítica de la población gobernada, si se violare el asilo.

- d) La población del estado Refugio tiene intervención en la función del asilo, creando un clima de simpatía y hospitalidad al refugiado, controlado con esta actitud y su crítica, al cumplimiento del principio de refugio.

El estado de Refugio tiene razones que legitiman su actitud, díganse de su estructura y contextura jurídica, inspiradas las unas en principios generales de derecho internacional, las otras en principios más singulares e interaccionados en esta materia.

Las razones pueden ser:

- a) Procedentes del derecho a la libertad del Estado de Refugio.
- b) Procedentes del principio de no intervención;
- c) De índole humanitaria;
- d) De buena política interior; y
- e) Del principio de no devolución.

El Estado Perseguidor tiene razones que legitiman su actitud; éstas pueden ser:

- a) El Gobierno y Autoridad común del Estado, atacado con la infracción política;
- b) El Territorio
- c) La soberanía que el Estado Perseguidor ejerce dentro de sus límites territoriales.

El Estado perseguidor tiene la facilidad de juzgar y castigar al delincuente político, porque ello es un atributo de su soberanía.

El de Refugio tiene ahora soberanía que principia allí donde termina la acción del Estado Perseguidor: en la frontera. El Derecho Internacional ha dado la regla: Debe negarse la extradición de delincuentes políticos. Y el Estado de Refugio apoyado en esa regla de jure, y en ejercicio de su soberanía, desecha la petición de entrega que se ha formulado. Esta regla exige respeto mutuo de soberanías, exige respeto a la libertad de otro Estado.

El Estado de Refugio es inviolable y soberano para hacer cumplir el derecho de asilo a favor de los delincuentes políticos refugiados. La extradición, limitación voluntaria a esa independencia es improcedente tratándose de éstos.

Es un problema bastante discutido entre los internacionalistas aceptar o no el derecho de intervención, La historia contempla tantos casos de intervención que se ha creído que ésta alcanzaba el rango de institución. Pero, la mayor parte de los tratadistas políticos e incluso varios convenios consagran hoy como una regla jurídica el principio de no intervención, pues está en contra del principio de soberanía.

Este principio de no intervención es uno de los fundamentos que legitima la actitud del estado refugiado protegiendo así al refugiado político. Es indiscutible este acierto por razones históricas, ya que la adopción del asilo político moderno fue el resultado de una verdadera reacción al sistema intervencionista.

El Estado de Refugio tiene derechos y deberes importantes.

En cuanto a sus deberes son todos de índole humanitaria para alcanzar la incorporación del refugiado a la vida nacional.

Los derechos más importantes del Estado de Refugio frente a los refugiados son:

- a) Adopción de medidas de policía para prevenir y evitar la acción política de los refugiados en contra del Estado Perseguidor; y ,
- b) Revocar el asilo del refugiado expulsándolo de su territorio.

El Estado de Refugio está obligado a evitar que los refugiados que se encuentran en su territorio continúen la acción política en contra del gobierno del Estado Perseguidor.

Para ello, y en ejercicio de su soberanía, puede adoptar todas las medidas que crea oportunas para conseguir este fin.

EPILOGO

El Asilo es considerado como un derecho y a su vez como protección legal, convencional entre los Estados que se concede a ciertos delincuentes y perseguidos por motivos políticos, sociales, raciales, religiosos, cuando se refugian en un lugar donde no alcanza la jurisdicción del Estado, aun estando dentro del territorio de él; y que hoy día tan solo es edificio o propiedad de alguna representación diplomática extranjera.

En la Edad Media y principalmente la iglesia, se interpretó al Asilo de acuerdo a la conveniencia de los perseguidos entre los cuales se incluían a criminales y deudores que se amparaban en este derecho para librarse de las penas y no pagar a sus acreedores, los mismos que buscaban refugio en los templos, y éstos no podían ser sacados de estos recintos sino incurriendo en sacrilegio que era en esa época un delito de suma gravedad. Este derecho individual se justifica por la protección divina que el malhechor o el insolvente imploraba, signo de evidente arrepentimiento o de taimada seguridad; pero con la apariencia de ensalzar los valores de la fe.

Hasta los inicios del siglo XX el absolutismo regio y las reducidas relaciones diplomáticas entre los países no habían favorecido una nueva tendencia del derecho de asilo, la denominada ideología de hospitalidad; y basada en cierto favor para los conocidos como delitos políticos y revolucionarios y gobernantes para escapar a las sanciones de delitos o para eludir otras persecuciones recurrieron a la explotación de la extraterritorialidad de los edificios diplomáticos de las potencias extranjeras acreditadas en cada país.

Los diplomáticos y quizás en algunas hipótesis, el seguro de los gobernantes ante eventuales circunstancias que pudieran convenirles, llegaron a consolidar esta práctica y hasta denominarla "derecho", tal vez no legislado con carácter interno en nación alguna.

El asilado no puede ser reclamado ni por la policía ni por la justicia; no puede ser entregado tampoco a las autoridades locales. La calificación del asilado lo realiza en principio quien lo acoge, que puede expulsarlo si no existe persecución o ésta obedece a delitos comunes, y también cuando su comportamiento no sea decoroso. Comúnmente el asilo es transitorio, por dar garantías al Estado nacional; o, de mantenerse la situación, se traslada al asilado, mediante especial pasaporte y a veces clandestinamente, al país en que esté a salvo de extradición. Este derecho debe ser reconocido, solamente a los delincuentes o perseguidos políticos.

El Derecho de Asilo nunca debe ser otorgado para los delitos comunes, ya que esto convertiría a los Estados en encubridores y se aseguraría prácticamente la impunidad al que delinquire en el territorio de otro Estado.

En Europa casi no se usa el Derecho de Asilo, mas no ocurre eso en América en donde es frecuente el uso de este derecho. Este Derecho ha sido regulo por las Convenciones de la Habana y la de Montevideo, según las cuales “no es lícito a los Estados signatarios dar asilo en delegaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militarase a los inculpados de delitos comunes que estuvieren procesados o condenados por tribunales ordinarios así como tampoco a los desertores por tierra o mar.

En América Latina, el asiló no se le ha considerado como una forma de intervención, porque jamás se ha aplicado en el sentido de que un gobierno pueda entrometerse en la política internacional de un país, favoreciendo las personalidades de determinados individuos. Para orgullo de los países latinoamericanos se puede afirmar que todos ellos han practicado el asilo legal y humanitariamente a favor de personas de diversas ideológicas, sin discriminaciones, sin tener en cuenta para nada la filiación política de los refugiados.

Como conclusión citaré lo aprobado por el primer Congreso Hispano-Luso –Americano, reunido en Madrid en 1951: “el asilo otorgado con el arreglo a las condiciones que se especifican no puede ser considerado en su concesión como una violación de la soberanía del Estado territorial, ni como una intervención en sus asuntos internos.” (10) CAICEDO MANTILLA, José. El Panamericanismo. Roque Depalma Editor Buenos Aires, 1961, p. 301

CAPITULO II

2.-HISTORIA DEL ASILO POLITICO

2.1.-Asilo Primitivo.2.2.-Asilo Eclesiástico.2.3.-Asilo Moderno.2.4.-Asilo Político

Es muy difícil determinar en forma precisa y documentada sobre los orígenes del asilo , es una institución de origen remoto que nace en la antigua Grecia politeísta y pagana ,donde se admitía a los delincuentes en las iglesias o templos, y allí permanecían bajo protección sagrada. Cuando criminales y deudores se refugiaban en los templos en busca de protección contra sus perseguidores, adquirían un estado de inmunidad en virtud del cual no podían ser arrebatados por la fuerza ni compelidos judicialmente. Algunos tratadistas en sus conceptos y teorías sobre el tema, han establecido varias subdivisiones como son el Asilo Primitivo, el Eclesiástico y el Moderno.

2.1.-ASILO PRIMITIVO

Podemos comenzar con el crimen cometido por Caín narrado en la Biblia, quien tras haber hecho frente a la ira divina y ser señalado y estigmatizado por todos como una persona mala , se ve expulsado de su territorio y busca refugio en la tierra de Nod, localizada en la parte norte del Edén, donde se presume encontró lo que jamás le podía dar su antigua tierra y además formo una familia muy numerosa; y lo que es más, nos dejó con la mancha del derramamiento de sangre por primera vez en la tierra.

En las primeras formaciones humanas antes de la existencia de los Estados, en la época de los clanes y de las tribus, el que infringía o violaba las reglas de conducta o de organización, cometiendo un delito de derecho común o , revelandose contra el poder del jefe, o trastocando en cualquier forma y modo de ser de esta sociedad, alteraba un regimen político puesto que el infractor se alzaba contra la norma impuesta por el más poderoso, por el más sabio o por el más anciano, a quienes siempre inspiraba a las divinidades.

Al delincuente que caía en desgracia, como único recurso que le quedaba para tratar de salvar su vida y la de su familiares, era la huída, o el amparo en algún lugar sagrado en donde si el shamán o sacerdote creían procedente, establecían o no la protección de los dioses.

De manera común, hay autores que mantienen la tesis que el Asilo Primitivo debe sus orígenes a las costumbres de las regiones y comarcas que necesitaban poner a buen

resguardo la integridad física de los que se comprometían en problemas de índole general, al igual que sus familiares, refugiándose en otros territorios; advirtiéndose que surtían efectos positivos o negativos de acuerdo a más de las costumbres a la hegemonía bélica y la moral practicadas en la región que perseguían al fugitivo.

El Asilo Primitivo se confundía o fusionaban las prácticas de la migración y el refugio como dos actos similares, interpretándose como refugiados a aquellas personas que abandonaban su territorio en forma voluntaria, debido al agotamiento y escasez de la producción de alimentos, así como también por desastres naturales acaecidos en las comunidades. Igualmente el refugio, como en nuestros días entendemos, se da por diferentes supuestos: sentimentales, de honor, y en muchos casos por consideraciones políticas; por ello es que, en razón a la costumbre, no pocos tratadistas aseguran que se fomentó una inquietud y conciencia en los hombres de esas épocas respecto a la necesidad de regular y legislar en forma expresa el derecho del asilo.

El antecedente preciso e histórico del Asilo Político fue el Asilo Primitivo, inspirado en costumbres y creencias religiosas que con el paso del tiempo se transformó en eclesiástico, estructurándose dos manifestaciones de asilo históricamente diversas y antagónicas, las mismas que en la actualidad han servido de base para su esclarecimiento y definición.

En la Antigüedad, en sus primeros destellos, ya en el campo religioso encontramos las leyes mosaicas, que hoy comúnmente conocemos como los diez mandamientos, entregados a Moisés por Jehová, para que sean estudiados y practicados por los militares y políticos del pueblo hebreo, para ser expandidos por todos los pueblos practicantes.

Se debe destacar que en esta época la religión era muy determinante, siendo la gestora para cualquier actividad, aunque se identificaba, como ya se ha dicho, de acuerdo a la región y las influencias que había recibido por parte de los conquistadores, ya sea por la fuerza o por la asimilación de su cultura.

Es necesario indicar que el asilo religioso dependía hasta de la costumbre del afectado y del territorio que lo recibía, conjugándose réditos políticos, económicos y sociales.

La ferocidad del derecho primitivo, su carácter exclusivamente religioso, transformaba toda ofensa a la ley, a las buenas costumbres o normas establecidas y aceptadas por todos, en defensa al dios impuesto en esa región, era la razón y el todo de la coexistencia de los pueblos, se convertía en delito de lesa divina majestad; el temor a la tortura y a la crueldad

del suplico fueron los factores que crearon un clima propicio para la práctica del asilo, por tal motivo, si la divinidad o su representante señalaban la norma, esta misma era la que implementaba o no el asilo.

En la edad Antigua, cada nación, cada raza, personificaba esta institución de acuerdo con sus características, pero siempre haciendo prevalecer el principio religioso; y luego, de conformidad con los factores de idiosincrasia, imaginación, tradición y costumbres que los regían.

Las diferentes legislaciones o normas establecidas en los diferentes rincones del planeta, estableciendo como condena a ciertas clases de delito, el destierro, que en ocasiones se limitaba a los perseguidos por no acatar los principios estructurados en el campo de la religión, además porque criticaban la autoridad mal llevada de los sacerdotes o shamanes de la religión.

El refugio más seguro que podía tener un perseguido eran los templos o lugares sagrados, pero lo duro que resultaba para cualquier delincuente aunque sea político, si no era de la aceptación de las autoridades religiosas, las mismas que en forma única e inhumana, en confabulación con el poder político entregaban a la víctima, a la misma que en ocasiones se le sacrificaba, rompiéndose de esta manera el principio de la protección que debían cumplir quienes se encontraban como representantes de la religión, creando con ello en ocasiones ciertos resentimientos, que se transformaban en las revoluciones regionales y en la no aceptación de la injusta divinidad.

El pueblo judío por ejemplo, con el transcurrir de los años, fue poniendo en práctica estas costumbres del asilo, pues, las guerras intestinas por captar el poder eran muy frecuentes, razón por la cual, como se obtenían más que victorias, fracasos, todos quienes participaban en las revueltas, se veían obligados a abandonar sus lugares de origen.

En la Antigüedad se dieron casos de asilo territorial similares a los que en la actualidad se aplican, por estar desprovistos de base religiosa, verdaderas excepciones al asilo primitivo, practicados en algunos pueblos como los Helenos, merecedores con justicia ser considerados honra del género humano, desde aquel entonces por su filosofía tan civilizadora y espiritual.

Las mitológicas tradiciones, leyendas y la misma historia de Grecia, nos informan a través de las edades demostraciones del uso intenso que hizo esta gran civilización que ha

perdurado aun, para constancia sobre la aplicación del derecho de asilo. Dentro del campo jurídico, proclamaron la igualdad ante la ley de nacionales y extranjeros.

Resultado de la civilización griega, el derecho al asilo toma distintas formas a través de la historia. El templo de Zeus en Arcadia, el de Apolo en Éfeso, el de Cadmo en Tebas y otros, fueron en las primeras manifestaciones del derecho grandes exponentes de las inmunidades que este confería a los allí refugiados.

Poco a poco se fue reduciendo el número de templos dedicados a proteger la seguridad de todos los perseguidos, ya que se dieron abusos desvirtuando el verdadero fin.

Se practicó no como ayuda excepcional, sino como un quehacer diario, como consecuencia de esta práctica, el índice de delitos aumentó considerablemente, a pesar de este factor negativo es importante mencionar la protección a muchos esclavos y desvalidos inocentes.

En Grecia cada ciudad se encontraba protegida o regida por el patrocinio de un dios que señalaba su destino y su suerte, los dioses que muchas veces encontraron asilo entre los hombres, estos no vacilaron en reclamar de aquellos la deuda de hospitalidad, incrementando protección cerca de sus altares. El altar era seguro refugio para todo perseguido o acosado, ya fuera deudor insolvente, esclavo fugitivo, delincuente común, revolucionario fracasado, o rey destronado. Como el pueblo griego marcaba con divino sello todo lo que enaltece su fantasía y su imaginación aventurera, otorgaba protección al que imploraba piedad refugiándose en los bosques sagrados, en las tumbas de los héroes o al pie de las estatuas de los dioses.

Los atenienses se vanagloriaban de desafiar a los pueblos que hubiesen osado atacar a sus refugiados. Para los Helenos la hospitalidad era un verdadero deber, que lo cumplían más que los principios religiosos, imperando con ello el honor, que para sí era más valioso que cualquier cosa, razón por la cual todos los extranjeros tenían un gran concepto y consideración para todos los helenos, pues se presumía que todo buen ciudadano heleno era un auténtico hombre de honor.

Cuando en Grecia se aplicaba como sentencia el ostracismo, el afectado, tenía la facultad de asilarse en forma laica, hecho que fue fundamental para la evolución del asilo primitivo, es decir preponderantemente religioso, aquella facultad que le permitía recurrir a la apelación de su buen nombre, y hasta la restitución de todos sus derechos conculcados, se cree que fue una costumbre democrática muy acentuada por parte del pueblo griego.

Es importante recalcar que en Grecia, como casi en todos los pueblos occidentales, se enrumbaron en los principios religiosos, por lo que, la aplicación del asilo también se debía y obedecía a costumbres religiosas practicadas en esta región. Es indispensable aclarar que esta civilización, en concordancia con su tiempo, fue la única que aplicó el asilo político en sentido laico aunque de manera ocasional.

Los casos históricos de asilo territorial laico, los más interesantes son: En la toma de Atenas por Lisandro después de la batalla de Egospotamo, Esparta declaró que todo ateniense podía ser aprehendido sea cual fuese el lugar donde se hubiere refugiado. Tebas protestó contra esa medida y decretó que ningún ateniense que se había cobijado en su territorio podía ser entregado, pues gozaba de asilo.

Teos, pequeña ciudad helénica del Asia Menor, obtuvo por negociación de muchos Estados el reconocimiento convencional de un derecho de asilo, derecho que conservó aun después de la batalla de Cinocéfalos, cuando las fuerzas de Filipo fueron derrotadas por las del romano Tito Quinto Flaminio. Teos podía exencionarse sin apelar a los dioses para rechazar la entrega de fugitivos que se hicieran.

Según Estrabón Delos, otorgó oficialmente asilo a los corintios perseguidos en Roma, lo que hizo de aquella ciudad un emporio floreciente en las Colonias de Levante.

Grecia tiene una trascendental importancia para el estudio de este capítulo, porque éste fue el único pueblo de la antigüedad que nos dio verdaderas aplicaciones de asilo, claro, todo con fundamento religioso.

En cuanto a Roma, que era un imperio identificado por la superioridad de sus fuerzas bélicas, no respetaba ese derecho, pues más podía su rencor, resentimiento y odio hacia los vencidos a los rebeldes frustrados que pretendieron irse contra sus normas, regulaciones y en general contra la autoridad establecida en sus dominios; tenemos como ejemplo el caso de Aníbal Barca.

Aníbal Barca, habiéndose refugiado en Bitinia después de la derrota del rey de Siria, Antíoco IV por los romanos en Magnesia, el rey de Prusia fue requerido por Tito Quinto Flaminio embajador de Roma, a la entrega del caudillo cartaginés. Al no atreverse Prusia a invocar el derecho de Asilo a favor de Aníbal, éste prefirió suicidarse en el palacio que habitaba, tomando el veneno que a decir de Tito Livio, llevaba oculto en el cañón de una pluma exclamando "Libertemos a Roma de sus temores, puesto que no saben esperar la muerte

de un viejo” (11) CASANUEVA VERGARA, Caupolicán. Nociones sobre Asilo Territorial o Político. Editorial Universidad de Chile. Chile, 1943, p 36.

Un prisionero recobraba su libertad penetrando en la casa del sacerdote de Júpiter. Algunos templos, los bosques sagrados o la imagen estatuaria de Rómulo solían amparar a los sufrientes.

El asilo fue expresamente concedido a los refugiados en el templo construido en honor de César en el año 24 A.C., y cuando todos los derechos se concentraron en el emperador, devinieron en éste el símbolo de la ley, el afortunado que alcanzaba a tocar su estatua, era inviolable e inmunizado in ternum de la sanción.

Fue la conquista romana en territorio griego la que trajo aparejado un carácter más jurídico, más severo, más restringido del derecho de asilo. Roma no hizo desaparecer este derecho de tipo místico, pero lo hizo más humano, se basó más en el respeto a la majestad del príncipe que a lo divino.

Con la constitución del imperio Romano, se da también el advenimiento del cristianismo y con ello, el asilo se instituye bajo los parámetros de humanidad y moral cristianas. El quebramiento del asilo cristiano implicaba a sus autores la excomunión por resolución del Papa, sanción que equivalía a la muerte del infractor.

El asilo adquirió carácter universal con la expansión de la doctrina cristiana por el mundo, siendo incorporado por los romanos como norma poses del Derecho Público.

La identificación de las instituciones civiles y religiosas de la antigüedad, hicieron que todo crimen tuviese caracteres religiosos, en especial los crímenes políticos.

2.2.-ASILO ECLESIASTICO

El estudio del Asilo Eclesiástico en la evolución del asilo territorial tiene una importancia primordial, es el puente entre el asilo primitivo de auténtica base religiosa, con el asilo político moderno apoyado en una práctica de derecho internacional.

Este asilo también tiene su evolución, en sus inicios aparece como el resultado de la intercesión que el obispo hacía ante el príncipe o magistrado a favor de los desgraciados que se refugiaban en sus iglesias. No aparece la iglesia en este asilo como el primitivo oponiendo el poder divino al humano, ni sustrayendo directamente al culpable del rigor de la ley, sino otorgando una oportunidad al pecador para que volviese a adquirir la gracia mediante el perdón y el arrepentimiento.

Esta forma inicial de asilo eclesiástico, aparece afirmado por los testimonios de San Ambrosio y San Gregorio, y por el Concilio de Sárdica, realizado a mediados del siglo IV.

La intención obispal muchas veces no era acogida porque más que el interés de salvar un alma, atraía al príncipe o magistrado el propósito de castigar a un culpable cumpliendo un objetivo político o el de aplicar la ley.

La forma primitiva de intercesión obispal, lentamente fue desapareciendo, siendo reemplazada por una forma de asilo basada en la inviolabilidad del territorio, reconocida por el príncipe y ratificada por los cánones eclesiásticos.

En el año 341 el emperador Teodosio y Valeriano reconocieron y reglamentaron el derecho de asilo sobre los templos.

El asilo en un comienzo limitase al interior de las iglesias y al oratorio que rodeaba el templo. La ley 431 lo expendió al espacio que había hacia las primeras puertas de la iglesia.

Justiniano en 529 confirmó el edicto de sus antecesores, excluyendo de asilo a los hombres, adúlteros y culpables de rapto.

Los bárbaros en general, respetaron las disposiciones romanas sobre el derecho de Asilo Eclesiástico; Godos, Germanos, Lombardos y Alanos ratificaron este fuero, así la ley visigótica prohibía sacar por la violencia de la iglesia y del territorio que le rodeaba a una instancia de treinta pasos del suelo que rodeaba a los refugiados.

La inmunidad de los templos, conventos y lugares sagrados fue siendo reclamada de uno en uno y otro Concilio, y respetada por los señores feudales, abriéndose lugares santos de

asilo para toda clase de delincuentes incluso los políticos. El Concilio de Toledo del año 638, en su canon XII precisamente incluyó a los culpables de lesa majestad y de traición.

La Edad Media, fue la época de la historia en que la iglesia tuvo mayor injerencia y poderío en todos los estamentos dentro del Estado, pues, sus cánones eran respetados por los príncipes y monarcas aunque éstos fueran los más agresivos y sanguinarios, pero que no querían ver disminuido su poder político ante la población, conociendo que la iglesia tenía injerencia sobre los habitantes. Todo gobernante pretendía y se ufanaba de contar con la reverencia y aprobación del Papa para todas sus gestiones, caso contrario, se tenía el temor de una excomunión, que era el comienzo para la debacle de cualquier gobernante, por cuanto se pretendía que quien violaba la normas establecidas por la iglesia pecaba contra Dios, contra el cielo, la iglesia y aun contra el mismo pueblo; arriesgando con ello la vida y tranquilidad de la región.

En esta época aunque la iglesia no había establecido todavía la santa inquisición, arma poderosísima, blandida por la iglesia cristiana en contra del poder de las leyes, príncipes y gobernantes, pero que gracias a la hegemonía y facultad de incidir en la población mediante la religión, influía en el juzgamiento para el castigo de los inculpados o adversarios, tanto de los dioses como de los gobernantes y poderosos, constituyendo un ligamento fortísimo entre ellos, hecho que no solo se dio en aquellas épocas, sino que de alguna manera persiste hasta nuestros días.

El Asilo Eclesiástico, favorecido por la iglesia y ahondándose cada vez más en su carácter territorial, llegó a ser una de las instituciones de la Edad Media más populares, por cuanto a los ojos del pueblo, asilo significaba una luz contra ese sistema de despotismo y tiranía que reciamente personificaba esa Edad.

Con el advenimiento de la inquisición, el asilo eclesiástico perdió frecuencia y popularidad, porque las innumerables víctimas del santo oficio no podían gozar de misericordia, considerando que el que había pecado de herejía no podía salvarse apelando precisamente a la ayuda del dios ofendido. Con el paso de los años ya no se tenía solamente a los altares, iglesias y terrenos contiguos como asentamiento para el asilo, se expandió a los conventos y monasterios, fuentes bautismales, cementerios, habitaciones particulares de los canónigos y obispos y a las cruces colocadas a las veras de los caminos. Era el apogeo del asilo como en la Antigua Grecia.

La legislación que sobre esta materia existe es muy amplia, por lo que me concretaré a poner las principales, siendo éstas codificadas en varias ocasiones importantes: primero por el Decreto de Graciano, y luego por las Constituciones de Gregorio XIV en 1591 y de Benedicto XIII en el año 1725.

La decadencia del asilo eclesiástico coincide con el fin del feudalismo y la constitución de las primeras monarquías absolutas, perdiendo aun el poco poder que tenía con el apareamiento de las leyes civiles dictadas por personajes no adictos a la iglesia católica; estos factores añadidos al movimiento de reforma, que nació como una reacción histórica contra los privilegios de la iglesia, tuvieron que influir en el sentido de obtener la restricción, ya que con la amplia administración del asilo el clero romano se colocaba en una confortable posición, pues se convertía en el árbitro de la justicia civil.

La iglesia jamás ha renunciado en este aspecto a sus privilegios y engaños a la población y lo sigue considerando en su legislación institucional; así lo establece el reglamento de procedimiento penal criminal para el Estado pontificio de 1831 que consideraba un crimen la violencia hecha al que se había refugiado en una iglesia. Por la Constitución Apostólica Asedáis de 1869, se continúa señalando el derecho de excomulgar a los violadores del derecho de asilo, precepto que figuraba aun en las codificaciones del Derecho Canónico de 1917.

En Francia en tiempos de San Luis, se excluyeron del asilo a los culpables de traición para escapar de la muerte o de la mutilación no podían gozar del asilo, más que con la condición de asegurar a las autoridades civiles la promesa de una enmienda.

Por una ordenanza de 1515, Luis XII de Francia había suprimido el asilo en algunas iglesias de Paris, y por fin la célebre ordenanza de Villers Cotterets de 1539 obra del canciller Poyrt, abrogó completamente la inmunidad del asilo religioso en materia civil y materia criminal subordinándolo a la decisión judicial.

Este fue el fin del asilo eclesiástico en Francia.

En Inglaterra la ley de Jacobo I de 1603, abolió los estatutos y leyes concernientes al asilo. Un Bill del parlamento de 1625, dispuso que ningún santuario y privilegios de santuarios serían admitidos y tolerados por ningún concepto; Guillermo III, quien drásticamente prohibió la práctica, y aun así, en los años 1722 y 1724 Jorge debió renovar la supresión.

En Suecia la última mención del derecho de asilo religioso la encontramos en el año de 1528.

En los países latinos como España, Italia y nuestra América, sobrevivió por algún tiempo más, sobre todo en España y sus colonias, el asilo había tomado proporciones tan fantásticas y los abusos fueron tan numerosos que los reyes principiaron a restringirlo, ya que desde tiempos de Felipe II, en efecto en esta época la ordenanza de 1570, en virtud de la cual se abolía el asilo en todas las posesiones españolas, fue resistida por el clero y por el pueblo a tal extremo que en el año de 1591 el Consejo de la Corona se vio forzado a prohibir la publicación de la Bula de Sixto V, que ponía fuera de ley a los actos ordenados por las autoridades civiles para sacar a los refugiados de los templos sin permiso especial del obispo. En 1835 es cuando el asilo eclesiástico en España tuvo a su fin por medio de la promulgación de una ley especial.

En Italia, el asilo eclesiástico tuvo una larga aplicación en el reino de Nápoles hasta el Concordato de 1741, que lo limitó a las iglesias para un reducido número de delitos pequeños y en Cerdena subsistió hasta la ley de abril de 1859 que lo prohibió, prohibición que se extendió a los demás Estados italianos.

El Asilo Eclesiástico, tiene importancia histórica y fue necesaria en su época. Hoy no podría serlo, después, de la victoria del poder estatal sobre el religioso en la organización y régimen de la cosa pública.

El primitivo matiz espiritual de intersección obispal se fue desvaneciendo para dar nacimiento a un auténtico asilo territorial en el cual la pequeña soberanía del templo y lugares sagrados fue defendida con ardor con las armas más efectivas que podía disponer la iglesia. El asilo político moderno vino a terminar la administración de la iglesia en este tema, pero conservo de este asilo eclesiástico un elemento: su carácter territorial.

Para la absorción la hegemonía de la iglesia católica fue necesaria una gran lucha en el campo político, económico e ideológico.

Es muy importante analizar el papel preponderante que protagonizó la iglesia en la protección a los sujetos, criminales o no, que se refugiaban en ella, los mismos que podían ser extraídos por la fuerza por ser que en ella gozaban de inmunidad. De esta manera del recinto sagrado en donde se protegían los criminales los deudores, no podían ser sacados

por la fuerza ya que tal acto llevaría a una profanación, cuya consecuencia inmediata era una pena. Los perseguidos veían de este modo en la iglesia un lugar de protección: un asilo.

Durante la Edad Media, el derecho de asilo que poseían las iglesias, templos y algunos castillos, era el fundamento esencial para evitar a los acusados las venganzas personales y la ruda justicia. Es invocado por algunos códigos bárbaros de la época, como ejemplo digno del encomio mundial es el “Fuero Juzgo” que en su título III del libro IX, se refiere con precisión al derecho de asilo. Así, en su ley primera dice: “Que al que fue a la iglesia que no saque ninguno de ella, si no se defendiere por armas”, en su ley III se refiere a la pena que sufrirán los que saquen por la fuerza a los refugiados en las iglesias y en su ley IV dice: “Que el malhechor, o el deudor que fue a la iglesia no debe ser sacado de la iglesia, mas debe pagar lo que debe”.

El Fuero Real Libro I, título II, en la ley 2 y 3 se dedica a indicar las personas y lugares que lo disfrutaban.

La Partida Primera del código de las Siete Partidas, trata también del derecho de asilo. Alfonso X, el Sabio legisló así:

“Franqueamiento a la iglesia en su comentario en otras cosas a ella por el mal que hubiese hecho, o por deuda que hubiese, debe ser amparado, entonces deben sacar por fuerza, sin matarle, sin darle pena ninguna en el cuerpo, sin darle alrededor de la iglesia ni del cementerio, ni vende que vende con don de comer ni de beber”

El Derecho Castellano observa la negación del derecho de asilo a la como indiscutible costumbre de personas que no lo ha respetado.

Así, este derecho se fue afirmando como indiscutible costumbre que no dejaba de arraigarse en las precedentes civilizaciones.

Era natural, que ante sistemas inocuos, que se basaban más en la venganza de la sangre y la ley del Talión que en la acción judicial humana, se buscara el medio necesario para escapar de tales violencias. De esa manera, las iglesias, los conventos, tuvieron por misión proteger bajo sus techos a todos aquellos que eran perseguidos.

2.3.-ASILO MODERNO

La decadencia de la institución del asilo se iniciaba en los siglos XII y XIV después de haber tenido real apogeo en la Edad Media.

Observamos que el derecho de Asilo en el devenir de los años presenta una notable contradicción: en sus primeros tiempos eran los criminales los que conseguían con relativa facilidad el asilo, mientras que para los asilados políticos había dificultad; en su evolución posterior ocurrió lo contrario.

Hay que señalar que las iglesias y las universidades de nuestra época perdieron el carácter que las había particularizado antes, y se pasó el derecho de asilo a las embajadas, que para justificarlo se inventó la ficción de la extraterritorialidad, que quedó sancionada consuetudinariamente hasta nuestros días. En resumen en la época moderna existe un sometimiento a la ley civil y no al castigo divino.

El Asilo Moderno no surgió como una regla jurídica de conducta, mucho tiempo después vino a establecerse cuando la opinión ilustrada internacional, el instinto de los pueblos y los gobernantes vieron a la extradición del delincuente político que hasta ese entonces se practicaba, como una medida cruel e injusta.

Y esto siempre ha sucedido a lo largo del tiempo que el hombre tiene que ver se ha ahogado en sangre o fuego antes de imponerse un principio justo como ley en la sociedad.

Otro factor que influyó en la idea jurídica del asilo político moderno, fue la intolerancia excesiva en materia de ideas políticas y religiosas.

La historia de la sangrienta persecución es una constante en varios siglos de la vida de la humanidad. La intolerancia reinante en esa época, dividió a las dinastías y principados de Europa trayendo como inmediata consecuencia la aplicación en vasta escala de un asilo de facto.

Sin embargo el Asilo Moderno se había ya practicado en algunas regiones con cierta libertad. Entre las múltiples soberanías sucesoras de la unidad romana su prescripción se convirtió en una usual institución respetada aun por las opiniones más encontradas.

El Asilo Moderno se convirtió en una medida salvadora, en contraposición a la intolerancia que había colmado toda la vida de la humanidad.

La iglesia romana desde la formación de las primeras monarquías absolutas, apoyó vehementemente el imperio de las dinastías, proclamando el principio divino de los reyes. Esta alianza espiritual política entre la iglesia y la monarquía fue deplorable por las consecuencias sangrientas que produjo.

El Renacimiento, periodo filosófico eminentemente crítico, en la ciencia sustituye el misticismo por el racionalismo, y se ponen en cuestión las bases espirituales predominantes en la Edad Media, y la Reforma, con la revolución religiosa predicada por Lutero, Melanchton, Zwinglio, Calvino, Farel y Knox, fueron dos acontecimientos que sacudieron la vida social y religiosa.

El alzamiento de las luchas religiosas trajo un ciclo de encarnizadas persecuciones que duraron largos años, y con ello, el Asilo Moderno alcanzo un vigor inusitado.

La herejía, nueva concepción del delito político y su severa represión internacional, hizo que enormes muchedumbres inconformistas con la fe oficial de sus países huyan a albergarse en el lugar donde sus creencias estaban en mayoría y poder.

El delito de dudar de la fe o atacar los dogmas, constituían directamente un ataque a las instituciones políticas imperantes, dada la influencia religiosa en el poder civil.

Como Rolin lo dijo:

“La coincidencia lógica del renacimiento en el dominio de las letras con este movimiento religioso, del cual era en parte antecedente, contribuyó a producir este resultado que los intereses públicos se fusionaran con los religiosos. En muchos países el poder político que trata de hacer emanar de las ideas religiosas su autoridad, tomó en sus manos con gran energía la defensa de la religión dominante. (12) CASANUEVA VERGARA. Caupolicán. Nociones sobre Asilo territorial o político. Edit. Universidad Católica de Chile, Chile, 1943, p. 51.

Perseguidos con una vehemente violencia y fanatismo los reformados a su vez, contestaron persiguiendo con el mismo rigor a sus enemigos, en los países donde adquirieron autoridad. El temor a ser desprestigiado por parte de las autoridades en las ciencias, permitía un equilibrio entre los intelectuales y la iglesia, razón por la cual, por el qué dirán y por no aparecer ante la opinión pública como retrógradas las autoridades eclesiásticas, en muchas ocasiones llegaban a una transacción honrosa y equilibrada entre las partes.

Es el siglo XVII al que le toca presenciar las primeras vacilaciones serias doctrinarias, respecto de la no extradición de los delincuentes políticos. No podía ser otro que el maravilloso siglo de Voltaire, Rousseau al que iba corresponder el papel de vislumbrar el puro camino internacional que seguiría la vieja institución del asilo. El Asilo Político comenzó recién a considerarse como un problema de jure, que necesitaba soluciones a la luz de la ciencia jurídica internacional. Este siglo fue llamado a asistir a la victoria definitiva del poder laico sobre el eclesiástico, el triunfo de la razón sobre el derecho divino de los reyes, y en todo orden de cosas supo usar idioma de revolución.

La necesidad de una acción común internacional en la lucha represiva contra el crimen perfiló en forma definitiva a la extradición como mecanismo formal en las relaciones interestatales, llegando hacerse incompatibles con el Asilo territorial de facto acordado al delincuente común en las Edades pasadas. Surgieron las interrogantes: ¿Cuáles medidas se adoptarían frente a los delincuentes políticos?, ¿El Asilo Político de facto, escudo defensor de los perseguidos contra las arbitrariedades del poder, tendría su ocaso en la represión internacional?

Parece que al siglo XVIII estuvo reservado el rol de sembrar la duda en todo, sin ver la realización practicada y estable de nada, ya en esta materia como en otras, así el establecimiento jurídico de las libertades humanas, soberanía popular, separación de las funciones públicas, etc., el venidero asumió el trabajo de dar soluciones políticas a los problemas fijados en el anterior.

Hugo de Groot, es uno de los primeros juristas, que en una obra de esa naturaleza habla sobre la importante cuestión del Asilo Territorial. Lo hizo en su clásico "De jure bellas ac pacis". Escrito en Francia; y lo más extraño del caso es que fue De Groot, junto a Dunoulin y otros, un ardiente partidario de la solidaridad internacional contra el crimen sin hacer distinciones. Fue menester que sufriera en carne propia las arbitrariedades de un régimen despótico para que levantara su autorizada voz abogando por el deber de los Estados de auxiliar a los exilados víctimas de la intolerancia político-religiosa.

Mezclado en las luchas religiosas de su patria, tomó partido por los armenios y por combatir los decretos del sínodo de Dordrecht, fue encarcelado y condenado a cadena perpetua en la fortaleza de Lowenstein en 1621, de la que pudo evadirse gracias al celo y audacia de su mujer María Reigerberg refugiándose con ella en Francia.

El preclaro refugiado,- víctima del fanatismo imperante- no dudó en expresar las memorables palabras escritas en su tratado: “No debe rehusarse un refugio a los extranjeros que expulsados de su patria buscan un retiro, siempre que se sometan al gobierno establecido y observen todas las prescripciones necesarias para no incurrir en sediciones” (13) CASANUEVA VERGARA, Caupolicán. Nociones sobre el Asilo Territorial o Político. Edit. Universidad Católica de Chile, 1943, p 55.

Pero los juristas de siglo XVIII tenían un parecer distinto al De Groot frente al problema de la extradición, casi todos estuvieron a favor de la represión absoluta de la delincuencia sin distinciones, Vattel, Beccaria y Brissot de Warville adoptaron un temperamento tímido que solo el siglo XIX hizo desaparecer con la famosa ubicación de Provo Kluit: “De deditione Profugorum”. Cesar Beccaria en el capítulo XXI de su obra “De los Delitos y las penas “, diría:

Es pues, útil que las naciones entreguen recíprocamente los criminales. Seguramente la convicción de no encontrar ningún lugar sobre la tierra donde el crimen pueda quedar impune, será un medio bien eficaz de prevenirlo, pero yo no osaría decidir qué problema, sino cuando las leyes estén más de acuerdo con los sentimientos naturales del hombre, cuando las penas sean más dulces y cuando la opinión pública garantice la inocencia y asegure la virtud de las persecuciones, y cuando la tiranía quede confinada en el Oriente, dejando a Europa bajo el dulce imperio de la razón, de esta razón, eterna que une indisolublemente los intereses de los príncipes y de los pueblos (14) CASANUEVA VERGARA, Caupolicán. Nociones sobre el Asilo Territorial o Político. Edit. Universidad Católica de Chile, Chile, 1943, p 56.

Frente a esto, los Estados seguían indiferentes en su práctica contradictoria, otorgando o rechazando extradiciones según el consejo de la prudencia y conveniencias políticas. En algunos casos se vislumbraban vacilaciones y actitudes promisoras de un progreso internacional en la materia, porque aun antes de la Revolución grande, Francia, por temor a convulsiones intestinas y disturbios populares, el desterrado de su patria ya comenzaba a ser inviolable.

El Cardenal Alberoni, desterrado por Felipe V del territorio de España fue acogido por la República de Génova, cuyos Consejos negaron su entrega a pesar de las protestas del Papa Clemente XI y del rey español.

El Zar de Rusia en 1756 rechazó a su vez la extradición pedida por Suecia respecto del Conde Von Hordt y en 1789, los Países Bajos no quisieron entregar a Austria a Hendricvan Dernet, jefe de las revueltas de Bruselas.

Las encarnizadas persecuciones de la revolución y del Consulado, la ejecución de Cadoudal, despertaron en la opinión pública un vigoroso movimiento teórico, propiciador del establecimiento jurídico del asilo político, movimiento que dio sus resultados definitivos en el mismo siglo XIX como un signo de reacción al resurgimiento de la intolerancia política e intervención proclamada por la santa Alianza.

Al declinar la Edad Media, se produce el descubrimiento de América, en consecuencia España tenía que trasplantar las instituciones feudales, sostenidas en su poder político, económico, militar y de la iglesia.

Así pues, el asilo llegó a la América como un derecho consuetudinario, fruto de las costumbres europeas que fueron esparcidas por todo el mundo, sin limitaciones fronterizas; en su praxis se puede decir que fue amorfo, sin una regulación uniforme que se pueda aplicar en determinadas circunstancias.

“La presencia del asilo en América tuvo un profundo sentido de urgencia para garantizar la vida y las libertades del hombre, puestas en peligro desde los días de la independencia” (25) BORJA CEVALLOS, Rodrigo. Asilo Político en América.

Interpretando lo que nos quiere decir el Doctor Borja, es que era urgente si consideramos los trescientos años de sometimiento a la corona española, y luego de independencia de las colonias la instauración de un militarismo déspota que desató persecuciones y venganzas a quienes se opusieron a sus ideas y fines.

2.4.-ASILO POLITICO

La estructura y mecanismos del Asilo Político son posibles por la intervención en función y en conjunto de tres elementos sustanciales: Humano, Político y Jurídico de reacción internacional.

El elemento Humano, es el sujeto jurídico del Asilo Político: el delincuente político o refugiado, según se relacione con el Estado en cuyo territorio cometió la infracción o con el

Estado en cuyo territorio se ha refugiado para adquirir la impunidad de la acción represiva perseguidora.

El elemento Político, es el concepto de Estado, que en la función del asilo asume dos aspectos: Estado Perseguidor, aquel cuyo territorio fue el lugar donde se cometió el delito y que solicita la entrega del culpable para su juzgamiento o castigo; y; Estado de Refugio, aquel en cuyo territorio se han refugiado el delincuente político para escapar de la acción judicial del primero.

El tercer elemento es el Jurídico, que está constituido por una relación internacional de efecto negativo, esto es la improcedencia de la extradición. Esta relación es síntesis de dos movimientos correlativos:

- 1) Facultad de pedir la entrega del culpable por el Estado Perseguidor, haciendo uso de su soberanía.
- 2) Facultad de poner la excepción de rechazo de la extradición por el Estado de Refugio, usando también de su soberanía.

El Asilo Político es el principio coordinador de los derechos de cada soberanía.

La intervención de estos tres elementos esenciales forma la estructura y posibilitan la función y aplicación del Asilo Político

EL ELEMENTO HUMANO

En este caso viene a ser el delincuente político, que se lo debe llamar perseguido político, para referirse al hecho circunstancial de que una persona se encuentra perseguida por discrepancias ideológicas, por haber fracasado en un intento de revuelta y estaría en peligro su libertad, o su misma vida. No existe certeza para señalar al autor del delito, sino el hecho en sí mismo.

Los conceptos de delito y delincuente político se identifican porque uno es inconcebible sin el otro, de manera que estudiar la naturaleza de uno significa determinar el carácter del otro. Y, es preciso estudiarlos porque el sujeto jurídico del asilo goza de un fuero que no tiene otra clase de delincuentes.

Mientras el delincuente o perseguido político no ha abandonado el territorio de comisión del delito, cuyo Estado posee la facultad legítima de juzgarlo y condenarlo es un delincuente

político, tratado como un malhechor común y en ocasiones de peor manera en razón de las pasiones políticas desencadenadas en su contra.

Pero, si el azar permite que salve las fronteras, el perseguido político asumirá una nueva calidad: la de asilado o refugiado político, dueño de un fuero otorgado por la práctica internacional o el derecho convencional, el de no ser entregado al Estado Perseguidor para el Juzgamiento o expiación del delito.

El delincuente político ha pertenecido de hecho a una categoría especial de delincuentes a través de las edades. Las expresiones “delincuente político”, “perseguido político”, “delito político”, son nuevos surgieron cuando la evolución del asilo exigió un pronunciamiento de jure especial para aquellos delincuentes e infracciones que iban a gozar de inmunidad en materia de extradición.

Podemos ver que en todas las épocas y civilizaciones el poder y la sociedad consideraron la delincuencia política como la peor, las más desagradable, atroz y digna de un ejemplar castigo.

A la Revolución Francesa estuvo reservado el papel de sustituir la persona divina del príncipe o la entidad abstracta del Estado. Con ella la soberanía residió en las infinitas manos del pueblo en vez de aureolar la testa corona Say, quien actuó de acuerdo con la primitiva tesis de poder, fue delincuente político y traidor al pueblo. La seguridad del Estado democrático reemplaza a la divina majestad del príncipe, pudiéndose hacer una perfecta diferencia entre delitos contra la seguridad interior y contra la exterior del Estado.

Desde que la concepción de delito político alcanzo un carácter exclusivamente laico, desapareció para los autores el “tabú” que prohibía determinar y analizar científicamente su materia.

Aunque el cuerpo jurídico de la infracción existió siempre fuera de Cicerón en la Antigüedad, nadie podrá encontrar fácilmente la definición ni en textos legales, ni en escritos por autores. El delito político era innominado con ocasión del establecimiento de jure del Asilo Político Moderno, se hicieron exigentes en su conocimiento.

Rolan en el siglo XVIII jurista italiano, en una obra traducida y comentada en Francia por Benjamín Constan, definía al crimen político como aquel que turba el orden determinado por

las leyes fundamentales del estado, la distribución de las diferentes ramas del poder, las prerrogativas de las diversas clases que componen el orden social.

Recopilando algunas opiniones de los tratadistas, conviene señalar las dos principales Escuelas que se disputan el honor de precisar científicamente la aceptación de este delito recientemente denominado “político”

De un lado tenemos la Escuela “Realista” u “Objetiva”, de la cual forman parte Garraud, Ortolan, Rocieres, etc., que dirigen el lente de su observación hacia el estudio del hecho delictual mismo, su naturaleza y objetivo. Dicen que existe la infracción política cuando dicha infracción ataca el Estado y sus derechos especiales, como potencia pública y poder político.

Existe una escuela con un criterio más moderno, partidaria de la interpretación subjetiva del delito político, que trata de precisar el alcance de la infracción según los móviles que impulsaron al individuo. De este criterio participan: Ferri, Paolo y muchos otros. Según esta corriente, sería delito político el cometido por un motivo, por un móvil de la misma naturaleza.

La lucha doctrinaria entre ambas escuelas, trasunto fiel de la enconada disputa doctrinaria que divide la ciencia penal entre las Escuela clásica y subjetiva, crea una tercera de índole subjetiva-objetiva, que reúne las tendencias anteriores. Según ella había delito político en la comisión de un hecho criminal realizado por un móvil político para atacar al Estado o sus derechos especiales, como potencia pública y como poder político.

Todas estas aseveraciones son hechas sin detallar otras posiciones subalternas, como la antropológica de Lombroso y Lash, tendencia subjetiva extremista que, superando el aspecto jurídico-político del problema, explican la tesis haciendo intervenir otros factores en el delito y delincuente político, como el clima, la alimentación, costumbres, o la región geográfica.

No falta la posición que trata de indefinible la concepción del delito político por su conexión íntima con la política.

Tal es el criterio de Carrara; el eminente penalista ha declarado sobre ello enfáticamente: “Veinte siglos y más de progreso civil me han bastado para proclamar esa verdad absoluta que separa la virtud de la culpa en este mar ondulante de la política. (15) CASANUEVA

VERGARA, Caupolicán. Nociones sobre el Asilo Territorial o Político. Edit. Universidad Católica de Chile, Chile, 1943, p 80.

Es extraño observar que desde hace un siglo a esta época haya cambiado violentamente la idea sobre el crimen y el delincuente político, a tal punto de trastocarse la concepción de asilo: se acogen solo perseguidos políticos y no comunes.

No corresponde decir algo sobre el delincuente político ante la ciencia penal y la teoría internacional del asilo territorial. Hemos establecido que es un delincuente político todo individuo que comete una infracción de carácter político y que, por este hecho, goza de un privilegio excepcional en materia de extradición o le es lícito concederla al Estado donde el delincuente se ha refugiado. El principio de Asilo Político ha sido generalmente aceptado por todos los tratadistas, cuando se han referido a “delincuentes políticos absolutos”, es decir siempre que el derecho y el interés lesionado con la infracción sean exclusivamente políticos.

La práctica internacional ha dado también el privilegio de la no extradición a otro matiz de delincuentes políticos que no ofrecen la inmaculada calidad de tales: los delincuentes políticos relativos.

Ahora cabe la pregunta ¿qué es delincuente político relativo? Delincuente político relativo es aquel que lesiona no solamente derechos e intereses políticos, sino que ataca derechos e intereses privados también, ya sea un solo acto criminal común relacionándolo con un acontecimiento político. De ahí la distinción entre las dos clases de delito político relativo “delito complejo y delito conexo”, respectivamente.

Por delito complejo, los autores designan el hecho único en el que concurren elementos constitutivos de una infracción de derecho común y los de una infracción política.

Por delito conexo, los autores coinciden dos hechos distintos, uno que presenta los caracteres de un crimen de derecho común, el otro los de una infracción política, pero que están unidos entre sí, que vienen a constituir elementos diferentes de una misma empresa. De ahí que se diga que está conexo el uno del otro.

ELEMENTO POLITICO

Determinada la intervención que cabe a los elementos Humano y Político en la función del asilo, es menester entrar al estudio del último factor que contribuye al montaje teórico: el elemento jurídico de relación internacional.

Este elemento es la extradición, que interviene como un factor de aplicación negativa: su improcedencia en el caso de referirse a los delincuentes políticos o perseguidos políticos.

En lo que se refiere a la extradición lo llamamos “elemento jurídico”, porque la extradición es una institución netamente jurídica, crea un vínculo, establece una relación entre dos Estados, sirve de enlace a los Estados Perseguidor y Refugio con respecto al delincuente político. Un enlace internacional que no se extingue con la entrega del refugiado sino por su no entrega; de ahí que lo llamemos elemento jurídico de relación internacional.

Es una relación de efectos negativos, ya que precisamente su improcedencia, tratándose de delitos políticos, dará nacimiento al asilo político, territorial o externo.

Es este rol negativo de la extradición, establecido por un principio de jure, el que ha hecho surgir al asilo político como un fenómeno de derecho puro en el caso internacional.

La extradición, nació de la imperiosa necesidad de crear un estrecho lazo de solidaridad internacional contra el crimen.

Nació como un arma de defensa del orden de la Comunidad Internacional. Al principio se aplicó como un procedimiento general para obtener la entrega de toda clase de delincuentes, ya hubiesen sido infractores políticos, o delincuentes comunes.

Aun más, se aplicó con preferencia a los primeros, pues, se consideró que una infracción común sólo tenía efectos locales; en cambio la extradición de delincuentes políticos servía de oportunidad para lograr ventajas del mismo orden y mejores posiciones de estrategia internacional. El asilo fue así controlado por un oportunismo desenfrenado. Durante siglos el único refugio del fugitivo fue un asilo de facto, desconocido por el derecho, favorecido o negado según el vaivén de los hechos históricos y las circunstancias políticas. La reforma y las luchas religiosas, los intereses dinásticos encontrados, fomentaron estas características.

La extradición se convirtió así en el elemento controlador del asilo ya que éste es su excepción. Si es aceptada, no hay asilo que valga y el refugiado es conducido a la frontera

para ser entregado al Estado Perseguidor; si es rechazada la extradición, el asilo de que goza el delincuente fugitivo, se hace efectivo.

En caso de que haya petición, el Estado Perseguidor deberá cumplir con todas las formalidades previstas en los tratados, o por la costumbre internacional. De esta manera, la extradición puede ser rechazada por efectos de forma sin pronunciarse sobre el fondo por el Estado de Refugio.

Si la petición ha seguido el procedimiento ortodoxo, y si se refiere a hechos políticos o conexos, la práctica internacional nos dice que el Estado de Refugio puede oponerse con éxito al derecho de asilo, enervando la acción del Estado Perseguidor, en virtud del principio tantas veces repetido del asilo político, ya reconocido por la práctica de las naciones e incorporado desde el siglo XIX.

La forma más usada y más clara es la adopción del asilo en los tratados, pero también esa cláusula puede estar incorporada en una ley especial sobre extradición, como en muchos países existe, en este caso, la ley primaria sobre todo, ya que las convenciones que firma el Estado sobre el particular tienen que obligatoriamente ceñirse a sus disposiciones internacionales.

En defecto de tratados y de ley especial, el Estado de Refugio no concederá la extradición del delincuente político, ni ante la invocación de reciprocidad que pueda hacerle el Estado Perseguidor, ya que ello sería contradictorio a la práctica usual internacional. La costumbre internacional, puede ser invocada en provecho del asilo para denegar la extradición solicitada con respecto a un delincuente político.

Los tratados de Extradición regulan los deberes jurídicos de los Estados con respecto a esta materia; a pesar de que en América en algunas convenciones de paz, amistad, comercio y navegación estaban incorporados las cláusulas.

En presencia de un tratado la situación de los refugiados es reglamentada por la vía diplomática. Se entra de lleno a la interpretación de sus cláusulas, el Estado requerido será quien tenga la facultad de examinar la solicitud y calificar la infracción que fundamenta el pedido. La cláusula del asilo, o sea aquella en la cual se establece expresamente la improcedencia de la extradición tratándose de delincuentes políticos, es la que soluciona el problema. Su aplicación directa hace que la extradición sea rechazada y que el refugiado entre de lleno a gozar del asilo.

No debemos olvidar que la primera ley de extradición que contempló el asilo político fue la ley de octubre de 1833, del estado belga, cuya cláusula fue incorporada a los tratados generales y convenciones particulares sobre la materia. “Será expresamente estipulado que el extranjero no podrá ser perseguido ni castigado por ningún hecho conexo a semejante delito” (16) CASANUEVA VERGARA, Caupolicán. Nociones sobre el Asilo Territorial o Político. Edit. Universidad Católica, Chile, Chile, 1943, p 143.

Esta cláusula dio nacimiento al Asilo Político como práctica internacional, aunque esto no quiere decir que Bélgica fue el primer estado que optó por ella, pues Francia, tres años antes ya había defendido con ocasión del affaire Galloti; América Latina recién emancipada la consideraba como principio propio y general e Inglaterra de Cannig y Mac-Intosb, también la había incorporado a su uso diplomático.

Casi todas las leyes vigentes de extradición exceptúan las infracciones políticas. (Bélgica, Canadá, Gran Bretaña, Japón Suiza, Países Bajos, Perú, etc.) Esta cláusula se ha redactado en diferentes formas.

La Unión Soviética llegó al extremo de decretar el 28 de marzo de 1918 que la extradición al país de origen de los extranjeros, perseguidos en su patria por delito político o religiosos estaba prohibida.

La legislación a partir de los años 50 hasta nuestros días es estudiada y analizada exhaustivamente. Pero recién en el año 1967 se legisla con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, y como queriendo la opinión internacional reponer el tiempo perdido, en ese mismo año se hace factible la declaración sobre Asilo Territorial

La opinión pública a nivel internacional trataba de todas las maneras hacer aparecer que la guerra fría había desaparecido, los gobiernos de las potencias mundiales demostraron lo contrario. Recién en el año 1981 se hace factible, por el interés de solucionar los problemas internacionales y regionales, razón por la cual tiene la luz el Coloquio de México sobre Asilo y Protección de los Refugiados en América Latina.

Si se hace un análisis profundo y meticuloso se podrá observar que al coloquio de México le faltaba un complemento, razón por la cual fue indispensable la Declaración de Cartagena efectuada en el año 1984.

CAPITULO III

3.- EL DELITO POLITICO

3.1.-Conceptos de delito político. 3.2.- Teorías del delito político 3.3.-Clasificación de los delitos políticos.3.4.-Análisis de algunos autores de los delitos políticos y comunes.3.5.-Características del delincuente político. 3.6.-Factores integrantes del delito político.3.7.-El delito político en la legislación Ecuatoriana.

3.1.-CONCEPTO DE DELITO POLITICO

El penalista español Luis Jiménez de Asua dice que fue Klutt el primero en emplear la expresión “delito político”, que luego fue repetida por Filangieri en 1796 y por Guizot en 1822. Después ella entró en los predios del derecho y se generalizó. Sin embargo de lo cual es uno de los conceptos más difíciles de definir.

El gran compilador de la escuela clásica penal, Francisco Carrara, dice que “veinte siglos y más de progreso civil no han bastado para proclamar esa verdad absoluta que separa la virtud de la culpa en este mar ondulante de la política”. Y añade: “Bruto I sube al poder volteando un gobierno de larga data constituida, condenado a muerte a sus hijos y, porque ha vencido, es salvador de la patria; Bruto II quiere mantener, contra las usurpaciones de una familia ambiciosa, una forma de gobierno por los largos años constituida y acariciada por los ciudadanos y es proscrito como un rebelde porque ha perdido”.

Con estas sabias palabras el profesor de la Universidad de Pisa ha señalado la dificultad de precisar un concepto que está tan sometido a los vaivenes de la política. Por eso aun no ha podido integrarse una doctrina de aceptación general sobre el tema.

Y es muy importante definir las cosas, porque el delito político tiene enorme importancia práctica desde la perspectiva del asilo diplomático (tema de esta tesis), amnistía y extradición.

Según la convención Interamericana suscrita en Caracas en 1954, sólo es lícito conceder asilo a personas acusadas o perseguidas por delitos políticos. Lo mismo ocurre con la amnistía. Únicamente pueden acogerse a ella los delincuentes políticos.

Y, en cambio, la extradición no es para delincuentes políticos sino comunes. Por eso resulta tan importante establecer parámetros claros y de validez general acerca de lo que ha de entenderse por delito político a fin de que desaparezcan las incongruencias y contradicciones que existen sobre el tema.

3.2 TEORIAS DEL DELITO POLITICO

Teoría objetiva y subjetiva. Se han formado dos criterios para tratar de fijar la noción de los delitos políticos: el objetivo y el subjetivo.

Según el primero, la consideración fundamental se refiere a los bienes jurídicos afectados por la acción delictiva. Si pertenecen al Estado, como entidad soberana, la infracción que los lesiona tiene carácter político, cualquiera que sea la intención con que fue cometida. Pero si los bienes menoscabados forman parte de la esfera jurídica particular, la acción constituye un delito común.

De acuerdo con este criterio, todas las infracciones que atentan contra la seguridad del estado tienen carácter político.

En contraposición con el anterior está el criterio subjetivo, para el cual el factor determinante son los móviles que indujeron al agente de la infracción. No le preocupan los bienes afectados sino en la medida que se puede inferir de ellos los designios del agente de la infracción, que es de donde emana, en último término, la calificación del acto, siguiendo el principio general enunciado por el profesor Enrique Ferri de que "el motivo determinante da el significado moral y jurídico a todo acto humano."

La teoría subjetiva penetra en la motivación del agente del delito. Si encuentra que estuvo guiado por móviles altruistas, que son los que suelen acompañar el delito político puro, la acción tendrá ese carácter; si por móviles egoístas y de utilidad personal, ella no sabrá de la órbita de la delincuencia común, por más bienes y derechos públicos que haya vulnerado. A esta teoría le interesa la materialidad de los hechos sólo en cuanto de ella pueda desprender indicios o conclusiones que revelen la intención de su autor.

Por ejemplo, una rebelión contra la autoridad del estado o un atentado contra un autócrata, fundados en motivos estrictamente particulares de venganza o de expectativa de réditos

económicos, constituiría un delito común, visto desde la perspectiva de la teoría subjetiva, que valora tanto la intención del agente de la infracción.

Se ha formado también una corriente ecléctica que trata de conciliar los opuestos criterios de las teorías subjetiva y objetiva. Para esta tercera posición, la infracción debe merecer la calificación de delito político cuando reúna condiciones tanto materiales (bienes públicos lesionados) como subjetivas (intención política del agente delictivo).

En el delito político concurre en realidad una serie compleja de elementos subjetivos que no pueden dejarse de tomar en cuenta. Hay sentimientos laudables de patriotismo, generosidad, idealismo afanes de cambio social, valentía, altruismo. Puede ser que el agente de la infracción esté equivocado, pero eso es lo que piensa y siente. Eso es lo que le mueve a la acción. Eso es lo que le hace abandonar la comodidad de su vida privada o la tranquilidad de su hogar. No son sentimientos depravados ni ambiciosos de riqueza los que le conducen a afrontar los riesgos de la acción.

3.3 CLASIFICACION DE LOS DELITOS POLITICOS.

Se han propuesto las más diversas clasificaciones sobre delitos políticos. Carmignani los ha reunido en dos grandes categorías: la de los directos o propios y la de los indirectos o impropios.

En la primera categoría agrupo las acciones que atacan frontalmente el organismo estatal y en la segunda las que, sin agredir directamente al Estado, causan daño en alguna de sus instituciones periféricas.

En el mismo sentido, Thyren en su proyecto de código penal sueco establece la siguiente división: agresiones centrales contra el estado y agresiones periféricas.

Partiendo del número de personas que participan se han clasificado a los delitos políticos en individuales y colectivos.

El penalista francés Jorge Vidal ha propuesto otra clasificación: delitos políticos puros y delitos políticos relativos, según lesionen exclusivamente la organización política del Estado o lo hagan en combinación con los derechos de las personas. Estos pueden ser , a su vez, complejos o conexos, dependiendo de si el acto delictivo, uno es su materialidad, dañe simultáneamente el orden público y los intereses particulares; o sean varios los actos

delictivos, estrechamente vinculados entre sí, y violen derechos personales con una finalidad política.

Esta para mi forma de ver es la más clara y objetiva, sin embargo, es necesario resaltar la diferencia entre los delitos relativos complejos y los relativos conexos, para evitar confusiones. Los primeros se inspiran en motivos esencialmente políticos (aquí se sigue la teoría subjetiva) y violan con el mismo tiempo derechos del Estado y de los particulares (se combinan con la teoría objetiva). El homicidio de un jefe de Estado, ejecutado con la inequívoca finalidad de acabar con su gobierno, es un ejemplo de este tipo de delito: ataca a la persona física del magistrado al mismo tiempo que a la institución pública que él representa. Los delitos relativos conexos se inspiran también en motivos eminentemente políticos, violan derechos del estado y de los particulares, aunque no simultáneamente ni con el mismo acto y están objetivamente integrados, a diferencia de los relativos complejos, por varias acciones delictivas estrechamente relacionadas entre sí, de las que unas tienen por finalidad inmediata, preparar, facilitar, o consumir esas acciones o arreglar la impunidad de sus autores. La muerte de un guardia presidencial, causada con el propósito de da designio central del autor no es matar al guardia sino derribar del gobierno en la persona de quien lo preside. A esta finalidad superior están subordinadas todas las acciones que, consideradas aisladamente, constituirían sendos delitos comunes, pero que en la trama global no son más que movimientos accesorios que dan forma al delito político final, al cual quedan incorporados. Es la consideración ideológica la que se impone y comunica el carácter político a infracciones cuya naturaleza objetiva pareciera común.

3.4.- ANALISIS DE ALGUNOS AUTORES DEL DELITO POLITICO Y DEL DELITO COMUN.

Luís Carlos Pérez: “el delito común tiene como precedente forzoso la Sociedad; el delito político tiene como factor previo la nación. Su grandeza procede, pues, del carácter nacional de sus móviles”. Se diferencian en que el delito común ofende intencionalmente a la tutela jurídica de la sociedad con móvil dañino; en cambio, el delito político, a pesar de atacar indirectamente la tutela jurídica de la sociedad, trata de modificarla por medios violentos e ilegales. Se dice que el delito común puede existir en cualquier sociedad; en cambio, el delito político presupone la sociedad nacional para su realización, pues, trata de alterar su estructura política.

Chauveau y Helie manifiestan que los delitos políticos entran en la categoría de los crímenes públicos, y a continuación los separan de los comunes a base de los siguientes criterios: “la naturaleza de las infracciones”, atacan diversos tipos penales; “la inmoralidad”, en los delitos políticos es mitigada; en los comunes manifiesta. El “carácter incierto en ocasiones del delito político” frente al carácter preciso y definido de la infracción común. “El interés público”. Traslucido siempre en delito político, frente al interés particular y egoísta del crimen común. Y por fin, “las limitaciones nacionales del delito político”, frente a la universalidad antiética de las infracciones comunes.

Gabriel Napodamo sostiene la siguiente idea: el delito político difiere del común: “le falta la inmoralidad y es diverso y variable en el tiempo y en el espacio, en estos casos no debería ser punible”. La justificación de su punibilidad es un problema diverso, por ahora bástenos indicar que el régimen penitenciario y la intensidad de la pena es muy diferente en el sistema aplicable a los delincuentes políticos y a los comunes.

La comisión de Juristas Italianos con el objeto de proyectar una ley de extradición que excluyera las delincuentes políticas de ella, hace sobre este particular una aseveración interesante. Dice el punto D: “Aunque el acto hostil sea ilegítimo, (refiriéndose al delito político) ello no excluye la pureza de las intenciones, la buena fe del que lo realiza.

Al contrario de los delitos comunes, que son fruto de bajas pasiones, de avaricia de lucro o de venganza; los delitos políticos son, generalmente, inspirados por pasiones generosas y desinteresadas, tienen un objeto de utilidad pública, verdadera o supuesta y sus autores no vacilan en sacrificarse a sí mismos. En efecto: la historia demuestra que esta especie de delincuentes no está constituida por hombres perversos sino por hombres exaltados y de buena fe, cuando no por patriotas honorables. No sería humano, entonces no sería equitativo, retarlos como a vulgares malhechores y negarles la triste quietud del exilio de su patria”. Se fija con claridad la posición, en cuanto a los móviles y motivos, existente entre los delitos políticos y los comunes; y la exclusión que de los tratados de extradición se hace de los delincuentes políticos para favorecerles con el asilo político.

La nota esencial de la delincuencia política la encuentra Luís Carlos Pérez en “tratar de establecer la armonía, aunque sea por medio de la violencia”; por lo que “la delincuencia política se deja conducir por un idealismo inflamado” (Ruiz Funes). La carencia de idealidad es uno de los caracteres básicos de la delincuencia común.

Constancio Bernaldo de Quirós afirma que “los criminales políticos son como los criminales ordinarios, anormales”. Esta aseveración indica una falta total de sentido científico y hasta de sentido común. Todos sabemos que hay muchísimos casos de criminales, sean o no políticos, en los cuales la normalidad se encuentra en su plenitud.

Por otro lado, toda la ciencia penal moderna está acorde en diversificar ambas especies de criminales, sobre todo con miras a un tratamiento penal diferenciado. Con esta idea en la exposición de motivos del Código Penal Italiano de 1906 se los diferencia todos los conocen: se trata de delitos que no deshonran y de delincuentes que no necesitan reforma desde el punto de vista moral”. Efecto de esta idea honradamente arraigada son las leyes de amnistía que en todas las legislaciones se han dictado.

3.5.-CARACTERISTICAS DEL DELINCUENTE POLITICO.

El delincuente político no pertenece, de manera especial, a ninguno de los tipos humanos establecidos por los tratadistas para el estudio de la delincuencia general. No es dable apreciar en él, como ocurre en otros géneros de delincuentes, la gravitación determinante de fuerzas antropológicas que permita identificar su mayor o menor proclividad al delito o el grado de su peligrosidad social. La delincuencia política recoge sus agentes en todos los tipos humanos. Se origina por una combinación de causas exógenas y endógenas. Son las condiciones objetivas (el entorno político social) y las condiciones subjetivas (la indagación que ellas producen en el ánimo de la persona).

No todos los que sufren el peso o la humillación de iguales injusticias sociales reaccionan de la misma manera. El temperamento de los individuos, que es parte de las condiciones subjetivas de este tipo de delitos, tiene un valor tan determinante como el entorno en que ellos se mueven. La conjunción de condiciones exógenas y endógenas genera la delincuencia política. Por regla general los delincuentes políticos son personas idealistas que ven en el delito político, no la posibilidad de satisfacer intereses personales, sino un medio para la consecución de lo que ellos consideran que es el bien general. Actúan motivados por impulsos internos que han vencido la contienda con sus principios morales. Ejecutan el delito sin ocultaciones arteras. Dispuestos a arrastrar todos los riesgos y sacrificios de su acción, asumen ante la justicia actitudes de serenidad y a veces hasta de arrogancia. La falta de arrepentimiento es una de sus características. Actúan muchas veces

con fanatismo y están convencidos de que su acción es necesaria y justa. Si de ella desistieran se sentirían culpables.

La edad y la raza (elementos endógenos) parecen influir también en la consumación de los delitos políticos. En la etapa juvenil de la vida la aventura ejerce una atracción irresistible. El joven es un elemento propicio para la empresa sediciosa, con sus anhelos de autoformación y su tendencia casi impulsiva a la acción. En cuanto a la cuestión étnica, los penalistas Lombroso y Laschi, en el informe que presentaron al *Primer Congreso de Antropología Criminal* reunido en Roma en 1885, la complicada conclusión llegó después de haber hecho un estudio comparativo del espíritu revolucionario de diversos pueblos bajo condiciones parecidas.

3.6.-FACTORES INTEGRANTES DEL DELITO POLITICO

Sostengo que el delito político cae dentro de la esfera del derecho penal. Importa ante todo para mi opinión el hecho y la personalidad del autor.

Laurent manifiesta que los límites exactos del delito político son infijables: ¿Dónde empieza y dónde termina el delito político? ¿Es la violencia lo que constituye el delito político? ¿Quién osaría decir que lo que califica de crimen hoy no se llame mañana heroísmo? La Revolución Francesa hizo florecer el árbol de la libertad sobre un mar de sangre. ¿Cuándo los revolucionarios cesaron de ser héroes para convertirse en criminales?”.

La primera nota diferencial del delito político es el hondo relativismo a que está sujeto tanto en el tiempo como en el espacio.

Para precisar con acierto cuándo un delito es o no político Ortolan, en su “Derecho Penal”, insinúa la siguiente solución: “En caso en que no haya la complicación de un doble carácter, la cuestión podrá ser resuelta por medio de la fórmula siguiente: apreciad en todos sus elementos el delito cuyo carácter se trata de comprobar y responded a estas tres preguntas o cuestiones: ¿Cuál es la persona directamente vulnerada por este delito?; el Estado. ¿En qué especie de derecho se encuentra lesionado el Estado?: en un derecho correspondiente a su organización social o política. ¿Qué género de interés tiene en su reparación?: un interés correspondiente a esa organización social o política. El delito es político”. Sin embargo, creo que falta un rasgo primordial, los motivos e intencionalidad del delincuente. Si éstos no son políticos, el delito deja de serlo. En cuanto a la materialidad objetiva de la

infracción las notas requeridas por Ortolan no son erradas; pero recordemos que a más de este aspecto merece gran atención el subjetivo. Por ello pienso que la idea de Ortolan es incompleta pues sólo tiene un criterio objetivo.

Sebastián Soler afirma, que los rasgos generales del atentado político, se separan de los demás delitos en cuanto la teoría de la preparación, la tentativa y el principio de ejecución. “Debe observarse que los actos de rebelión y sedición constituyen formas de alzamiento dirigidas en última instancia, a la destrucción o negación de la misma forma jurídica que castiga el alzamiento”.

Este tópico es único del delito político. Sólo en él puede notarse una rebelión ilegal contra la norma legal que declara ilegal ese alzamiento. A más de dirigirse contra el bien jurídico tutelado por el tipo penal, atenta directamente contra el mismo tipo penal.

Dos caracteres básicos señaló Napodamo en el delito político: el jurídico y el político. El factor social no interesa en la conformación de su concepto: “En definitiva lo que importa en el delito político es su carácter jurídico. Su aspecto social no interesa desde el punto de vista de la norma legal que ha de regularlo. En cualquier otro delito el hecho social no es separable del hecho jurídico; en el delito político el hecho social es separable del hecho jurídico; en el delito político el hecho jurídico y el social se subsumen. El hecho puede tener carácter social o antisocial, pero lo que importa es el carácter político. Dos notas lo configuran: la nota política, y la nota jurídica. La nota política radica en los hechos.

La nota jurídica en la norma que lo define y sanciona, para evitar los excesos de arbitrariedad.”

Lo real y preciso es conceptualizar al atentado político como un hecho de oposición al gobierno. Lashi escribe sobre este punto: “el delito político es casi siempre la prueba de la eterna oposición a la tiranía. Los oprimidos exaltan el crimen político y los opresores lo desprecian”. El concepto anterior es parcial.

Muchas veces un gobierno legítimo, normal, de notable raigambre popular ha sido depuesto por falsos revolucionarios que el día de mañana se han transformado en déspotas. En realidad y para ser justos el problema debe plantearse como lo hace Luís Carlos Pérez: “Históricamente no hay más que un hecho: el combate de los de arriba contra los de abajo. A los de abajo se los llamo adversarios, “oposición”. A los de arriba “gobierno”.

Bentham enseña en su teoría penal del delito: "todo acto criminal produce un mal de segundo orden y es la alarma que despierta según las circunstancias que han rodeado al delito. Es decir el mal social, el mal de primer orden es el individual". Luego al remitirse a los delitos políticos manifiesta: "estos delitos como se puede deducir de esta doctrina producen un mal menor". Al referirse a los delitos contra el Estado (los políticos) en general, fija como características las siguientes: "no producen mal de primer orden. El mal de segundo orden consiste en un peligro sin alarma, indeterminado en especie; rara vez se convierte en delitos privados, no son susceptibles de compensación pecuniaria y la pena no puede inspirarse en el principio talionar. El mal que producen es de escasa apariencia y poco sensible. Su censura varía en los diversos países según la diversidad de gobiernos. Producen incertidumbres respecto a los efectos nocivos que pueden causar ". Los factores indicados por Bentham como determinante de los atentados políticos son casi completos.

Admira el recto sentido científico penal de este autor, pues, en su época era casi nula la profundización de estas figuras delictivas.

Garófalo sostiene que la infracción política, aunque punible. "no es un delito natural cuando no lastima el sentido moral de la comunidad". : La guerra hace que queden relegados a segunda línea los sentimientos que ha desarrollado la actividad pacífica. Tan luego como, la independencia de un pueblo es el único deber de éste lo peor es entregar la patria a un extranjero.... todo ciudadano debe ser considerado como un soldado. Pero el estado de guerra es una crisis en corta duración... y el delito que no es más que por respeto a la moralidad de la guerra, pasa a la categoría de delito político o desaparece por completo ". Se palpa la confusión del delito político con el crimen contra el Estado o Patria. Reduciendo a sus términos de acierto la doctrina de Garófalo, tendremos que el atentado político propiamente tal nunca es un delito natural, pues, se ubica entre las infracciones de mera creación política. El caso citado por el maestro italiano, de transformación de las infracciones de creación política en delitos naturales, no alcanza a los atentados políticos puros, sino a los crímenes contra la patria, los cuales como ya indiqué, se oponen a los delitos políticos y caen dentro de la órbita de los crímenes comunes.

Eusebio Gómez quien dice: "En el delito político el estado efectivo determinante, actuando sobre un fondo moral perfecto, es siempre el mismo por su naturaleza e intensidad".

Por el hecho de ser la noción del delito político una de las menos claras y más cambiantes del derecho penal; la opinión común es que los autores de este género de infracciones

merecen tratamiento de favor. Esto, como ya dije, se explica por la naturaleza de su fin noble, y de ese móvil desinteresado.

Debido a la índole misma de los crímenes políticos la ciencia penal los ha dividido en dos clases: delitos políticos por su naturaleza y por su destino. De esta opinión es Roux, quien sostiene que los delitos políticos por su destino “sólo se diferencian de los comunes por el móvil, que constituye, un criterio vago e insuficiente”. La naturaleza de las infracciones políticas incide en su materialidad penal. En cambio, los delitos políticos por su destino pueden ser no políticos. Pienso que el móvil por sí mismo no basta para transformar la esencialidad de la infracción común, debe ser complementado por la objetividad de la acción. El criterio de Roux, mitigado en su exageración, puede aceptarse. El atentado político por su destino para ser la infracción política pura, debe conformarse con la tipicidad legal de los crímenes políticos.

La perceptibilidad de móvil en estas infracciones toma realidad científica en la doctrina con la idea de los delitos políticos expuesta por Luís Carlos Pérez: “Delito político es la acción que ataca directamente las instituciones del Estado, en su origen, mutación y funcionamiento, buscando el reemplazo de dichas instituciones por otras más perfectas o más ampliamente democráticas”. Este concepto se relaciona íntimamente con la superación de la tendencia subjetivo-finalista propuesta por Jiménez de Asua: la evolución política debe inspirar el delito político.

Para explicar el deslinde de los delitos naturales Garófalo, al tratar de las infracciones políticas, desarrolla la siguiente idea: “El delito implica una determinada especie de inmoralidad. Pretendéis decir que la conspiración contra el gobierno legítimo de un país no es un delito. Pues ¿qué cosa hay más perjudicial para la sociedad de que seas miembro? ¿No se ataca así de la manera más directa la tranquilidad pública? ¿Como explicarse la simpatía que han inspirado siempre los delincuentes políticos? Hay que hacer una distinción: bien está que se diga delitos políticos, pero cuando se dice simplemente delitos, en esta denominación no van incluidos aquellos”. La idea de delito natural está reñida con la noción misma de la infracción política, pues, ésta no contraría los sentimientos universales de piedad y probidad, así ponga en peligro momentáneamente la tranquilidad pública. Al comprobar esta ausencia antijurídica, hay algunos casos en los cuales se establece categóricamente la impunidad para ciertos atentados políticos.

El Código Penal argentino en su artículo 232 establece: En caso de disolverse el tumulto sin haber causado otro mal que la perturbación momentánea del orden, solo serán enjuiciados los promotores o directores”. El Código francés y el español establecen la impunidad para los ejecutores, pero no para los promotores o directores. El Código Penal italiano de 1890 establecía la inmunidad para todos. Sebastián Soler explica esta impunidad con el raciocinio que sigue: “Se trata de dejar siempre impune un hecho que en sí mismo estaba consumado, ya que tanto la rebelión como la sedición se consuman con el alzamiento. Por eso en lugar de desistimiento ciertos autores hablan de arrepentimiento, al cual el Estado por razones poderosas y extraordinarias, le acuerda eficacia. Es una conducta política que alía la eficacia con la prudencia. La excusa no proviene del desistimiento individual, sino de la disolución del tumulto, que es algo objetivo y superior a cada partícipe en particular. Si el tumulto no se disuelve el desistimiento individual de nada vale. El hacer uso de las armas contra la autoridad es ya estar en plena sublevación ya no desisten: son vencidos”. Estos tumultos políticos subversivos son en realidad atentados políticos que como tales deberían pensarse. Por razones de política criminal el Estado favorece, en ocasiones previstas, a los partícipes de estos actos de rebelión con la impunidad. La antijurídica traducida en la momentánea pérdida del orden público, comúnmente equilibrado, es tan escasa que la impunidad no contraría la justicia, y además, pone de manifiesto la elevada categoría ética de la autoridad que en vez de castigar, perdona a sus enemigos.

Sostengo que los delitos políticos son, primordialmente, crímenes de tentativa. La consumación de su intencionalidad nunca puede realizarse, porque si tal circunstancia ocurre, ya no existe delito político. El éxito de la infracción política borra de sí la característica del delito. Una revolución fracasada es un delito político; una revolución triunfante convierte a sus gestores en los nuevos personeros de la autoridad, en el gobierno actual constituido e imperante. Al incidir en este punto Sebastián Soler manifiesta: “Esta clase de infracciones debe estructurarse en forma de tipos de atentado, de figuras de peligro, y el hecho de que las acciones queden en la fase del atentado es una condición necesaria para la aplicación misma de la ley, porque la ley no puede establecer consecuencias normativas que vayan más allá de su propia validez... cuando la rebelión triunfa la ley que habla es ya una nueva ley”.

La ley no puede prescindir nunca de ser una manifestación exterior del pensamiento abstracto del legislador, el cual deja de tener su vigencia si el delito político se consuma. Se alteran en estas infracciones todos los fundamentos científicos que rigen en materia penal la

ineludible sanción de los delitos consumados. El tipo penal que reprimía estas acciones desaparece por fuerza de las circunstancias, y nuevas figuras delictivas surgen o se extinguen del campo en el cual tiene validez el derecho penal aplicable. Nicolás Flamerino llama delitos formales a aquellos que se consuman aunque sean sin el daño efectivo del derecho concreto.

A esta clase, pertenecen los delitos políticos que son pura y exclusivamente delitos formales, pues, no aceptan ni siquiera la posibilidad de la consumación. Íntimamente relacionado con este concepto está el estudio del éxito del cual es imposible prescindir en la conformación de la teoría del atentado político.

Otra característica importante en la noción del delito político es el aspecto estrictamente local del peligro corrido, su represión es ante y sobre todo una exigencia de índole nacional.

Sobre este asunto escribe Buccellati los siguientes conceptos: "El delito político plantea para cada Estado una exigencia nacional."

Se trata de un arbitrio circunstancial más que de una creación de derecho. Se rige por un criterio de excepción que introduce en las personas una situación privilegiada. El delito político es un concepto racional y positivo. Para que sea correcto, hay que atender a que fin del Estado es el bien común, y hacer penetrar en la conciencia del ciudadano la idea del Estado y su razón de existir, para que lo respete, y soporte las consecuencias de los ataques con que se trata de desintegrarlo o poner en peligro su vida normal". Indica con precisión Buccellati los rasgos de nacionalidad, circunstanciabilidad y excepcionalidad característicos del delito político. Pone de relieve las raíces de racionalidad y positivismo informadoras de su contenido; y por último justifica la sanción penal fincándola en la alteración, aunque sea momentánea, originada por los atentados políticos. Esta alteración desvía a la autoridad de la búsqueda del bien común. Pero la autoridad que no cumple realmente con estos objetivos pierde su legitimidad, por lo cual si se puede llamar delito a la rebelión es por el fracaso del bien perseguido. Aparece aquí la noción del delito político artificial, o sea, el que tiene, únicamente, forma de delito pero no contenido de tal.

En 1881 se constituyó la Comisión de Juristas Italianos, la cual, al proyectar excluir de la extradición a los delincuentes políticos, realizó un análisis minucioso y concienzudo de la infracción política. Por el indiscutible prestigio de esta entidad y por las conclusiones claras, precisas y estrictamente científicas a que llegó, citaré íntegramente el texto redactado, en el

se perciben, con exactitud rigurosa e inigualable precisión sintética, casi la totalidad de los rasgos fundamentales configurados del atentado político:

- A) “El delito político ofende, exclusivamente la constitución del Estado en contra del cual va dirigido. No lesiona, como el delito común, los derechos naturales del hombre. No turba la seguridad universal. No es delito *juris gentium*. Falta por lo tanto uno de los elementos más esenciales para hablarse de extradición.
- B) “La criminalidad del delito político no es absoluta sino relativa. Depende de los lugares y de los tiempos. Los mismos hechos que un país se reputan criminosos, por ser contrarios a su Constitución Política, pueden ser indiferentes, y hasta muy laudables en otros países que tengan una Constitución diversa. Y aun en el mismo país donde se cometen, dejan de ser delitos y se convierten en acciones honestas y generosas, cuando sus autores han logrado el propósito que perseguían.
- C) “La criminalidad del delito político no solo es relativa: es hipotética. Para decidir si el acto de hostilidad contra el orden de cosas establecido es bueno o malo, inocente o criminoso ante la razón natural, convendría saber si este orden de cosas es legítimo, si corresponden a la voluntad de la mayoría, si no merece acaso ser destruido o modificado. Pero éste es un juicio ajeno a la competencia de los Estados extranjeros. Dada la independencia recíproca de los Estados, ninguno puede ingerirse en la vida interna de los otros, erigirse en árbitro de los varios partidos que se disputan el poder en un Estado extranjero, decidir si a uno le asiste la razón y al otro el error.
- D) “Aunque el acto hostil sea ilegítimo, ello no excluye la pureza de las intenciones, la buena fe del que lo realiza. Al contrario de los delitos comunes, que son el fruto de bajas pasiones, de avaricia de lucro o de venganza, los delitos políticos son, generalmente, inspirados por pasiones generosas y desinteresadas, tienen un objeto de utilidad pública, verdadera o supuesta, y sus autores no vacilan en sacrificarse a sí mismos. En efecto: la historia demuestra que esta especie de delincuentes no está constituida por hombres perversos sino por hombres exaltados de buena fe, cuando no por patriotas honorables. No sería humano entonces, equitativo tratarles como a vulgares malhechores y negarles la triste quietud del exilio de su patria”.
- E) “Finalmente, las garantías de una justicia imparcial son mucho menores cuando se trata de delitos políticos que cuando se trata de delitos comunes. No se debe olvidar que el Estado, en los procesos políticos es juez y parte. La justicia administrada por la víctima del delito, no es justicia, es venganza. Aun en el caso de que no se trate de un Estado despótico, sino de un Estado Libre, donde los poderes estén divididos

y donde la justicia está administrada por jurados y por magistrados perfectamente independientes del Poder Ejecutivo, es casi imposible que se sustraiga a la justicia del medio y a la excitación de la opinión pública en contra del acusado, supuesto que la mayoría sea favorable a la causa del gobierno”.

3.7 EL DELITO POLITICO EN LA LEGISLACION ECUATORIANA

Para terminar el presente capítulo del delito político revisaré su regulación en el derecho positivo ecuatoriano, y un estudio realizado por el profesor de la Universidad Católica Carlos de la Torre Reyes.

Todas las Cartas Políticas rectoras de la vida estatal de nuestro país, se refieren directa o incidentalmente a algunos puntos, que interesan sobre manera en la punición de las infracciones políticas.

El profesor Carlos de la Torre realiza un análisis comparativo de estas normas legales consignadas en las constituciones que ha tenido que soportar la vida Republicana del Ecuador, además de la Carta Política de 1812 y de los dos estatutos fundamentales gran colombianos.

Divide en tres partes el estudio constitucional del delito político. La primera se inicia con la incipiente Constitución Quiteña de 1812, que nació a raíz de la liberación de algunas provincias nacionales del dominio español. Se prolonga este periodo hasta la Constitución de 1845, lapso durante el cual la pena de muerte se aplica indistintamente a los crímenes políticos y comunes.

La segunda etapa comprende desde la constitución de 1851 hasta la de 1869, tiempo en el cual no se penaba con la muerte las infracciones políticas. Exceptuando la Constitución de 1869 que, suprimiendo esta garantía, facultó la punibilidad con la pena máxima tanto a los delitos políticos como a los comunes.

La tercera etapa se extiende desde la Constitución de 1875 a la de 1945 en que queda abolida la pena de muerte para toda clase de infracciones.

La Constitución Quiteña de 1812, embrionaria y desarticulada, contiene únicamente dos normas que remotamente inciden sobre la apreciación del crimen político. Se trata del artículo 14: “La ley Julia Ámbitos del derecho de los Romanos tendrá por esta Constitución

toda su fuerza y vigor en el Estado de Quito contra lo que por sí o por medio de otros pretendieren ser elegidos, para tener parte en el Congreso o en la Representación Nacional todo aquel que por medio de sus gestiones amenazas o promesas, coartase la libertad de las provincias en la elección de diputados será tratado como invasor y concusionario público, enemigo de la libertad y seguridad de la patria.” Se identifica en naturaleza delictual y en represión penal, los delitos electorales con los atentatorios de la seguridad del Estado, que, pueden ser políticos o de traición. Los delitos contra las garantías constitucionales, según esta disposición incongruente, pueden en ocasiones adoptar la modalidad de infracciones políticas y en casos extremos de crímenes contra la patria. Tal vez el estado caótico e inestable por el cual atravesaba el gobierno de Quito, vio en la ruptura del proceso electoral el camino más fácil para su destrucción y aniquilamiento.

El artículo 20 asegura la inviolabilidad de los derechos individuales por parte del gobierno, el cual en todo caso se limitará sólo a aguantar “la moderación que es necesaria para la conservación del buen orden”.

El artículo 30 contiene un interesante mandato: “Ningún indulto o perdón en los casos circunstanciales en que pueda tener lugar lo concederá, sino por la Representación Nacional en sus dos salas del Poder Ejecutivo y Legislativo juntas, excepto el crimen de lesa patria que no se remitirá en ningún caso”. Se excluyen de los beneficios del indulto las infracciones políticas, que según el criterio de la vieja doctrina eran reputados como las de mayor peligrosidad social. Las circunstancias peculiares por las cuales atravesaba la recién nacida República, y, por otra parte, la amenaza inminente de la restauración española, obligaban a conceptuar los delitos contra la seguridad tanto interior como exterior del Estado como verdaderos actos de traición.

La Constitución Grancolombiana de 1821 fijaba en el numeral 20 del artículo 55, entre las atribuciones especiales del Congreso: “Conceder indultos generales cuando lo exija un grave motivo de conveniencia pública”. Esta disposición fue trasplantada textualmente artículo 36 numeral 17 de la Constitución Gran Colombiana de 1830, reaparece, en el numeral 8 del artículo 26 de la Constitución Ecuatoriana de 1830, en el numeral 9 del artículo 43 de la Constitución de 1835; en el numeral 11 del artículo 37 de la Constitución de 1843 y en el numeral 13 del artículo 42 de la Constitución de 1845. Es decir en todo este periodo permanece inalterable. Generalmente “los motivos de conveniencia pública” se presentaban cuando después de una conmoción interna política sofocada por el gobierno, eran aprehendidos los insurrectos. En rigor, debido al extremismo penal de estas épocas,

los reos debían ser condenados a muerte, se los calificaba como enemigos de la seguridad del Estado pero en atención a la concordia nacional que debía inspirar el gobierno y por no despertar reacciones violentas en la masa, se conmutaba la pena a los infractores. El indulto rarísima vez se concedió por delitos comunes.

Todas las constituciones, sin excepción, colocan entre las funciones y deberes del Presidente de la República como primordial. “la conservación del orden en lo interior; y la seguridad en lo exterior”.

El artículo 126 de la Constitución citada expresa : en caso de que el bien y la seguridad de la República exijan el arresto de alguna persona, podrá el Presidente expedir ordenes al efecto, pero con la condición de que dentro de cuarenta y ocho horas, deberá hacer la entrega a la disposición del Tribunal o juez competente”.

El artículo 127 dice:” a favor de la humanidad puede el Presidente, cuando lo exija algún motivo grave, conmutar las penas capitales de acuerdo a los jueces que conozcan la causa, bien sea a su repuesto o a la de aquellos”. La Constitución Gran Colombiana de 1830 modifica, no la esencia, sino el procedimiento de la anterior facultad. En el inciso 16 del artículo 85 faculta al Jefe del Ejecutivo: “ Conmutar con dictamen previo del Consejo de Estado la pena capital siempre que lo exija alguna razón de convivencia pública, o a propuesta de los Tribunales que decreten las penas... pero esta facultad no se extiende a las penas que imponga el senado”. Se limita esta atribución dejándola insubsistente para las condenas impuestas por el Senado: Estas son incommutables, así su perdón origine el bienestar público o la estabilidad del Gobierno. Entiendo, que en estos casos, el mismo Senado podía conmutar la pena que impuso, pues de otra manera, la penalidad de algunas infracciones sería inmodificable, lo cual es absurdo.

El artículo 87 de esta misma Constitución marca la responsabilidad del Jefe de Estado en los delitos que califica de “alta traición”: “concertar contra la libertad e independencia de Colombia, maquinando para destruir la Constitución de la República o la forma de gobierno establecido por ella.”

Se asocia y se coloca en paridad de condiciones el crimen de traición y el delito político, cuyo sujeto activo es el gobernante.

La destrucción de la Carta Política se origina en los denominados golpes de Estado de los gobernantes y el cambio de la forma de gobierno tiene lugar, previa la ruptura de la

Constitución, en el modificamiento total de la estructuración de las funciones del poder. Repugna la ciencia penal que se agrupe en un solo tipo la traición y el delito político; pero no es menos cierto que se debe penar a quien siendo depositario de la confianza pública la traiciona, tratando de alterar la organización normativa que consolidó su autoridad. Como se ve, a primera vista, esta sanción puede efectuarse solamente cuando la comisión de este atentado desemboca en el fracaso; pues, de otra manera ¿Quién será capaz de castigar al Presidente que ha instaurado con un buen resultado un régimen dictatorial?

La Constitución Ecuatoriana de 1830 pone entre las atribuciones del Presidente (numeral 5 del artículo 35) la facultad de tomar las medidas necesarias para defender y salvar al país en caso de conmoción interior, previa calificación de peligro, dictada por el Consejo de Estado.

El artículo 36 señala que el Jefe del Ejecutivo será responsable por infringir la Constitución, atentar contra los otros poderes, impedir la reunión y deliberaciones del Congreso, etc., es decir, de los delitos políticos. Disposición similar a la del artículo 87 de la Constitución Gran colombiana, ya estudiada.

La Constitución de 1835, en el numeral 16 del artículo 62, faculta al Presidente de la República conmutar la pena capital en otra grave, cuando lo exija la conveniencia pública, previo informe del Tribunal respectivo. La Constitución de 1843 conserva esta facultad para el Jefe del Ejecutivo, pero sometiéndolo al dictamen previo del Consejo de Ministros.

En inciso 17 del artículo 70 de la Carta Política de 1845 vuelve al sistema de la del año 1835 en la atribución presidencial de conmutar la pena capital con otra grave.

Podemos notar que la constitución de 1835 y 1845 son más severas que la de 1843; pues las dos primeras facultan solamente un cambio de penas desde el punto de vista de la gravedad.

Dicen que el Presidente podrá, “conmutar la pena capital en otra grave”, es decir que la atribución presidencial no llegaba hasta el límite de poder perdonar la pena capital. La ley fundamental de 1843, en cambio, daba mayor amplitud al Jefe del Ejecutivo; este podía perdonar la pena de muerte sin necesidad de cambiarla por otra.

Los artículos 64 y 65 de la Constitución de 1835 regulaban la actitud que debía adoptar el ejecutivo en una conmoción interior o externa. En estas circunstancias podía otorgar el Congreso la concesión de ciertas facultades extraordinarias tales como:”La de que a los

indicados del crimen de conspiración, o los pueda arrestar, interrogarlos, o hacerlos interrogar, poniéndolos dentro de tres días a disposición del juez competente; o los pueda trasladar por un tiempo absolutamente necesario o a otro punto de la República, o fuera de ella “. Se le concedía también la facultad de otorgar indultos o amnistías generales o particulares.

Similares disposiciones encontramos en el artículo 62 de la Carta Política de 1843 y en el 75 de la de 1845, en la cual se da primacía al derecho de conceder amnistías o indultos a particulares.

La disposición consignada en el artículo 68 de la Constitución de 1835 hace responsables directamente al ejecutivo de algunos delitos políticos tales como: “infringir la Constitución: atentar contra otros poderes: impedir la reunión y deliberación del Congreso”.

El segundo periodo constitucional para este estudio se extiende desde la Constitución de 1851 hasta la de 1869.

En esta etapa se establece la distinción básica entre los delitos políticos y comunes para los efectos de la pena capital.

El artículo 121 de la Carta Política de 1851, en el Título de las garantías dice: “Queda abolida la pena de muerte para los delitos puramente políticos; y en los casos que las leyes la imponen, se conmutara en extrañamiento hasta por diez años”.

El artículo 130 de la Constitución de 1852 suprime la pena de muerte para los delitos puramente políticos, pero no puntualiza la penalidad en reemplazo. Queda en facultad del tribunal que realizó el juzgamiento, determinar la punición específica del delito. Manifiesta también el artículo citado que una ley especial determinará estos atentados. Pero como es costumbre entre nosotros este magnífico ofrecimiento no se ha cumplido, pues no ha existido ni existe una ley especial para regular la infracción política.

Personalmente pienso que se necesita un estatuto legal de este carácter, porque estos crímenes por ser de una naturaleza tan indeterminadamente autóctona, necesitan de un reglamento especial para su represión y para fijar la penalidad y el régimen penitenciario aplicable.

Similar disposición a la anterior se señala en el artículo 123 de la Carta Política de 1861.

Como en todas las constituciones anteriores, entre las facultades de la función legislativa y ejecutiva es conceder amnistías o indultos generales cuando lo exija algún grave motivo de conveniencia política. En las tres constituciones referidas se conserva esta disposición exacta.

La Constitución de 1869 denominada también “Carta Negra” refleja el carácter fundamental autoritario de su autor, García Moreno, hombre de genio extraordinario e intransigencia difícilmente superables. Destierra el título de las garantías la supresión de la pena de muerte por las infracciones puramente políticas. Se vuelve al antiguo sistema el cual penaba indistintamente con la pena capital los delitos comunes más graves y los atentados políticos. En esta forma se creía salvar los “sagrados intereses del Estado” olvidando que los opositores del gobierno tienen también el “derecho a la vida”. Es cierto que los crímenes políticos perturban la paz pública, pero también es cierto que solo el fanatismo ideológico impulsa a su perpetración, no reflejan peligrosidad social, sino únicamente de grupo o de partido, por lo cual, su punición debe ser mitigada en lo posible.

A este rigorismo implacable contribuyó la corrupción del militarismo cuya desviada ambición ponía continuamente en peligro la paz y el progreso de la república.

Por los demás esta Carta Política, en lo concerniente a este estudio, es similar a las anteriormente revisadas.

El artículo 60 da una serie de facultades al Ejecutivo que no contemplan las anteriores constituciones: 1.-Ordenar el allanamiento o registro del domicilio de personas sospechosas: 2.-Prenderlas, trasladarlas a otro punto habilitado de la República, o extrañarlos por tiempo determinado. 3.- Ordenar la entrega de armas y municiones, y proceder a su descubrimiento y captura entre otras más.

Una de las más importantes Si la sentencia fuera condenatoria, no se llevará a ejecución antes de ponerla en conocimiento del poder ejecutivo para que haga o no el uso de la atribución que le confiere el numeral 4 del artículo 60 de la Constitución. Conceder amnistías o indultos particulares de acuerdo con el Consejo de Estado. No se marca la diferencia primordial en cuanto a las facultades extraordinarias en caso de ataques a la seguridad exterior o interior del Estado, lo cual es una incongruencia. La seguridad exterior del Estado es más importante bajo todo punto de vista que la intentona subversiva interna. Se daba carta amplia al gobierno para perseguir a sus opositores por medio del allanamiento de sus domicilios, el confinamiento y la expulsión del país y prohibiéndose la publicación de

periódicos contrarios a sus intereses y disolviendo toda clase de agrupaciones opuestas en algo a la línea política gubernamental. La principal de las prerrogativas que se arrogaba para sí el ejecutivo, consistía en el derecho de que se juzgara militarmente a los autores y cómplices de la revuelta y por lo tanto que se les impusieran penas típicamente militares.

En esta forma quedaba destruida una de las garantías fundamentales del individuo que consiste en no ser distraído de su jueces naturales; y para colmo esta quiebra del sistema jurisdiccional se podía proclamar aun después de pasados el peligro, fomentándolos así el ejercicio de las inconcebibles represalias, de las cuales podían ser víctimas quienes atentando contra el gobierno constituido y fracasando en su intento cayeren bajo la esfera penal de Gobierno, que, por poner a salvo su estabilidad, podía castigar y perseguir inmoderadamente a quienes lo amenazaban.

En el título de las garantías artículo 110 se insertó una disposición que no había aparecido en ninguna de las constituciones anteriores; era la siguiente: “La República del Ecuador tiene el derecho de extrañar de su territorio a los extranjeros que comprometen a la seguridad interior o exterior del Estado; sin perjuicio de las penas que por ello merecieren”. Este artículo más que una garantía para los ciudadanos lo era para el gobierno, al cual se facultaba para deshacer de toda clase de exilados políticos, quienes por tener ideas contrarias a las del régimen vigente no merecían su confianza.

En lo concerniente a la persecución de los delitos políticos ésta es la Constitución más extremada y rigurosa.

En esta época de obscura realidad del constitucionalismo ecuatoriano, los delitos más inflexiblemente penados fueron los políticos. Esto no es raro en los regímenes intensamente infiltrados de ideas autoritarias, cuya única misión radica en el mantenimiento de la organización política en la cual descansan.

La tercera fase del derecho constitucional ecuatoriano en lo pertinente a la regulación de las infracciones políticas, se inicia con la Constitución de 1878. En este periodo se suprime la muerte como pena para toda clase de crímenes. Si bien, esta garantía indiscutible de la personalidad humana es consignada en los textos constitucionales, no por eso fue una realidad en la vida política de nuestro pueblo. Muchos gobiernos atropellando el estatuto normativo, sacrificaron a sus enemigos políticos, sea por medio de la arbitrariedad penal, o por mano de sicarios venales quienes ejecutaban los mandatos de sus amos por la ruin esperanza de una recompensa.

La Constitución de 1878 en el artículo 17, que se refiere a las garantías dice: “La Nación garantiza. 1.-La inviolabilidad de la vida; y, en consecuencia, queda abolida la pena de muerte para los delitos políticos y crímenes comunes. El asesinato cometido en la persona del padre o la madre legítimos o naturales no está comprendida en esta garantía”. Por su especial gravedad y por la perversión moral innata que implica, se excluía el parricidio de la garantía constitucional. En todos los tiempos y latitudes se ha conceptualizado este crimen como el más abominable y contrario a los sentimientos de humanidad; estas razones, justifican la aplicación de una penalidad especialísima severa para estas infracciones. Una disposición exacta la encontramos en el artículo 14 de la Constitución de 1884.

La Constitución de 1897 en su artículo 14 dice: “Queda abolida la pena de muerte por infracciones políticas o comunes”. Se hace extensiva la garantía a toda clase de crímenes. La Constitución de 1906 en su artículo 26 inciso primero consigna una disposición similar, la cual pasa al artículo 151 inciso primero de la Carta Política de 1929 y se repite en el 141 de la de 1945.

La Constitución de 1878 se suprime toda especie de penas infamantes, se nota un viraje dentro del concepto de la penalidad; uno de los antiguos fines de la pena, consistente en el oprobio y humillación del reo se lo suprime por anti-humanitario. Se comprende, que uno de los genuinos fines de la penalidad es la readaptación del delincuente a la vida social, se supone que la pena no es una venganza social sino un medio adoptado para lograr que el reo de un delito, reprimiendo sus instintos desviados, alcance el dominio ético de su personalidad para convertirse en un ser útil a sí mismo y a la sociedad de la cual él es miembro, cosa que en nuestro sistema da mucho que pensar porque con las cárceles que poseemos en vez de los delincuentes rehabilitarse como se supone es el fin, pasa lo contrario y salen aprendiendo nuevas cosas para cometer sus fechorías.

En todas estas constituciones se faculta al Presidente para perdonar, rebajar y conmutar conforme a la ley las penas que se hubieren impuesto por delitos políticos o comunes.

Se hace también, en todas las Constituciones citadas, responsable de ciertos delitos políticos al Jefe del Estado. Estas infracciones como he indicado anteriormente son: infringir la Constitución, atentar contra los otros poderes e impedir las reuniones y deliberaciones del Congreso, etc.

En todas estas constituciones se expresa con distintas palabras que la fuerza armada es por esencia obediente, no deliberante; pero las autoridades militares no deben ejecutar las

órdenes atentatorias contra los altos poderes nacionales, o manifiestamente contrarias a la Constitución.

Indicaré las disposiciones más interesantes de los textos constitucionales de esta época relacionados con las infracciones políticas.

El inciso 2.- del artículo 47 de la Constitución de 1906 faculta al Senado rehabilitar a los que hubiesen perdido los derechos de ciudadanía, “excepto en los casos de traición a favor de Nación enemiga o facción extranjera”. Siendo la traición a la patria uno de los crímenes de naturaleza más graves, dentro de los crímenes de derecho común. El artículo 14 de la Constitución de 1945, fiel al principio antes expuestos, incluye entre las causas de pérdida de la nacionalidad la tradición a la patria.

Una norma legal interesante se puntualiza al final del inciso del artículo 83 de la Carta Política de 1906: “En caso de conmoción interior, la declaratoria, de hallarse el ejército en estado de campaña, se limitará a una o más provincias, según lo exigieren las circunstancias”. Se diversifican las medidas que resguardan la seguridad interior y exterior del Estado, en el último supuesto como el peligro es muchísimo más grave se puede declarar el ejército en estado de campaña en todas las provincias de la República.

El numeral 1 del artículo 68 de la Constitución de 1945 no hace distinciones en lo relativo a la declaración del ejército en campaña, ya se trate de invasión exterior, guerra internacional o conmoción interna; pero el inc. 5 de este mismo artículo marca una divergencia de procedimiento según se trate de una de las dos circunstancias indicadas: facultar al Presidente para arrestar a los indicados de tomar parte en invasión exterior o conmoción interior a mano armada.

Desde la Carta Fundamental de 1906 se prohíbe entre las facultades extraordinarias concedidas al Presidente, en circunstancias de grave conmoción interna, “confinar en las provincias del litoral a los residentes de la sierra o viceversa; a menos que el confinado elijere voluntariamente, de acuerdo con la autoridad, algunos de los lugares excluidos para el confinamiento”. Esta misma norma legal se encuentra en el inciso 5 del artículo 68 de la Carta Política de 1929 y el 9 del artículo 94 de la de 1945.

El inciso 5 del artículo 68 de la Ley fundamental de 1929 dice: “En ningún caso el arresto se guardará en locales que carezcan de condiciones higiénicas o que estén destinados o presos comunes”. Debido al privilegio especial, que el régimen penitenciario moderno

dispensa a los infractores políticos en atención a la índole peculiar de su delito, es muy acertada esa norma legal, la cual favorece, por lo menos en el procedimiento de la pena, a los indiciados políticos otorgándoles mayores garantías que a los comunes. Idéntica disposición se consigna en el final del inciso 8 del artículo 94 de la Constitución de 1945.

Por primera vez dentro de nuestro derecho constitucional, la Carta de 1929 regula la extradición en atención a la naturaleza de las infracciones. El artículo 154 expresa: “La extradición no podrá ordenarse sino en virtud de una ley o en cumplimiento de Tratados, por crímenes comunes y en ningún caso por infracciones políticas”. Los tratados Internacionales aceptados por el Ecuador que se refieran a la concesión del asilo, son como he indicado: el de la Habana de 1928, el de Montevideo de 1933, el cual no está ratificado, y el Código de Derecho Internacional privado Sánchez de Bustamante que en virtud de la aceptación del Congreso quedó incorporado al derecho positivo nacional. El principio anteriormente citado está en todo de acuerdo con los postulados del derecho internacional americano, que considera la institución del asilo político como sagrado e inviolable. Esta misma idea la fija el artículo 156 de la Constitución de 1945 que dice: “No se concederá ni pedirá extradición por delitos políticos. Solo en virtud de una ley o en cumplimiento de tratados se podrá ordenar la extradición de extranjeros por delitos comunes”.

La vida de los partidos políticos y su participación activa en la organización del Estado, están garantizadas en el numeral 15 del artículo 141 de la Carta Política de 1945: “Es lícita la formación y existencia de organizaciones políticas y el Estado tiene la obligación de garantizarlas. Se declara punible todo acto por el cual se prohíba o limite al ciudadano la participación en la vida política del Estado”. Se respeta, de esta manera todas las creencias políticas de los ciudadanos, colocándolas en paridad de condiciones en lo atinente a su respeto y garantías por parte de los poderes del Estado.

Sin embargo la participación en la política activa no puede ser absoluta para todos los ciudadanos. Algunas instituciones, en atención a su naturaleza intrínseca y a los fines que persiguen, deben exceptuarse de esta intervención directa en las contiendas políticas. El mismo inciso y artículo citados manifiesta: “No pueden participar en actividades de partidos políticos ni en campañas o manifestaciones electorales, los integrantes de la fuerza pública, los ministros de cualquier religión, ni los miembros de las comunidades religiosas, sin perjuicio de su derecho individual al sufragio. La ley determinará las sanciones para quienes infringieren esta disposición”. No sería propio que los dirigentes de la vida espiritual

mediante la enseñanza y práctica de la región, se alejaren de su misión específica empleando la fuerza ideológica que pudieran desplegar en actividades partidistas.

Para finalizar el análisis del delito político en nuestro derecho constitucional me remitiré a las normas legales de la Constitución vigente.

El inciso 1 del artículo 15 declara la pérdida de la nacionalidad por traición a la patria declarada judicialmente.

El inciso 16 del artículo 53 siguiendo una tradición ininterrumpida dentro de nuestro derecho constitucional, incluye entre las atribuciones del Congreso dividido en cámaras las siguiente facultad: “Conceder amnistías e indultos en generales o particulares por infracciones políticas, y amnistías e indultos por infracciones comunes, cuando lo exigiera algún motivo grave. Salvo estos casos, no podrá el Congreso obstar la sustanciación de los procesos, ni la ejecución de la sentencias o mandamientos de la función judicial”.

El Presidente de la República puede, según el inciso 15 del artículo 92: “perdonar, rebajar o conmutar, conforme a la ley, las penas que se hubieren impuesto en juicio penal. Para ejercer esta atribución debe preceder:

- a) Sentencia condenatoria ejecutoriada;
- b) Informe del juez o tribunal,
- c) Dictamen favorable del Consejo de Estado”.

El artículo 92 detalla las facultades extraordinarias de las cuales puede hacer uso el Presidente de la República, en caso de conflicto internacional o de conmoción interior, previa autorización del Congreso o del Consejo de Estado. Cito las mas concernientes con el estudio: “En caso de conmoción interior la declaración de hallarse el ejercito en campaña se limitará a una o más provincias según lo exigiere las circunstancias”.

Se le faculta aumentar las fuerzas armadas y establecer autoridades militares donde lo juzgue conveniente.

El Presidente de la República tiene la potestad para declarar zona de seguridad, determinada circunscripción del territorio nacional o todo él, y de decretar el imperio de la ley militar.

Todas estas atribuciones otorgadas a la Función Ejecutiva en casos de inminente peligro publico, se justifica en razón del derecho de autodefensa del gobierno.

Entre las responsabilidades especiales en que puede incurrir el Presidente de la República, siguiendo la línea conceptual marcada por las otras Cartas Políticas anteriores, se señala: La de infringir la Constitución y las leyes; violar las garantías constitucionales, atentar contra las funciones del Estado, etc. (artículo 99 inciso 2) Es lógico que el encargado de hacer vivir la constitución Política, tiene que ser el primero en respetarla y dar el ejemplo. Es claro que esta responsabilidad puede hacerse efectiva sólo en el supuesto de un fallido golpe de estado por parte del Jefe Ejecutivo, en esta circunstancia éste será reprimido conforme a la ley. Pero si el éxito consolida el atentado dirigido contra la Constitución, la impunidad es el premio del flamante dictador; en efecto; ¿Quién sería capaz de juzgarlo?

No creo que la función legislativa, pues, pierde su autoridad debido a la quiebra del régimen político. ¿La función judicial? Imposible: no cuenta con el respaldo necesario para hacer valer sus atribuciones. La única esperanza es una nueva insurrección triunfante, la cual al restaurar la legalidad, castigue a los infractores del Estatuto Normativo del Estado. Es, a menudo hipotética esta especial responsabilidad del Jefe de la Función Ejecutiva en el sometimiento de la Carta Política vigente.

El artículo 110 hace extensiva la anterior responsabilidad a los Ministros de Estado.

El artículo 53 en su inciso 2 expresa: “Para salvaguardar el orden y seguridad internos, habrá un policía civil que se rige por leyes especiales”. El inciso anterior fija como una de las atribuciones de la Fuerza Armada Militar el mantenimiento del orden constitucional.

El artículo 187 en su inciso 1 al hablar de las garantías individuales comunes garantiza en primer término: “La inviolabilidad de la vida: no habrá pena de muerte. La mutilación, flagelación y las torturas y los procedimientos infamantes, quedan terminantemente prohibidos, ya como pena, ya como medidas correccionales, ya, en fin como medios de investigación del delito”.

Entre las garantías especiales para los ecuatorianos el numeral 4 del artículo 188 otorga: “El derecho de actuar en partidos y demás asociaciones políticas que no fueren contrarias a la Constitución, con el objeto de intervenir en la política nacional”. La libertad de las opiniones políticas es garantizada dentro de los límites razonables en los cuales pueden actuar. Se fija

una limitación de orden teórico en este artículo: “siempre que no fueren contrarios a la Constitución”.

El inciso 5 del artículo 188 concede una garantía por lo cual se originaban represalias de orden político ejercitadas por el gobierno contra sus enemigos.”Queda prohibida la pena de destierro, y en ningún caso un ecuatoriano será expatriado contra su voluntad. El ecuatoriano no necesita pasaporte para regresar a su patria y ningún cónsul de la República podrá negarlo al ecuatoriano que lo solicite para volver al Ecuador.

En ningún caso se concede la Extradición de un Ecuatoriano”.

El inciso primero de esta disposición se complementa con aquella de las facultades extraordinarias que daba al Presidente la potestad de expatriar sólo por el tiempo que dure el peligro inminente de invasión exterior o conmoción interna. Antiguamente los gobiernos empleaban el destierro como el método más adecuado para librarse de sus opositores. En estas circunstancias peligraba el derecho de residir en la patria para los individuos que sustentaban ideas políticas opuestas a las de los personeros de la autoridad. Ahora ya no se puede cometer tal arbitrariedad, a menos que se fuerce al enemigo político a pedir pasaporte.

La Constitución prohíbe la extradición para los nacionales. Esta especie de excepción siempre ha sido complementada atendiendo a la naturaleza de las infracciones. Se ha visto que los delitos políticos han estado exentos siempre de la extradición y amparados con el derecho de asilo, materia de estudio en mi tesis.

Constituye una notable exactitud el no haber consignado entre las garantías individuales comunes, el derecho de asilo para los delincuentes políticos. En este punto son más completas las constituciones anteriores de 1929 y 1945, en las cuales sí consta textualmente esta garantía.

No por esto se va a afirmar que el asilo ha sido suprimido del derecho positivo ecuatoriano. Subsisten todavía los acuerdos Internacionales suscritos por el Ecuador, en los cuales se detalla el ejercicio de este derecho que constituye una de las más notables conquistas de la ciencia internacional americana, quien ha logrado integrarlo dentro de las leyes positivas internacionales.

CAPITULO IV

4.-LA APLICACION DEL ASILO

4.1.-La aplicación del Asilo en América.4.2.-Panamá.4.3.-República Dominicana.4.4.-Brasil.4.5.-México.4.6.-Costa Rica.4.7.-Estados Unidos.

4.1 LA APLICACION DEL ASILO EN AMERICA

Los nuevos países americanos surgidos de las guerras de la independencia contra la metrópoli europea, con mucha frecuencia se vieron políticamente convulsionados en su incipiente vida como países independientes democráticos y republicanos. Este estado de perturbación social y política se ha proyectado a lo largo de su historia; dictaduras militares y civiles han interrumpido el normal curso democrático en los Estados americanos, y su interrupción de facto en el escenario político ha desencadenado violentas persecuciones a sus opositores políticos, cuyas acciones han pretendido enjuiciarlas dentro de lo político ; o en un delito común o del marco de la justicia ordinaria, o de los Tribunales de excepción, sin que importe para tal determinación, si el delito de que se los acusa sea de carácter común o político. Ha sido esta inestabilidad política la que ha coadyuvado al ejercicio consuetudinario del asilo político en América, y al mismo tiempo, ha abandonado a favor de una elaborada codificación del derecho de asilo. De esta manera podemos entender que el asilo político surge como una necesidad de protección al individuo que, habiendo incurrido en un delito común conexo con el carácter político, se vea de otro modo, expuesto al omnímodo poder del gobierno de su turno, sea de facto o de derecho.

Los países sudamericanos se han visto afectados en algún trance de su historia por una turbulencia social que ha comprometido su estabilidad política institucional, donde en muchos casos, las dictaduras o el autoritarismo de gobiernos despóticos han vulnerado los derechos civiles y las garantías constitucionales que brindan protección a los individuos. Es precisamente en este contexto histórico donde el asilo político se consolida como una institución normativa del derecho positivo destinado a proteger a las personas acusadas de cometer un delito político, cuando su vida, su seguridad o su libertad se vean afectadas.

El derecho regional americano cuenta con una amplia experiencia en relación a la aplicación del asilo territorial como del asilo diplomático, y es en esta segunda modalidad de asilo donde su aplicación ha sido más enriquecedora, porque han habido casos en que la petición de asilo ha sido resistida por el Estado-territorial, o bien porque una vez suscitada la tensión jurídica-política entre el Estado asilante y el Estado territorial, la solución ha sido sometida a la decisión de un Tribunal internacional como fue el caso tan conocido del político peruano Víctor Raúl Haya de la Torre, caso especial que por sus connotaciones jurídicas amerita ser analizado, aunque sea brevemente en este punto. Así, durante el año 1948, se produjo en Perú una revuelta política en la que participaron el partido ALIANZA POPULAR REVOLUCIONARIA AMERICANA (APRE), liderado por Víctor Raúl Haya de la Torre, a quien se lo acusó del delito de rebelión militar. Como el mencionado dirigente político solicitó y obtuvo asilo en la Embajada de Colombia en Lima, correspondía al Gobierno peruano conceder el salvoconducto requerido por la Embajada de Colombia, a fin de que el asilado Haya de la Torre pueda abandonar el territorio peruano. Es en esta instancia del proceso cuando se produce la divergencia de opinión entre ambos Gobiernos.

El Gobierno Peruano sostuvo que el mencionado líder del partido aprista no era un delincuente político, sino un delincuente común, por lo tanto no tenía derecho de asilo. Este argumento lo sostuvo Perú amparado en la circunstancia de que habían ratificado la Convención de la Habana sobre asilo diplomático, no se encontraba ligado a la Convención de Montevideo por no haberla ratificado, en consecuencia se reserva el derecho de calificar la naturaleza del delito, ya que la Convención de la Habana, la única que suscribió y ratificó como queda dicho, no contenía ninguna disposición que confiera al Estado asilante, la competencia unilateral de calificar la naturaleza del delito.

Por su parte, Colombia alegó, que era de la esencia del asilo que el Estado que lo concedía era el facultado de modo exclusivo y excluyente, a calificar el delito, añadiendo que Perú jamás negó ante la Corte de la Haya que el asilo diplomático en una Embajada sea parte del derecho consuetudinario en el continente americano.

Viendo las dificultades de esta controversia, de mutuo acuerdo ambos países sometieron el diferendo a la Corte Internacional de Justicia.

Luego de un exhaustivo análisis de fundamentos de hecho y de derecho que fueron expuestos por ambos países, la Corte de la Haya dictó sentencia el 20 de Noviembre de 1950, negando la tesis de que existía dentro del Derecho Internacional general, una facultad

de otorgar asilo diplomático a las personas que se encontraban encausadas por delitos políticos, aun más declarando que la supuesta facultad o derecho de otorgar asilo en Embajadas, constituían una intervención extranjera en los asuntos de competencia interna del Estado territorial. La Corte también remarcó el hecho de que si existía en América Latina algún derecho de asilo diplomático, sólo podía estar sujeto al asilo convencional y no al consuetudinario, toda vez que, en vista del derecho convencional de América, se prohibía toda clase de intervenciones, directas o indirectas. Finalmente, la Corte distinguió entre el asilo diplomático y el asilo territorial, advirtiendo que cada una de las modalidades de asilo está regida por normas jurídicas específicas de la materia. Pero el fondo de la Sentencia dictada por la Corte, y que hace relación con el principio de no intervención, tiene que ver con la conclusión de que si bien el asilo territorial no comporta una intervención en menoscabo de la soberanía de otro Estado, la concesión del asilo diplomático si implica una intervención en los asuntos domésticos del Estado territorial, postura esta última, que contradice con el derecho regional americano, ya de fuente consuetudinaria, ya de fuente convencional, pues en ambos casos se descarta la idea de que la práctica del asilo diplomático constituya un atropello a la soberanía de un Estado, y se consume en tal virtud, un acto de intervención sancionado por el derecho de gentes.

Lo cierto es que , el asilo político, ya sea territorial o diplomático, no constituye un acto inamistoso por parte del Estado asilante, y no debe entenderse como un acto de intervención que dañe la soberanía del Estado territorial, tanto más que por la costumbre internacional y de los tratados multilaterales, los Estados americanos en su mayoría se han pronunciado favorablemente por la institución del asilo, y al hacerlo han aceptado la posibilidad futura de activar los mecanismos que la práctica y los Convenios internacionales proveen sobre la misma materia. Un compromiso recíproco de los Estados miembros del sistema jurídico americano, para respetar el asilo en los casos concedidos por el Estado asilante (quien califica el delito de político), que habiendo así decidido, solicitar al Estado territorial el respectivo salvoconducto a favor del asilado, no puede verse como lesivo a su soberanía, porque la aplicación de este compromiso proviene precisamente del soberano poder de cada Estado, expresado en una voluntad colectiva de someterse a dicho compromiso, y así, como en un momento es el Estado territorial, obligado a respetar la decisión del otro Estado cuando decide conceder asilo, eventualmente, en otro caso, puede llegar ser Estado asilante que exija similar conducta por parte de cualquier otro Estado vinculado a tal compromiso.

Además del caso de Haya De la Torre, existen en América Latina una larga lista de aplicaciones de asilo político.

Los países americanos con mayor tradición en la concesión de asilo político son Brasil, Panamá, Colombia, República Dominicana, México, y Costa Rica.

4.2.-PANAMA registra una historia de concesión de asilos muy cuestionados en razón de la controvertida figura política de los personajes asilados. Este país ha acogido como asilados al ex presidente del Ecuador, Abdalá Bucaram Ortiz; y a los ex mandatarios Jorge Serrano Elías, de Guatemala; y Juan Domingo Perón, de Argentina. También recibieron status de asilados, el ex Sha de Irán, Mohammed Rheza Pahlevi; el ex dictador de Haití, Raúl Cedras.

Los arriba mencionados no han sido los únicos casos en beneficiarse del asilo político, también **Colombia** ha recibido en su territorio en calidad de asilados, al ex presidente peruano Víctor Raúl Haya de la Torre (que lo analizamos anteriormente) , al ex presidente del mismo país, Alan García, y más recientemente también recibió a Pedro Carmona, quien presidiera por espacio menor a 48 horas el poder ejecutivo en Venezuela, luego del golpe de Estado orquestado por la oposición política venezolana que depuso momentáneamente a Chávez del Gobierno central.

4.3.-REPUBLICA DOMINICANA por su parte, país signatario de las Convenciones de Caracas sobre el derecho de asilo, ha sido respetuosa de la práctica del asilo como institución humanitaria. Bajo el Gobierno del presidente dominicano Hipólito Mejía, en el año 2003, este magistrado concedió asilo diplomático al ex presidente ecuatoriano Gustavo Noboa Bejarano Luego de que la Corte Suprema de Justicia se aprestara a detenerlo durante el proceso de su juzgamiento.

También concedió asilo político al ex presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez que fue depuesto del poder luego de los incontenibles disturbios sociales como “el caracazo” del 27 de febrero de 1989, que desembocaron en el golpe de Estado del 4 de febrero de 1992.

Luego del abortado golpe de Estado que sufriera el Gobierno del presidente Hugo Chávez en Venezuela, el presidente dominicano Hipólito Mejía decidía conceder asilo político a dos oficiales de alto rango que estuvieron involucrados en el mencionado golpe de Estado. Esta decisión de conceder asilo a los opositores políticos de Chávez agravó aún más las tensas relaciones que mantenían entre sí, la República Dominicana y Venezuela por la presencia en territorio dominicano de otro asilado político enemigo del Gobierno de Chávez, el ex

presidente Carlos Andrés Pérez, quien desde su asilo ha ejercido una abierta oposición política contra aquel. En virtud de estos antecedentes, el Gobierno Bolivariano de Venezuela ha considerado que República Dominicana ha procedido en su contra de manera inamistosa, y en respuesta adoptó la represalia de restringir las ventas del petróleo en este país.

El ex presidente de Colombia, General Gustavo Rojas Pinilla también disfrutó de la hospitalidad dominicana como asilado político luego de afrontar un paro nacional organizado por los partido liberal y conservador que habían establecido un acuerdo bipartidista de alternancia en el poder, y que lo llevara a renunciar a la Presidencia de la República a favor de una Junta Militar que ejerció un Gobierno de transición.

4.4.-BRASIL por varias décadas se ha convertido en el lugar de refugio de varios políticos latinoamericanos, e incluso, de algunos criminales de guerra nazi que fugaron a América para alcanzar refugio clandestino, o bien, para lograr la concesión del asilo político para la protección de sus personas y de sus familiares.

El ex presidente paraguayo, Alejandro Stroessner quien gobernara este país por espacio de 40 años hasta su derrocamiento en 1989, encontró asilo en Brasil, a pesar de la oposición por parte de grupos de presión política que pugnaban por su extradición a Paraguay.

El Gobierno del ex presidente brasileño Fernando Cardoso, concedió asilo al ex presidente paraguayo Rafael Cubas, quien posteriormente renunció a su asilo y retornó a Asunción.

De más reciente data, es el asilo diplomático que el Gobierno del presidente Luis Ignacio Lula Da Silva otorgó al ex presidente ecuatoriano coronel Lucio Gutiérrez Borbua luego de las multitudinarias manifestaciones populares que pedían su renuncia, y que desembocaron en la decisión de que el Congreso declare abandonado el cargo.

Posteriormente, Gutiérrez renunció al beneficio de asilo concedido por Brasil, y viajó a los Estados Unidos, desde donde pretendió desestabilizar el régimen de su sucesor constitucional, el presidente Alfredo Palacio.

El médico alemán Joseph Mengele, apodado “el ángel de la muerte”, famoso criminal de guerra nazi conocido por sus experimentos con los prisioneros en los campos de concentración durante la segunda guerra mundial, huyó subrepticamente a la Argentina, y más tarde se refugió en Paraguay, para finalmente radicarse en Brasil.

4.5.-MEXICO es un país que cuenta con una antigua tradición en materia de asilo, y ha mantenido esa tesis de protección a los perseguidos políticos aun a costa de afectar sus relaciones internacionales con aquellos países de la nacionalidad de origen de los asilados.

México no tan solamente concedió asilo a personalidades relevantes o figuras controvertidas del mundo de la política, como fue el ex presidente de Argentina, Héctor Campora, quien se mantuvo asilado por espacio de tres años en la Embajada mexicana en Buenos Aires, hasta conseguir el salvoconducto que le permitió trasladarse a México. Algo similar ocurrió con el ex secretario del partido justicialista de Argentina, Juan Manuel Alal Median, quien vivió más de seis años dentro de la Embajada mexicana antes de ser trasladado a México. León Trotsky, uno de los connotados ideólogos de la revolución comunista en Rusia, solicitó y obtuvo asilo político en México luego de que su solicitud de asilo le fuera negada por Francia.

Un oscuro personaje fue activo participante de la política ecuatoriana cuando colaboro como Primer Ministro de Gobierno del presidente Fabián Alarcón, nada más y menos que el economista Cesar Verduga, quien dejó una estela sombría por su controversial manejo de los gastos reservados del Ministerio de Gobierno a su cargo, que apunta a la realización de una encuesta popular para auscultar su posibilidad de ser políticamente presidenciable. Como consecuencia de este “desliz” fue acusado de peculado, y para ponerse a buen recaudo huyó a México donde se le concedió asilo político, en este caso sí, mediante un acto de generosa discrecionalidad, porque la conducta del ex Ministro de Gobierno estaba perfectamente encuadrada bajo la tipicidad jurídica penal como delito común, por lo tanto, teóricamente no calificaba su acción como delito político por lo que era perfectamente viable agotar las gestiones pertinente para solicitar y tramitar su extradición de la república mexicana.

Por otro lado, México no tan solamente concedió asilo a figuras descollantes o protagonistas políticos de primera línea en sus países de origen, durante la década de los años setenta México recibió numerosas solicitudes de asilo que le fueron presentadas en sus Embajadas en Uruguay, Chile, y Argentina.

Recordemos que en estos países del cono sur se escenificó la “operación Cóndor” en virtud de la cual se aplicó un concertado plan represivo que involucró a los tres países ya citados, así como a Paraguay, y Bolivia. En la aplicación de este plan que tuvo características de

terrorismo de Estado, se coordinó la labor de los servicios de inteligencia estatales para reprimir la activista de derechos humanos, y a un grupo de izquierda, opositores a los Gobiernos del cono sur. Las policías estatales borraron prácticamente las fronteras nacionales en su violenta persecución a los grupos de opositores políticos. Es sobre este feo escenario político donde centenares de personas que vieron en peligro su vida o libertad acudieron a las Misiones diplomáticas de México en Montevideo, Santiago, y Buenos Aires, para pedir asilo político diplomático a fin de poner a salvo su integridad personal y las de sus familiares más cercanos. La emigración de ciudadanos uruguayos, chilenos y argentinos que salieron de sus países mediante la concesión el asilo diplomático concedido por el Gobierno mexicano, puso a prueba la eficacia jurídica de esta figura del Derecho Internacional Público que se ha consolidado con singular éxito en Latinoamérica.

En el caso concreto que he resaltado, la aplicación del asilo constituyo una exitosa gestión diplomática desplegada por los Jefes de Misión en Uruguay y Chile. En lo que se refiere a Argentina, en este país su aplicación fue restringida ante la negativa de aceptar las solicitudes de asilo que presentaron los extranjeros, no obstante que el más reciente instrumento internacional sobre derecho de asilo que se suscribió en Caracas, en 1954, no hace ninguna distinción sobre la concesión del asilo en cuanto a la nacionalidad del solicitante.

Como vemos a México le cupo el altísimo honor como país signatario de todos los instrumentos internacionales en materia de asilo, de honrar los Tratados firmados por su Gobierno, brindando de ese modo, su cálida hospitalidad de asilo a personas provenientes de diferente nacionalidad de origen.

4.6.-COSTA RICA es también un país reconocido por su fiel apego y respeto a la institución del asilo como institución de derecho humanitario. Entre los casos más sonados se registra el asilo político concedido al líder sindical venezolano Carlos Ortega, opositor al presidente Hugo Chávez, y el asilo otorgado al ex vicepresidente de la República del Ecuador, economista Alberto Dahik Garzosi a quien se le imputó la comisión de dos delitos contra la administración pública del Ecuador; esto es, cohecho y disposición arbitraria de fondos del Estado, cuyo análisis lo haré más adelante en el siguiente capítulo.

Fue declarado perseguido político del régimen del presidente Hugo Chávez, quien sobrevivió a un golpe de Estado en el mes de Abril del año 2002. Ese era el estatus de Carlos Ortega en Costa Rica, hasta que el gobierno costarricense decidió revocarle el asilo concedido en razón de un discurso político que Ortega dio en la ciudad de Miami donde incitaba a luchar contra el Gobierno venezolano de Chávez. El Gobierno costarricense a través de su Cancillería comunicó que las declaraciones políticas de Ortega en los Estados Unidos, eran decididamente contrarias al espíritu de la institución del asilo territorial y a los deberes de la condición de asilado, en tal circunstancia instó a Ortega a que abandone su territorio.

Otro asilo concedido por parte de Costa Rica fue el expedido a favor del ex presidente de Venezuela Jaime Lusinchi, quien se declaró perseguido político por las autoridades de su país, no obstante ser acusado por actos de corrupción por los Tribunales de justicia venezolanos.

Costa Rica si bien es un país reconocido por su tradicional disposición a brindar asilo, también hace respetar la letra y el espíritu de los Convenios internacionales que limitan el comportamiento de los asilados políticos en relación al país asilante.

4.7.-ESTADOS UNIDOS este país se han negado sistemáticamente a reconocer que la institución del asilo forme parte del Derecho Internacional, sin embargo de ello, y bajo determinadas circunstancias han concedido el asilo como una práctica inspirada en razones humanitarias, sin admitir en ella una connotación de carácter jurídico. Es precisamente por estos motivos que los Estados Unidos se han rehusado a suscribir los diferentes instrumentos internacionales que sobre la materia de asilo se han firmado desde 1928, a pesar de haberlo hecho bajo la prevención de una reserva formulada en el sentido de no reconocer la doctrina del asilo como parte del Derecho Internacional, como ya queda dicho.

No obstante ser contrarios a su posición teórica de negar el asilo, los Estados Unidos lo han concedido en varias oportunidades, como 'En 1894, en ocasión de una revolución en Salvador, el navío americano Benningon dio asilo a varios oficiales y soldados.

En 1895, el Departamento de Estado, al dar instrucciones al Ministro americano en Quito, a propósito del asilo que había concedido al General Savasti en ese año, decía: El derecho

de asilo diplomático sólo es admisible para personas que son perseguidas por la turba y no por las autoridades que representan a los Gobiernos locales.

En 1899, el Departamento de Estado vuelve a enviar instrucciones al entonces Ministro de los Estados Unidos de América en Quito, adoptando la siguiente posición: El ejercicio del derecho de asilo no corresponde a ningún derecho o inmunidad diplomática bien determinada. Puesto que se basa exclusivamente en razones humanitarias, debe limitarse a los casos excepcionales caracterizados por la indisciplina y violencia populares.

En 1902, fueron transmitidas al Ministro de los Estados Unidos en Haití las siguientes instrucciones: El Asilo sólo podrá ser concedido en los casos en que sea de admitir, como protección humanitaria indispensable, y sólo a refugiados políticos cruelmente perseguidos.

En 1905, nuevas instrucciones a la misma Legación de Haití decían: Para que se conceda asilo son necesarias pruebas evidentes de que la vida de la persona que lo requiere corre peligro inminente.

En 1920, el Ministro de los Estados Unidos en Bolivia concedió asilo al ex presidente Guerra y algunos de sus ministros.

En 1933, los Estados Unidos conceden asilo a varias personas en Asunción.

Con esos casos de asilo expuestos no quiero decir que son todos los presentados en el continente americano, hubo muchos casos más de asilo solicitado en nuestro continente, cuya aplicación fue colectiva por que incluyó a un elevado número de solicitantes, como el caso de los haitianos y cubanos que obtuvieron refugio o asilo territorial en los Estados Unidos. A partir del año 1978 se incrementaron la llegada de esos barcos Haitianos a la costa marítimas estadounidenses, y en 1980 se produjo un espectacular puente marítimo que partiendo del puerto de Mariel, en Cuba, permitió el ingreso de aproximadamente 125.000 cubanos al territorio estadounidense. Pero no fue sino en el año 1981 en el que la administración del presidente Ronald Reagan aprobó una serie de medidas conducentes a que la Guardia costera pudiera interceptar a los haitianos en alta mar. En la actualidad, respecto a Cuba, se ha modificado la legislación migratoria en cuanto admite bajo restricciones el ingreso irregular de cubanos que llegan a sus costas. La denominada “Ley de los pies mojados” regula el ingreso de cubanos a las costas estadounidenses, admite su ingreso a todos aquellos que hubieren pisado sus playas (pies secos), pero devuelven a

Cuba a todos aquellos que la Guardia costera logra detener, porque aunque se hubieren aproximado a sus costas, no lo hubieren conseguido (pies mojados)

CAPITULO V

5.1.-La aplicación del asilo en el Ecuador. 5.2.-Caso del Economista Alberto Dahik Garzozy. 5.3.-Caso del Abogado Abdalá Bucaram Ortiz. 5.4.-Caso del Doctor Gustavo Noboa Bejarano.

5.1.-LA APLICACION DEL ASILO EN EL ECUADOR

Como es de nuestro conocer en el Ecuador la falta de estabilidad política, regímenes civiles y militares, costeños o serranos, de izquierda o derecha, de facto o de derecho han alterado el poder público durante todos los años de vida republicana que tiene nuestro país.

En lo que concierne a la democracia se ha manifestado vulnerable, con una visible debilidad estructural en sus instituciones políticas, proveniente, en muchos casos, de la acción de caudillos políticos o bien de grupos de poder económico que no han escatimado esfuerzo en su ambición por detentar el poder, sin que para ello importe poner en riesgo la estabilidad política institucional, que ha demostrado su inestabilidad en la historia.

Dentro de este entorno de inestabilidad, donde muchas veces la pasión, los intereses políticos el radicalismo ideológico no han dado tregua, los Gobiernos de hecho o de derecho, han perseguido enemigos del régimen, enmarcados en el tipo doctrinal de delitos políticos puros, o bien como delitos comunes conexos con delito político.

Los casos más destacados en la historia ecuatoriana referentes al asilo político, sea de carácter diplomático o bien de carácter territorial, o naval, involucran a personalidades que han ocupado las primeras planas de la política nacional., así, en un breve recuento comencare con el asilo naval solicitado en 1833 por Vicente Rocafuerte al comandante de la Corbeta norteamericana "Fair-Field" en circunstancias de que esta nave de guerra se encontraba anclada en el puerto de Guayaquil. Posteriormente, en 1877, el presidente ecuatoriano Antonio Borrero, derrocado por un levantamiento militar obtuvo asilo diplomático por parte del representante diplomático de Colombia en Quito, señor Venancio Rueda. Más adelante en el año 1895, durante la revolución alfarista, "el general Sagasti, ministro de Guerra del Ecuador, se asiló con su familia en la legación de Estados Unidos. El Gobierno norteamericano aprobó el asilamiento, que ajeno a la usurpación de una prerrogativa extraterritorial en cuanto a que en ese momento no existía, a lo que parece, ninguna autoridad estatal legítimamente establecida en la capital. Además, el Gobierno de

Estado Unidos creyó pertinente hacer, respecto a la cuestión del asilo, una cuestión de principio entre el miembro de un Gobierno derrocado y un revolucionario” A principios del siglo XX en 1906, el Ministro de Colombia, Emiliano Isaza, acogió en su residencia al presidente Lizardo García, del Ecuador, con ocasión de un victorioso levantamiento militar.

Ahora quisiera analizar con detenimiento cuatro casos de asilo más o menos recientes que se dieron en el Ecuador que a mi parecer son de gran importancia.

5.2.- CASO ECONOMISTA ALBERTO DAHIK GARZOZI.

Solicitó el asilo territorial fundamentado en su condición de perseguido político , argumentándose que antes que el presidente de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador, Dr. Miguel Macías Hurtado, iniciara un proceso legal en su contra por la comisión de dos delitos contra la administración pública; cohecho, y disposición arbitraria de fondos del Estado, el ya había sido procesado y absuelto por el Congreso Nacional por estos mismos cargos, y la Constitución del Ecuador que se encontraba vigente en esa época solamente permitía el inicio de un proceso penal contra un Vicepresidente de la República en funciones, si existía la inculpación por parte del Congreso Nacional, como consecuencia del enjuiciamiento político.

El economista Dahik, por las consideraciones antes expuestas, sostiene que resolvió abandonar el Ecuador, el mismo día (11 de Octubre de 1995) en que el Presidente de la Corte Suprema de Justicia decidió hacerlo objeto de persecución política mediante una orden de detención provisional en su contra. El Ec. Dahik al abandonar el país se dirigió a Costa Rica donde pidió asilo político, solicitud que le fue concedida por las autoridades costarricenses.

En virtud de los antecedentes expuestos, el Eco. Dahik concurrió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA para plantear una denuncia en contra del Estado ecuatoriano, argumentando que nuestro país había violado varios derechos consagrados en la Convención Americana sobre derechos humanos, respecto a la cual el Ecuador es país signatario.

La defensa legal del Eco. Dahik también alegó que en el juicio penal que se reiniciaba en su contra se incurrió en una serie de irregularidades de carácter sustantivo y procesal que

afectaba al debido proceso, y que por todo lo expuesto solicitaba la denuncia del peticionario, y se permita además su regreso al Ecuador.

Por su parte, el Estado ecuatoriano dentro su posición jurídica en la tesis de que el ex vicepresidente no había agotado los recursos legales de jurisdicción interna para sostener su reclamo, en consecuencia, el Estado ecuatoriano pidió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la no admisión de la petición presentada por el economista Alberto Dahik.

El Estado ecuatoriano sostuvo que el economista Dahik debía regresar al país para hacer valer sus derechos ante los Tribunales de Justicia nacionales. Asimismo, afirmo que de conformidad con lo prescrito en el Código de Procedimiento Penal, el proceso seguido en contra del Eco. Dahik se encontraba suspendido en la etapa del plenario porque éste se encontraba prófugo, por ende, el Eco. Dahik no podía afirmar que se han agotado los recursos internos si ni siquiera el proceso penal iniciado ha llegado a su fin. Agrega el Estado, que el peticionario ha podido hacer uso de cualesquier recurso que la Ley le conceda para controvertir las decisiones judiciales, e incluso, recurrir en casación.

En lo relativo a la inmunidad jurisdiccional alegada por el peticionario, el Estado ecuatoriano, en su respuesta fechada el 1 de julio del 2000, afirma que es un subterfugio jurídico para que el delito quede en la impunidad, pues el hecho de que el Congreso Nacional haya pronunciado una decisión absolutoria favorable al peticionario, esa decisión únicamente se refiere al juicio político, sin que tenga efecto en la jurisdicción penal común. Según el Estado ecuatoriano, la autorización del Congreso Nacional para el enjuiciamiento del Presidente y el Vicepresidente de la República se limita a actos taxativamente señalados en la Constitución, a saber: Traición a la patria, cohecho , o cualquier otra infracción que afecte gravemente al honor nacional. Pero no es necesaria esa autorización para el enjuiciamiento político de estos dignatarios por la realización de otros actos tipificados por las leyes penales.

Finalmente, el Estado ecuatoriano señala que la disposición constitucional no debe entenderse que el Presidente o el Vicepresidente de la República están exentos de la responsabilidad penal por delitos comunes, garantizándose con ello el principio de igualdad ante la Ley. En este punto, el Estado ecuatoriano enfatizó que en el caso del economista Alberto Dahik se trata de dos juicios independientes y diferentes entre sí: el juicio político, por un lado, el cual buscaba la destitución del funcionario sometido a dicho juicio, y el juicio penal, por el otro, mediante el cual se busca la responsabilidad penal.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos luego de analizar los argumentos jurídicos expuestos por las partes, concluyó en que el peticionario, Eco. Alberto Dahik Garzón no había agotado los recursos legales internos y disponibles en el sistema judicial ecuatoriano, y en consecuencia declaró que su petición es inadmisibles de conformidad con las normas de la Convención americana y el reglamento de la Comisión.

Con el pronunciamiento jurídico concluye el último esfuerzo realizado por el Eco. Dahik en defensa de su causa por los delitos que se le imputan y cuyo juzgamiento el considera que es parte de un montaje para impulsar una persecución política en su contra.

El delito de cohecho de cuya responsabilidad se acusa al ex vicepresidente Alberto Dahik, no es de carácter imprescriptible, porque al tiempo de los hechos (1995) que motivaron tal acusación, regía la Constitución del año 1978, que a diferencia de la vigente que data del año 1998, nada decía al respecto, y por lo tanto el juicio podría reactivarse antes de que pueda declararse su prescripción tan solo si el Eco. Dahik decide retornar al Ecuador para enfrentar la continuidad del juicio que se sustancia en su contra, el mismo que de momento se encuentra suspendido en la etapa del plenario por no encontrarse detenido el encausado.

La Resolución dictada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos está contenida en su informe No. 93/01, y determinó el archivo de la petición 12.259 de las tantas veces nombrado Eco. Dahik.

El resumen del citado Informe de fecha 10 de octubre del 2001, dicta lo siguiente:

El 22 de junio de 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió una denuncia presentada por el ex vicepresidente de la República del Ecuador, Alberto Dahik Garzosi y su abogado costarricense, Carlos Venegas, contra la república del Ecuador en la que alegaba que el Estado del Ecuador ha violado los siguientes derechos humanos: el derecho a garantías judiciales (artículo 8), el principio de legalidad (artículo 9), el derecho a la igualdad ante la ley (artículo 24) y el derecho a la protección judicial (artículo 25), todos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en contravención de las obligaciones que figuran en el artículo 1 de la misma. Por su parte, el Estado respondió que el peticionario no había agotado los recursos de la jurisdicción interna y solicitó que la Comisión desestimase la denuncia.

En Junio de 1995 el entonces vicepresidente del Ecuador, Alberto Dahik, fue acusado de cohecho y abuso en el ejercicio de sus funciones por el Congreso Nacional. El 4 de agosto de 1995, dos miembros del Congreso presentaron una denuncia criminal sobre estos hechos y el presidente de la Corte Suprema, el 16 de agosto, decidió dar trámite a la causa. La investigación en el ámbito legislativo culminó el 6 de octubre de 1995, cuando la iniciativa de destituir al señor Dahik no alcanzó la mayoría de votos necesaria. La investigación judicial, sin embargo, llevó a la Corte a dictar orden de prisión preventiva el día 11 de octubre de 1995. Ese mismo día el señor Dahik entró a Costa Rica, y el 29 de marzo de 1996, se le otorgó asilo político.

En este informe, la Comisión analiza la información presentada a la luz de la Convención Americana y concluye que el Abogado Carlos Vanegas no ha agotado los recursos internos judiciales para solucionar su situación en el Ecuador. En consecuencia, la comisión decide declarar la petición inadmisibles en aplicación de los artículos 46 (1) y 47 (a) de la Convención Americana y el artículo 31 (1) del reglamento, transmitirlo a las artes, hacerlo público y disponer su publicación en su informe Anual.

Tramite ante la Comisión

El 21 de octubre de 1999 la Comisión recibió la denuncia.

El 27 de marzo de 2000, la comisión inicio el trámite de la petición y transmitió, asimismo, las comunicaciones pertinentes al Estado y al peticionario. El Estado presento una respuesta detallada el 17 de julio de 2000, la cual ha sido transmitida al peticionario el 26 de julio de 2000 para la presentación de sus observaciones dentro de un plazo de 30 días. El 18 de enero del 2000 el peticionario pidió a la comisión Interamericana interponer sus buenos oficios a efectos de tratar de buscar una solución amistosa de la materia bajo examen. El peticionario no presentó observaciones a la respuesta del Estado del 17 de julio de 2000; y el Estado, en comunicación fechada el 1ro. De noviembre de 2000, rechazó la posibilidad de una solución amistosa.

Posiciones de las partes

El peticionario afirma que en su calidad de vicepresidente del Ecuador durante la administración del presidente Sixto Duran Ballén fue víctima de la persecución policia por sus adversarios políticos, miembros de la dirigencia del partido Social Cristiano.

Según el peticionario, la persecución se inició en represalia por unas declaraciones públicas expresadas por el peticionario en las ciudades de Guayaquil y Quito, y en varias capitales de Provincia, en la que manifestó la preocupación de su Gobierno por los avances de la corrupción en el Ecuador. En consecuencia, según, la denuncia, se inició un juicio político ante el Congreso Nacional en su contra con el propósito de conseguir la iniciación de un juicio penal y lograr su destitución. El Congreso Nacional resolvió a favor del peticionario, absolviendo los cargos que le atribuían.

Alega el peticionario que el 15 de agosto de 1995, no obstante que el Congreso Nacional lo había absuelto, el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Miguel Macías Hurtado, allegado al Partido Social Cristiano, de forma arbitraria e ilegal inició proceso legal en su contra y de varios funcionarios públicos por dos delitos contra la administración pública. Según el peticionario, el referido Presidente de la Corte Suprema solamente hubiera estado facultado para iniciar un proceso penal en su contra si el Congreso Nacional lo hubiera inculpado, lo que no era el caso. El 11 de octubre de este mismo año el Dr. Macías ordenó su detención preventiva y posteriormente, el auto de llamamiento a plenario, lo cual tampoco estaba facultado para hacer, por la inmunidades jurisdiccional que gozaba en ese momento el peticionario por su calidad de Vicepresidente de la República del Ecuador.

Alega el peticionario que el artículo 59 (e) de la Constitución Política del Ecuador, vigente en esa época, solamente permite iniciar un proceso penal contra un Vicepresidente de la República si existe la decisión del Congreso, producto del enjuiciamiento político.

El artículo 59 reza:

El Congreso Nacional se reúne en pleno, sin necesidad de convocatoria, en Quito el 10 de agosto de cada año, y sesiona durante sesenta días improrrogables, para conocer exclusivamente las siguientes peticiones:

Proceder al enjuiciamiento político durante el ejercicio de funciones, y hasta un año después de terminadas, del Presidente y Vicepresidente de la República por infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos, y resolver, su censura en el caso de declaratoria de culpabilidad, lo que se producirá como efecto su destitución e inhabilidad para desempeñar cargos públicos durante el mismo periodo.

El Presidente y el Vicepresidente de la República sólo podrán ser enjuiciados por traición a la patria, cohecho o cualquier otra infracción que afecte gravemente el honor nacional.

En razón a la orden de detención ilegalmente ordenada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y la persecución política en su contra, el peticionario informa que abandonó el Ecuador el día en que se ordenó su detención provisional, el 11 de octubre de 1995 y se dirigió a Costa Rica, país donde pidió asilo político, solicitud que le fue concedida por las autoridades costarricenses el día primero de abril de 1996. El peticionario reside en ese país desde 1995.

En adición a lo anterior, el peticionario afirma que en dicho proceso penal se suscitaron una serie de irregularidades, entre ellas: a) no se le notificó la apertura del proceso penal personalmente, sino hasta cuando acudió a rendir su declaración indagatoria; b) no se le permitió a sus defensores aportar prueba que demostrara su inocencia como documentación proporcionada por la Contraloría General del Estado, la cual se refería a los gastos reservados del peticionario en su calidad de Vicepresidente; c) no se permitió a sus defensores presentar las inspecciones realizadas en el Banco Central del Ecuador por los peritos sobre documentación relativa a la administración de los fondos asignados a la Vicepresidencia de la República, lo cual a juicio del peticionario, constituye una flagrante violación a su derecho de defensa; y d) en el proceso penal en su contra no se le permitió participar en una forma directa y no se respetaron los plazos establecidos por la ley para su tramitación.

El peticionario indica que ante la injusta persecución penal interpuso el recurso de nulidad ante la Primera Sala de la Corte Suprema de Justicia, el cual denegado por motivos fútiles, impidió su derecho de defensa.

En cuanto al agotamiento de los recursos de jurisdicción interna, el peticionario alega que los ha agotado puesto que interpuso los siguientes recursos; a) revocatoria del auto de detención provisional, la cual fue declarada improcedente, por considerar la Corte Superior de Justicia que existían elementos que sustentaban la responsabilidad penal del peticionario por los delitos de los que se le acusaba; b) la acción de amparo, que fue denegada por motivos fútiles, violando sus derechos humanos y constitucionales; y c) la revocatoria de la resolución que denegó la acción de amparo, recurso que también fue declarado improcedente.

El peticionario finaliza manifestando que el estado del Ecuador ha violado los siguientes derechos humanos, el derecho a garantías judiciales (artículo 8), el principio de legalidad (artículo 9), protección judicial (artículo 25), todos consagrados en la Convención

Americana. Por todo lo anterior, solicita a la Comisión admitir la presente petición y permitir su regreso al Ecuador.

Posición del Estado

Según el Estado, el peticionario no ha agotado los recursos de la jurisdicción interna para la reparación de su reclamo; en consecuencia, el Estado solicitó a la comisión que declarase inadmisibles la petición presentada por Alberto Dahik Garzosi.

En cuanto a los argumentos alegados por el peticionario. El Estado “solicita al economista Dahik que regrese al país y haga valer sus derechos ante los tribunales de justicia nacionales que reúnen todas las características fundamentales reconocidas en la Constitución “. Asimismo, el Estado afirma que el proceso penal seguido en contra del economista Dahik se encuentra suspendido en la etapa de plenario por encontrarse prófugo el peticionario, de conformidad con el artículo 254 del Código de Procedimiento Penal; por lo tanto, el peticionario no puede afirmar que se han agotado los recursos internos si ni siquiera el proceso penal iniciado ha llegado a su fin. Agregó el Estado que el peticionario ha podido hacer uso de cualquier recurso que la ley le concede para controvertir las decisiones judiciales e incluso recurrir a la casación.

El Estado señala que el propio peticionario, en el recurso de apelación presentado ante la primera sala de lo penal de la Corte Suprema, manifiesta que la violación del artículo 59 (e) de la Constitución se encuentra tipificada como conducta penal en el artículo 216 del Código Penal que dispone: “ serán reprimidos con multa de cincuenta a doscientos sucres y prisión de uno a tres años , los jueces y demás empleados que, sin la autorización prescrita por la Constitución, hubieren solicitado, expedido o firmado un auto o sentencia contra el Presidente de la República o al que lo subroga.

Consecuentemente, agrega el Estado, si el señor Dahik consideraba que la actuación del presidente de la Corte Suprema violaba el principio de igualdad y debido proceso, el debió presentar demanda penal contra los magistrados a fin de agotar dicho recurso interno.

El Estado por otra parte señala que el peticionario ha tenido libre acceso a los recursos internos y que jamás se le ha negado el acceso a los órganos competentes para aclarar su situación jurídica, habiéndosele respetado su derecho al debido proceso bajo el amparo de las garantías judiciales.

En lo relativo a la inmunidad jurisdiccional alegada por el peticionario, el estado, en su respuesta fechada el 1 de julio de 2000, afirma que es un subterfugio jurídico para que el delito quede en la impunidad”, pues el hecho que el Congreso Nacional haya pronunciado una decisión absolutoria a favor del peticionario, esa decisión únicamente se refiere al juicio político, sin que tenga efecto en la jurisdicción penal común. Según el Estado, “la autorización del Congreso Nacional para el enjuiciamiento del Presidente y Vicepresidente de la República se limita a actos taxativamente señalados en la Constitución, a saber: traición a la patria, cohecho o cualquier otra infracción que afecte el honor nacional.

Pero no es necesaria esa autorización para el enjuiciamiento de estos dignatarios por la realización de otros tipificados por las leyes penales.”

En adición a lo anterior, el Estado señala que de la disposición constitucional no debe entenderse que el Presidente o el Vicepresidente de la República no están exentos de la responsabilidad penal por delitos comunes, garantizándose con ello el principio de igualdad ante la ley. En este punto, el Estado finaliza enfatizando que en el caso de Alberto Dahik se trata de dos juicios independientes y diferentes entre sí : el juicio político, por un lado, el cual buscaba la destitución del funcionario sometido a dicho juicio, y el juicio penal, por el otro, el busca la responsabilidad penal.

Con respecto a las anomalías procesales que menciona el peticionario, el Estado afirma que no se ha omitido ninguna diligencia o solemnidad del proceso sustancial que haya repercutido en alguna decisión de fondo en el proceso, y que se han cumplido dentro del mismo los principios de legalidad, imparcialidad y del debido proceso. Así mismo, se le ha garantizado al peticionario su derecho de acceso a la justicia por cuanto ha podido presentar pruebas en su favor y ejercitar los recursos efectivos.

El Estado afirma estar de acuerdo en que el plazo razonable garantizado en el artículo 7 (5) de la Convención comienza a partir del momento que la persona es acusada, entendiéndose como acusación la notificación oficial emanada de autoridad competente, esto significa que en la denuncia del peticionario, fue a partir del 16 de agosto de 1995. Sin embargo, la garantía del plazo razonable no es aplicable en la denuncia de Alberto Dahik Garzosi, por cuanto se encuentra fuera del Ecuador y por ley el proceso ha sido suspendido; por tanto, cualquier argumento sobre el irrespeto a los plazos procesales no es válido.

ANALISIS

Competencia *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* y *ratione materia* de la comisión.

El peticionario se encuentra facultado por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar denuncias ante la CIDH.

La petición señala como víctima a una persona individual, respecto de la cual el Ecuador se comprometía a repetir y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana. En lo concerniente al Estado, la comisión observa que el Ecuador es un Estado parte en la Convención Americana desde el 28 de diciembre de 1977, fecha en que se depositó el instrumento de ratificación respectivo. Por lo tanto, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición.

La CIDH tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuando en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana, que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado parte en dicho tratado.

La CIDH tiene competencia *ratione temporis* en cuanto la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana, ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición.

Finalmente, la comisión tiene competencia *ratione materia*, porque en la petición se denuncia violaciones a derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

Otro requisito de admisibilidad

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en el caso Velásquez Rodríguez “que la excepción de no agotamiento de los recursos internos, para ser oportuna, debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento, a falta de lo cual podrá presumirse la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesado” en su primera respuesta a la petición presentada, el Estado planteó la falta de agotamiento de los recursos internos, en conformidad con lo establecido por la corte.

Es también una regla fundamental en el sistema interamericano que el Estado que alega el no agotamiento tiene a su cargo el señalamiento de los recursos internos que deben agotarse y de su efectividad. La Comisión señala que el Estado ha indicado que el juicio que se sigue en contra el peticionario por disposición arbitraria de fondos públicos , el 25 de

agosto de 1995, ha sido suspendido de la etapa del plenario por el Presidente de la Corte Suprema, juez natural del sindicado en su calidad de Vicepresidente en la época en que fueron cometidos los supuestos delitos, por encontrarse prófugo, de conformidad con los artículos 254 y 255 del Código de procedimiento Penal, con lo cual se demuestra la falta de agotamiento de los recursos internos. Según el estado “este proceso aun no ha terminado y lo Tribunales competentes deben proceder a resolverlo de acuerdo a derecho. Esta resolución favorable o desfavorable, será la idónea para resolver la situación del peticionario.”

En respuesta a lo que alega el peticionario que el Estado violó su derecho a ser juzgado en un plazo razonable, el Estado contestó que el señor Dahik tenía la posibilidad de iniciar un juicio de recusación contra el juez que hubiera incurrido en esa violación, de conformidad con el artículo 871 (10) del Código de procedimiento Civil, norma supletoria en materia penal. Esta disposición establece:

- Art 871: Un juez, sea de tribunal o de juzgado, puede ser recusado por cualquiera de las partes y debe separarse del conocimiento de la causa por alguno de los motivos siguientes:
- No sustanciar el proceso en el triple del tiempo señalado por la ley.
- Señala el estado, en este contexto:” El termino para expedir Sentencias de 10 días, a contarse del agotamiento del plazo para alegar, el cual debe añadirse el de un día adicional por cada 100 fojas del proceso (confrontar arts. 409 y 410 del Código de Procedimiento Penal y 292 del Código de procedimiento Civil). En este caso, al haberse suspendido legalmente el proceso en este juicio y, por consiguiente, mal podría haberse agotado cualquier recurso en este procedimiento.

Siguiendo con los posibles recursos internos disponibles al peticionario, el Estado señálala posibilidad de iniciar una acción penal contra el presidente de la Corte Suprema. El Estado destaca que el propio peticionario en el recurso de apelación presentado ante la primera sala de lo penal de la Corte Suprema de Justicia manifestó que la violación del artículo 59 (e) de la Constitución se encuentra tipificada como conducta penal en el artículo 216 del Código Penal que dispone lo siguiente.

Art. 216.- (Providencias en contra de altas autoridades).- Serán reprimidos con multa de cincuenta a doscientos sucres y prisión de uno a tres años, los jueces y demás empleados que, sin las autorizaciones prescritas por la Constitución hubieren

solicitado, expedido o firmado un auto o sentencia contra el presidente de la República o el que le subroga; o bien, una orden que tenga por objeto perseguirlos o hacerlos enjuiciar; o que hubieren dado o firmado la orden o mandato para aprehenderlos o arrestarlos.

El estado comenta que si el peticionario consideraba que la actuación del presidente de la Corte Suprema violaba el principio de legalidad y debido proceso debió presentar demanda penal contra los magistrados, a fin de agotar dicho recurso interno.

En consideración a la naturaleza subsidiaria de los tratados de derechos humanos, se han creado la regla del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, consagrada en el artículo 46 (1) de la Convención Americana. Este agotamiento permite al estado resolver la petición según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional.

El Estado ha probado la existencia de recursos de jurisdicción interna efectivos para solucionar la situación jurídica del peticionario. La Corte Interamericana ha sostenido que el Estado “que alega el no agotamiento y prueba la existencia de determinados recursos internos que deberían haberse utilizado, corresponderá a la parte contraria demostrar que esos recursos fueron agotados o que el caso cae dentro de las excepciones del artículo 46 (2)”

El 26 de julio del 2000, la respuesta del Estado detallando los posibles recursos de la jurisdicción interna fue transmitida al peticionario para sus observaciones dentro de un plazo de 30 días. El peticionario hasta la fecha de hoy no ha presentado observaciones al respecto. La Comisión estima que la falta de presentación de observaciones a la respuesta del estado equivalente a una aceptación tácita de su posición.

Es un requisito de la estabilidad jurídica, “que una objeción a la admisibilidad basada en el no agotamiento de los recursos internos se presentan solamente in limine litis, en la medida en que lo permitan las circunstancias del caso. Si dicha objeción, que beneficia primariamente al Estado demandado no se presenta por éste en el momento oportuno, es decir, en el procedimiento sobre admisibilidad ante la Comisión, se presume que el Gobierno demandado ha renunciado, aun tácitamente, a dicha objeción.” De igual manera, el peticionario tiene una obligación de presentar sus observaciones en el momento procesal oportuno. Si el peticionario no explica por qué no agotó los recursos internos señalados por el Estado o por qué no agotó los

recursos internos señalados por el Estado o por qué tales remedios no son efectivos, surge en consecuencia una presunción de renuncia, aun tácita, en contra del peticionario. A criterio de la Comisión esto es lo que ha sucedido en la presente denuncia.

Por las razones expuestas, la Comisión Interamericana considera que el peticionario no ha agotado los recursos internos disponibles y consecuentemente concluye que su petición es inadmisibles de conformidad con los artículos 46 (a) y 47 (a) de la Comisión Americana y el artículo 31(1) del reglamento de la Comisión.

Conclusiones

Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DECIDE:

- 1.-Declarar inadmisibles la presente petición:
- 2.-Notificar esta decisión e incluirla en su informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la ciudad de Washington , D.F., a los diez días del mes de octubre de 2001.(Firmado): Claudio Grossman, Presidente; Juan Medez, Primer Vicepresidente; Marta Altolaquirre, segunda Vicepresidenta: Comisionados Helio, Bitud, Robert K. Golamn y Peter Laurie.

5.3.-CASO DEL ABOGADO ABDALA BUCARAM ORTIZ

Líder del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) ascendió al poder como Presidente de la República del Ecuador el 10 de Agosto de 1996, y tan solo seis meses más tarde, enfrentó una fuerte oposición desde el congreso Nacional que resolvió su destitución el día 7 de febrero de 1977, por incapacidad mental para gobernar.

Para la destitución de Bucaram se formó la coalición de varios partidos y movimientos políticos que tentados por una fuerte corriente popular contra su Gobierno culminó con la moción del diputado Franklin Verduga proponiendo su destitución.

En efecto, a favor de la destitución votaron el PSC, DP, ID, FRA, MPD, PACHACUTICK-NUEVO PAIS, Liberación Popular, e independiente. En contra, lo hicieron el PRE, algunos de PACHACUTIK, otro grupo independiente y conservador.

A raíz de su destitución, el ex presidente Abdalá Bucaram salió para Panamá el 11 de Febrero de 1977 solicitó y obtuvo asilo político territorial.

La función judicial ecuatoriana le instauró cinco causas penales: gastos reservados, aduana, mochila escolar, atentado contra la seguridad, compra de armamentos, y desde el 23 de mayo de 199 se ratificó una orden de prisión por peculado.

En el goce de su condición de asilado político en Panamá , Abdalá Bucaram amparado con la actitud permisiva de los Gobiernos panameños de turno, y transgrediendo expresas normas de los Tratados internacionales que regulan el comportamiento del asilo dentro del territorio del país asilante, en particular de los dos últimos Convenios sobre asilo diplomático y asilo territorial que fueron suscritos en Caracas, Venezuela, en el año 1954, continuo ejerciendo desde Panamá el liderazgo político de su partido, el PRE, y aun mas, dentro del mismo suelo panameño se realizaron varias convenciones del partido Roldosista ecuatoriano, donde reunió a dirigentes y empleados de base para tratar asuntos de orden partidista y temas que involucraban a la política ecuatoriana.

A pesar de la distancia, Abdalá Bucaram seguía el día a día de la política ecuatoriana, bien informado como estaba, no se inhibió en formular declaraciones de tipo político que incidían en la política ecuatoriana, sin dejar de darse tiempo para fustigar a dirigentes políticos y a partidos políticos ecuatorianos, además de ofender y vilipendiar a instituciones y persona, todo lo cual, como queda dicho, constituía una flagrante contravención a la figura jurídica del asilo, que siendo de carácter consuetudinario, fue consagrado por varias Convenciones internacionales que regulan su funcionamiento.

Por espacio de varios años Bucaram continuo viviendo en Panamá bajo el estatus de asilo político, hasta que llegado el año 2005 regresó al Ecuador con la anuencia del Gobierno del coronel Lucio Gutiérrez, quien atravesaba un periodo de turbulencia política que pretendió estabilizar con el apoyo de Bucaram de vuelta al escenario político nacional, y cuya presencia, por el contrario, sirvió para convulsionar aun más el expandido ambiente político de oposición al Gobierno del coronel Lucio Gutiérrez, precipitando su irremediable carrera.

Es necesario recordar que durante ese Gobierno fue 'legitimada' la "Pichicorte" como se le denominó a la nueva Corte Suprema de Justicia en la época en que ésta era presidida por el "Pichi" Guillermo Castro Dager, quien declaró mediante Providencia Judicial ;la nulidad de los juicios que se seguían en contra del ex presidente Abdalá Bucaram Ortiz, así como también declaró la nulidad de los juicios instaurados en contra del ex presidente Gustavo

Noboa Bejarano, y del ex vicepresidente Alberto Dahik. En todos los casos antes mencionados, el presidente de la Corte se fundamentó en el argumento legal de que se omitió cumplir con un requisito de prejudicialidad por cuanto el congreso no le sigue a los acusados un juicio político que deriva en presunta responsabilidad penal. Es importante recordar que si bien es cierto que el juicio político que el Congreso Nacional siguió a Bucaram, termino con su destitución del cargo como Presidente constitucional de la República bajo el fundamento de “incapacidad mental” para gobernar, también es cierto que esta resolución del Congreso no derivó en responsabilidad penal. En el caso de Dahik, ya se ha señalado que el Congreso lo absolvió en el juicio político que se reinstauró en su contra, y por lo tanto, no determinó tampoco en responsabilidad penal. Claramente ésta es la razón de fondo que explica el retorno al Ecuador de Abdalá Bucaram en medio del fuego cruzado entre el Gobierno y los partidos y movimientos políticos de la oposición toda vez que una vez declarada la nulidad de tales juicios se desbloqueó el impedimento legal para su ingreso al país, al tiempo que se hacía innecesaria la protección del asilo territorial que generosamente le había concedido Panamá.

Fue precisamente dentro de esa circunstancia histórica, que a los pocos días de la caída del Gobierno de Gutiérrez , el ex presidente Abdalá Bucaram partió de modo furtivo, cruzando la frontera sur para establecerse momentáneamente en el Perú, y emprender nuevamente viaje a Panamá en calidad de asilado político.

Esta vez, el Gobierno panameño de Martin Torrijos, ha condicionado de modo más riguroso la concesión del nuevo asilo al ex presidente Bucaram, advirtiéndose que debe observar una actitud discreta para no formular declaraciones política que pudieran incidir en el desenvolvimiento cotidiano de la actividad política en el Ecuador.

Esta posición del gobierno panameño está en armonía con las normas pertinentes que en esta materia regulan las Convenciones Internacionales sobre asilo político, y ha conseguido, en la práctica, que el líder indiscutido del PRE, mantenga con su silencio una conducta moderada como corresponde a todo asilado que haya encontrado la protección de esta institución de derechos humanitario, en cualquier país del mundo.

5.4.- CASO DEL DOCTOR GUSTAVO NOBOA BEJARANO.

En El caso del asilo diplomático solicitado por el ex presidente del Ecuador Dr. Gustavo Noboa Bejarano, al Gobierno de República Dominicana, constituye una situación atípica, de carácter sui generis, por cuanto su solicitud de asilo se fundamenta en que se considera un

perseguido político, no por el Gobierno central, que es lo que normalmente suele acontecer, sino de las otras dos funciones del Estado, la legislativa, y la judicial.

Para entender mejor esta petición es necesario ver los hechos y las circunstancias políticas que se dieron.

El Dr. Gustavo Noboa Bejarano, luego del golpe de Estado propiciado por el movimiento indígena y militar, el 21 de enero del año 2000, asumió el poder constitucional como presidente de la República en reemplazo del presidente Jamil Mahuad, quien gozaba de legitimidad democrática en su gobierno por haber ganado las elecciones presidenciales del año 1998.

El Dr. Novoa tuvo inicialmente el apoyo de muchos sectores de opinión política, así como de varios partidos políticos nacionales, entre los que se encontraba el Partido Social Cristiano (PSC), el que paradójicamente, más tarde, a través de su portavoz principal, y líder de la bancada en el parlamento, el diputado León Febres Cordero, presenta una denuncia en su contra, acusándolo de haber sido responsable de la renegociación irregular de la deuda durante el ejercicio de su administración presidencial.

En razón del fuero de Corte que le asistía al ex presidente Gustavo Noboa, el proceso judicial por el delito de peculado se tramitó en la Corte Suprema de Justicia, la cual, a pedido de la Ministra Fiscal inició un proceso en contra del Dr. Gustavo Noboa porque existieron inicios de peculado. Por su parte, el Dr. Armando Bermeo, en su calidad de presidente de la Corte se abstuvo de dictar orden de prisión preventiva en su contra, lo que motivó a la Ministra Fiscal, Dra. Mariana Yopez, ante la negativa del titular de la Corte Suprema de Justicia, y en consecuencia, el conocimiento y resolución de la causa, previo sorteo, se radicó en la Primera Sala de la Corte Suprema, cuyos integrantes, los doctores Gonzalo Zambrano, Calos Riofrío, y Eduardo Brito, eran Magistrados vinculados al partido Social Cristiano.

La primera Sala de la Corte Suprema de Justicia dictó la medida cautelar del arresto domiciliario en contra del Dr. Noboa, quien para entonces ya había declarado ser objeto de persecución política. Providencia judicial que fue impugnada por la defensa del acusado, integrada por los doctores Galo García Feraud, y Joffre Campaña Mora.

La defensa del Dr. Noboa argumentó la nulidad del proceso judicial en virtud de no haberse cumplido con los requisitos de prejudicialidad, esto es, la necesidad de un juicio político

previo al proceso penal, así como con la obligatoriedad de esperar el pronunciamiento de la Contraloría General del estado.

La defensa sostuvo que era contradictorio que se introduzca dentro de la instrucción penal, “Que se refiere a los bonos utilizados de los bancos Pacífico y Filambanco, cuestiones como la del pago de honorarios a la firma Salomón Smith Barney, que es objeto de otra instrucción.

Es precisamente en estas circunstancias, y luego de haberse dictado la medida cautelar de arresto domiciliario en su contra, cuando el Dr. Noboa solicita asilo diplomático en la residencia del Consejero de la Embajada de República Dominicana, en Quito, señor Juan Belén, quien lo recibió como huésped y afirmó más adelante, que su Gobierno decidió conceder protección diplomática a Noboa, y autorizar su permanencia en la Misión diplomática dominicana hasta tanto se resuelva su pedido de asilo diplomático.

Luego de que el Dr. Noboa permaneció por espacio de quince días como huésped en la residencia del Consejero de la Embajada de la República Dominicana, en Quito, el Gobierno dominicano se pronunció a favor, debiendo el Gobierno del Ecuador obrar en consecuencia con el procedimiento establecido en la Convención de Caracas, de 1954, sobre asilo diplomático, otorgando el respectivo salvoconducto para que el Dr. Noboa pueda abandonar el país con todas las garantías de seguridad y la protección a su familia.

En efecto, de cara a los Convenios internacionales sobre asilo político, suscritos en Caracas en 1954, respecto a los cuales el Ecuador y República Dominicana son Estados signatarios, nuestro país debía de modo inmediato conceder el salvoconducto a favor del Dr. Novoa, quien en virtud de su condición de asilado ya se encontraba bajo la garantía, protección y jurisdicción del Estado asilante, mas, esto no sucedió así, y las declaraciones vertidas por los diferentes voceros del Gobierno ecuatoriano, muchas veces contradictorias, sólo aportaron confusión al tema, así, mientras la ex canciller del régimen Nina Pacari había oportunamente declarado en la prensa de haber recibido instrucciones de la Presidencia de la República de que “no se negaría ni se daría el salvoconducto”, el nuevo canciller Patricio Zuquilanda declaró que “si el gobierno dominicano califica el pedido, nosotros acogeremos esa solicitud, que hasta el momento no ha llegado, y procederemos conforme dicta la norma internacional.”

Por su parte, el presidente de la República coronel Lucio Gutiérrez declaraba que su Gobierno no tiene perseguidos políticos, declaración que tuvo como respuesta la opinión de

muchos analistas políticos en el sentido de que la persecución no siempre proviene de la función ejecutiva de un Estado, porque puede provenir de cualquiera de las otras funciones del Estado, y que respecto al caso del Dr. Noboa consideraban que la persecución provenía de la función judicial que había sido manipulada como instrumento político del partido Social Cristiano, el cual era quien en realidad actuaba tras el telón del escenario político para satisfacer el afán de revanchismo personal del líder social cristiano Ing. León Febres Cordero contra el ex presidente Gustavo Noboa Bejarano, con quien, por diferencias de orden político, había mantenido con antelación un pugilato verbal que rayaba en las ofensas personales, de lado, también agraviada a la opinión pública nacional que observaba absorta e indignada el “circo” propiciado por dos respetables figuras de la política nacional..

En lo atinente específicamente al tema del asilo, el presidente Gutiérrez declaró que analizara los Convenios internacionales sobre la emisión del salvoconducto a favor del Dr. Noboa.

El vicepresidente de la República Dr. Alfredo Palacio, encargado de la Presidencia con ocasión del viaje del Primer mandatario coronel Lucio Gutiérrez, al cambio de mando de Paraguay, opinó ante la prensa de que si debe darse el salvoconducto, explicó que así se le había sugerido al presidente Gutiérrez, y en su condición de presidente encargado tenía la potestad para hacerlo, “pero quiero tener la delicadeza de no hacerlo porque se trata de un tema de política internacional que lo maneja el presidente de la República.”

Previamente a estas últimas declaraciones, con fecha 11 de agosto del 2003, el mismo día en que el Gobierno dominicano por medio de su Embajador en Quito, señor Norman Ferreira, notificó oficialmente a la cancillería Ecuatoriana que si gobierno había concedido el asilo diplomático al ex mandatario Dr. Gustavo Noboa, el secretario de comunicación, señor Marcelo Cevallos anunció que el Gobierno se puso un plazo no mayor a 48 horas para resolver si otorga el salvoconducto a Noboa.”

Todas estas vicisitudes las soportó estoicamente el Dr. Noboa, hasta que llegado el día 22 de agosto le notificaron con el otorgamiento del salvoconducto en cuyo documento se le informaba de que “El Gobierno garantizaba su seguridad personal y su libertad de desplazamiento para que salga del país con destino a República Dominicana”

De esta forma se ponía fin al trámite del proceso de asilo diplomático solicitado por el Dr. Noboa que mantenía cotidianamente ocupada a la prensa y a la opinión pública nacional.

El texto del salvoconducto emitido por el Gobierno Nacional es el siguiente:

SALVOCONDUCTO

“El Gobierno de la República del Ecuador, extiende el presente salvoconducto a favor del ex presidente, señor Dr. Gustavo Noboa Bejarano, cuya seguridad personal y libertad de desplazamiento garantiza a fin de que salga del territorio ecuatoriano con destino final a la República Dominicana.

El presente documento se extiende conforme a las disposiciones de la Convención sobre Asilo Diplomático, suscrita en Caracas en 1954; de la cual el Ecuador y la República Dominicana son partes, cumpliendo de esta manera el procedimiento formal previsto en este instrumento jurídico, en vista de haber sido declarada asilado por el Gobierno de dicho país y, además, para honrar el cumplimiento de este Convenio Internacional.

La concesión del presente salvoconducto no supone de manera alguna un reconocimiento por parte del Estado Ecuatoriano de la existencia de una situación política persecutoria en contra de dicho ex mandatario; constituye exclusivamente una prueba del respeto que mantiene la República del Ecuador a las normas de los Tratados vigentes”.

Dentro de este mismo espíritu, y en virtud del artículo 17 de la referida Convención sobre asilo diplomático, la República del Ecuador deja expresa constancia de su derecho a solicitar, oportunamente, la extradición del Dr. Gustavo Noboa Bejarano, si el proceso judicial iniciado en su contra así lo determinara. Dicha facultad del Estado ecuatoriano, converge con la obligación que tiene el asilado de permanecer en el territorio del Estado asilante, en tanto se cumpla el plazo para la extradición previsto en la Convención.

Después de más de dos años de sufrir el desgaste político del ejercicio del poder, el presidente coronel Lucio Gutiérrez Borbua fugo literalmente del palacio de Carondelet para evadir la amenaza que representaba un levantamiento indígena que peleaba por ingresar y deponerlo violentamente del cargo presidencial.

El 20 de abril del 2005, el pueblo de Quito y sus “forajidos” se tomaron las calles y plazas públicas y avanzaron en dirección del palacio de Gobierno para deponer de hecho a un presidente que había gobernado con un doble discurso político, como doble también fue el discurso político que empleo para llegar a al poder.

Invocando su condición de perseguido político, y percibiendo que su vida peligraba, el coronel Gutiérrez se refugió en la Embajada del Brasil en Quito, la misma que le concedió asilo diplomático, luego de lo cual abandonó el país con destino a Brasil, donde sus autoridades le advirtieron de las restricciones que debía observar en estricto cumplimiento de su condición de asilado.

Esta imposición condicional del asilo concedido por Brasil, limitaba la acción política del coronel Gutiérrez, quien estaba impedido de formular declaraciones en contra de sus opositores políticos en el Ecuador, y en particular, en contra del Gobierno de su sucesor, presidido por el Dr. Alfredo Palacio.

Incómodo como se sentía el coronel Gutiérrez optó por renunciar al asilo político en Brasil, y viajar a los Estados Unidos donde pretendió ser recibido de forma oficial por el secretario de la Organización de los Estados Americanos, José Miguel Insulza, quien, como era obvio, se negó a recibirlo en la calidad de Presidente del Ecuador, que era el estatus que el coronel Gutiérrez invocaba. Frustrado en su propósito el ex mandatario decidió trasladarse al Perú, en un punto muy cercano a la frontera con Ecuador con la intención de desestabilizar políticamente al gobierno Ecuatoriano, en este nuevo domicilio temporal como sus declaraciones incrementaban con más fuerza, fue necesario que por vía diplomática de nuestra cancillería, se solicite al canciller peruano que le recordara al Coronel Gutiérrez de que su presencia en el Perú estaba bajo el amparo de una visa de turismo que podía ser revocada si continuaba importunando políticamente con sus declaraciones. Pero tiempo después apareció súbitamente en Colombia donde solicitó y se le concedió el Asilo territorial invocando el hecho de ser un perseguido político en su país. No trascurrió mucho tiempo cuando nos sorprendió por su decisión de renunciar al asilo concedido y volver al Ecuador y enfrentar con decisión a la administración de justicia que lo procesó como responsable de la comisión del delito contra la seguridad del Estado, delito pesquisable de oficio que se le imputó por sus actos y declaraciones formuladas con posterioridad a su desempeño en la Presidencia de la República, por lo que tuvo que permanecer en la cárcel hasta poder demostrar lo contrario en los cargos que le imputan.

CAPITULO VI

6.1. -El salvoconducto. 6.2. -A quién le corresponde calificar el asilo político .6.3. - Cuándo procede la concesión del asilo político. 6.4.-Dónde debe otorgarse el asilo

diplomático. 6.5. Conducta que debe tener el asilado dentro del territorio del Estado asilante.

6.1.-EL SALVOCONDUCTO

Tan rápido como el Estado Asilante haya concedido el asilo y haya comunicado lo antes posible tal decisión por medio de su representante diplomático o por medio del Jefe de navío de guerra, campamento o aeronave militar, al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado territorial, o a la autoridad administrativa del lugar si el hecho hubiera caído fuera de la capital, podrá pedir la salida del asilado para territorio extranjero, estando obligado el Estado territorial a brindar las garantías para que la persona salga del país adoptando las medidas necesarias para que no peligre su integridad y otorgando el correspondiente salvoconducto.

En cuanto a la seguridad de que el Estado territorial va a otorgar las garantías que requiere el asilado a fin de que no peligre su vida, su libertad o su integridad personal, el Estado asilante podrá exigir del Estado territorial que dichas garantías sean dadas por escrito.

Por lo mencionado anteriormente, queda claro que una vez que el Estado asilante otorgo el asilo, y comunico a las autoridades correspondientes del Gobierno local por medio de los canales oficiales, tan solo queda exigir de ese último, la entrega del salvoconducto en protección del asilado, a fin de que abandone el país. Queda a salvo, y es importante aclarar que calificado en asilo a favor del perseguido político, no solo el Estado asilante puede pedir la salida del asilado para territorio extranjero, también puede hacerlo el Gobierno del Estado territorial, para lo cual deberá otorgar el respectivo salvoconducto y las garantías necesarias para precautelar la seguridad del asilado.

Una vez calificado el asilo, la situación del asilado no puede permanecer en el aire, cualquier estancamiento del proceso del asilo que debe culminar con la salida del asilado hacia territorio extranjero, sólo causaría tensiones entre las autoridades de los Gobiernos de los Estados asilante y territorial, y sobre todo, causaría mortificaciones innecesarias a la persona del asilado, quien debe permanecer en el lugar donde se encuentre asilado por más tiempo del razonable para que se sentencie el trámite de asilo a su favor. Por lo tanto, la entrega del salvoconducto, como documento indispensable que demanda el derecho regional americano, como lo demanda también la Convención de Caracas sobre asilo diplomático, no debería tardar, ya que la decisión de conceder asilo por parte del Estado asilante, es inapelable y no admite recursos dilatorios de ninguna clase.

Es inaceptable la demora por parte del estado territorial en la entrega del salvoconducto con el propósito de quebrantar la voluntad del asilado en su decisión de pedir protección diplomática, y lograr de este modo que éste se entregue a sus autoridades locales o por lograr que el Estado asilante revierta su decisión de otorgar el asilo, porque en la práctica, esta posición, cuando ha sido asumida por las autoridades del Gobierno del Estado territorial, jamás han logrado persuadir al asilado a entregarse a las autoridades de Gobierno que los persigue.

En conclusión, el salvoconducto es el único instrumento válido que permite al asilado transitar sin riesgo de ser perturbado por autoridad alguna del Estado territorial, ni por las autoridades de cualesquier otro estado parte de la precitada Convención de Caracas, cuando para el traslado del asilado a otro país fuere necesario atravesar su territorio.

El diccionario de la Real Academia de la lengua española define al salvoconducto así: “el documento expedido por una autoridad para que el que lo lleva pueda transitar sin riesgo por donde aquella es reconocida”

En síntesis, sólo la entrega del salvoconducto por parte del Estado territorial al Estado asilante destraba el proceso de discusión sobre la procedencia o no, del asilo político, que pudiera anteverir al asilado atrapado en una sede diplomática y en medio de un desacuerdo entre dos opiniones contrarias entre sí.

Es importante decir que una vez que se ha otorgado el salvoconducto, si bien es cierto que al Estado asilante le corresponde el derecho de trasladar al asilado fuera del país, no está obligado a radicarlo en su territorio; pero tampoco podrá devolverlo a su país de origen, sino cuando concorra voluntad expresa del asilado. Este procedimiento está fundamentado en lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención de Caracas sobre asilo diplomático.

6.2. ¿A QUIEN LE CORRESPONDE CALIFICAR EL ASILO POLITICO?

De lo dispuesto en la Convención de Caracas sobre asilo diplomático corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o los motivos de la persecución, para determinar si procede o no conceder el asilo político, para este efecto, no es importante si las informaciones presentadas por las autoridades del Gobierno territorial frente a un periodo de asilo, pretendan sostener la existencia de un delito común, en este caso de igual manera prevalecerá la resolución que adopte el Estado asilante, porque dicha resolución no puede

ser discutida o apelada ante ninguna instancia judicial o arbitral, ya que es de la esencia del asilo como institución jurídica de carácter humanitario que éste sea calificado únicamente por el Estado asilante.

La evolución normativa de la institución jurídica del asilo que ha alcanzado su mejor expresión en el derecho positivo mediante la Convención de Caracas, de 1954, sobre asilo diplomático, atravesó inicialmente serias dificultades en su aplicación, ya que la Convención de la Habana, de 1928, no contenía ninguna disposición que confiera al Estado que otorgue el asilo una competencia unilateral para calificar la naturaleza del delito o los motivos de la persecución que justifiquen la concesión del asilo, y que sea vinculante en derecho, obligando en consecuencia al Estado territorial a respetar su decisión.

Precisamente la ausencia de esta norma que señala que es facultad discrecional del Estado asilante la calificación del asilo, es lo que produjo un serio contrapunto diplomático entre Colombia y Perú, en el año 1948, en el pedido de asilo diplomático del dirigente político peruano Víctor Raúl Haya de la Torre a la Embajada de Colombia en Lima. Como me referí anteriormente, no quiero detallar nuevamente tan sólo quiero recordar que una vez que la representación diplomática de Colombia concedió el asilo a Víctor Raúl Haya de la Torre, y solicitó el respectivo salvoconducto para que éste abandone el país, el Gobierno peruano se negó a otorgar el salvoconducto alegando que la Convención de la Habana, instrumento internacional del cual era parte signataria, no concedía ninguna prerrogativa al Estado asilante para calificar la naturaleza del delito o los motivos de la persecución a la persona solicitante del asilo, y por lo tanto, el Perú, como Estado territorial reclamada también el derecho de calificar el asilo. En conclusión lo que para Colombia era un delito político, para Perú era un delito común, puesto que imputaba a Víctor Raúl Haya de la Torre el delito de rebelión sancionado y reprimido por su legislación penal.

Este vacío normativo en la Convención de la Habana, para determinar a quién le corresponde otorgar el asilo diplomático, originó un problema internacional entre dos Estados, que terminó con la expulsión de Víctor Raúl Haya de la Torre del territorio peruano, luego de casi seis años de permanecer asilado en la Embajada Colombiana, en Lima, y que incluso, a pedido de ambos Estados, concitó la intervención de la Corte Internacional de Justicia, con sede en la Haya, la cual dictó una sentencia cuestionada en derecho, porque en vez de reconocer y fortalecer al asilo como derecho regional americano, prácticamente lo desconoció, ignorando no sólo la vigencia de la Convención de Montevideo sobre derecho de asilo, adoptada en la Habana, en 1928, si reconoce expresamente que el Estado que

presta el asilo se reserva el derecho de calificar la naturaleza del delito y los motivos de la persecución, sino que también ignoró que aun a falta de una norma expresa de carácter convencional debía aplicarse de modo supletorio las normas de carácter consuetudinario que reflejaban principios jurídicos preexistentes aceptados por la comunidad regional americana, que regulaban la aplicación del asilo, entre los cuales se encontraba, la facultad que le asiste al Estado asilante a calificar unilateralmente la Convención del asilo.

En la práctica, la aplicación del asilo político, en ocasiones ha tensionado las relaciones de los Estados , puesto que ambos invocan el principio de soberanía para decidir sobre la concesión o no del asilo, pero estos conflictos diplomáticos por así llamarlos terminaron cuando se puso en vigencia la Convención de Montevideo sobre derecho de asilo, y la Convención de Caracas sobre asilo diplomático, donde se despejó cualquier duda respecto a la parte a quien le corresponde la calificación del asilo.

En lo referente al asilo territorial es importante destacar que rigen los mismos principios del asilo diplomático, en lo referente a quien le corresponde calificar el asilo.

En efecto, la Convención de Caracas sobre asilo territorial también reconoce este derecho al Estado asilante en virtud del ejercicio de su soberanía, e invoca de conformidad con el Derecho Internacional la jurisdicción sobre los habitantes de su territorio, como igualmente y sin restricción alguna , sobre las personas (cualquiera que sea su nacionalidad) que ingresen con procedencia de otro Estado donde son perseguidos por creencias, opiniones o filiación política o actos que puedan ser considerados como delitos políticos.

Es bueno señalar lo acertadas que son las Convenciones de Caracas, puesto que en ambas se estipula de forma clara que es el Estado asilante al que le corresponde calificar la naturaleza del asilo o de los motivos de la persecución. Para el ejercicio de este derecho no afecta en nada, que el funcionario del Estado asilante debe tomar en cuenta las informaciones que el Gobierno territorial le ofrezca para normar su criterio respecto a la naturaleza del delito de la existencia de delitos comunes conexos, porque al fin de cuentas debe respetar su determinación de continuar el asilo o exigir el salvoconducto para el perseguido (Convención de Caracas sobre asilo diplomático).

Del mismo modo que al Estado asilante le corresponde calificar la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución en cada caso en que le fuera solicitado el asilo, también le corresponde apreciar la urgencia del asilo que se solicita, toda vez que el tenor de lo dispuesto por la Convención de Caracas sobre asilo Diplomático, esta percepción es

facultad exclusiva del Estado asilante. Así, de conformidad con el precipitado instrumento internacional el asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país con las seguridades otorgadas por el Gobierno del Estado territorial a fin de que no peligre su vida, su libertad o integridad personal.

En conclusión de acuerdo a la Convención de Caracas tantas veces nombrada corresponde al Estado asilante no tan solo calificar la naturaleza del delito o los motivos de la persecución de modo previo a la concesión del asilo, sino que también es una prerrogativa, por ser su facultad exclusiva y excluyente, calificar la urgencia del asilo que se le solicita

6.3. ¿-CUANDO PROCEDE LA CONCESION DEL ASILO POLITICO?

Generalmente el asilo diplomático o territorial lo puede conceder el Estado asilante cuando le haya sido solicitado por cualquier persona que se encuentre perseguida por motivos o delitos políticos, sin considerar si dicha persecución sea propiciada o tolerada por las autoridades de Gobierno, o por una muchedumbre que amenace la vida, la integridad física o la libertad de la persona.

Pero para decidir sobre la procedibilidad o no, de acceder a la petición de asilo político, es menester que el Estado asilante se formule un juicio de valoración previa, esto es, determinar si el peticionario es un perseguido por un delito político o si lo es por motivos o causas políticas.

Aun más, esta valoración que puede caer en el terreno de lo subjetivo se complica aún más a la hora de conceptuar lo que es un delito político, toda vez que no existe ningún instrumento internacional en materia de asilo que lo defina en términos jurídicos.

Tanto la Convenciones Internacionales en materia de asilo, así como las declaraciones internacionales sobre la misma materia que se refieren al delito político, lo mencionan sin definirlo. Inclusive, nuestra Constitución Política también lo menciona en dos oportunidades: la primera, lo hace en el artículo 29, cuando señala que “los perseguidos por delitos políticos tendrán derecho a solicitar asilo y lo ejercerán de acuerdo con la Ley y los Convenios Internacionales .La segunda ocasión en que la Constitución Ecuatoriana menciona a los delitos políticos, se observa en el artículo 130, numeral 15, cuando enuncia taxativamente los deberes y atribuciones del Congreso Nacional. “Conceder amnistías generales por

delitos políticos, e indultos por delitos comunes, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes.”

Ese vacío jurídico reflejado en nuestra Constitución política y en los instrumentos jurídicos internacionales, ha sido llenado por la doctrina jurídica que ha ensayado a través de diferentes tratadistas, distintos conceptos de lo que es un delito político, pero todos coinciden en aspectos comunes para definirlo. En efecto, se considera que hay un delito político cuando una persona ha atentado gravemente contra la estructura organizacional del Estado, o bien contra su ordenamiento político jurídico constitucional, con el propósito de cambiarlo para favorecer su visión política e ideológica. Por lo tanto el objetivo que persigue el actor denominado “delincuente político, siempre es idealista. Es precisamente la naturaleza altruista por alcanzar los fines para mejorar las condiciones políticas sociales de su país, o del mundo, desde luego según su propia cosmovisión, la que constituye uno de los rasgos fundamentales para determinar el carácter político del delito que se persigue, sea este un delito político puro, o bien, un delito conexo con un delito político.

Si bien es cierto que la comisión de estos delitos políticos es más propicia en países que soportan una débil institucionalidad política, donde la inestabilidad en materia de gobernabilidad es muy precaria, como sucede en los países latinoamericanos, también es cierto que la comisión de delitos políticos no es patrimonio exclusivo de esta región del continente americano, sólo basta revisar la historia europea más reciente, con el conflicto en los Balcanes que concluyó con la desaparición de Yugoslavia, o bien, el conflicto en Chechenia dentro de la Federación rusa, en el continente asiático, para corroborar este aserto. Es más, suficiente con recordar que fue precisamente en Europa, luego de haberse consumado un delito político con el asesinato de Francisco Fernando, heredero al trono del Imperio austro-húngaro, por parte de un nacional de origen serbio, en Sarajevo, Bosnia, en 1914, se encendió la primera guerra mundial, puesto que el hecho criminal constituyó la causa ocasional que desencadenó tan devastadora guerra.

Analizando lo que constituye un delito político no es fácil evaluar la motivación de la persona cuyas ideas lo inducen a la comisión de un delito común. En más de una circunstancia, una delgada línea los separa, sobre todo cuando se trata de calificar a los delitos comunes conexos con un delito político, por ello, insisto en que la valoración subjetiva juega un papel preponderante para su determinación, es así, que muchas veces quien comete un delito se ampara en la calificación de político, mientras las autoridades locales que lo juzgan, lo hacen bajo la consideración de que el individuo en cuestión ha cometido un delito común.

Precisamente por eso, insisto, que hay que atender a la intención inmediata, o mediata de lo que busca o se propone el agente con la perpetración de la infracción delictiva, de ahí que sea tan ilustrativo y aleccionador el comentario del maestro Jiménez de Azua, cuando dice que “el delincuente político busca mejorar las formas políticas y las condiciones de vida de la mayorías. Si triunfa en su empeño será héroe, si fracasa un delincuente”.

6.4.- ¿DONDE DEBE OTORGARSE EL ASILO DIPLOMATICO?

El lugar donde se concede el asilo determina la modalidad del mismo. En efecto, ya he señalado que de acuerdo a la Convención de Caracas sobre el asilo territorial, éste es concedido cuando el solicitante lo requiere dentro de la jurisdicción territorial del Estado asilante, a diferencia del asilo diplomático regulado por la Convención de Caracas sobre esta misma materia, que permite que sea otorgado dentro de la legación diplomática, dentro de los campamentos militares, o a bordo de navíos de guerra o aeronaves militares que el Estado asilante pueda tener estacionados dentro del Estado territorial.

El objetivo del asilo diplomático se cumple cuando el delincuente político o el perseguido político por motivos políticos sale del Estado territorial para encontrar protección humanitaria dentro de las fronteras del Estado asilante.

Cabe indicar que no me he referido a la sede de la Misión diplomática como lugar previsto para el otorgamiento del asilo diplomático, porque habiendo señalado a la legación, ya está incluida aquella, como también está incluida la residencia del Jefe de Misión, así como los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios, todo esto, en consonancia con las disposiciones normativas contenidas en la Convención de Caracas sobre asilo diplomático.

Por otro lado, también es pertinente puntualizar que los navíos de guerra o aeronaves militares que estuvieron provisionalmente en astilleros, artesanales o talleres para su reparación, no pueden constituir recinto de asilo. Del mismo modo, hay que recalcar que en las aeronaves comerciales, y en los buques mercantes no existe el derecho de otorgar asilo, éste solo puede concederse a bordo de las dichas aeronaves militares o de los navíos de guerra, como ya se ha dicho, porque para los efectos de la aplicación del asilo las aeronaves militares y los buques de guerra se asimilan a la sede de una Embajada o Legación diplomática. Los comandantes de los buques de guerra que estuvieran surcando

las aguas jurisdiccionales del Estado territorial pueden conceder asilo en virtud de la ficción de la extraterritorialidad de dichos buques, luego de lo cual, y a la mayor brevedad posible comunicaran este particular al Ministro de Relaciones Exteriores del estado territorial o a la autoridad administrativa del lugar si el hecho hubiere ocurrido fuera de la capital.

No se puede conceder asilo en los consulados, toda vez que estos tampoco constituyen misiones diplomáticas, ya que de conformidad con lo establecido en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, las oficinas consulares, fundamentalmente están destinadas a fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas , y a realizar funciones de protección de los intereses del Estado acreditante y de sus nacionales dentro de la jurisdicción geográfica determinada en el exequátur otorgado por el Estado receptor, y entre las facultades establecidas por el mencionado instrumento internacional no aparece tal prerrogativa de conceder asilo, que le está reservada exclusivamente a los Jefes de Legaciones diplomáticas, como también a los Comandantes de los campamentos militares, a los Comandantes de navíos de guerra o de las aeronaves militares, según el caso que sea.

En conclusión, en la hipótesis que una persona ingrese a las dependencias de una oficina de representación consular a solicitar protección mediante el pedido de asilo diplomático, el Gobierno del estado territorial bien podría requerir la entrega inmediata de la persona sobre la que pesa una acusación de delito común, siendo deber de las autoridades consulares poner a esta persona a su disposición. Este debe ser el procedimiento a seguir, puesto que ninguna autoridad o agente del Gobierno del Estado territorial puede ingresar de manera arbitraria e inconsulta a las dependencias de las oficinas consulares para aprehender a una persona perseguida por un delito común, ya que del mismo modo que son inviolables los locales de las Misiones diplomáticas también lo son los locales consulares en el Estado receptor.

6.5.-CONDUCTA QUE DEBE TENER EL ASILADO DENTRO DEL TERRITORIO DEL ESTADO ASILANTE

En principio, la norma de conducta general es similar a la que debe tener todo huésped que habita en una casa ajena, que se resume en cordialidad y respeto a sus autoridades y Leyes., por lo tanto debe de abstenerse de realizar actos que puedan incomodar, perturbar las buenas relaciones con su anfitrión, ni con sus vecinos, ni con las autoridades de estado

territorial donde aplicó el asilo. La normativa prevista para este caso, por la Convención de Caracas nos dice “el funcionario asilante no permitirá a los asilados practicar actos contrarios a la tranquilidad pública, ni intervenir en la política interna del estado territorial”

Y es que no puede ser de otro modo, la persona en calidad de asilada es recibida en el territorio del Estado asilante, debe ser congruente con la hospitalidad que se le está brindando bajo el estatuto jurídico de asilado, es impropio que el asilado ponga en una situación incómoda al Gobierno del Estado asilante, formulando declaraciones políticas, o realizando actividades políticas conducentes a desestabilizar al Gobierno del estado territorial. Proceder de otro modo, atacando a las autoridades de Gobierno del Estado territorial, criticando sus políticas y sus instituciones, constituye un verdadero abuso a la protección del derecho de asilo, y este abuso de derecho contraría la letra y el espíritu de la institución del asilo político.

La Convención de Caracas sobre asilo territorial es mas elástica y persuasiva en este punto, por cuanto tolera con mayor amplitud la libertad de pensamiento expresada públicamente por los asilados y refugiados cuando éstos emiten criterios contra otro Estado o su Gobierno “salvo el caso de que los conceptos constituyan propaganda sistemática por medio de la cual se incite al empleo de la fuerza o de la violencia contra el Gobierno del Estado reclamante.”

Son varios los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos que defienden el derecho a la libertad de expresión como por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19, el cual prescribe que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones; el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

La Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del hombre, aprobada en la novena Conferencia internacional americana, en Bogotá, Colombia, en 1948, prescribe en su artículo 4 lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión, de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio”.

Lo cierto es que todas las disposiciones normativas contenidas en las Convenciones internacionales sobre asilo, que determinan el deber de los asilados de no intervenir en la política interna del Estado territorial, practicando actos contrarios a la tranquilidad pública, sirven de contrapeso al derecho correlativo de los asilados a expresar con libertad su pensamiento político, en la medida que no se desestabilice políticamente al Gobierno del Estado territorial. Este deber que se le impone al asilado, y al derecho correlativo que se le reconoce a través de los instrumentos internacionales citados, debe guardar equilibrio para salvaguardar a la institución jurídica de modo concomitante con el derecho de expresión.

Lo cierto es que a pesar de la doctrina, un marco legal establecido por las Convenciones Internacionales sobre materia de Asilo éstas no han sido suficientes para controlar la conducta impulsiva de ciertas personas a quienes por diferentes circunstancias se les ha concedido la prerrogativa de asilo, como en el caso del ex presidente de la República del Ecuador exilado en Panamá Abdalá Bucaram o el ex presidente de Venezuela asilado en república Dominicana Carlos Andrés Pérez, ejemplos claros de un abuso de libertad de expresión poniendo en tensión las relaciones cordales entre Estado asilante y el Estado territorial, que no sólo se siente lesionado por la tolerancia de las autoridades del primero, en permitir los excesos de expresión y acción política del asilado, sino, que adicionalmente pondría en peligro la credibilidad de la institución que es el Asilo político que es concebida se supone para proteger a la persona del asilado, mas no para amparar a éste en el ejercicio de una sistemática y abierta hostilidad política en contra del Gobierno del Estado territorial, haciendo uso ilegítimo del territorio del Estado asilante para este propósito.

ANEXOS

1

El Asilo en el Tratado Sobre Derecho Penal Internacional Montevideo 1889

TRATADO SOBRE DERECHO PENAL INTERNACIONAL.

(Firmado en Montevideo, el 23 de enero de 1889, en el primer Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado).

Sus excelencias el presidente de la República de Argentina, el de Bolivia, el de Paraguay, el del Perú y el del Uruguay, han convenido celebrar un Tratado sobre Derecho Penal Internacional, por medio de sus respectivos plenipotenciarios, reunidos en Congreso en la ciudad de Montevideo, por iniciativa de los Gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de la República Argentina.

Quienes previa exhibición de sus plenos poderes que hallaron en debida forma, y después de las conferencias y discusiones del caso, han acordado las estipulaciones siguientes:

Título II

Del Asilo

Artículo 15

Ningún delincuente asilado en territorio de un Estado podrá ser entregado a las autoridades de otro, sino de conformidad a las reglas que rigen la extradición.

Artículo 16

El asilo es inviolable para los perseguidos por delitos políticos pero la Nación de Refugio tiene el deber de impedir que los asilados realicen en su territorio actos que pongan en peligro la paz pública de la Nación contra la cual han delinquido.

Artículo 17

El reo de delitos comunes que se asilase en una Legación deberá ser entregado por el jefe de ella a las autoridades locales, previa gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando no lo efectuase espontáneamente.

Dicho asilo será respetado con relación a los perseguidos por delitos políticos, pero el jefe de la legislación está obligado a poner inmediatamente el hecho en conocimiento del Gobierno del Estado ante el cual está acreditado quien podrá elegir que el perseguido sea puesto fuera del territorio Nacional dentro del más breve plazo sea posible..

El jefe de la Legación podrá exigir, a su vez las garantías necesarias para que el refugiado salga del territorio nacional respetándose la inviolabilidad de su persona.

El mismo principio se observara con respecto a los asilados en los buques de guerra surtos en aguas territoriales.

Artículo 18

Exceptuase de la regla establecida en el Art. 15 a los desertores de la marina de guerra en aguas territoriales de un estado.

Esos desertores cualesquiera que sea su nacionalidad, deberán ser entregados por la autoridad local a pedido de la Legación, o en defecto de ésta al agente consular respectivo, previa la prueba de identidad de la persona.

2

CONVENCION SOBRE ASILO

(Firmada en la Habana, el 20 de Febrero de 1928 en la Sexta conferencia Internacional Americana)

Deseosos los gobiernos de los Estados de América de fijar las reglas que deben observar para la concesión del asilo en sus relaciones mutuas, han acordado establecerlas en una convención y al efecto han nombrado como plenipotenciarios.

Quienes después de haberse cambiado sus respectivos Plenos Poderes, quienes han sido encontrados en buena y debida forma, han convenido lo siguiente:

Artículo 1

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

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

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

Artículo 2

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

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

Segundo: el agente diplomático, jefe de navío de guerra, campamento o aeronave militar, inmediatamente después de conceder el asilo lo comunicará al Ministro de Relaciones Exteriores del estado del Asilado o a la autoridad administrativa del lugar si el hecho ocurriera fuera de la capital.

Tercero: el Gobierno del estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible y el Agente Diplomático del país que hubiere

acordado el asilo, podrá a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del país respetándose la inviolabilidad de su persona.

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

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

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

Artículo 3

La presente convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por las partes contratantes en virtud de acuerdos internacionales.

Artículo 4

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

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

RESERVA HECHA AL FIRMAR LA CONVENCION

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.

(Firmada en Montevideo el 26 de Diciembre de 1993 en la Séptima conferencia Internacional Americana)

Los gobiernos representados en la séptima conferencia Internacional Americana.

Deseosos de concretar un convenio sobre Asilo político que modifica la convención suscrita en la Habana, han nombrado los siguientes plenipotenciarios-

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

Artículo 1

Sustitúyase el artículo 1 de la convención de la Habana sobre el Derecho de Asilo , de 20 de febrero de 1928, por el siguiente “No es lícito a los estados dar asilo en Legaciones, naves de guerra, campamentos o aeronaves militares , a los inculpados de delitos comunes que estuvieren procesados en forma o que hubieren sido condenados por tribunales ordinarios , así como tampoco a los desertores de tierra y mar.

Las personas mencionadas en el párrafo precedente, que se refugiaren en alguno de los lugares señalados en él, deberán ser entregados tan pronto como lo requiera el Gobierno local”.

Artículo 2

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

Artículo 3

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

Artículo 4

Cuando se solicite el retiro de un agente diplomático deberá ser reemplazado por su gobierno sin que ello pueda determinar la interrupción de las relaciones diplomáticas de los Estados.

Artículo 5

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

Artículo 6

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

Artículo 7

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

Artículo 8

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

Artículo 9

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

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

DECLARACION

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

4

CONVENCION SOBRE ASILO DIPLOMATICO

Firmada en Caracas, el 28 de marzo de 1954 en la Décima Conferencia Interamericana.

Los gobiernos de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, deseosos de concretar una Convención sobre asilo Diplomático, han convenido en los siguientes artículos.

Artículo 1

El asilo otorgado en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares, a personas perseguidas por motivos o delitos políticos, será respetado por el Estado territorial de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención.

Para los fines de esta convención, legación es toda sede de misión diplomática ordinaria, la residencia de los jefes de misión y los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios.

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

Artículo 2

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

Artículo 3

No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentran inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes, o estén condenados por tales delitos y por dichos tribunales, sin haber cumplido las penas

respectivas ni a los desertores de fuerza de tierra, aire o mar , salvo que los hechos que motivan la solicitud de asilo, cualquiera que sea el caso, revistan claramente carácter político-

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

Artículo 4

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

Artículo 5

El asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país con las seguridades otorgadas por el gobierno del Estado territorial a fin de que no peligre su vida , su libertad o su integridad personal o para que se ponga de otra manera en seguridad el asilado.

Artículo 6

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

Artículo 7

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

Artículo 8

El agente diplomático , jefe de navío de guerra , campamento o aeronave militar , después de concedido el asilo , y a la mayor brevedad posible , lo comunicará al ministro de relaciones exteriores del estado territorial o a la autoridad administrativa del lugar si el hecho hubiere ocurrido fuera de la capital.

Artículo 9

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

Artículo 10

El hecho de que el gobierno del estado territorial le ofrezca para normar su criterio respecto a la naturaleza del delito o de la existencia de delitos comunes conexos, pero será respetada su determinación de continuar el asilo o exigir el salvoconducto para el perseguido-

Artículo 10

El hecho de que el gobierno del estado territorial no reconocido por el estado Asilante no impedirá la observancia de la presente Convención y ningún acto ejecutado en virtud de ella implican reconocimiento.

Artículo 11

El gobierno del estado territorial, puede en cualquier momento exigir que el asilado sea retirado del país, para lo cual deberá otorgar un salvoconducto y las garantías que prescribe el Artículo 5.

Artículo 12

Otorgado el asilo, el estado asilante puede pedir la salida del asilado para territorio extranjero, y el estado territorial está obligado a dar inmediatamente, salvo caso de fuerza mayor, las garantías necesarias a que se refiere el artículo 5 y el correspondiente salvoconducto.

Artículo 13

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

Al estado asilante le corresponde el derecho de trasladar al asilado fuera del país. El estado territorial puede señalar la ruta preferible para la salida del asilado, sin que ello implique determinar el país de destino. Si el asilo se realiza a bordo del navío de guerra o aeronave militar, la salida puede efectuarse, en los mismos pero cumpliendo previamente con el requisito de obtener el respectivo salvoconducto.

Artículo 14

No es imputable al Estado Asilante la prolongación del asilo ocurrida por la necesidad de obtener las informaciones indispensables para juzgar la procedencia del mismo, o por circunstancias de hecho que pongan en peligro la seguridad del asilado durante el trayecto a un país extranjero.

Artículo 15

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

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

Artículo 16

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

Artículo 17

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

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

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

Artículo 18

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

Artículo 19

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

Si lo establecido en el inciso anterior no fuere posible por motivos ajenos a la voluntad de los asilados o del agente diplomático, deberá este entregarlos a la representación de un tercer Estado, parte de esta Convención, con las garantías establecidas en ella.

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

Artículo 20

El asilo diplomático no estará sujeto a reciprocidad.

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

Artículo 21

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

Artículo 22

El instrumento original cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos será depositado en la Unión panamericana la cual enviará copias certificadas a los gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Unión panamericana y ésta notificará dicho depósito a los gobiernos signatarios.

Artículo 23

La presente convención estará en vigor entre los estados que la ratifiquen en el orden en que depositen sus respectivas ratificaciones.

Artículo 24

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

RESERVAS

GUATEMALA

Hacemos reserva expresa del artículo 2 en cuanto declara que los estados no están obligados a declarar asilo, por que sostenemos un concepto amplio y firme del derecho de asilo. Asimismo hacemos reserva expresa del último párrafo del artículo 20, porque mantenemos que toda persona, sin discriminación alguna, está bajo la protección del asilo.

URUGUAY

El Gobierno de Uruguay hace reserva del artículo 2 en la parte que establece que la autoridad asilante, en ningún caso está obligada a conceder asilo, ni a declarar por qué lo niega. hace asimismo reserva del artículo 15 en la parte en que establece "... sin otro requisito que el de la exhibición, por vía diplomática, del respectivo salvoconducto visado y con la constancia de la calidad de asilado otorgada por la misión diplomática que acordó el asilo, en dicho tránsito, al asilado se le considerará bajo la protección del Estado asilante". Finalmente hace reserva del segundo inciso del artículo 20, pues el gobierno del Uruguay entiende que todas las personas cualquiera sea su sexo, nacionalidad, opinión o religión gozan del derecho de asilarse.

REPUBLICA DOMINICANA

La república Dominicana suscribe la anterior Convención con las reservas siguientes. Primera: la República Dominicana no acepta las disposiciones contenidas en los artículos 7 y siguientes en lo que respecta a la calificación unilateral por el Estado asilante.

Segunda: las disposiciones de esta convención no son aplicables en consecuencias, en lo que a la república dominicana concierne, a las controversias que puedan surgir entre el estado territorial y es estado asilante y que se refieren concretamente a la falta de seriedad o a la inexistencia de una verdadera acción persecutoria contra el asilado por parte de las autoridades locales.

HONDURAS

La delegación de Honduras suscribe la Convención sobre asilo diplomático con las reservas del caso respecto a los artículos que se opongan a la constitución y a las leyes vigentes de la república de Honduras.

5

CONVENCION SOBRE ASILO TERRITORIAL

Firmado en Caracas, el 28 de marzo de 1954, en la decima Conferencia Interamericana.

Los gobiernos de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos deseosos de concretar una convención sobre Asilo territorial, han convenido en los siguientes artículos.

Artículo I

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

Artículo II

El respeto que según el Derecho internacional se debe a la Jurisdicción de cada estado sobre los habitantes de su territorio se debe igualmente, sin ninguna restricción, a la que tiene sobre las personas que ingresan con procedencia de un estado en donde sean perseguidas por sus creencias, opiniones o filiación política o actos que puedan ser considerados como delitos políticos.

Cualquier violación de soberanía consiste en actos de un gobierno o de sus agentes contra la vida o la seguridad de una persona, ejecutados en el territorio de otro estado, no puede considerarse atenuada por el hecho de que la persecución haya empezado fuera de sus fronteras u obedezca a móviles políticos o razones de estado.

Artículo III

Ningún estado está obligado a entregar a otro estado o a expulsar a su territorio a personas perseguidas por motivos a delitos políticos.

Artículo IV

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

Artículo V

El hecho de que el congreso de una persona a la Jurisdicción territorial de un Estado se haya realizado subrepticia o irregularmente no afecta las estipulaciones de esta convención.

Artículo VI

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes, ningún estado está obligado a establecer en su legislación o en sus disposiciones o actos administrativos aplicables a extranjeros distinción alguna motivada por el solo hecho de que se trate de asilados o refugiados políticos.

Artículo VII

La libertad de expresión del pensamiento que el derecho interno reconoce a todos los habitantes de un Estado, no puede ser motivo de reclamación por otro estado basándose

en conceptos que contra éste o su gobierno expresen públicamente los asilados o refugiados, salvo el caso de que esos conceptos constituya propaganda sistemática por medio de la cual se incite al empleo de la fuerza o de la violencia contra el gobierno del estado reclamante.

Artículo VIII

Ningún estado tiene el derecho de pedir a otro estado que coarte a los asilados o refugiados políticos la libertad de reunión o asociación que la legislación Interna de éste reconoce a todos los extranjeros dentro de su territorio, a menos que tales reuniones o asociaciones tengan por objeto promover el empleo de la fuerza o violencia contra el gobierno del estado solicitante.

Artículo IX

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

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

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

Artículo X

Los internados políticos, a que se refiere el artículo anterior, datan aviso al gobierno del estado en que se encuentran siempre que resuelvan salir del territorio, la salida le será concedida bajo la condición de que no se dirigirán al país de su procedencia, y dando aviso al gobierno interesado.

Artículo XI

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

Artículo XII

La presente convención queda abierta a la firma de los estados miembros de la organización de los estados americanos, y será ratificada por los estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

Artículo XIII

El instrumento original, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos será depositado en la Unión Panamericana la cual enviará, copias certificadas a los gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Unión Panamericana y ésta notificará dicho depósito a los Gobiernos signatarios.

Artículo XIV

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

Artículo XV

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

EN FE DE LOS CUAL, los plenipotenciarios infrascritos presentados sus plenos poderes que han sido hallados en buena y debida forma, firman la presente Convención en nombre de su respectivos Gobiernos, en la Ciudad de Caracas, el día veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y cuatro.

6

CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Reformada por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Buenos Aires”, suscrito el 27 de febrero de 1967, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, por el Protocolo de Reformas a la Carta de Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Cartagena de Indias”, aprobado el 5

de diciembre de 1985, el decimocuarto periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Washington", aprobado el 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y por el Protocolo de Managua, adoptado el 10 de junio de 1993, en el decimonoveno periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

EN NOMBRE DE SUS PUEBLOS LOS ESTADOS PRESENTADOS EN LA IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

Convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones;

Conscientes de que esa misión ha inspirado ya numerosos convenios y acuerdos cuya virtud esencial radica en el anhelo de convivir en paz y de propiciar, mediante su mutua comprensión y su respeto por la soberanía de cada uno, el mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el derecho;

Ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y en el desarrollo de la región;

Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre,

Persuadidos de que el bienestar de todos ellos, así como su distribución al progreso y la civilización del mundo, habrá de requerir, cada día más, una intensa cooperación continental;

Determinados a perseverar en la noble empresa que la humanidad ha confiado a las Naciones Unidas, cuyos principios y propósitos reafirman solemnemente.

Convencidos de que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz, fundadas en el orden moral y en la justicia, y de acuerdo con la resolución IX de la conferencia sobre problemas de la guerra y de la paz, reunida en la ciudad de México, Han convenido en suscribir la siguiente.

CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS

Primera parte

NATURALEZA Y PROPOSITO

Artículo 1

Los estados americanos consagran en esta carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.

La organización de los estados americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente lo confiere la presente carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los estados miembros.

Artículo 2

La organización de los estados americanos, para realizar los principios en que funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del continente;
- b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;
- c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias, que surjan entre los estados miembros;

- d) Organizar la acción solidaria de estos en caso de agresión;
- e) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural;:
- f) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y;
- g) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados Miembros.

PRINCIPIOS

Artículo 3

Los Estados Americanos reafirman los siguientes principios:

- a) El derecho internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas.
- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.
- c) La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d) La solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.
- e) Todo estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema económico, político y social y a organizarse en la forma que más le convenga y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados Americanos cooperan ampliamente, entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.
- f) La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los estados americanos.
- g) Los estados americanos condenan la guerra de agresión y la victoria no da derechos.
- h) La agresión a un Estado Americano constituye una agresión a todos los demás estados americanos.

- i) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.
- j) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera.
- k) La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del continente.
- l) Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.
- m) La unidad espiritual del continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.
- n) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

MIEMBROS:

Artículo 4

Son miembros de la organización todos los estados americanos que ratifiquen la presente carta.

Artículo 5

En la organización tendrá lugar toda nueva entidad política que nazca de la unión de varios de sus estados miembros y que como tal ratifique esta carta. El ingreso de la nueva identidad política en la organización producirá, para cada uno de los estados que la constituyen, la pérdida de la calidad de miembro de la organización.

Artículo 6

Cualquier otro estado americano independiente que quiera ser miembro de la organización, deberá manifestarlo mediante nota dirigida al secretario general, en la cual indique que está dispuesto a firmar y ratificar la carta de la organización así como a aceptar todas las obligaciones que entraña la condición de miembro, en especial las referentes a la seguridad colectiva, mencionadas expresamente en los artículos 28 y 29 de la carta.

Artículo 7

La Asamblea general, previa recomendación del consejo permanente de la organización, determinará si es procedente autorizar al secretario general para que permita al estado solicitante firmar la carta y para que acepte el depósito del instrumento de ratificación

correspondiente. Tanto la recomendación del consejo permite, como la decisión de la Asamblea general, requerirán el voto afirmativo de los dos tercios de los estados miembros.

Artículo 8

La condición de miembro de la organización, estará restringida a los estados independientes del continente que al 10 de diciembre de 1985 fuera miembro de las naciones unidas y a los territorios no autónomos mencionados en el documento OEA/Ser .p., AG/doc. 1939/35, del 5 de Noviembre de 1985, cuando alcance su independencia.

Artículo 9

Un miembro de la organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la asamblea general, de la reunión de Consulta, de los consejos de la organización y de las conferencias especializadas, así como de las comisiones , grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

- a) La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.
- b) La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros.
- c) La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General.
- d) La organización procurará, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendientes a adjuntar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro Afectado.
- e) El miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la organización.
- f) La Asamblea general podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de dos tercios de los estados Miembros.
- g) Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta.

DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LOS ESTADOS:

Artículo 10

Los estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional.

Artículo 11

Todo Estado Americano tiene el deber de respetar los derechos de que disfrutan los demás estados de acuerdo con el derecho internacional.

Artículo 12

Los derechos fundamentales de los Estados no son susceptibles de menoscabo en forma alguna.

Artículo 13

La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aun antes de ser reconocido, el estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entendiere, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales. El ejercicio de estos derechos no tiene otros límites que el ejercicio de los derechos de otros Estados conforme al derecho internacional.

Artículo 14

El reconocimiento implica que el estado que le otorga acepta la personalidad del nuevo Estado con todos los derechos y deberes que, para uno y otro, determina el derecho internacional.

Artículo 15

El derecho que tiene el Estado de proteger y desarrollar su existencia no lo autoriza a ejecutar actos injustos contra otro Estado.

Artículo 16

La jurisdicción de los estados en los límites del territorio nacional se ejerce igualmente sobre todos los habitantes, sean nacionales o extranjeros.

Artículo 17

Cada estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica, en este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.

Artículo 18

El respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen normas para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados. Los tratados y acuerdos internacionales deben ser públicos.

Artículo 19

Ningún Estado o grupo de estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

Artículo 20

Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste, ventajas de cualquier naturaleza.

Artículo 21

El territorio de un estado es inviolable , no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cual quiere que fuere el motivo , aun de manera temporal , no se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción.

Artículo 22

Los estados americanos se obligan en sus relaciones internacionales o no ocurrir al uso de la fuerza, o salvo el caso de legítima defensa, de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados.

Artículo 23

Las medidas que, de acuerdo con los tratados vigentes, se adopten para el mantenimiento de la paz y la seguridad, no constituyen violación de los principios enunciados en los artículos 19.

SOLUCION PACIFICA DE CONTROVERSIAS:

Artículo 24

Las controversias internacionales entre los Estados miembros deben ser sometidas a los procedimientos de solución pacífica señalados en esta Carta.

Esta disposición no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados Miembros de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 25

Son procedimientos pacíficos: la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje y los que especialmente acuden, en cualquier momento, las Partes.

Artículo 26

Cuando entre dos o más estados americanos se susciten una controversia que, en opinión de uno de ellos, no pueda ser resuelta por los medios diplomáticos usuales, las partes deberán convenir en cualquier otro procedimiento pacífico que les permitirá llegar a una solución.

Artículo 27

Un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y determinará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos, en forma de no dejar que controversia alguna entre los estados americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable.

SEGURIDAD COLECTIVA

Artículo 28

Toda agresión de un estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás estados americanos.

Artículo 29

Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o de la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado o por un conflicto extra continental o por un conflicto entre dos o más Estados Americanos o por cualquier hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los estados americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia.

DESARROLLO INTEGRAL

Artículo 30

Los estados miembros inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económicos, sociales, educacionales, culturales, científicos y tecnológicos en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo.

Artículo 31

La cooperación interamericana para el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los estados miembros en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano. Ella debe comprender los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, apoyar el logro de los objetivos nacionales de los Estados Miembros y respetar las prioridades que se fije cada país en sus planes de desarrollo, sin ataduras ni condiciones de carácter político.

Artículo 32

La cooperación interamericana para el desarrollo integral debe ser continua y encauzarse preferentemente a través de organismos multilaterales sin perjuicio de la cooperación bilateral, convenida entre Estados miembros.

Los Estados miembros contribuirán a la cooperación interamericana para el desarrollo integral de acuerdo con sus recursos y posibilidades y de conformidad con sus leyes.

Artículo 33

El desarrollo es responsabilidad primordial de cada país y debe constituir un proceso integral y continuo para la creación de un orden económico y social justo que permita y contribuya a la plena realización de la persona humana.

Artículo 34

Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica equitativa de la riqueza o del ingreso, así como la plena participación de los pueblos en las relaciones relativas de su propio desarrollo, son entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral, para lograrlos conviene así mismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

- a) Incremento sustancial y auto sostenido del producto nacional per cápita.
- b) Distribución equitativa del ingreso nacional
- c) Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra, diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas y fortalecimiento y ampliación de los medios para alcanzar estos fines.
- d) Industrialización acelerada y diversificada, especialmente de bienes de capital e intermedios.
- e) Estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social.
- f) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos.

- g) Erradicación rápida del analfabetismo y ampliación para todos de las oportunidades en el campo de la educación.
- h) Defensa del potencial humano mediante la extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica.
- i) Nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos.
- j) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población.
- k) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna.
- l) Promoción de la iniciativa y la inversión privada en armonía con la acción del sector público,
y
- m) Expansión y diversificación de las exportaciones.

Artículo 35

Los estados miembros deben abstenerse de ejercer políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo de otros estados miembros.

Artículo 36

Las empresas transnacionales y la inversión privada extranjera están sometidas a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales nacionales competentes de los países receptores y a los tratados y convenios internacionales en los cuales éstos sean parte y además deben ajustarse a la política de desarrollo de los países receptores.

Artículo 37

Los estados miembros convienen en buscar, colectivamente solución a los problemas urgentes o graves que pudieren presentarse cuando el desarrollo o estabilidad económica

de cualquier estado miembro, se vieran seriamente afectados por situaciones que no pudieran ser resueltas por el esfuerzo de dicho estado.

Artículo 38

Los estados miembros difundirán entre si los beneficios de la ciencia y de la tecnología, promoviendo de acuerdo con los tratados vigentes y leyes nacionales, el intercambio y el aprovechamiento de los conocimientos científicos y técnicos.

Artículo 39

Los estados miembros, reconociendo la estrecha interdependencia que hay entre el comercio exterior y el desarrollo económico y social, deben realizar esfuerzos individuales y colectivos con el fin de conseguir:

- a) Condiciones favorables de acceso a los mercados mundiales para los productos de los países en desarrollo de la región especialmente por medio de la reducción o eliminación por parte de los países importadores, de barreras arancelarias y no arancelarias que afectan las exportaciones de los Estados miembros de la organización.
- b) La continuidad de su desarrollo económico y social mediante:
 1. Mejores condiciones para el comercio de productos básicos por medio de convenios internacionales, cuando fueren adecuados procedimientos ordenas de comercialización que eviten la perturbación de los mercados.
 2. Mejor cooperación internacional en el campo financiero y adopción de otros medios para aminorar los efectos adversos de las fluctuaciones acentuadas en los ingresos por concepto de exportaciones que experimenten los países exportadores de productos básicos.
 3. Diversificación de las exportaciones y ampliación de las oportunidades para exportar productos manufacturados y semimanufacturados de países en desarrollo, y

4. Condiciones favorables al incremento de los ingresos reales provenientes de las exportaciones de los estados miembros especialmente de los países en desarrollo de la región y el aumento de su participación en el comercio internacional.

Artículo 40

Los estados miembros reafirman el principio de que los países con mayor desarrollo económico, que en acuerdos internacionales de comercio efectúen concesiones a favor de los países de menor desarrollo económico en materia de reducción y eliminación de tarifas u otras barreras al comercio exterior, no deben solicitar de esos países concesiones recíprocas que sean incompatibles con su desarrollo económico y sus necesidades financieras y comerciales.

Artículo 41

Los Estados miembros con el objeto de acelerar el desarrollo económico, la integración regional, la expansión y el mejoramiento de las condiciones de su comercio, promoverán la modernización y la coordinación de los transportes y de las comunicaciones en los países en desarrollo y entre los estados miembros.

Artículo 42

Los Estados miembros reconocen que la integración de los países en desarrollo del continente es uno de los objetivos del sistema interamericano y, por consiguiente orientarán su esfuerzos, y tomarán las medidas necesarias para acelerar el proceso de integración, con miras al logro, en el más corto plazo, de un mercado común latinoamericano.

Artículo 43

Con el fin de fortalecer y acelerar la integración en todos sus aspectos, los estados miembros se comprometen a dar adecuada prioridad a la preparación y ejecución de proyectos multinacionales y a su financiamiento, así como a estimular a las instituciones económicas y financieras del sistema interamericano para que continúen dando su más amplio respaldo a las instituciones y a los programas de integración regional.

Artículo 44

Los Estados miembros convienen en que la cooperación técnica y financiera, tendiente a fomentar los procesos de integración económica regional debe fundarse en el principio del desarrollo armónico equilibrado y eficiente asignando especial dedicación a los países de menor desarrollo relativo de manera que constituya un factor decisivo que los habilite a promover con sus propios esfuerzos, el mejor desarrollo de sus programas de infraestructura, nuevas líneas de producción y la diversificación de las exportaciones.

Artículo 45

Los Estados miembros convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximo esfuerzos a la aplicación de de los siguientes principios y mecanismos:

- a) Todos los seres humanos sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social tienen derecho al bienestar material y al desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica.
- b) El trabajo es un derecho y deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe presentarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren, la vida, la salud y un nivel económico decoroso.
- c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores.
- d) Justos y eficientes sistemas de administración pública, banca, crédito, empresa, distribución y ventas, en forma que, en armonía para el sector privado, responda a los requerimientos e intereses de la comunidad.
- e) El funcionamiento de los sistemas de administración pública, banca y crédito, empresa, distribución y ventas, en forma que, en armonía para el sector privado, responda a los requerimientos e intereses de la comunidad.
- f) La Incorporación y creciente participación de los sectores marginales de la población tanto del campo como de la ciudad, en la vida económica y social, cívica, cultural y política de la nación a fin de lograr la plena integración de la comunidad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático.

g) El reconocimiento de la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones, culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y el proceso en desarrollo.

h) Desarrollo de una política eficiente de seguridad social y

l) Disposiciones adecuadas para que todas las personas tengan la debida asistencia legal para hacer valer sus derechos.

Artículo 46

Los Estados miembros reconocen que para facilitar el proceso de integración regional latinoamericana, es necesario armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo laboral y de la seguridad social, a fin de que los derechos de los trabajadores sean igualmente protegidos y convienen en realizar los máximos esfuerzos para alcanzar la finalidad.

Artículo 47

Los Estados miembros darán importancia primordial, dentro de sus planes desarrollo, al estímulo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura orientadas hacia el mejoramiento integral de la persona humana y como fundamento de la democracia la justicia social y el progreso.

Artículo 48

Los estados miembros cooperarán entre sí para satisfacer sus necesidades, educacionales, promover la investigación científica e impulsar el adelanto tecnológico para su desarrollo integral y se considerarán individual solidariamente comprometidos a preservar y enriquecer el patrimonio cultural de los pueblos americanos.

Artículo 49

Los estados miembros llevaran a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases:

-La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las personas que puedan beneficiarlas de ellas, cuando la imparta el Estado será gratuita.

-La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población con un criterio de promoción social, se diversificará de manera que sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfagan las necesidades del desarrollo de cada país, y

-La educación superior estará abierta a todos siempre que para mantener su alto nivel se cumplan las normas reglamentarias académicas correspondientes.

Artículo 50

Los Estados miembros presentarán especial atención a la erradicación del analfabetismo, fortalecerán los sistemas de educación de adultos y habilitación para el trabajo, asegurando el goce de los bienes de la cultura a la totalidad de la población y promoverán el empleo de todos los medios de difusión para el cumplimiento de estos propósitos.

Artículo 51

Los estados miembros fomentarán la ciencia y la tecnología mediante actividades de enseñanza, investigación y desarrollo tecnológico y programas de difusión y divulgación, estimularán las actividades en el campo de la tecnología con el propósito de adecuarla a las necesidades de su desarrollo integral, concertarán eficazmente su cooperación de estas materias y ampliarán sustancialmente el intercambio de conocimientos, de acuerdo con los objetivos y leyes nacionales y los tratados vigentes.

Artículo 52

Los Estados miembros acuerdan promover dentro del respeto debido a la personalidad de cada uno de ellos, el intercambio cultural como medio eficaz para consolidar la comprensión interamericana y reconocen que los programas de integración regional deben fortalecerse con una estrecha vinculación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

-El asilo como hemos visto a lo largo de este trabajo es una institución netamente americana.

-El asilo ha tenido su crecimiento en diferentes círculos de caracteres internacionales realizados con el propósito de defender la integridad física, así como la libertad del hombre.

-El estado asilante es quien la califica la condición de las personas que ingresan a su país o territorio.

-El asilo ha tenido una evolución la misma que permitirá con el pasar del tiempo ir suprimiendo todas las diferencias y así llegar a constituir un poderoso vínculo de asociación entre los estados.

-La sanción se efectúa solo cuando la comisión del atentado se desemboca en fracaso, pues caso contrario ¿Quién podría castigar al presidente que ha instaurado con buen resultado un régimen dictatorial?

-Las legislaciones por si solas no pueden garantizar que los refugiados sean tratados humanamente, es un esfuerzo practicado por todos y cada uno de los interesados.

RECOMENDACIONES

-Es importante resaltar la aplicación de las normas jurídicas internacionales, generalmente obligatorias ya que ello evita las múltiples dificultades que se suscitan en la formulación de las reservas que algunos de los países mantienen.

-Es necesario mantener un criterio jurídico definitivo, para ello se debería promover de alguna manera que los países legislaran sobre el tema de los asilados tomando en cuenta sus inquietudes y los casos que se presentan en los diferentes países.

-Es necesario centrar la atención pública en la situación particular del solicitante de asilo, distinguiéndole del extranjero ordinario, para lo cual se debe realizar esfuerzos en materia de relaciones adecuadas.

-Es importante que el asilado tenga un comportamiento correcto y respetuoso de las normas del país asilante, sin abusar ni aprovechar de su condición de paso, es un huésped que debe respetar el lugar que lo acoge y lo protege.

BIBLIOGRAFIA

- ALFONSIN, Quintin. El Derecho de Asilo Diplomático. Instituto Artigas, Min. Relaciones Exteriores, Uruguay, 1954, p. 18.
- ASAMBLEA GENERAL, Quinto Periodo de Sesiones, Informes de la Tercera Comisión, p. 49.
- BARRERA VALVERDE, Alfonso. Cursillo de Derechos Internacional.
- BETANCUR, Belisario. Revista Refugiados No.2. Impreso en Madrid, España, Febrero, 1985, p.5
- BORJA CEVALLOS, Rodrigo. Asilo Político en América.
- BORJA CEVALLOS, Rodrigo. El Asilo Diplomático. p. 184.
- CABALLENAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo I, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1972, p.639.
- CASANUEVA VERGARA, Caupolicán. Nociones sobre el Asilo Territorial o Político. Editorial Universitario, Quito, 1986, p.224.
- CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Art.137.
- CONVENCION SOBRE ASILO, Ar.1, Para.3, Serie sobre Tratados, Naciones Unidas, 1967, p.27.
- CONVENCION SOBRE EXTRADICION, Serie sobre tratados, Naciones Unidas, 1967, Art.3, Lit.e), p.52.
- CONVENCION SOBRE ASILO DIPLOMATICO, Caracas, 1954, Serie sobre tratados, Naciones Unidas, 1967.
- CONVENCION SOBRE ASILO TERRITORIAL, Caracas, 1954, Serie sobre tratados, Naciones Unidas, 1967.

CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Pacto de San José, 1969, Art. 22, párrafo 7.

CARTA CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR.

DERECHO INTERNACIONAL PBLICO, Tercera edición, Enrique Gaviria Lievano.

DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE, Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948. MIN. RR.EE.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPANOLA. Real Academia Española, Madrid, Tomo II, 1984, P.1161.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Tomo I, Editorial Bibliográfica Argentina, Bueno Aires, 1954, p.826.

EL ASILO POLIICO EN ECUADOR Y AMERICA. Octavio Roca de Castro, p. 35

NACIONES UNIDAS, Asamblea General. Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Diciembre 10 de 1984, Art. 14.

REGLAMENTO A LA LEY DE EXTRANJERIA, Art. 42.

TERAN, Mauro. Manuel de Derecho Internacional Público Contemporáneo. Editorial Letra Nueva, Quito, 1982, p, 184.

VASCO V., Miguel A. Diccionario de Derechos Internacional. Nueva Editorial, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1986, p.47.

