

Capítulo I. Consideraciones Previas

1. El Asilo. Concepto general

Antes de abordar los orígenes de la institución de asilo, habrá que definir su concepto. Remontándonos al origen etimológico, encontraremos que esta palabra es de origen griego; se compone por la partícula privativa "a" y el verbo "sylao" que equivale a capturar, violentar, devastar. Textualmente significa "sin captura, sin violencia, sin devastación". Entre los griegos refirió a los lugares consagrados que por tal característica, debían ser respetados, no violentados; lo que, dio lugar al principio de inmunidad.

La etimología griega, fue asimilada posteriormente por el pueblo romano bajo el vocablo latino *asylum*¹; que en castellano corresponde a la palabra asilo; para referir a la inmunidad de determinados espacios reconocidos como sagrados e inviolables.

La definición usual de la palabra asilo tiene un carácter extremadamente amplio. En general, refiere a un privilegio de asistencia humanitaria en beneficio del que adolece de protección. Actualmente la Real Academia de la Lengua Española reconoce cuatro acepciones para la palabra asilo:

1. Lugar privilegiado de refugio para los perseguidos;
2. Establecimiento benéfico en que se recogen menesterosos, o se les dispensa alguna asistencia;
3. Amparo, protección, favor, y
4. Asilo político. El que se concede a un extranjero desterrado o huido de su país por motivos políticos.²

Desde el punto de vista jurídico, se define como "la protección que un Estado *ofrece* a personas que no son nacionales suyos y cuya vida o libertad están en peligro, por actos,

¹ APARICIO, Raúl, "El Derecho de Asilo", en *Anuario de Derecho*, Año XXI, No. 21, Panamá, 1992 p.247.

² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, "Asilo", Ed. Espasa-Calpe, 21ª edición, Madrid, 1992.

amenazas o persecuciones de las autoridades de otro Estado o incluso por personas o multitudes que hayan escapado al control de dichas autoridades”.³

2. Clasificación

En la primera parte de esta investigación, se abordarán fundamentalmente tres clases de asilo: el religioso, el territorial y el político. Es posible clasificarlos de asilo de la siguiente forma:

1. *En función de su naturaleza:*

- a. Delito común.
- b. Delito político.

2. *En función del elemento objetivo:*

- a. Asilo territorial.
- b. Religioso.

2.1 En función de su naturaleza

Inicialmente, habrá que remarcar un hecho crucial que divide la historia jurídica del asilo en dos periodos. Este hecho resulta de tal trascendencia que, la institución de asilo difiere sustancialmente en un periodo histórico y otro. Desde su origen y hasta el siglo XVI, el asilo funcionó como práctica destinada a la protección del delincuente común con objeto de proteger al individuo de penas en extremo severas. En este primer momento, generalmente, no existían, relaciones entre naciones que autorizaran el reclamo y la entrega de los delincuentes refugiados en otros países. Cada soberano concedía asilo a los fugitivos de otras naciones, los tomaba bajo su protección y resguardo, por el sólo hecho de permanecer en el territorio sometido a su imperio. Con el paso del tiempo, esta práctica, ocasionó frecuentes abusos, decayendo en impunidad; lo que resultó perjudicial a la idea general de orden a la que aspira toda sociedad.

³ DÍEZ DE VELASCO, *Organismos de Derecho Internacional Público*, Ed. Tecnos, Madrid, 2000, p. 522.

El asilo de naturaleza común cayó en desuso, a medida que el poder público fue tomando control de la justicia, humanizando el sentido de las penas y, con ello, se comenzaron a implementar acuerdos de cooperación y asistencia judicial entre naciones. Es así como en un segundo periodo, surge la figura de la Extradición, que permitió la entrega de los delincuentes refugiados en los territorios de otro país. El derecho de asilo dejó de ser concedido al delincuente común, a medida que la figura de extradición tomaba control del tratamiento jurídico del mismo. Finalmente, se reservó, en exclusiva, la protección de asilo al delincuente por motivos políticos.

En su naturaleza política, el asilo sigue una función precisa de protección destinada en exclusiva al perseguido político. Esto es, a quien hostigado por expresar sus opiniones, ejercer su culto o pertenecer a un grupo étnico o racial es perseguido en su país de origen, y se ve compelido a salir de él. La figura del asilo político y el asilo territorial, son las dos únicas figuras de la antigüedad que permanecen vigentes hasta nuestros días; siendo ampliamente reconocidas por el derecho internacional.

2.2 En función del elemento objetivo

Conforme al elemento objetivo o elemento del lugar, el asilo de la antigüedad se clasifica en asilo territorial, y asilo religioso. El primero de ellos indica la protección que una comunidad política acuerda a un individuo que busca refugio; tal concesión garantiza la protección personal del individuo durante la permanencia geográfica en la misma. Este tipo de asilo surgió vinculada a la figura de autoexilio o destierro: parte de la voluntad del individuo de vivir en colectividad y la imposibilidad de permanecer en la misma; y por otro, de la posibilidad de trasiego a una comunidad política distinta, que ofrece amparo al perseguido por su comunidad de origen. Bajo este supuesto, el individuo se sustrae de la jurisdicción de la propia comunidad, para someterse voluntariamente a la jurisdicción de una nueva.

El asilo territorial es de carácter externo, pues “se trata del asilo otorgado en territorio ajeno al de la ciudad o país de origen de la persona que está buscando refugio”⁴ Su fundamento jurídico es el principio de soberanía territorial: el Estado ejerce plena jurisdicción sobre su

⁴ SERRANO, Fernando, *El asilo político en México*, Ed. Porrúa, 2a edición, México, 2001, p. 15.

territorio; con base a esta competencia, el Estado puede permitir o negar la entrada en el mismo; por tanto, puede también otorgar protección de asilo y, en consecuencia, inmunidad al asilado frente a la persecución del que es objeto; en tanto habite dentro de su esfera territorial. Esta clase de asilo fue practicado excepcionalmente en la antigüedad, entre los hebreos, hititas, griegos y romanos; dominaba la práctica del asilo religioso hasta el siglo XVI, en que la aparición del Estado nacional relevaría por completo esta clase de asilo.

El carácter sacro que se atribuía a ciertos y determinados espacios físicos reconocidos como inviolables, dio lugar al asilo en su vertiente religiosa. Esta clase de asilo se fundamenta en el principio de inviolabilidad de los lugares sagrados. En la Mundo Antiguo, cobró especial importancia esta vertiente, asimilada por las civilizaciones hebrea, griega, celtibérica y romana. En la Edad Media, el asilo territorial, fue asimilado por el sistema de organización feudal, que coexistió con práctica religiosa de asilo. En la Edad Moderna, su práctica motivó problemas de jurisdicción entre el poder civil y eclesiástico; con la configuración del Estado Nacional la institución del asilo religioso decayó por completo

3. Presupuestos básicos de la figura de Asilo en el Mundo Antiguo

Dentro de las modalidades señaladas, es posible reconocer determinados presupuestos. En el asilo religioso: un principio de derecho: el principio de inmunidad de los lugares sagrados; un elemento subjetivo: el individuo fugitivo o perseguido que pretende acogerse al amparo del principio de inmunidad; una situación de hecho: la persecución de la que intenta sustraerse el individuo y la consecuente desprotección, en que se encuentra, que le obliga a invocar el amparo de la institución; y un elemento objetivo: el lugar consagrado que ofrece amparo al perseguido.

Paralelamente al asilo de naturaleza religiosa, funcionó el asilo territorial. Esta clase de asilo se fundamenta en el principio de territorialidad; en virtud del cual se reconoce la jurisdicción que cada soberano ejerce sobre el territorio sometido a su resguardo. En esta modalidad operan los siguientes presupuestos: un principio de derecho: el principio de territorialidad; un elemento subjetivo: el individuo fugitivo o perseguido que pretende acogerse al amparo de una comunidad distinta a la propia; una situación de hecho: la persecución de la

que intenta sustraerse el individuo y la consecuente desprotección, en que se encuentra, que le obliga a salir de su comunidad para emigrar a una distinta que le provea tal protección; y, finalmente, un elemento objetivo: la comunidad política que ofrece asilo al perseguido procedente de otra comunidad.

4. Aproximación a los Orígenes y Evolución histórica del Asilo

El Asilo es, sin duda, un tema antiquísimo. En su obra, *El Asilo Político en México*, Serrano Migallón aduce un necesario contenido religioso, como el origen ulterior de la categoría de asilo; Objetando, por tanto, todo aquel indicio que no reúne tal característica.⁵ En sus palabras, los indicios que no comprenden un aspecto místico, no constituyen antecedentes propios del derecho de asilo. Y, efectivamente, desde la antigüedad hasta el siglo XVIII, el asilo encontró una aplicación casi constante como institución fundamentalmente ligada al principio de inviolabilidad de los lugares sagrados.⁶

Sin embargo, es posible encontrar otra clase de antecedentes; no místicos sino laicos y fundamentados en el principio de territorialidad. Por lo que, no he encontrado razón para no sugerir como posible la influencia de anteriores precedentes de naturaleza no religiosa, en la posterior configuración de la noción de asilo. A pesar de ser pocas las referencias bibliográficas que desarrollan en detalle el contenido de estos precedentes, la historia nos permite insinuar su existencia.⁷

Algunas investigaciones han señalado que el derecho de asilo se remonta, cuando menos, a tres mil quinientos años, y procede de ciertas prácticas atribuidas a las antiguas civilizaciones del Cercano y Medio Oriente.⁸ A mediados del segundo milenio a.C., un periodo de constante disputa por la hegemonía política y el control territorial, se desarrollaron en esa región diversas entidades políticas que estructuraban una organización similar a la actual

⁵ SERRANO MIGALLÓN, Fernando, *El asilo político en México*, Ed. Porrúa, 2ª edición, México, 2001., p. 21.

⁶ BOBBIO, Norberto y MATEUCCI, Nicola, *Diccionario de política*, México, 1989, p. 88.

⁷ Probablemente por la falta de material de referencia de aquellas épocas. La escritura aparece cientos de años después; de tal manera que, resulta en extremo difícil rastrear antecedentes previos a su aparición .

⁸ ACNUR, “La situación de los refugiados en el mundo: El desafío de la protección”, Alianza Editorial, 1993, p. 1.

organización de los Estados Modernos.⁹ La mayoría de aquellas civilizaciones conformaron organizaciones estatales incipientes, pero políticamente diferenciadas. Cada una de ellas determinaba para sí su poder político y su propio derecho; gozaba de plena jurisdicción sobre su territorio, delimitado por fronteras; y ejercía un control efectivo sobre la población en él asentada. Dentro de esta primitiva organización de la vida internacional, se facilitaba, en efecto, la emigración de un Estado a otro.

Precisamente, el punto de partida de la institución de asilo territorial, se configura en la emigración internacional; los primeros antecedentes se encuadran en dos situaciones de hecho: la imposibilidad derivada de complicaciones sociales que impide al individuo continuar al interior de su comunidad, imposibilidad que le deja política y socialmente desprotegido haciendo ineludible su partida; y la consecuente salida -forzosa o voluntaria- del individuo para emigrar a una comunidad distinta a la propia que le provea de la protección de la que adolece; lo que se conoce como autoexilio, autoexclusión o destierro.

El desarrollo de la vida humana sólo es posible dentro la vida colectiva. Cuando la comunidad eventualmente imposibilita este desarrollo, y al existir, simultáneamente, la posibilidad de acogerse al abrigo y protección de otra sociedad que permita su estancia, el individuo abandonará su comunidad. Esta posibilidad sólo se habilita, en tanto que, las comunidades políticas adopten una perspectiva de apertura hacia el forastero y de acogida hacia el perseguido. En otro contexto, el individuo raramente querrá salir, de manera voluntaria, del grupo social y político al cual pertenece. Así lo señala Torres Aguilar: “la voluntad del individuo de vivir con su grupo responde (...), al deseo de encontrar protección y apoyo; el individuo sabe que su ser depende de la pertenencia a una colectividad, fuera de él no es nada y puede ser objeto de cualquier ataque realizado por extraños e incluso por los miembros del propio grupo al que ya no pertenece”.¹⁰

Lógicamente, a partir de los periodos de apertura e intercambio entre organizaciones comunitarias distintas, cuando las relaciones con otros grupos comunitarios dejan de ser hostiles, esta oportunidad resulta factible. Precisamente, dentro de aquellos periodos históricos es cuando la institución de asilo alcanza un mayor desarrollo. De modo contrario, en aquellas

⁹ *Ibidem*, p. 2.

¹⁰ TORRES, Manuel, *Op. cit.*, p. 33.

etapas de la historia en que las organizaciones sociales establecen relaciones hostiles hacia otros grupos, raramente el individuo querrá apartarse de su comunidad; a saber que esta decisión lo conduciría muy probablemente a la muerte.

Inicialmente, el destierro aparece asociado a la figura del asilo territorial; es decir, como una posibilidad de huida para evitar la imposición de sanciones de carácter penal o persecuciones internas de carácter político; pensando en éstas como las motivaciones fundamentales por las que el individuo de la antigüedad querría apartarse de su grupo social; y, por otro lado, se presenta como un derecho de acogida que ofrece cierta comunidad al fugitivo procedente de otra. En el contexto de la organización de la vida internacional en Oriente Próximo durante mitad del segundo milenio a. C., el individuo perseguido tenía la posibilidad de emigrar hacia otras regiones poblacionales vecinas¹¹ Lo que, permitió efectivamente al individuo y especialmente al fugitivo de justicia, trasladarse de una comunidad a otra; donde prácticamente sería imposible apresarle, en virtud del dominio que cada comunidad política ejercía sobre su territorio. Lo anterior, se desprende del contenido del Tratado de Kadesh,¹² firmado en 1278 a.C. por el Imperio egipcio y el hitita.¹³

El contenido de este tratado establece la devolución de reos y criminales de carácter político refugiados en la zona territorial del contrario. Sin duda, con objeto de garantizar la seguridad interna y externa de los imperios firmantes, esta disposición jurídica pretendía regular la extradición de, al menos, los criminales políticos, subversivos al imperio y

¹¹ En este periodo, las organizaciones políticas de las que hablamos, ofrecieron esta acogida como un medio para hacerse de mano de obra (esclavos) o con fines poblacionales de colonización. La determinación voluntaria del hombre para autoexcluirse de la vida comunitaria conocida por destierro solo es posible cuando se facilita su acogimiento en otros grupos; Como veremos en los capítulos subsiguientes esta figura se vincula con los orígenes de la figura de asilo.

¹² Durante varios años, los imperios Egipcio e Hitita, combatieron por la posesión de Siria y la hegemonía de la zona. Finalmente las hostilidades entre ambas naciones concluyeron con la batalla de Qadesh (c. 1278) de la que el tratado toma su nombre. Los dos gobiernos pactan, en el tratado de Qadesh, una alianza de paz y extradición para garantizar la integridad de ambos imperios; acuerdan prestarse, bilateralmente, asistencia y cooperación militar en materia de defensa frente a cualquier ataque, externo o interno. Adicionalmente, incluyen ciertas bases para la extradición y devolución de esclavos fugitivos, rebeldes y criminales políticos egipcios e hititas refugiados en el territorio del contrario. Cfr. PIRENNE, Jacques. *Historia Universal. Las grandes corrientes de la historia*, trad. de Julio López Olivan, José Plá y Manuel Tamayo, vol. I., ed. Éxito, Barcelona, 1972, pp. 63 y 64.

¹³ Este tratado, se concierne con la finalidad de establecer una alianza mutua de cooperación, en materia de defensa; que garantizara la seguridad e integridad de ambos imperios, frente a las agresiones hegemónicas de otras potencias e, incluso, frente a las propias amenazas internas. Cfr. PIRENNE, Jacques. *Historia Universal. Las grandes corrientes de la historia*, trad. de Julio López Olivan, José Plá y Manuel Tamayo, vol. I., ed. Éxito, Barcelona, 1972, pp. 35 y 36.

políticamente adversos a él. Consideración, en particular, que revela implícitamente una práctica consuetudinaria de asilo territorial, que venía realizándose con anterioridad a la firma del tratado; y, de tal relevancia, que fue considerada como uno de los puntos centrales del tratado de Kadesh, considerado el primer pacto internacional de mayor trascendencia en el Mundo Antiguo.¹⁴ Simultáneamente, esta consideración excluye la devolución del delincuente común; para quien, en efecto, se establecía la posibilidad de permanecer en territorio del contrario para librarse de su persecución.

Esta práctica de asilo resulta anterior a la noción religiosa a la que apunta Serrano Migallón como origen ulterior de asilo. Se fundamenta en ciertas nociones, de hecho y de derecho, en función de los conceptos de asilo territorial y de hospitalidad hacia el extranjero; conceptos que progresivamente configuraron la actual acepción de asilo. Al derivarse de una competencia territorial, resultan de un derecho más avanzado, que supera al principio de inviolabilidad de los lugares sagrados del asilo religioso.

Indudablemente, podríamos encontrar mayores antecedentes como el anterior dentro del mundo antiguo. La conciencia de asistencia humanitaria al forastero perseguido por su comunidad de origen es antiquísima; particularmente, a partir de la intensificación de relaciones culturales con otros grupos comunitarios, aparece esta conciencia que otorga amparo y protección a los extranjeros inmigrantes, derivada de valores humanidad y solidaridad. No obstante, ante la falta de información de épocas tan remotas resulta difícil precisar con exactitud su origen. Lo que si es posible determinar es que, el derecho de asilo como institución prevista y reglamentada por la ley escrita, aparece indiscutiblemente con el pueblo de Israel; para introducirse a la civilización griega, y posteriormente alcanzar en Roma su más amplio desarrollo.¹⁵ Lógicamente, sin dejar de reconocer que la concepción de asilo surgió de una antigua tradición consuetudinaria considerada por los diversos pueblos de Cercano y Medio Oriente a partir de los cuales iniciamos este estudio.

¹⁴ PIRENNE, Jacques, *Nueva Historia Universal, Op. cit.*, p. 64.

¹⁵ SERRANO, Fernando, *El asilo político en México, op cit.*, pp. 21-22.