

ASILOS, REFUGIOS Y DERECHOS HUMANOS. UNA VISIÓN DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL

Marcelo F. Trucco

Resumen:

La práctica del asilo, orientada a la protección de personas perseguidas por motivaciones políticas, reconoce antecedentes históricos desde la antigüedad, adquiriendo nuevas dimensiones a partir de la regulación por el Derecho Internacional desde mediados del siglo XVII. La consideración del individuo como sujeto de la comunidad internacional y el reconocimiento de sus derechos fundamentales, acaecido como consecuencia de la segunda guerra mundial, motivó que el asilo, tanto en su aspecto territorial como diplomático, esté basado en la protección de la vida y seguridad del perseguido, relegando la clásica justificación que hasta ese entonces encontró sustento en el derecho soberano que le correspondía a cada país de admitir personas en sus territorios o lugares sometidos a su jurisdicción. Las especiales circunstancias políticas de América latina, signadas por golpes de estado y revoluciones que con mayor énfasis se dieron durante la segunda mitad del siglo XX, consolidaron al asilo como una práctica más usual y vigente en nuestro continente, llegándose a formar, a criterio de cierta doctrina, una verdadera costumbre regional americana, confirmada por la firma de instrumentos legales que fueron delineando y definiendo las características principales de la figura y los recaudos procesales que había que tener en cuenta para su otorgamiento. El análisis del asilo del líder aprista peruano Víctor Haya de la Torre en la embajada de Colombia en Lima y el correspondiente tratamiento que a dicho caso dio la Corte Internacional de Justicia de Naciones Unidas, sirvió para revisar las características de la aplicación de dicha figura en la región. Por su parte, el refugio, amplió los supuestos de otorgamiento, acentuando el carácter humanitario de su concesión. El presente capítulo pretende profundizar el análisis de ambas figuras y su estrecha relación con la protección internacional de los derechos humanos, revisando los principales tratados y Convenciones que sobre la materia se aprobaron a nivel universal y regional y los estándares de interpretación emanados desde los órganos de protección del sistema interamericano.

NOTA SOBRE LOS AUTORES

Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Católica Argentina. Abogado y Profesor Superior en Ciencias Jurídicas.

Profesor de Derecho Internacional Público en las Facultades de Derecho de la Universidad Católica Argentina (UCA) sede Rosario, Universidad Nacional de Rosario (UNR) y Universidad Abierta Interamericana (UAI). Profesor de Derechos Humanos y de Historia del Derecho de la UCA, Rosario. Miembro del IDEHESI y del Instituto de Historia, UCA-Rosario.

Co-autor del libro *Temas de Derecho Internacional Público* (Editorial Zeus, Rosario, 2011) y *Procesos Históricos de Argentina. Una visión desde el derecho* (Instituto de Historia UCA, Rosario, 2012).

ASILOS, REFUGIOS Y DERECHOS HUMANOS. UNA VISIÓN DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL

Marcelo F. Trucco

Introducción.

Delimitar los alcances y dimensiones de determinadas figuras jurídicas no ha sido una tarea sencilla en el ámbito del Derecho, más cuando responden a situaciones o circunstancias que atraviesan realidades distintas y que van variando según el contexto en las cuales se aplican. Las instituciones del asilo y refugio se enmarcan en esta situación, evidenciándose a lo largo del tiempo una constante evolución y esfuerzo por parte de la comunidad internacional por precisar sus contornos, abarcar el mayor número posible de motivaciones que les han dado origen, regular sus efectos y sobre todo, encontrar la mejor manera de compatibilizar sus puntos en común y acercar sus diferencias.

Si bien el otorgamiento de protección y refugio por parte de los Estados y de otros actores internacionales a personas que sufren persecuciones políticas o se encuentran en alguna situación de peligro que los obligue a irse de su territorio o refugiarse en legaciones o embajadas extranjeras ha sido una práctica constante en la historia del Derecho Internacional, fue durante las primeras décadas del siglo XX donde tanto el asilo como el refugio dejaron de ser considerados como meras potestades estatales y encontraron su verdadero fundamento en la necesidad de salvaguardar la vida y la integridad física, es decir, en el respeto y vigencia de las garantías y derechos fundamentales de la persona. Esta evolución se enmarcó en un proceso revitalizador para el Derecho de Gentes posterior a las guerras mundiales: el reconocimiento de la subjetividad internacional del individuo y el convencimiento por parte de la comunidad mundial que existen una serie de mínimos inderogables que no pueden ser desconocidos porque hacen a la esencia y a la propia dignidad del ser humano, y que actúan como limitación al poder omnímodo de los Estados, poniendo frenos al arbitrio de éstos para decidir qué hacer y qué no hacer con las personas sometidas a su jurisdicción.

Bajo esta perspectiva, el reconocimiento de las instituciones en estudio fue incluido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos desde las primeras Declaraciones, Pactos y Convenciones acordados tanto a nivel universal como regional,

tratamiento que ha sido completado y fuertemente enriquecido por los estándares e interpretaciones señaladas desde los distintos órganos efectivos de seguimiento y control de dichos instrumentos, especialmente en el campo del sistema interamericano de protección, como será analizado a lo largo del presente trabajo.

Ha sido el especial contexto histórico latinoamericano de principios del siglo XX, marcado por inestabilidades políticas e institucionales, golpes de Estado, dictaduras que impusieron un férreo control ideológico, los que han determinado una mayor utilización del asilo, especialmente en la característica de asilo diplomático, creando sobre éste último una costumbre regional americana sobre la materia, generando la preocupación en los países del hemisferio por regular su práctica y uso de modo de brindar garantías al perseguido, sin que esto implique vulnerar el principio de no intervención, o sin que pueda ser leído por parte del país de quien solicita el asilo como una injerencia arbitraria en decisiones domésticas o internas. En este sentido debe destacarse, como sostiene Raúl Chávarri Porpeta, que la institución del asilo es una de las principales aportaciones que Iberoamérica ha hecho al Derecho Internacional¹.

La experiencia latinoamericana en materia de asilo dio muestra de la solidaridad y cooperación de algunos países de la región respecto a personas que, ante la injusticia y opresión sufrida en sus propios países, encontraron en otras jurisdicciones la oportunidad de sentirse seguros y a resguardo sus derechos esenciales.

El devenir de la historia del asilo americano no estuvo exento de conflictos y roces diplomáticos, pues al momento de ponderar la conveniencia de su otorgamiento, se entrecruzaron motivaciones relacionadas con la política exterior o razones fundamentadas en las relaciones internacionales, circunstancias que en muchos casos exceden el análisis estrictamente jurídico de un acuerdo internacional. En situaciones particulares, especialmente cuando no quedaba claro a quién correspondía calificar la naturaleza del delito o acusación que recaía sobre la persona perseguida, las indefiniciones motivaron pronunciamientos históricos por parte de tribunales internacionales, que han servido para aportar certezas y soluciones concretas cuando las negociaciones desde el plano político no resultaron exitosas.

Por otra parte, el refugio presenta contornos y contextos distintos al asilo, recibiendo una protección mayor desde el sistema universal de protección de derechos humanos, convirtiéndose Naciones Unidas en el órgano catalizador de las principales normas e instituciones protectoras de esta figura. Regulación frondosa que ha sido ampliada a lo largo de los años, acompañando las imposiciones de hechos de violencia y

convulsiones políticas extremas vividas en muchos países en el devenir de la historia reciente. La atención hacia el refugio motivó asimismo el surgimiento de una rama autónoma en el Derecho Internacional Público: el Derecho Internacional de los Refugiados. Sin embargo, ello no obsta a la posibilidad de interconexión e interrelación entre ellas, ya que en el asilo y en el refugio, es incuestionable la presencia de un propósito común: la salvaguarda de las personas, es decir, hay una necesidad humana en juego, por lo que ni el Derecho Internacional Humanitario ni el Derecho Internacional de los Refugiados excluyen la aplicación concomitante de las normas básicas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Existe una convergencia entre los tres órdenes de protección basados en el respeto por la dignidad de la persona.

El presente capítulo tiene como objetivo aportar el análisis de las normas principales que desde el Derecho Internacional se han dado en relación al asilo y refugio, profundizando el marco de regulación jurídico. Este enfoque desde el campo del Derecho pretende contribuir al abordaje interdisciplinario referido a las migraciones políticas. No se profundizarán motivaciones históricas, económicas, contextos sociales o políticos que seguramente serán analizados con mayor detenimiento en otros capítulos. Es el análisis jurídico de los que no tuvieron otra opción que buscar refugio por el temor fundado a sufrir consecuencias sobre su integridad física, o bien discriminados en sus propios países. Y es también la reflexión sobre la situación de aquellas personas que estando sobre el suelo de su propio Estado han tenido que asilarse en embajadas o legaciones extranjeras, como es el caso del asilo diplomático, quedando rehenes en sus propios países. De entre esas diversas experiencias se ha seleccionado el célebre caso del asilo político del líder aprista Víctor Haya de la Torre en la embajada de Colombia en Lima, como ejemplo paradigmático resuelto por la Corte Internacional de Justicia de La Haya en 1950, el cual nos permitirá analizar y profundizar los parámetros de interpretación señalados en aquel momento por el Derecho Internacional.

Asilo y refugio: aproximaciones, diferencias terminológicas y armonizaciones.

Una cuestión compleja en relación al tema que nos ocupa ha sido precisar desde el Derecho Internacional los conceptos de asilo y refugio, dada la tendencia tanto normativa, consuetudinaria como jurisprudencial, a equiparar ambos términos, dotándolos de similares efectos jurídicos. Si bien es cierto que desde sus primeras manifestaciones se identificaron en su significado, fue a mediados del siglo XX con la

aprobación de las primeras declaraciones y convenciones a nivel universal y regional donde se acentuaron las confusiones, generando dificultades a la hora de aplicar en la práctica cualquiera de las figuras. Si bien existe similitud en las características generales del asilo y refugio, entre asilado y refugiado, o entre refugio y asilo territorial, la distinción está dada en su tratamiento jurídico.

Ahora bien, no se trata de desechar por completo las teorías que tienden a asimilar los conceptos ni tampoco de señalar diferencias irreconciliables. Ha sido un desgaste inútil por parte de cierta doctrina el concentrar demasiados esfuerzos en separar con criterios rigurosos el binomio asilo - refugio, cuando lo deseable sería, a partir del análisis de los conceptos y de sus diferencias principales, ver la mejor manera de compatibilizar y poner en diálogo los institutos y de esa manera facilitar su desarrollo e inserción a nivel universal y regional.

En este orden de ideas, si nos detenemos en el significado y origen etimológico de la palabra asilo, se advierte que el mismo comprende también al término refugio. Del latín *asylum*, asilo significa lugar seguro o protegido, lugar de refugio. En igual sentido, la voz griega *ásylos*, coincide con esta identificación al hablarnos del asilo como lugar de refugio, y más aún, el adjetivo *ásylos* lo presenta como sitio inviolable o libre de expoliación².

El uso indistinto con el que originariamente se han empleado los términos asilo y refugio, ha hecho que los mismos convivan en textos legales, reflejando en cierta medida la preocupación de la comunidad internacional por extender la protección de un Estado a toda víctima de persecución, independientemente de los procedimientos a través de los cuales la misma se lleva a cabo, incluso desviando su atención en las motivaciones de la persecución o bien la naturaleza transitoria o permanente de la aludida protección. Así, el empleo del término asilo, emparentado al acto de admisión de *refugiados* se manifiesta en la misma Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, cuando señala en el considerando cuarto de su preámbulo que “la concesión del derecho de *asilo* puede resultar onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas, no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional”. Aunque quizás el primer ejemplo de asimilación de los términos se haya dado previamente en el Tratado sobre Derecho Penal de Montevideo de 1889, el que, entre otras cosas, dispone que “el *asilo* es inviolable por 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” (art. 16). Con mayor claridad, encontramos confusiones terminológicas en la Convención sobre Asilo y Refugio Político también suscripta en Montevideo en 1939, convención que si bien intenta diferenciar ambos conceptos, cae en la tentación de asimilarlos en algunos artículos, por ejemplo, cuando faculta a los agentes diplomáticos o comandantes a habilitar otros locales, cuando el número de *asilados* excediera la capacidad normal de los lugares de *refugio*.

Estas imprecisiones tienen más incidencia en el ámbito del derecho americano, quizás por el mayor desarrollo y tratamiento que el derecho de asilo ha tenido en relación al derecho de refugiados brindado por el sistema universal, de ahí lo recurrente de encontrar en normas convencionales americanas el uso indistinto de asilo y refugio para referirse a una misma situación. Para César San Juan, es posible referir una multiplicidad de causas de esta confusión terminológica, entre las que destaca como principales, el hecho que el asilo latinoamericano haya sido tomado como fenómeno autónomo, “el desprestigio creciente de la práctica del asilo latinoamericano por concesiones que favorecen la impunidad, como así también los nuevos fenómenos de refugiados latinoamericanos de las décadas de 1970 y 1980 y su diferenciación social, económica y política respecto de los tradicionales asilados políticos”³, entre otras causas.

Al momento de profundizar en las diferencias técnicas que pueden establecerse entre asilo y refugio, conviene partir de sus precisiones conceptuales. Así, desde su implicancia jurídica, el asilo es un instituto reservado a la facultad que tiene un Estado de brindar protección en su territorio o en sus legaciones o representaciones diplomáticas a extranjeros perseguidos por razones exclusivamente políticas o bien por delitos políticos o conexos con esta categoría. En igual sentido, el Instituto de Derecho Internacional ha definido el asilo como la protección que un Estado da a una persona que lo solicite dentro de su territorio u otro lugar bajo el control de alguna de sus instituciones⁴. Nótese que las definiciones sugeridas abarcan los dos tipos de asilo que tradicionalmente ha reconocido el Derecho Internacional: el territorial y el diplomático⁵.

Por otro lado, el refugio alude a la protección que reciben extranjeros bajo el Estatuto de 1951, estatus de refugiado que en los términos de la propia Convención y de su Protocolo de 1967, se reserva para aquellas personas que buscan protección en el territorio de otros países, debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones

políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

De los conceptos vertidos, pueden identificarse algunas diferencias. En primer lugar el asilo constituye la protección frente a una persecución que es actual y presente contra una persona. Es decir que deben advertirse elementos que permitan inferir la necesidad concreta de otorgar protección frente a la comprobación de hechos que ponen en peligro la libertad, vida o integridad física del solicitante. El refugio, en cambio, es menos riguroso, bastando para solicitarlo el temor fundado de persecución, obrando en este caso el refugio otorgado como medida incluso preventiva y de resguardo de los derechos y garantías fundamentales de la persona o grupo.

Otra diferencia se relaciona con las causas o motivos que pueden dar lugar a la protección. En el asilo, las causas que lo habilitan son más restrictivas. En un primero momento, la institución estaba reservada solo a aquellos perseguidos por delitos políticos. Con el Tratado de Montevideo de 1939, se amplió la posibilidad de concederlo también cuando mediaren razones políticas o en caso de una persona buscada por delitos conexos con delitos políticos que puedan atribuirse al perseguido⁶. En cambio en el refugio, las causales son más amplias, ya no se habla de delitos políticos, sino de persecución por opiniones políticas u otros motivos que trascienden las causas políticas y sean de orden racial, religioso o inspirado en la nacionalidad.

En tercer lugar, en el asilo no es condición necesaria que la persona cruce una frontera, ya que en el caso del asilo diplomático, la protección se brinda en el mismo territorio del solicitante. El refugio, por su parte, sí exige como primera condición el traspasar la frontera del país, buscando protección fuera de los límites territoriales.

La figura del asilo (en especial el diplomático) ha quedado reducida al ámbito latinoamericano, mientras que el refugio es de naturaleza universal. Esta última diferencia generó dificultades bajo determinados momentos históricos de América Latina, en particular después de la Segunda Guerra mundial, donde países de la región comenzaron a recibir masivos contingentes de refugiados, que perseguidos en sus países, emigraban en busca de protección, siendo la legislación regional vigente en aquel entonces de escaso desarrollo para ser aplicadas ante estas nuevas realidades. La

Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984 enmarcó la protección de los refugiados en el ámbito latinoamericano.

No obstante las diferencias mencionadas, la tendencia actual en la materia reclama una armonización entre ambos conceptos. El punto en común sobre el cual debe asentarse dicha convergencia está dado por el propósito de protección de la persona humana en toda circunstancia. El puente para poner en diálogo el binomio asilo-refugio han sido precisamente los derechos humanos. Es que las personas que demandan asilo o refugio en definitiva son seres humanos que se ven obligados a buscar una protección fuera de la jurisdicción de sus respectivas naciones, precisamente porque esos países están poniendo en peligro y violando sus derechos humanos fundamentales. Es por ello, que los principios propios del Derecho Internacional de los Derechos resultan aplicables a la situación de los refugiados y asilados y sus derechos incluidos en los principales tratados que regulan la materia. En este sentido, el jurista brasileiro Cançado Trindade encuentra una clara interrelación entre asilo, refugio y derechos humanos, en cuanto ambas figuras reconocen como causas violaciones a derechos humanos básicos, sosteniendo que el respeto por los derechos humanos debe estar presente antes, durante y después del proceso de solicitud de asilo y refugio y ser atendidos en su totalidad, incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales. Para este autor, dada la interrelación señalada, “en nada sorprende que muchos de los derechos humanos universalmente consagrados se apliquen directamente a los refugiados y que del mismo modo preceptos del derecho de los refugiados se apliquen también en el dominio de los derechos humanos, como es el caso del principio de no devolución”⁷.

El asilo como derecho humano y su protección en el sistema interamericano.

La regulación del asilo en América Latina comprende dos sistemas regionales. Uno está dado por los Tratados, Convenciones y Declaraciones sobre Asilo territorial y diplomático suscritos en nuestro continente desde fines del siglo XIX⁸, normas que de alguna manera han cumplido con la labor de cristalizar o codificar la tradición histórica de la práctica de la institución en la región, y por otro lado, el sistema interamericano de derechos humanos desarrollado a partir del nacimiento de la OEA y más precisamente a partir de la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, que contienen disposiciones sobre asilo. Es éste último aspecto el que describiremos, no

obstante reconocer, como fuera señalado, un intento de conciliar y no enfrentar a los dos sistemas, puesto que ambos se han nutrido recíprocamente de principios y directivas para un mejor tratamiento de la cuestión y una protección integral de la persona humana.

El Derecho Internacional clásico consideró tradicionalmente al asilo como una prerrogativa o facultad discrecional del Estado y no como un derecho humano individual o subjetivo. Esta corriente negatoria de la calificación del asilo como derecho subjetivo recogió el pensamiento por el cual el Derecho Internacional es un derecho de Estados y no de individuos y basó sus argumentos en la defensa del principio de soberanía estatal, por el cual, no habría posibilidad de imponer desde el Derecho Internacional obligaciones a los Estados que limiten o socaven su libertad o poder de decisión en cuestiones que tengan que ver con ciudadanos, aun extranjeros, que están sometidos a su jurisdicción por el solo hecho de haber entrado a su territorio. En esta línea de pensamiento, Gianelli Dublanc aporta la reflexión del prestigioso jurista uruguayo Héctor Gros Espiell, para quien la cuestión “se ha encarado no con respecto al individuo, como un derecho a que le sea concedido el asilo territorial, sino partiendo de otro supuesto, el del derecho del Estado a admitir en su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que el ejercicio de este derecho pueda dar lugar a reclamación alguna”⁹.

En este sentido, fue uso corriente marcar la diferencia entre el derecho a buscar asilo, universalmente reconocido en Tratados y Convenciones posteriores a las guerras mundiales, con el derecho a recibir asilo, independientemente de la voluntad del Estado que debe meritarse la conveniencia de su otorgamiento. Esta tensión entre el derecho a buscar y recibir asilo, encontró distintas respuestas en los primeros instrumentos internacionales de Derechos Humanos, observándose distinciones de tratamiento a nivel universal, en el sistema emanado de la Declaración Universal, con el sistema interamericano y el correspondiente reconocimiento del derecho de asilo en la Declaración americana. Así, el art. 14 de la Declaración universal sostiene que “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a *disfrutar de él*, en cualquier país”. La redacción del artículo resulta imprecisa pues no abunda sobre los motivos de la persecución, dejando un margen amplio de interpretación en este sentido. Queda claro, sin embargo, que al referirse a que la persona perseguida tiene derecho a “disfrutar” de él, adhiere a la postura clásica que considera al asilo como una facultad librada al arbitrio estatal y que su concesión sigue siendo un derecho soberano de los

Estados. Será entonces la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre adoptada durante la IX Conferencia Internacional Americana de Bogotá en 1948¹⁰, la que marcará el cambio de rumbo hacia el enfoque actual de reconocimiento del asilo como verdadero derecho humano subjetivo. Esta etapa resulta coincidente, al decir de Cançado Trindade con todo un nuevo proceso *humanizador* del Derecho Internacional contemporáneo, agregando que el orden internacional “al reconocer derechos inherentes a todo ser humano, ha desautorizado el arcaico dogma positivista que pretendía autoritariamente reducir tales derechos a los *concedidos* por el Estado”¹¹.

Este cambio de visión, se asienta y enmarca en una etapa garantista de los derechos humanos en el continente, que acompaña no solo las definiciones de los instrumentos interamericanos de derechos humanos, si no a los propios objetivos planteados por la OEA desde su misma constitución, como bien lo señala el preámbulo de la Carta: el convencimiento “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”. En la misma orientación, nuestra Declaración regional rescató el valor del ser humano en sí mismo, independientemente de su pertenencia a una nación determinada, al sostener que “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”.

Sin dudas que esta nueva dimensión coloca la mirada en el sufrimiento y temor que vive la persona que pone su esperanza en la seguridad y resguardo que el amparo en otro territorio le da en orden a pensar reconstruir su vida en un ámbito de garantías adecuadas. El asilo es, en este sentido, expresión de la solidaridad internacional, contribuyendo el sistema interamericano de derechos humanos al desarrollo normativo y jurisprudencial orientado a la protección efectiva de los derechos y garantías de asilados y refugiados. La inclusión del asilo en los textos fundacionales de protección universal y regional de derechos humanos, constituyeron el primer gran paso en el reconocimiento del derecho básico del que gozan todos los extranjeros de recibir debida protección en caso de encontrarse en situaciones de persecución motivadas en razones políticas, raciales, religiosas, etc.¹²

Con esta impronta centrada en la persona, la Declaración Americana reconoció garantías fundamentales, incluido el derecho de asilo. Por primera vez, un texto de derechos humanos, habló de la facultad que tiene toda persona de buscar y recibir asilo

en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales (art. 27). Los cambios de posturas señalados llevan a sostener que la originaria concepción respecto a que la decisión soberana de los Estados en otorgar asilo es absoluta, al decir de Raymundo Brenes Rosales, encuentra en la actualidad, una concreta limitación fundada en principios humanitarios, de modo que para dicho autor debe reconocerse a la persona que solicita asilo y reúne las condiciones que las normas contemplan, al menos una expectativa razonable que el asilo será concedido¹³.

No obstante lo significativo del avance, al momento de aprobarse la Declaración hubo una intención por parte de algunos países, Argentina, Estados Unidos, Colombia, entre otros, para restar fuerza y valor vinculante al texto, argumentándose que no había sido redactado como un instrumento jurídico, sino más bien como una expresión de principios o buenos deseos y por lo tanto carecía de la precisión necesaria para resolver complejas dudas legales. Sin embargo, casi cuatro décadas más tarde, la Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretaría en una opinión consultiva, que “los Estados Miembros han entendido que la Declaración Americana contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta de la OEA se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta en materia de derechos humanos sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración”, para concluir que “la naturaleza jurídica de la Declaración es la de un instrumento multilateral vinculante que enuncia, define y concreta, principios fundamentales reconocidos por los Estados Americanos y que cristaliza normas de derecho consuetudinario generalmente aceptadas por dichos Estados”¹⁴.

El derecho a buscar y recibir asilo como derecho humano individual fue confirmado por la Convención Americana de 1969, la cual reprodujo prácticamente en el art. 22.7 el art. 27 de la Declaración Americana y comprende el derecho que tiene toda persona a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio (art. 22.2) para solicitar asilo. El propósito de proteger los derechos y garantías fundamentales de la persona en peligro, se puso de relieve en la especial atención con que la Convención acentuó el principio de no devolución (*non refoulement*), como derecho a ser invocado y cuya titularidad descansa en el individuo víctima de la persecución. Así, dispone el art. 22.8 que “En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”. De esta manera,

se limita claramente la capacidad de actuar del Estado cuando puede estar en peligro la integridad de la persona. A decir de Mónica Rodríguez, “la observancia estricta del principio de no devolución es uno de los medios por los que se garantizan estos derechos fundamentales”¹⁵. La generosa apertura que el apartado citado hace de las causales que pueden poner en riesgo la vida o libertad personal, hizo que esta protección no solo esté destinada a las personas que soliciten asilo, sino también a todas aquellas que ingresen al país en condición de refugiados, resultando así un claro ejemplo de armonización y consiguiente incorporación del derecho internacional de los refugiados al ámbito del sistema interamericano de derechos humanos. La Declaración de Cartagena sobre refugiados de 1984 concluyó que el principio de no devolución (incluyendo la prohibición del rechazo en las fronteras), debe ser considerado como piedra angular de la protección internacional de los refugiados. Este principio imperativo en cuanto a los refugiados, debe reconocerse y respetarse en el estado actual del derecho internacional, como norma de *jus cogens*¹⁶. Al respecto, señala Cançado Trindade que: “la consagración de este principio fundamental del Derecho Internacional de los Refugiados, ampliado por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como siendo de *jus cogens*, acarrea, indudablemente, una limitación a la soberanía estatal (en materia de extradición, deportación y expulsión), a favor de la integridad y del bienestar de la persona humana”¹⁷. Es, en definitiva, la aplicación del criterio *pro homine*, que informa todo el universo de los derechos humanos, y “en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer limitaciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Esta regla coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre”¹⁸. En aplicación de este principio, no se puede limitar el otorgamiento de asilo únicamente a casos motivados por delitos políticos, sino que también se podría aplicar a casos de persecución por motivos religiosos, raciales, y, en general, a cualquier otro de los enumerados en el artículo 1 de la Convención de 1951¹⁹.

Asimismo, la consideración del asilo como derecho de la persona reconocido en la Convención Americana obliga a los Estados, en los términos de la Convención, a respetar ese derecho, tal cual manda el art. 1 del Pacto San José de Costa Rica, cuando nos habla que: “Los Estados partes en la Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda

persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. De nada serviría la simple aceptación de otorgar asilo a una persona perseguida por motivos políticos, si luego el Estado se desentiende y omite el prestarle la debida asistencia y protección hasta tanto cesen las circunstancias que lo motivaron y pueda regresar a su país. En este sentido es clara la jurisprudencia interamericana cuando sostiene que “los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental”²⁰. Para Manly, la obligación de respetar y garantizar el derecho de buscar y recibir asilo debe ser entendida en sintonía con otras garantías individuales y obligaciones de índole más general contenidas en la Convención Americana, especialmente las garantías del debido proceso que haga que todo solicitante de asilo pueda tener el derecho a recursos rápidos y sencillos ante un tribunal competente que lo ampare ante actos que violen sus derechos fundamentales²¹. Sin embargo, coincidimos con el citado autor en que la realidad indica que las solicitudes de asilo siguen siendo decididas por los poderes ejecutivos de los países a través de las cancillerías bajo los parámetros de las convenciones regionales sobre asilo y no bajo las garantías de los tratados interamericanos de derechos humanos, con lo cual, la alegada y pretendida transformación del asilo de una prerrogativa estatal a un derecho humano, aún no ha podido ser consolidada en la práctica²².

Estándares internacionales en materia de asilo y refugio desde la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Establecida la relación existente entre el asilo y el refugio con las normas protectoras de derechos humanos, correspondió a los órganos efectivos del sistema interamericano, Comisión (CIDH) y Corte Interamericana (CorteIDH), ir precisando y advirtiendo a los Estados en casos que llegaron a su competencia, acerca de las violaciones a derechos concretos reconocidos en las Convenciones sobre derechos humanos, protegiendo los derechos de las víctimas y obligando a los países causantes de las violaciones a ofrecer medidas de reparación, brindando asimismo estándares adecuados en el objetivo de evitar en el futuro posibles repeticiones de hechos lesivos

sobre las personas que buscan asilo o refugio en territorios distintos al de sus orígenes o residencia habitual.

La importancia de la actuación y, especialmente, de las resoluciones emanadas de los órganos de protección adquieren un doble significado: por un lado se constituyen en la interpretación autorizada de las disposiciones contenidas en los tratados de derechos humanos, que los países deben seguir a modo de guía principal en el cumplimiento, dentro de sus respectivos ordenamientos internos, de los derechos y garantías protegidos. Por otro lado, la función reconocida a la Comisión interamericana de recibir peticiones o denuncias de personas o grupos de personas que aleguen violación por un Estado parte de los derechos consagrados en la Convención americana, constituye para éstas la esperanza de encontrar satisfacción y reconocimiento en la esfera internacional ante los abusos y arbitrariedades cometidas por los Estados. Esta última circunstancia es fiel reflejo de la subjetividad internacional del individuo en el Derecho Internacional, siendo no solo destinatario de normas internacionales, sino sujeto legitimado para acceder a los órganos dispuestos por el sistema en orden a la salvaguarda de sus necesidades básicas. También debe destacarse en la función de la Comisión, la posibilidad de realizar “visitas in loco” a propuesta o invitación de los Estados, lo que representa una buena práctica para comprobar en el lugar de los hechos algunas situaciones denunciadas, conversar con las personas o víctimas de las alegadas violaciones, dialogar con los funcionarios del Gobierno, representantes judiciales, y luego emitir informes recomendatorios a los Estados sobre las políticas a implementar para adaptar sus conductas a lo exigido en el marco del sistema interamericano.

A diferencia de otras temáticas vinculadas con los derechos humanos en la región, el derecho al asilo o al refugio, no ha suscitado un caudal demasiado elevado de denuncias o resoluciones emanadas de la Comisión o la Corte Interamericana. Más bien los casos planteados guardan relación con figuras análogas y más amplias, como el caso de la situación de los migrantes²³. No obstante, en los casos donde se plantearon peticiones vinculadas al asilo o al refugio los órganos del sistema interamericano señalaron directivas que han servido al desarrollo de las instituciones, relacionando ambos derechos con otros ampliamente tratados y reconocidos, tales como el derecho a la libertad, a la vida e integridad física, a las garantías judiciales, al debido proceso legal, a no sufrir discriminaciones arbitrarias por motivos de raza, religión, opiniones políticas o por la nacionalidad.

En un informe de recomendación publicado a fines de octubre del 2000, la CIDH definió al asilo como una institución en virtud de la cual se protege a individuos cuya vida o libertad se encuentran amenazadas o en peligro, por actos de persecución o violencia derivados de acciones u omisiones de un Estado, remarcando los cuidados especiales que éstos deben tener en cuenta a la hora de conceder asilo a personas respecto de las cuales hayan serios indicios para considerar que han cometido crímenes internacionales, tales como crímenes de lesa humanidad (concepto que incluye la desaparición forzada de personas, torturas y ejecuciones sumarias), crímenes de guerra y crímenes contra la paz²⁴. Quizás haya sido una recomendación sobreabundante de la CIDH dado que referencias similares ya se encuentran asumidas desde diferentes Tratados y Convenciones²⁵, aunque no viene mal reforzar dicha obligación en la conciencia de los países de la región. También la Corte IDH se refirió a la situación al reiterar en su jurisprudencia que “un Estado no puede otorgar protección directa o indirecta a los procesados por crímenes contra los derechos humanos mediante la aplicación indebida de figuras legales que atenten contra las obligaciones internacionales pertinentes”²⁶.

En 2010 la CIDH señaló que “constituye una total desnaturalización de la institución del asilo el otorgar tal protección a personas que abandonen su país para eludir la determinación de su responsabilidad como autores materiales o intelectuales de crímenes internacionales. La institución del asilo supone que la persona que pide protección es perseguida en su Estado de origen, y no que es apoyada por éste en su solicitud”, recomendando que los Estados miembros de la OEA se abstengan de otorgar asilo a presuntos autores materiales o intelectuales de crímenes internacionales²⁷. Esta preocupación está motivada en los especiales contextos de represión y violación de derechos humanos evidenciados en los países de la región durante épocas de dictaduras sangrientas ocurridas sobre mediados de la década del 70, y en las cuales todavía persiste la intención de llevar adelante procesos judiciales y de reapertura de investigaciones para establecer la responsabilidad de los perpetradores de aquellas violaciones a la dignidad humana, ante el temor de que dichos sujetos puedan intentar eludir la acción de la justicia buscando asilo o refugio en otros países del continente, alegando supuestas persecuciones políticas. También la preocupación estaría dada frente a sujetos que aún bajo contextos de apariencia democrática siguen llevado a cabo prácticas que encuadran en algunas de las figuras delictivas apuntadas, contando incluso con la aquiescencia de sus propios estados.

Resulta interesante el planteo que respecto a este informe de la CIDH nos trae Kawabata, en especial referencia a la restricción que podría suponer en el concepto de asilo la exigencia que la protección solamente esté justificada en actos de persecución o violencia derivados de acciones u omisiones de un Estado. Para el autor, este encuadre “puede dejar librada a su suerte la vida y libertad de personas que se ven afectadas por el accionar de grupos no estatales que violentan toda noción de humanidad y de cuya ocurrencia da cuenta la realidad mundial de una manera recurrente”²⁸. Pensamos que si bien es posible reconocer la existencia de persecuciones por parte de estos grupos no estatales, resultaría difícil reclamar en el ámbito internacional la garantía debida ante las violaciones de derechos humanos cometidas, dado que la CIDH no tiene competencia para entender en peticiones en donde grupos no estatales resulten denunciados²⁹. Todas las peticiones en el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos van dirigidas contra Estados.

En su informe sobre la situación de los derechos humanos en República Dominicana de 1999, la CIDH ha expresado su preocupación ante puntuales situaciones que han implicado atropellos a los derechos humanos en caso de expulsiones masivas de extranjeros. Señaló, por ejemplo, que las expulsiones colectivas causan horror a la conciencia de la humanidad y constituyen una flagrante violación del derecho internacional. Las expulsiones individuales deben llevarse a cabo de acuerdo con los procedimientos que ofrecen mecanismos de defensa en concordancia con reglas mínimas de justicia, y que eviten errores y abusos³⁰.

La experiencia vivida por el ex presidente de Argentina Héctor Cámpora, su hijo Héctor Pedro Cámpora y el dirigente peronista Juan Manuel Abad Medina, quienes permanecieron desde abril de 1976 asilados durante varios años en la embajada de México en Buenos Aires como consecuencia del golpe militar producido en el país, fue incluido por la CIDH en el informe sobre la situación de los Derechos humanos en Argentina de abril de 1980 en el capítulo referido a la libertad personal, ocupándose en este apartado de la situación de los asilados a quienes el gobierno militar les negaba el salvoconducto para poder irse del país. Sobre esa situación, dijo la Comisión que “el asilo, tanto territorial como diplomático, tiene por finalidad salvaguardar la libertad, la seguridad y la integridad física de las personas. El asilo lo puede buscar el individuo que considere es objeto de persecuciones, aunque su otorgamiento corresponde al Estado que es titular de este derecho, pero, igualmente, la Comisión considera que la reclusión prolongada de personas en un local sujeto a la inmunidad diplomática,

constituye también una violación de la libertad del asilado y se transforma en una penalidad excesiva”³¹. La cuestión sobre la duración del asilo se relaciona con el derecho de toda persona a salir del país, incluso del propio, y a la libre circulación, por lo que la estancia prolongada e indefinida en una sede diplomática, en virtud de una persecución política que le impida al asilado irse de su país, atentaría contra este derecho. Al respecto ha interpretado la CIDH que “el derecho de toda persona de vivir en su propia patria, de salir de ella y de regresar cuando lo estime conveniente es un derecho elemental que se encuentra reconocido por todos los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos”. Lo anterior se confirma citando el artículo 13 (2) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual establece que "toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”³².

Un caso testigo sobre refugio contra Estados Unidos en el que se expidió la CIDH tuvo como peticionarios a ciudadanos haitianos que habían huido de su país por la adhesión política al presidente democráticamente elegido Jean-Bertrand Aristide, derrocado por un golpe militar en 1991. Por causa de la persecución emprendida por el nuevo régimen esas personas huyeron en embarcaciones precarias hacia Estados Unidos buscando refugio y protección humanitaria ante el temor razonable que sus vidas, libertad e integridad física corrieran serio peligro en caso de regresar a su país. Estados Unidos les niega el ingreso alegando un Programa de Interdicción de la Inmigración de Haitianos establecido por el Decreto 4865 y la Orden Ejecutiva 12324, dictada por el entonces presidente Ronald Reagan el 29 de septiembre de 1981, como también un acuerdo de mutua cooperación convenido con el régimen de Jean Claude Duvalier días antes a través de un intercambio de notas diplomáticas. Para los peticionarios, el gobierno norteamericano les negó un foro y trámites procesales adecuados para la resolución de sus reclamaciones, obligando a su regreso a Haití, en clara violación a las normas convencionales que rigen los derechos de los refugiados³³. La CIDH consideró que la política llevada adelante por el gobierno norteamericano de interdicción de los haitianos por su origen nacional (mientras que, coincidentalmente, de manera deliberada se admiten otros, tales como los nacionales cubanos), y su regreso forzado a Haití sin entrevistas de ningún tipo para ser asilados, claramente violaba el principio de *non-refoulement* (no devolución). Asimismo, consideró también que Estados Unidos era responsable por violar el artículo I de la Declaración Americana que dispone que: "Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”, recomendando que el

gobierno debía proveer indemnización apropiada para las víctimas por las violaciones citadas.

En otro caso importante, y, en ocasión de pronunciarse sobre el retorno de miles de ciudadanos guatemaltecos quienes se habían refugiado en México por más de diez años a raíz de los conflictos internos que asolaban Guatemala desde principios de la década del 80 por la aplicación de la política de "tierra arrasada", la CIDH planteó orientaciones en relación al carácter humanitario que conlleva el estado de refugiado, sosteniendo la importancia de analizar los acuerdos entre los Estados y las políticas consiguientes de repatriación de poblaciones refugiadas, dentro del estricto marco de los derechos humanos. En el caso específico de los refugiados guatemaltecos, señaló que “se trata de ciudadanos que tuvieron que abandonar su patria como consecuencia de la violencia, con gran sufrimiento personal y pérdidas humanas y materiales, y que hoy desean naturalmente regresar a ella, con la esperanza de que existan las condiciones que les permitan superar tantos años de privaciones y desarrollar sus vidas en el medio que les corresponde. Es éste un tema que debe tratarse con una óptica humanitaria y sociológica, despojada de prejuicios raciales o políticos, por parte de todos los sectores de la sociedad guatemalteca e internacional”³⁴.

Asimismo, es constante la intención de la CIDH en señalarles a los Estados la responsabilidad que les cabe en relación con la situación, seguridad e integridad de los refugiados asilados en sus territorios, responsabilidad que no puede ser declinada bajo ninguna circunstancia³⁵.

En el ámbito de la Corte IDH, si bien hasta la fecha aún no se ha dictado ninguna sentencia concreta sobre asilo o refugio, sí pueden encontrarse referencias indirectas en opiniones consultivas y medidas provisionales, como así también en votos razonados de jueces del Tribunal interamericano que han enriquecido doctrinariamente la temática.

En la Opinión Consultiva sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados de 2003, la Corte IDH destacó el nexo existente entre asilo y migración, receptando la observación suministrada por el ACNUR que “en las circunstancias actuales los migrantes y otras personas que buscan protección, tales como los solicitantes de asilo y los refugiados, comparten los mismos movimientos y requieren protección. Aunque no todas esas personas califican como refugiados bajo los instrumentos internacionales, es necesario establecer las salvaguardas que permitan identificarlos y brindar protección a las distintas categorías migratorias”³⁶.

Lo destacado de esta opinión consultiva, es el voto razonado expuesto por el juez de ese momento Antonio Cançado Trindade, quien aprovecha la ocasión para reforzar la construcción del derecho individual subjetivo al asilo. Remarca que la malograda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asilo Territorial, realizada en Ginebra en 1977, no consiguió obtener un consenso universal en cuanto al asilo como derecho individual, acusando al unilateralismo estatal como el responsable de la precariedad con que fue entendido el asilo por el derecho internacional clásico. En la opinión del jurista brasileiro, la irrupción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos dio origen a la “formación de un verdadero *derecho humano a la asistencia humanitaria*”, permitiendo una comprensión más integral del asilo territorial, para concluir que “el derecho internacional general o consuetudinario emana no tanto de la práctica de los Estados (no exenta de ambigüedades y contradicciones), sino más bien de la *opinio juris communis* de todos los sujetos del Derecho Internacional (los Estados, las organizaciones internacionales, y los seres humanos). Por encima de la voluntad está la conciencia”³⁷.

El asilo como costumbre regional americana. El caso Haya de la Torre.

La costumbre internacional, entendida como conductas reiteradas y uniformes llevadas a cabo por los Estados durante un cierto período de tiempo, quedaría incompleta como regla de derecho con la sola comprobación de dichas conductas, por lo que debe ser necesariamente integrada con el llamado elemento psicológico u *opinio juris sive necessitatis*, esto es, la convicción de la obligatoriedad de esas prácticas. Los dos elementos son necesarios para tener por configurada la costumbre en el plano internacional. Costumbre que ha sido clasificada según el número de Estados que contribuyen a su formación en: universales, cuando las mismas son aceptadas por la generalidad de Estados que conforman la comunidad internacional, regionales, cuando resulta practicada por Estados que pertenecen a un mismo continente o región geográfica, o bien en bilaterales o locales, que son las costumbres formadas por el consentimiento de un número reducido de Estados.

Ha resultado una afirmación corriente de la doctrina, ubicar el derecho de asilo como parte de una especial costumbre regional americana, dada la extensa y prolífica utilización de este instituto en el continente desde el mismo proceso emancipador de las colonias americanas. Esta identificación no está exenta de críticas por parte de autores que entienden que si bien existen antecedentes remotos de la práctica del asilo por los

países del hemisferio, no puede concluirse que dicha costumbre sea una práctica latinoamericana autónoma³⁸. Entendemos que es una apreciación correcta, más si se repasan los antecedentes históricos del surgimiento de esta figura, quizás una de las más antiguas practicadas en el derecho internacional. No obstante, pensamos que la respuesta señalada puede aplicarse con mayor contundencia respecto al asilo territorial y no tanto respecto al asilo diplomático, donde sí se advierte, especialmente desde principios del siglo XX, un abandono de su práctica en Europa y, como contrapartida, un mayor desarrollo consuetudinario y convencional de la institución en los países de la región, motivado en distintas circunstancias históricas y políticas que han permitido la aplicación del instituto con bastante frecuencia, por lo que la alegada conformación de una costumbre regional americana es, respecto al asilo diplomático, aceptable. Esta apreciación es apoyada por la doctrina regional, en cuanto coincide en la evolución paralela que el asilo territorial y diplomático han tenido en América Latina, a diferencia de la experiencia europea, en donde tradicionalmente el asilo diplomático fue más bien resistido por considerarse que se trataba de una injerencia en la política interna de otros Estados. Es por esto que, según Héctor Gros Espiell, dicha institución ha quedado relegada en Europa. Para el jurista uruguayo, el interés americano se evidencia en que hasta el presente, América latina es la única región del mundo en la que el asilo diplomático y territorial ha sido objeto de regulación convencional³⁹.

Históricamente, el asilo tuvo un origen muy remoto, siendo practicado con un sentido religioso por la mayoría de las civilizaciones antiguas. Para Urquidí Carrillo la época más floreciente del asilo se dio en Grecia, en donde el privilegio se ejercía en los templos, altares, mausoleos y monumentos erigidos a los dioses, ya que eran considerados lugares sagrados y, por lo tanto, inviolables. Con el advenimiento del cristianismo, la institución se profundizó, dado el carácter humanitario que se dio a la protección, adquiriendo en la Edad Media gran esplendor asociado a la idea de justicia y misericordia divina⁴⁰. Estas connotaciones religiosas con el tiempo fueron generando resistencias respecto al poder civil, siendo abolida su práctica por las potencias imperiales europeas del siglo XVI. Con el surgimiento de los estados modernos, el asilo penetró en la esfera del Derecho Público, más especialmente en el Derecho Internacional, concibiéndose la posibilidad de refugio para perseguidos políticos dentro del territorio de otros Estados. Agrega Feuillade que fue a partir del siglo XIX, con la organización del poder punitivo del Estado, que se implementó la institución de la extradición⁴¹. Desde este momento, el asilo no volverá a ser otorgado para delitos

comunes, quedando solo reservado para aquellas personas perseguidas por motivaciones o delitos políticos que antes no podían gozar de ese privilegio.

La influencia del asilo diplomático en América tuvo sus raíces en España, encontrándose antecedentes en disposiciones de Carlos I de España y V de Alemania y con numerosos casos de asilo ocurridos en legaciones de países europeos y de los Estados Unidos en Madrid. Jaime Fernández explica que la frecuencia del asilo diplomático en España se dio a consecuencia de las guerras napoleónicas, que había dejado al país sacudido por fuertes disturbios. Aunque a fines del siglo XIX, España “deja de reconocer el asilo diplomático, sumándose al resto de los países europeos, con lo cual puede darse por terminada la práctica del asilo diplomático en la Europa moderna”⁴². Esta desaparición del asilo diplomático en Europa vivió un regreso durante los primeros años siguientes a la Primera Guerra Mundial y en especial durante la Guerra Civil española, en donde legaciones y embajadas extranjeras acogieron a miles de ciudadanos españoles perseguidos por ideologías políticas contrarias al gobierno, y que los obligaban a buscar refugios en otros ámbitos que aseguraran adecuada protección. Casi todas las embajadas de Madrid, muchas de ellas de países latinoamericanos, accedieron a conceder el refugio que permitió salvar muchas vidas.

Respecto al asilo diplomático en América Latina, podemos decir que desde sus primeras manifestaciones estuvo guiado por los ideales de solidaridad y cooperación, dando al mismo un sesgo claramente humanitario. El desarrollo de la institución en nuestro continente durante el siglo XX obedeció a especiales situaciones vividas en la región. Para Julio Barboza varias circunstancias contribuyeron a la creación del instituto, entre las que destaca: la admisión de un cierto derecho de resistencia a la opresión, necesario por la existencia de gobiernos de fuerza en el continente, la abundancia de revoluciones y golpes militares con el consiguiente surgimiento de regimenes que encarcelaban a sus opositores políticos, sumado a la creciente desconfianza al proceso judicial de estos gobiernos surgidos de interrupciones constitucionales⁴³.

No puede sostenerse que la práctica del asilo haya sido utilizada en forma ilimitada, pues, más allá de los roces diplomáticos que esta generaba, desde las primeras convenciones sobre la materia, hubo una clara intención por reducir sus posibles abusos. Así, la Convención de La Habana de 1928, prescribe en su artículo 2 (1) que 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” o limitaciones

tales como que “mientras dure el asilo no se permitirá a los asilados practicar actos contrarios a la tranquilidad pública”. La Convención de Montevideo de 1933 aclaró que podían ser protegidos por el asilo diplomático los autores de delitos políticos en momento de violencia o perturbaciones sociales, acotando de esa manera la noción de “peligro”, necesario para valorar la posibilidad de su concesión. Esto demuestra el propósito de ayudar a superar el riesgo real que pudiera motivar el peligro hacia los derechos fundamentales del protegido, pero una vez superada esa urgencia, debía lograrse el salvoconducto necesario para salir de la embajada o representación y encontrar refugio en el territorio de otro Estado.

La historia latinoamericana reconoce ejemplos de situaciones donde resultó difícil acordar las condiciones necesarias para que el asilado pudiera abandonar la sede diplomática, muchas veces motivadas por la intransigencia de los gobiernos que no otorgaban las salvaguardas correspondientes o bien porque ponían en tela de juicio la naturaleza del delito atribuido al perseguido.

Uno de los temores que despertó la práctica del asilo en América Latina, fue que con la concesión del mismo se violara el principio de no intervención, que tanto había costado afirmar y construir en la historia panamericana, en cuanto pudiera significar una intromisión en la soberanía del Estado territorial o como intervención en sus asuntos internos. El jurista colombiano Caicedo Castilla descarta que el asilo haya sido una forma de intervención, afirmando que “para honra de los países latinoamericanos, todos ellos han practicado el asilo noblemente, generosamente, en favor de individuos de diversas ideologías, hoy en favor de los unos, mañana en favor de los otros, sin verificar discriminaciones, sin tener en cuenta para nada la filiación política de los refugiados”⁴⁴. Para dicho autor, el asilo jamás fue confundido con la no intervención, ya que se trata de dos situaciones diferentes y agrega que “por eso, países como la República Argentina o México, que han sido abanderados de la no intervención lo han sido también del asilo. Al obrar así no han obrado contra la lógica, sino que, por el contrario, se han conformado a la realidad americana”⁴⁵. Dicha realidad nos permite inferir que también en nuestra región el asilo se ha edificado o fundamentado no tanto en principios de inmunidad de las legaciones o en ficciones basadas en la extraterritorialidad, sino en un deber de humanidad para proteger la vida y libertad amenazadas.

Uno de los casos más resonantes de asilo diplomático en el continente involucró a Colombia y Perú, y tuvo como protagonista al dirigente político peruano Víctor Raúl Haya de la Torre, conflicto dirimido en la Corte Internacional de Justicia y resuelto por

ella en noviembre de 1950. Fue la primera y única vez que el Tribunal de Naciones Unidas, a poco de constituirse, entendía en una cuestión que permitía revisar ciertas prácticas y normativas existentes en América latina relacionadas con el asilo diplomático.

El problema se originó en la rebelión militar que estalló en Perú durante los primeros días de octubre de 1948, la cual a poco de ser reprimida y sofocada, hizo recaer como responsables de la misma a la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), acusando a su principal dirigente Víctor Haya de la Torre, de haber organizado e instigado la revuelta, imputándosele el delito de sedición y ordenando su detención. El 27 de octubre, una junta militar encabezada por el general Manuel Odría, dio un golpe de Estado derrocando al débil gobierno del Frente Democrático y adueñándose del poder, decretando el estado de sitio y desatando una implacable persecución contra los dirigentes apristas, muchos de los cuales fueron encarcelados. Asimismo se decretó la creación de cortes marciales para juzgar sumariamente los casos de rebelión. Notificado que estaba siendo buscado por la justicia, en la noche del 3 de enero de 1949, pasados dos meses del golpe militar, Haya de la Torre, con entonces 54 años, se presentó en la embajada de Colombia en Lima solicitando asilo diplomático⁴⁶. Si bien el jefe aprista había logrado ingresar a la embajada, aún no era seguro el otorgamiento del asilo. La sospecha recaía en conocer qué postura adoptaría el embajador colombiano de entonces, Dr. Carlos Echeverri Cortés, perteneciente al Partido Conservador y relacionado familiarmente con la antigua aristocracia bogotana. Para Alva Castro, “no era posible anticipar si la causa defendida por Haya de la Torre tendría la simpatía de este representante diplomático ni si estaría dispuesto a asumir las complicadas responsabilidades de abogar por el derecho de asilo del líder peruano”⁴⁷. Lo cierto es que finalmente, el asilo le fue otorgado por el gobierno del presidente Luis Mariano Ospina Pérez y en forma inmediata notificado al Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú. Esta situación distaba de otras ocasiones, en donde Haya de la Torre lideró la resistencia desde la clandestinidad. Ahora el jefe aprista se veía obligado a asilarse para poner a resguardo su vida, convirtiéndose en un prisionero político durante los próximos cinco años. Para los dirigentes apristas, la decisión de su jefe fue “un baldazo de agua fría”, temiendo que con ello comenzara el final de la agrupación⁴⁸. Sin embargo, esto no coincide con otras versiones que señalan que la decisión del asilo fue tomada a nivel del comité partidario, y que tenía como objetivo usar el asilo de Haya de la Torre para dar cuenta a la opinión pública internacional de la represión que se estaba viviendo en Perú

y de lo justo de la causa defendida por el asilado⁴⁹. También fue decisión partidaria la elección de la embajada colombiana, ya que este país tenía una larga tradición constitucionalista y había dado muestras de simpatía y apoyo hacia Haya de la Torre en ocasiones anteriores⁵⁰.

Como es usual en estos casos, el Estado asilante solicitó al gobierno de Perú que extendiera el respectivo salvoconducto con el fin que el asilado pudiera salir del territorio del Estado. Esta solicitud fue rechazada por Perú, alegando que el asilo estaba mal otorgado dado que Haya de la Torre estaba acusado de delitos comunes que no eran pasibles de consideración a la hora de otorgar el asilo, y que por lo tanto, Colombia debía poner inmediatamente al fugitivo a disposición de las autoridades peruanas. El Gobierno de Bogotá por su parte, reivindicó su derecho como Estado asilante a calificar el delito por el que se perseguía al líder aprista, considerando que a su criterio, se trataba de un refugiado político y que por ese motivo, se le había otorgado la protección. Las negociaciones diplomáticas emprendidas por ambos gobiernos no dieron resultado, por lo que acordaron, a través de la firma del “Acta de Lima” del 31 de Agosto de 1949, someter el diferendo a la decisión de la Corte Internacional de Justicia⁵¹.

El punto en discusión fue principalmente determinar a quién correspondía calificar el delito o las razones que motivaban la persecución. Colombia alegó que le correspondía como Estado asilante esa calificación invocando como fundamento diversos acuerdos y tratados, como el Acuerdo Bolivariano sobre extradición de 1911, la Convención sobre asilo de La Habana de 1928 (ambas ratificadas por Colombia y Perú), así como la Convención de Montevideo de 1933. Para el caso que el Tribunal no considerara la aplicación de estos acuerdos, Colombia exigió que se reconociera la existencia de una costumbre regional americana en materia de asilo diplomático, por el cual los Estados habían aceptado en sus prácticas que le correspondía al Estado asilante calificar la naturaleza del delito que recae sobre el asilado y que la decisión adoptada en el caso de Haya de la Torre, debía ser considerada definitiva y obligatoria para Perú. El gobierno peruano rechazó estas invocaciones alegando que no debía aceptarse la calificación unilateral que había formulado el gobierno de Colombia respecto a la naturaleza política del delito atribuido a Haya de la Torre, discutiendo asimismo los alcances del acuerdo sobre extradición, el hecho que la Convención de La Habana no contenía disposiciones respecto a la calificación unilateral por parte del estado asilante, y que el Tratado de Montevideo no le era vinculante pues Perú no lo había ratificado. Respecto a la alegada existencia de una costumbre regional, proponía descartarla ya que Colombia no había

aportado pruebas suficientes que comprobaran el consentimiento de Perú para dicha práctica. Al momento en que el Tribunal de la Haya debatía la controversia, la situación en la embajada se había tornado tensa. La dictadura odrista excavó trincheras, hostilizando al personal de la embajada y amenazando con asaltar la sede en cualquier momento. El gobierno colombiano dispuso una estricta vigilancia, ordenando que fueran retirados el personal femenino, familiares y auxiliares, permaneciendo con el asilado solamente el encargado de negocios, el cónsul y el agregado militar⁵².

El fallo de la Corte Internacional de Justicia se dio a conocer el 20 de noviembre de 1950. Rechazó por amplia mayoría las pretensiones de Colombia, considerando que el asilo había sido mal otorgado. Luego de descartar la aplicación de los Tratados por las razones que alegara el gobierno peruano, el punto principal de discusión se centró en determinar si realmente se había formado una costumbre regional entre los países del continente en cuanto a la calificación del Estado asilante. Aquí, la Corte recordó que según el Derecho Internacional y las previsiones contenidas en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, era de la esencia de la costumbre que la misma debía ser probada por el Estado que la alega. En este sentido, Colombia no logró demostrar que Perú había participado en la formación de esa costumbre, por lo tanto no se le podían imponer obligaciones emergentes de una situación que no contribuyó a reconocer. Al respecto se señaló que los hechos esgrimidos a la Corte presentaban demasiadas contradicciones y fluctuaciones para que fuera posible discernir en ellos un uso peculiar de la América Latina que tuviera fuerza de ley. En opinión de Jiménez de Aréchaga, la Corte reclamó la existencia de los dos elementos: el uso uniforme y constante y que ese uso sea la expresión de un derecho del Estado que concede el asilo y un deber que incumbe al estado territorial⁵³.

A su vez la Corte se encargó de definir la reconvención que había presentado el Estado de Perú por el cual pedía el no reconocimiento del asilo, por cuanto Haya de la Torre estaba acusado de un delito común y porque no existía el requisito de urgencia exigido por la Convención de La Habana como justificación del asilo. El Tribunal desestimó que la rebelión militar fuera Un delito común. Respecto a la situación de peligro, la Corte hace una interpretación particular, pues valora que el peligro al que se enfrentaba Haya de la Torre era el de ser sometido a un proceso judicial, y que la institución del asilo había sido concebida para sustraer a personas a la acción de las instituciones establecidas por un país. Entendió el Tribunal que Colombia había otorgado el asilo por motivos de conveniencia o de oportunidad política, pero no por

una obligación jurídica. A criterio de la Corte, el asilo es una institución cuyo desarrollo se debe en gran medida a factores extrajurídicos.

No adherimos a esta posición. Por un lado, si bien son ciertas y valederos los fundamentos brindados por el Tribunal que descartan la calificación del delito por el estado asilante, también es cierto que esa calificación desde la lógica y desde la naturaleza misma del asilo debe corresponderle al estado asilante. Si no fuera así, y si el Estado territorial tuviera el derecho de calificar en forma unilateral, podríamos concluir que no habría en la práctica perseguidos políticos y que por lo tanto, la institución del asilo estaría condenada a desaparecer. Al respecto compartimos la opinión de Caicedo Castilla sobre que las circunstancias que rodean a un asilo son de perturbaciones políticas, que exacerbaban los ánimos y que muchas veces llevan a no apreciar las conductas de adversarios políticos con serenidad y objetividad. Por lo que “reconocer al Estado territorial la facultad de calificar la naturaleza del delito equivaldría sencillamente a permitir que esa calificación dependiera de la voluntad del gobierno interesado en obrar en contra del asilado. Entonces el asilo sería irrisorio. La calificación unilateral es de la naturaleza misma del asilo; ella es esencial, para que la institución subsista, de la manera como es admitida en América”⁵⁴. Esta defensa de la calificación unilateral por parte del Estado asilado fue resaltada en el fallo por los jueces latinoamericanos que votaron en disidencia esta parte de la sentencia. Es decir que pese al aparente traspié, esta primera decisión del Tribunal internacional dejaba para Colombia el dato favorable que la Corte había entendido que Haya de la Torre era un perseguido político, no obstante la aludida falta de competencia del gobierno colombiano para calificarlo de esa manera.

A pesar que para el criterio de la Corte Internacional el asilo estuvo mal concedido, nada dijo respecto a si dicha aseveración implicaba para Colombia tener que entregar a Haya de la Torre a las autoridades peruanas. Esto motivó una solicitud de interpretación de la sentencia, para que la Corte dijera claramente cómo debía proceder el gobierno colombiano. La nueva sentencia se dio en 1952, y significó un triunfo para los deseos del líder aprista dado que dictaminó el Tribunal que conforme al espíritu de la Convención de La Habana y la Convención latinoamericana sobre asilo un refugiado político no es objeto de entrega en ningún caso, ni aún en el caso de un asilo irregularmente otorgado, ordenando entonces que el asilo debía continuar hasta que las partes convinieran una solución satisfactoria.

Finalmente, ambos países llegaron en 1954 a un acuerdo autorizando Colombia al Ministro de Justicia de Perú a cargo de Alejandro Freundt Rosell a interrogar a Haya de la Torre en la misma sede de la embajada. Luego de cumplida esta diligencia, el gobierno de Manuel Odría “emitió un decreto infamante en el que se declaraba que Haya de la Torre no era digno de la ciudadanía peruana y ordenó su “expulsión”.⁵⁵ De esta manera, finalizaba uno de los asilos más extensos en la historia política americana. Haya de La Torre partió hacia México, iniciando un exilio por varios años. Al poco tiempo, el gobierno de Uruguay le extendió un pasaporte de extranjero para que pudiera movilizarse por el mundo. Desde el exterior siguió bregando por la restauración de las instituciones democráticas en Perú. Como diría el mismo Haya de la Torre, a poco de su salida de Perú: “La libertad para mí apenas significa una nueva etapa de la lucha que hace treinta años llevo contra los opresores de las libertades y de los derechos humanos”⁵⁶. Si bien pudo regresar a su país una vez terminada la dictadura de Odría, en 1978 tuvo la oportunidad de presidir la Asamblea legislativa en su querido país. Falleció al año siguiente, un 2 de agosto de 1979, a los 83 años. Su sueño de ver un Perú en paz y comprometido con los valores democráticos llegaron en el ocaso de su vida. Como diría Manuel González Prada, amigo de Haya de la Torre, “Los bienes y las glorias de la vida o nunca vienen o nos llegan tarde”.⁵⁷

El caso reseñado muestra la interpretación del asilo mediatizado por los usos y costumbres regionales y abrió el camino a nuevos debates y convenciones sobre la materia. Respecto a estas últimas, vale mencionar la Convención de Caracas sobre asilo diplomático aprobada en 1954, tratado en donde se estableció en forma expresa que corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos que dieron lugar a la persecución⁵⁸.

Reflexiones finales.

Los derechos humanos, si bien inherentes y connaturales a la persona humana, obtuvieron su reconocimiento paulatino a lo largo de la historia a partir de la lucha de miles de hombres y mujeres que no claudicaron ante la injusticia y la opresión, convirtiendo a aquellos derechos en verdaderas conquistas sociales. Los asilos y refugios han permitido visibilizar esa lucha desesperada y dolorosa de aquellos que se vieron obligados a marcharse sin opción, tan solo por el peligro que generaba el haber pensado distinto en algún momento. No hay peor persecución que aquella que intenta

callar la opinión disidente y no hay peor discriminación que la que proviene de la propia Patria

Aún hoy, en muchos países de la región se siguen advirtiendo violaciones a la libertad de expresión e injustas persecuciones originadas en motivos políticos que demandan una respuesta seria y contundente por parte de la comunidad de Estados. La atenta mirada de los órganos efectivos de protección del sistema interamericano seguirá sirviendo de valiosa contribución para que personas y grupos no se sientan abandonados en la búsqueda de justicia.

La irrupción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos fue revolucionaria para el mundo contemporáneo, sirviendo necesariamente a la construcción del derecho al asilo y al refugio como verdaderos derechos fundamentales que no pueden ser desconocidos por los Estados, reconstruyendo y reformulando la vieja concepción que dejaba la posibilidad de su concesión, al arbitrio soberano de los Estados.

Deberá el Derecho Internacional y sus instituciones persistir en la construcción de las normativas adecuadas para profundizar la protección, en la esperanza de consolidar una comunidad internacional más solidaria, que tenga a la persona humana como principal destinataria de sus esfuerzos. Solo así el Derecho Internacional habrá encontrado su verdadera razón de ser.

En definitiva, pensamos que la consideración del asilo y el refugio desde la mirada de los derechos humanos ha cimentado y consolidado la convicción que cuando se está ante la defensa de la vida, la libertad y la elección de un proyecto de vida, la protección no debe tener fronteras.

¹ Raúl Chávarri Porpeta; “El derecho de asilo político en Hispanoamérica”; Revista de estudios Políticos; Año 1960; Nro. 109, Madrid, España

² Guido Gómez de Silva; “Breve diccionario etimológico de la lengua española”; Fondo de cultura económica; México, Séptima reimpresión; 2011; Pág. 85.

³ César Walter San Juan; “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina: análisis crítico del dualismo asilo-refugio a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina” Franco, Leonardo (coordinador); Siglo XXI editores, 1era. Edición; Buenos Aires; 2003; página 37.

⁴ Francisco Galindo Vélez; “El asilo en América Latina: Uso de los sistemas regionales para fortalecer el sistema de protección de refugiados de las Naciones Unidas”; Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984-2004); UNHCR-ACNUR; 1era. Edición; Editorama; San José de Costa Rica; 2005; página 236.

⁵ Ha sido un error constante en la doctrina iusinternacionalista, el hablar de asilo político para referirse al territorial y reservar la denominación de “diplomático” para aquel concedido en embajadas o legaciones extranjeras, dado que siempre el asilo reconoce como condición indispensable el encuadre o naturaleza política del delito o causa que se le atribuye al sujeto perseguido, siendo imposible conceder asilo a personas acusadas de delitos comunes que no guarden ninguna relación con connotaciones políticas.

⁶ Tratado sobre asilo y refugio político de Montevideo de 1939, artículo 2.

⁷ Antonio Cançado Trindade; “Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derechos Internacional de los refugiados y derecho internacional humanitario: aproximaciones y convergencias”; publicado en “Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados / ACNUR; Editorama, 1era. Ed. San José, Costa Rica, 2005.

⁸ Entre los que se pueden mencionar: Tratado de Derecho Penal Internacional de 1889; La Convención de la Habana sobre Asilo diplomático de 1928, La Convención sobre Asilo Político de Montevideo de 1933, El Tratado sobre Asilo Político y Refugio de 1939, La Convención sobre Asilo Territorial y la Convención sobre Asilo Diplomático de 1954.

⁹ María Laura Gianelli Dublanc; “Políticas de regulación y de incorporación de refugiados. Los instrumentos de protección internacional a los refugiados y el régimen jurídico vigente en la República Argentina”; Tesis de Maestría en políticas de migraciones internacionales; Universidad de Buenos Aires; Ministerio del Interior, Organización internacional para las migraciones; Buenos Aires; 1998; pág. 29.

¹⁰ Su adopción significó un verdadero hito para la historia de los derechos humanos, ya que se trató del primer instrumento internacional de derechos humanos consagrado por la comunidad internacional, anticipándose por meses a la Declaración Universal que Naciones Unidas iba a proclamar solemnemente en diciembre de 1948. Es decir que América fue pionera en la formulación y reconocimiento de los derechos humanos.

¹¹ Antonio A Cançado Trindade.; Voto concurrente; Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17; párrafo 21.

¹² Ver al respecto: Fernández de Daniels, Gloriana; “La protección integral de la persona en situación de asilo”; Ponencia auspiciada por el Programa Andino de Derechos Humanos, universidad Andina Simón Bolívar; Caracas, Venezuela; 2007. Disponible en Internet:

http://www.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/recursos/La%20proteccion%20integral-%20ursula.pdf

¹³ Raymundo Brenes Rosales; “Antología. Introducción a los Derechos Humanos”; 1era. Reimpresión de la 1era. Ed.; EUNED, San José de Costa Rica; 1993, página 149.

¹⁴ CorteIDH. Opinión Consultiva OC- 10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A Nro.10 (1989), Interpretación de la Declaración Americana de los derechos y deberes del Hombre en el marco del Art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁵ Mónica Rodríguez; La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”; en: Tratado de los Tratados internacionales comentados, Tomo II, Editorial La Ley; Buenos Aires, 2011, pág. 175.

¹⁶ Conclusión Quinta. Declaración de Cartagena sobre refugiados. Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984

¹⁷ Antonio Cançado Trindade; “Reflexiones sobre el Desarraigo como Problema de Derechos Humanos frente a la Conciencia Jurídica Universal en: La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI. Acnur-Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2003, segunda edición, pág.62.

¹⁸ Mónica Pinto, “El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”, en ABREGÚ, Martín y COURTIS, Christian (coord.), “La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales”, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)-Editores del Puerto, 1997; Pág. 163.

¹⁹ César Walter San Juan; “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina: análisis crítico del dualismo asilo-refugio a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”; Ob.cit.; Págs. 56-57.

²⁰ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18

²¹ Mark Manly; “La consagración del asilo como un derecho humano: análisis comparativo de la Declaración universal, la Declaración americana y la Convención americana sobre derechos humanos”; en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina”; ob.cit.; pág. 153.

²² *Ibidem*; Págs. 154-155.

²³ La importancia que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos da a la situación de los migrantes, motivó la creación de una relatoría especial encargada de Generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias, como así también presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros de la OEA sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas en su favor.

²⁴ “El asilo y su relación con crímenes internacionales”; Comunicación de la CIDH; 20 de octubre de 2000. Asimismo, en la legislación interna argentina se encuentra la ley Nro. 24.767 de cooperación internacional en materia penal, la que establece en su artículo 9 que no se considerarán delitos políticos: a) Los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad; b) Los atentados contra la vida, la integridad corporal o la libertad de un jefe de Estado o de gobierno, o de un miembro de su familia: c) Los atentados contra la vida, la integridad corporal o la libertad de personal diplomático o de otras personas internacionalmente protegidas: d) Los atentados contra la vida, la integridad corporal o la libertad de la población o del personal civil inocente no comprometido en la violencia generada por un conflicto armado: e) Los delitos que atenten contra la seguridad de la aviación o la navegación civil o comercial: f) Los actos de terrorismo: g) Los delitos respecto de los cuales la República Argentina hubiera asumido una obligación convencional internacional de extraditar o enjuiciar.

²⁵ A modo de ejemplo se puede citar la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que el derecho a buscar asilo y disfrutar de él no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. En igual sentido, se pronuncian la Convención interamericana sobre desaparición forzada de personas adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994 que establece en su artículo 5 que La desaparición forzada de personas no será considerada delito político para los efectos de extradición, y también la Convención sobre el Estatuto de los refugiados de 1951, que en su artículo 1.Fa) sostiene que Las disposiciones de la Convención no serán aplicable a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.

²⁶ Corte IDH. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párrafo 132.

²⁷ Recomendación de la Comisión interamericana sobre El asilo y su relación con crímenes internacionales. Washington; 20 de octubre de 2010. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/asilo.htm>

²⁸ Juan Alejandro Kawabata; “El asilo y su relación con los crímenes internacionales. La posición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”; en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina”; ob.cit.; pág. 182.

²⁹ Como ejemplo de grupos no estatales, puede mencionarse a las Fuerzas Armadas revolucionarias colombianas (FARC). Para el Derecho Internacional actual, estos grupos son identificados como grupos beligerantes o insurrectos, los cuales están obligados no obstante, a cumplir con el respeto a las normas del derecho humanitario.

³⁰ CIDH, Informe de la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, 1999, capítulo IX (Situación de los trabajadores inmigrantes haitianos y sus familias en la República Dominicana), párrafo 366.

³¹ CIDH, Informe sobre la situación de los derechos Humanos en Argentina, abril de 1980. Página 183. En el informe consta que el 26 de noviembre de 1979, el Gobierno de Argentina, en consideración a la gravedad de la enfermedad que padecía el Dr. Héctor J. Cámpora, finalmente le concedió el correspondiente salvoconducto. El doctor Cámpora abandonó el territorio argentino al día siguiente. el ex Mandatario es la única figura prominente del peronismo que logró eludir a las fuerzas de seguridad y refugiarse en una representación diplomática. Murió en México. Abal Medina salió en 1982, cumpliendo así el mayor tiempo de asilo político en la historia latinoamericana. Su destino también fue México.

³² CIDH; Informe Nro. 47/96, Caso 11.436; “Víctimas del barco remolcador “13 de marzo” vs. Cuba; 16 de Octubre de 1996; Apartado 90.

³³ CIDH; Informe Nro. N° 51/96, 13 de marzo de 1997.

³⁴ CIDH; Cuarto informe sobre La situación de los derechos humanos en Guatemala; 1 de junio 1993. Capítulo VII.

³⁵ CIDH; Resolución No. 5/87 contra Honduras, del 28 de marzo de 1987 (Caso No. 9.619).

³⁶ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18

³⁷ Voto juez Antonio A Cañado Trindade; Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. Párrafo 87.

³⁸ Entre otros, Jaime Esponda Fernández; “la tradición latinoamericana de asilo y la protección internacional de los refugiados”; en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina”; ob.cit.; pág 76.

³⁹ Abunda el autor en sostener que hubo intentos por lograr una aceptación convencional amplia a nivel universal en materia de asilo diplomático como las cumplidas por el Instituto de Derecho Internacional en 1950 o las resoluciones 3321 y 3497 de la Asamblea General de Naciones Unidas, pero no han tenido éxito. Ver: Héctor Gros Espiell; “El derecho internacional americano sobre asilo territorial y extradición en sus relaciones con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre estatuto de los refugiados.”; en: Asilo y Protección internacional de refugiados en América Latina; Publicación de la Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de investigaciones jurídicas; México; Serie E, Número 14.

⁴⁰ Juan Enrique Urquidi Carrillo; “Consideraciones históricas en torno al asilo”; Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana; Tomos II; Número 13; Año 1981; página 878.

⁴¹ Milton Feuillade; “Derecho de asilo”; en: Temas de Derecho Internacional Público; Editorial Zeus; Rosario; 2011; pág. 145.

⁴² Jaime Esponda Fernández; “la tradición latinoamericana de asilo y la protección internacional de los refugiados”; en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina”; ob.cit.; pág. 84.

⁴³ Julio Barboza; “Derecho Internacional Público”; Editorial Zavalia; Buenos Aires; 1999; pág. 634.

⁴⁴ José Joaquín Caicedo Castilla, “El Panamericanismo”; Editorial Depalma; Buenos Aires; 1961; pág. 300.

⁴⁵ *Ibidem*; pág. 301.

⁴⁶ Haya de la Torre llegó a la embajada de Colombia, en la avenida Arequipa de Lima, acompañado por dos compañeras apristas, la señora Alicia Cox de Larco y Margot Hudtwalker. Lo recibió la esposa del embajador, la señora Gloria de Echeverri. Inmediatamente, el embajador Echeverri Cortés, fue avisado de lo que ocurría, y él regresó a la embajada y extendió el asilo de Colombia a Víctor Raúl. Ver: Luis Alva Castro; “Víctor Raúl, el señor asilo”; Grupo Editorial Norma; Lima; Perú 2009; página 22.

⁴⁷ *Ibidem*; página 15.

⁴⁸ Nelson Manrique; “¡Usted fue aprista!. Bases para una historia crítica del APRA”; Clacso-Fondo editorial Universidad Católica de Perú; Lima, Perú, 2009.

⁴⁹ Ni bien se conoció la noticia del asilo, diferentes líderes de la región apoyaron la decisión, destacando la actitud valiente del gobierno colombiano. El propio Presidente Perón hizo llegar a Haya de la Torre en 1950 su solidaridad por la situación, ofreciendo la ayuda que estuviera a su alcance para obtener la libertad.

⁵⁰ Luis Alva Castro; “Víctor Raúl, el señor asilo”; ob. cit.; página 15.

⁵¹ La Corte Internacional de Justicia, órgano judicial principal de Naciones Unidas, ejerce una jurisdicción de tipo voluntaria. Esto significa que para que el Tribunal pueda intervenir en la resolución de una controversia entre dos o más Estados, todos deben manifestar su voluntad de llevar el diferendo ante la Corte. De allí la celebración del acuerdo de Lima en donde ambas cancillerías plasmaron la voluntad de llevar el caso ante la instancia judicial internacional.

⁵² Ver: Luis Alva Castro; “Víctor Raúl, el señor Asilo”; ob. cit; páginas 125 y 185.

⁵³ Eduardo Jiménez de Aréchaga, Heber Arbué – Vignali, Roberto Puceiro Ripoll; Derecho Internacional Público, Tomo I; Fundación de cultura universitaria; Montevideo, Uruguay, 1era. Edición; Noviembre de 2005. Pág. 194.

⁵⁴ José Joaquín Caicedo Castilla, “El Panamericanismo; ob.cit.; pág.307. Cabe agregar que el Dr. Caicedo Castilla se desempeñó como juez ad hoc designado por Colombia en el Caso Haya de la Torre ante la Corte Internacional de Justicia.

⁵⁵ Luis Alva Castro; “Víctor Raúl, el señor Asilo”; ob. cit; página 23.

⁵⁶ Nelson Manrique; “¡Usted fue aprista!; ob. cit.

⁵⁷ Luis Alva Castro: “V́ctor Raúl, el señor Asilo”; ob. cit.

⁵⁸ Convención sobre asilo diplomático Adoptado en la Décima Conferencia Interamericana realizada en Caracas, Venezuela el 28 de marzo de 1954; Entrada en vigor el 29 de diciembre de 1954 de conformidad con el Artículo 23. Serie sobre Tratados, OEA, N° 18; artículo IV.

Bibliografía Consultada:

Alva Castro, Luis; “Víctor Raúl, el señor asilo”; Grupo Editorial Norma; Lima; Perú 2009

Barboza, Julio; “Derecho Internacional Público”; Editorial Zavalía; Buenos Aires; 1999.

Brenes Rosales, Raymundo; “Antología. Introducción a los Derechos Humanos”; 1era. Reimpresión de la 1era. Ed.; EUNED, San José de Costa Rica; 1993.

Caicedo Castilla, José Joaquín; “El Panamericanismo”; Editorial Depalma; Buenos Aires; 1961.

Cançado Trindade, Antonio; “Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derechos Internacional de los refugiados y derecho internacional humanitario: aproximaciones y convergencias”; publicado en “Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados / ACNUR; Editorama, 1era. Ed. San José, Costa Rica, 2005.

Cançado Trindade, Antonio; “Reflexiones sobre el Desarraigo como Problema de Derechos Humanos frente a la Conciencia Jurídica Universal en: La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI. ACNUR-Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2003, segunda edición.

Chávarri Porpeta, Raúl; “El derecho de asilo político en Hispanoamérica”; Revista de estudios Políticos; Año 1960; Nro. 109, Madrid, España

Esponda Fernández, Jaime; “la tradición latinoamericana de asilo y la protección internacional de los refugiados”; en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina” Franco, Leonardo (coordinador); Siglo XXI editores, 1era. Edición; Buenos Aires; 2003.

Fernández de Daniels, Gloriana; “La protección integral de la persona en situación de asilo”; Ponencia auspiciada por el Programa Andino de Derechos Humanos, universidad Andina Simón Bolívar; Caracas, Venezuela; 2007. Disponible en Internet: http://www.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/recursos/La%20proteccion%20integral-%20ursula.pdf

Feuillade, Milton; “Derecho de asilo”; en: Temas de Derecho Internacional Público; Editorial Zeus; Rosario; 2011.

Franco, Leonardo (compilador); El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina” Siglo XXI editores, 1era. Edición; Buenos Aires; 2003.

Galindo Vélez, Francisco; “El asilo en América Latina: Uso de los sistemas regionales para fortalecer el sistema de protección de refugiados de las Naciones Unidas”; Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los

Refugiados (1984-2004); UNHCR-ACNUR; 1era. Edición; Editorama; San José de Costa Rica; 2005.

Gianelli Dublanc, María Laura; “Políticas de regulación y de incorporación de refugiados. Los instrumentos de protección internacional a los refugiados y el régimen jurídico vigente en la República Argentina”; Tesis de Maestría en políticas de migraciones internacionales; Universidad de Buenos Aires; Ministerio del Interior, Organización internacional para las migraciones; Buenos Aires; 1998.

Gómez de Silva, Guido; “Breve diccionario etimológico de la lengua española”; Fondo de cultura económica; México, Séptima reimpresión; 2011.

Gros Espiell, Héctor; “El derecho internacional americano sobre asilo territorial y extradición en sus relaciones con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre estatuto de los refugiados.”; en: Asilo y Protección internacional de refugiados en América Latina; Publicación de la Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de investigaciones jurídicas; México; Serie E, Número 14.

Jiménez de Aréchaga, Eduardo, Heber Arbuet – Vignali, Roberto Puceiro Ripoll; Derecho Internacional Público, Tomo I; Fundación de cultura universitaria; Montevideo, Uruguay, 1era. Edición; Noviembre de 2005.

Kawabata, Juan Alejandro; “El asilo y su relación con los crímenes internacionales. La posición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”; en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina” Franco, Leonardo (coordinador); Siglo XXI editores, 1era. Edición; Buenos Aires; 2003.

Manly, Mark; “La consagración del asilo como un derecho humano: análisis comparativo de la Declaración universal, la Declaración americana y la Convención americana sobre derechos humanos”; en: “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina” Franco, Leonardo (coordinador); Siglo XXI editores, 1era. Edición; Buenos Aires; 2003.

Manrique, Nelson; “¡Usted fue aprista!. Bases para una historia crítica del APRA”; Clacso-Fondo editorial Universidad Católica de Perú; Lima, Perú, 2009.

Pinto, Mónica; “El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”, en Abregú, Martín y Courtis, Christian (coord.), “La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales”, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)- Editores del Puerto, 1997.

Rodríguez, Mónica; La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”; en: Tratado de los Tratados internacionales comentados, Tomo II, Editorial La Ley; Buenos Aires, 2011.

San Juan, César Walter; “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América latina: análisis crítico del dualismo asilo-refugio a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, en: “El asilo y la protección internacional de

los refugiados en América latina” Franco, Leonardo (coordinador); Siglo XXI editores, 1era. Edición; Buenos Aires; 2003.

Urquidí Carrillo, Juan Enrique; “Consideraciones históricas en torno al asilo”; Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana; Tomos II; Número 13; Año 1981

Sitios web:

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados: <http://www.acnur.org/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.oas.org/es/cidh/>

Corte Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.corteidh.or.cr/>

Organización de los Estados Americanos: <http://www.oas.org/es/>