

EL CASO HAYA DE LA TORRE



Consideramos de importancia suministrar a los lectores de "Estudios de Derecho", tanto del país como del extranjero, una información amplia y ordenada sobre el conflicto surgido entre Colombia y El Perú a raíz del asilo diplomático otorgado por el Embajador de nuestra país al líder aprista doctor Víctor Raúl Haya de la Torre.

Se trata de un problema internacional de vastos alcances, en el que se debate una institución típicamente americana o que por lo menos se haya incrustada en el sistema institucional internacional del hemisferio occidental y que tiende, en primer término, a proteger la suerte de la persona humana en aquellas situaciones en que el mismo desarrollo de la institución exige su aplicación.

Nuestro país se exhibe en la presente emergencia como un abanderado de las libertades y de las garantías de la persona humana, entre las cuales figura el derecho de asilo diplomático y ha demostrado una vez más su apego a los sistemas de derecho internacional, sobre los cuales descansa la convivencia pacífica de los estados. La profunda admiración que ha despertado en el mundo la conducta airosa y justa de Colombia es motivo más que suficiente para que la información que presentamos a continuación sea un motivo suficiente para renovar esos sentimientos de simpatía hacia nuestra República que ha sabido siempre observar una conducta internacional que es ejemplar dentro del hemisferio americano.

— I —

ESQUEMA DE LOS HECHOS

El día 3 de octubre de 1948 estalló una rebelión militar en

el puerto peruano de El Callao, la que fue velozmente reprimida por el Gobierno.

El Gobierno del Perú sindicó inmediatamente al partido aprista de ser sus jefes o directores los responsables del movimiento y el 4 del mismo mes y año expidió un decreto por medio del cual se declaraba ilegal toda actividad política del partido aprista.

El cinco de octubre, el Ministro de Gobierno dirigió al Ministro de la Marina un oficio de denuncia contra el doctor Víctor Raúl Haya de la Torre, calificado jefe del partido y otros miembros, como directos responsables de la rebelión de El Callao y de delitos conexos al de rebelión que el gobierno peruano consideró desde un principio como comunes. Haya de La Torre fue considerado como reo ausente y por medio de edictos publicados en periódicos de Lima se le ordenaba su comparecencia al despacho del juez de Instrucción para que respondiera de los cargos que le habían sido formulados por el Ministerio de Gobierno y cuya investigación había sido encomendada a su vez por el Ministro de Marina a un Juez de Instrucción.

Haya de la Torre no compareció y el 3 de enero de 1949 solicitó y obtuvo el asilo diplomático por parte del embajador de Colombia de ese entonces doctor Carlos Echeverri Cortés y oportunamente comunicado al Gobierno Peruano, conforme se desprende de las notas cruzadas entre nuestro embajador en Lima y el Presidente de la Junta Militar de Gobierno y el señor Canciller de la República del Perú.

— II —

DERECHO APLICABLE

El asilo otorgado por la embajada colombiana al doctor Víctor Raúl Haya de la Torre se hizo de conformidad con las estipulaciones de los tratados públicos sobre la materia y que extractamos a continuación:

CONVENCION DE CARACAS SUSCRITA EN 1911

Artículo 16.—El asilo es inviolable para perseguidos por delitos políticos; pero la nación de refugio tiene el deber de impedir que los asilados realicen en su territorio actos que pongan en peligro la paz pública de la nación contra la cual han delinquido.

Artículo 17.—El reo de delitos comunes que se asilase en una legación deberá ser entregado por el Jefe de ella a las autoridades locales, previa gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando no lo efectuare espontáneamente.

Artículo 18.—Fuera de las estipulaciones del presente acuerdo, los estados signatarios reconocen la institución del asilo, conforme a los principios del derecho internacional.

CONVENCION SOBRE ASILO SUSCRITA EN LA HABANA EN 1928.

Artículo 1o.—No es lícito a los estados dar asilo en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, a personas acusadas o condenadas por delitos comunes ni a desertores de tierra y mar. Las personas acusadas o condenadas por delitos comunes que se refugiaren en algunos de los lugares señalados en el párrafo precedente deberán ser entregadas tan prontamente como lo requiera el gobierno local.

Si dichas personas se refugiaren en territorio extranjero se efectuará mediante la extradición y solo en los casos y en la forma que establezcan los respectivos tratados y convenios o la constitución y leyes del país de refugio.

Artículo 2o.—El asilo de delincuentes políticos en legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, será respetado en la medida en que, como un derecho o por humanitaria tolerancia, lo admitieren el uso, las convenciones o las leyes del país del refugio y de acuerdo con las disposiciones siguientes:

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

Segundo.—El Agente diplomático, Jefe de navío de guerra, como campamento o aeronave militar,

inmediatamente después de conceder el asilo, lo comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores del estado del asilado, o a la autoridad administrativa del lugar si el hecho ocurriere fuera de la capital.

Tercero.—El gobierno del estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible; y el agente diplomático del país que hubiere acordado el asilo, podrá a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del país, respetándose la inviolabilidad de su persona.

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

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

Sexto.—Los estados no están obligados a pagar los gastos por aquél a quien se concede el asilo.

CONVENCION SOBRE ASILO SUSCRITA EN MONTEVIDEO EN 1933.

Artículo 1o.—Sustitúyese el artículo 1o. de la Convención de La Habana sobre el derecho de asilo, de 20 de febrero de 1928, por el siguiente: No es lícito a los estados dar asilo en legaciones, naves de guerra, campamentos a aeronaves militares, a los inculcados de delitos comunes que estuvieran procesados en forma o que hubieran sido condenados por Tribunales ordinarios, así como tampoco a desertores de tierra o mar.

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

Artículo 2o.—LA CALIFICACION DE LA DELINCUENCIA POLITICA CORRESPONDE AL ESTADO ASILANTE.

PROTOCOLO DE RIO DE JANEIRO SUSCRITO EN 1934. ENTRE COLOMBIA Y EL PERU.

Artículo 7o.—Las partes contratantes se obligan a no hacerse la guerra, a no recurrir a la fuerza. Toda diferencia se resolverá conforme a los estatutos de la Corte Permanente de Justicia Internacional. Pronunciada la sentencia, las dos partes contratantes acordarán los medios de su realización y, a falta de tal acuerdo, se otorgan a la Corte las facultades necesarias a fin de que haga efectiva la sentencia en que haya declarado el derecho de una de las altas partes contratantes.

ESTATUTOS DE LA CORTE PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL.

Artículo 37.—Cuando un tratado o convención estipula para un asunto la jurisdicción de la antigua CORTE PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL, dicho asunto, por lo que respecta a las partes en este estatuto, será sometido a la Corte Internacional de Justicia.

— III —

PRIMERAS NOTAS CRUZADAS ENTRE EL EMBAJADOR COLOMBIANO EN LIMA Y LA JUNTA MILITAR DE GOBIERNO Y LA CANCELLERIA DE EL PERU.

Lima, enero 4 de 1949—No. 2/1.

Señor Ministro:

Tengo el honor de informar a Vuestra Excelencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2o., parágrafo 2o., de la Convención sobre Asilo firmada por nuestros dos países en la ciudad de La Habana en el año de 1928, que el señor don Víctor Raúl Haya de la Torre se halla asilado en la sede de la misión a mi cargo desde el día de ayer, a las 21 horas.

Por lo expuesto, y en vista del deseo de esta embajada de que el asilado señor Haya de la To-

re salga del Perú lo antes posible, ruego de la manera más atenta a Vuestra Excelencia, ordenar la expedición del salvoconducto respectivo que le permita abandonar el país con las facilidades usuales establecidas por el derecho de asilo diplomático.

Me valgo de esta oportunidad para reiterar a vuestra excelencia el sentimiento de mi más alta y distinguida consideración.

Carlos Echeverri Cortés—Embajador de Colombia

Al Excelentísimo señor Contralmirante don Federico Díaz Dulante, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto.—Ciudad.

Lima, enero 14 de 1949.—No. 8/2.

Señor Ministro:

Por instrucciones recibidas de la Cancillería de mi país, tengo el honor de manifestar a Vuestra Excelencia que el Gobierno de Colombia, de conformidad con el artículo 2o., de la Convención sobre asilo diplomático suscrita por nuestros dos países en la ciudad de Montevideo el 26 de diciembre de 1933, ha calificado al señor don Víctor Raúl Haya de la Torre como asilado político.

Válgame de la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia los sentimientos de mi más alta y distinguida consideración

Carlos Echeverri Cortés, Embajador de Colombia

Al Excelentísimo señor Contralmirante don Federico Díaz Dulante, Ministro de Relaciones y Culto.—Ciudad.

Lima, febrero 12 de 1949.—No. 26/4.

Señor Ministro:

Por instrucciones expresas que he recibido de mi Gobierno, tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia, con el fin de reiterar la solicitud hecho en mi nota No. 2/1 de 4 de enero pasado, referente a la expedición de salvoconducto para

que el señor Víctor Raúl Haya de la Torre, asilado en esta embajada, pueda abandonar el país con las seguridades que de acuerdo con la Convención de la Habana sobre asilo deben otorgársele.

Considera mi Gobierno que las razones aducidas para demorar la expedición del salvoconducto, y que Vuestra Excelencia me ha expuesto en diferentes oportunidades en que hemos tratado el asunto, han variado fundamentalmente y que por lo tanto, habiéndose ya cumplido treinta y ocho días del asilo del señor Haya de la Torre en esta embajada, no existen ya motivos para no permitir la salida de nuestro asilado, más si se tiene en cuenta que vuestra excelencia me ha manifestado en varias ocasiones que el salvoconducto sería otorgado en la debida oportunidad, y que el Gobierno del Perú ha hecho la expresa declaración de que cumplirá sus compromisos internacionales; y en materia de cumplimiento de obligaciones la demora indefinida puede equivaler a una negativa.

Válgame de la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia los sentimientos de mi más alta y distinguida consideración.

Carlos Echeverri Cortés, Embajador de Colombia

Al Excelentísimo señor Contralmirante don Federico Díaz Dulante, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto.—Ciudad.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.—
Lima, 22 de Febrero de 1949 No. 6-8/2.

Me es honroso dar contestación a sus atentas notas de 4 y 14 de enero y 12 de febrero del año en curso, relativas al asilo concedido, en esa embajada a Víctor Raúl Haya de la Torre.

Sabe muy bien Vuestra Excelencia que el gobierno del Perú ha considerado, con la atención debida, las comunicaciones antedichas y que ha aplazado su respuesta por la necesidad en que se hallaba de estudiar del modo más objetivo la condición jurídica

ca efectiva del asilado. No podría existir otro motivo, dada la resolución del Perú de cumplir estrictamente sus compromisos internacionales vigentes.

En su nota de 4 de enero, funda Vuestra Excelencia el pedido de salvoconducto en el párrafo segundo de la Convención sobre Asilo, firmada por nuestros dos países en la ciudad de La Habana, en 1928. Vuestra Excelencia ha fijado acertadamente el status juris vigente entre el Perú y Colombia en materia de asilo: es el Tratado de La Habana, suscrito por ambos países y ratificado por sus respectivos Congresos. Este tratado excluye el asilo a los delincuentes comunes e impone la obligación de entregarlos, a la brevedad posible a las autoridades del Estado; y, si acepta el asilo para los delincuentes políticos, lo hace invocando razones humanitarias y condicionándolo a circunstancias de urgencia y a la seguridad del asilado.

Dadas las disposiciones del derecho vigente entre el Perú y Colombia, se imponía como un deber de estricta justicia y de respeto a la opinión pública peruana, hondamente conmovida por la serie de hechos delictuosos, de actos terroristas y de propaganda totalitaria llevada a cabo por el Apra y que comprometían directamente la responsabilidad de su jefe único y omnímodo, el estudiar con todo detenimiento el caso que se presentaba a fin de establecer claramente la calificación que correspondía a Víctor Raúl Haya de la Torre. Por lo mismo, no dejó de causar penosa sorpresa al gobierno del Perú la nota de 14 de Enero de 1.949, en la que Vuestra Excelencia, cumpliendo instrucciones de su cancillería, calificaba como "asilado político" a Víctor Raúl Haya de la Torre, manifestando que, lo hacía "en el ejercicio del derecho que le otorgara el artículo II la Convención sobre Asilo Político suscrita en Montevideo el 26 de diciembre de 1933".

Debe recordar Vuestra Excelencia que esa Convención, aunque suscrita por los Delegados del Perú, no ha recibido la indispensable ratificación de nuestro Congreso y, por lo mismo, no constituye derecho vigente entre el Perú y Colombia.

La calificación del asilado como delincuente político o como delincuente común es materia de suyo grave y constituye el punto esencial que debe examinarse para otorgar o negar el asilo. Esta materia queda a la apreciación de los dos gobiernos, de acuerdo con los hechos y los documentos que reflejan la realidad objetiva, dentro del régimen del Tratado de 1928. El Tratado de

1933 no ratificado por el Perú, ha innovado en esta materia entregando la decisión sobre ella a la opinión unilateral del gobierno que concede el asilo. Esta opinión por respetable que sea, no importa una obligación jurídica respecto del Perú.

Pendiente la discusión sobre este asunto, cúpleme manifestar que la calificación de simple asilado político, de Haya de la Torre, esto es, de simple delincuente político, se debe a informaciones incompletas o inexactas respecto de la actividad delictuosa desplegada, especialmente en los últimos tiempos, por el Jefe del aprismo, y de la obra realizada por su partido bajo su dirección incontestable.

No se trata de una organización política, como las que actúan únicamente en el campo leal y caballerezo de la propaganda o de las lides políticas, aunque éstas llegaran a acciones de fuerza. Se trata ciertamente de una organización de carácter vertical, que ha venido perturbando profundamente no solo la vida política, sino la vida económica, social y aun educacional de la República, mediante procedimientos que importan un régimen de coacción, mal llamado de disciplina, contrario a la ley en el que se llega hasta la aplicación de penas "ultimativas", como la muerte y la marca. El gobierno de Vuestra Excelencia no ha de ignorar la publicación que se hizo del "Código de Disciplina Aprista", que estatuye esas y otras penas, y que pretende para ese partido un régimen fuera del jurídico general del Estado.

Este régimen no ha sido puramente teórico; ha sido llevada a la práctica, llegando a extremos que determinaron las denuncias formuladas por el propio Presidente de la República, su ex-aliado político doctor Bustamante y Rivero en dos Mensajes a la Nación Peruana, mensajes cuyas gravísimas imputaciones no pudieron ser nunca desvirtuadas.

La acción revolucionaria de Apra, en consonancia con su estructura totalitaria, se diferencia fundamentalmente de la actividad tradicional de los partidos políticos. Esa acción revolucionaria ha estado unida a la perpetración de asesinatos en masa y a una obra terrorista que no puede haber pasado inadvertidos a vuestro Gobierno.

La Alianza Popular Revolucionaria Americana (Apra) fue fundada en París en el año de 1924. Es un partido internacional totalitario y antiperuano, de ideología marxista, que pretende crear el "Estado de Indoamérica", fusionando las Repúblicas latinoam-

americanas, para cuyo objeto trata de establecer células en todos los países de este Continente, excluyendo a los Estados Unidos y al Canadá. Entre los cinco puntos que comprende su programa máximo que preconiza la lucha contra el imperialismo yanqui, resultan la internalización del Canal de Panamá, la nacionalización de las tierras y la lucha de clases.

Este programa ha sido ratificado en la última Convención del Partido Aprista, realizada en Lima en 1948.

El Apra es una agrupación de estructura y procedimientos totalitarios. Su organización es vertical y la voluntad o el capricho del "Lider Máximo" se acata ciegamente, so pena de sufrir castigos terribles, inclusive la muerte. Su decantada disciplina está fundada en el terror y dentro del partido hay organizaciones especiales encargadas de ejecutar las sentencias que dictan sus consejos de disciplina con arreglo al Código ya mencionado.

De la misma manera que el nazismo, el Apra organizó tropas de asalto denominadas "búfalos" "Dorados", escogidos muchos de ellos en los bajos estrados sociales, que se han utilizado en múltiples ocasiones para realizar ataques a las personas y propiedades. Sus fuerzas de choque, organizadas en diversas ciudades de la República y por el sistema de división sectorial, eran adiestradas en el manejo de armas y en la confección de explosivos para utilizarlos en una obra de amedrentamiento o de terror organizados. Este sistema de acción que negaba las garantías del Estado, fue propagado en el territorio nacional y su labor criminal desarrollada en múltiples ocasiones. Vuestra Excelencia conocerá seguramente, por las informaciones de la prensa, cómo la acción preponderante del Apra pretendió imponerse al sentir de la ciudadanía en muchas ocasiones, reclamando esta actitud la enérgica intervención de las autoridades para restablecer el equilibrio jurídico derivado de la vigencia de la ley y sus garantías.

El Apra introdujo, además, sus procedimientos sectarios y disolventes en las escuelas primarias, en los colegios de instrucción secundaria, nacionales y particulares, en las universidades y los institutos de enseñanza especializada, trastornando su régimen legal, incitando al desconocimiento de la ley, introduciendo el aislamiento o el odio en las mentes estudiantiles, pretendiendo imponer una dictadura demagógica en masa sobre las autoridades de esos establecimientos.

Es público y notorio, cómo el Apra subrepticamente, pri-

mero, abiertamente, después, se introdujo en los sindicatos obreros apoderándose mediante fraude y violencia de las juntas directivas, aprovechando esas organizaciones gremiales para fines sectarios. Utilizó a los grupos obreros fanatizados por la demagogia y atraídos por promesas de exclusiva propaganda. El derecho de huelga que es instrumento del trabajador para alcanzar justas reivindicaciones fue empleado sistemáticamente para frustrar el libre desarrollo de la idea nacional, al entorpecer el funcionamiento de sus medios de progreso. Se llegó a utilizar la huelga llamada "política" con fines por cierto muy distantes de las reivindicaciones obreras, creando en el ambiente público, un estado de justa alarma.

Es conocido, además, cómo la acción de los representantes apristas en el parlamento se tradujo en un trasplante mecánico de la dictadura de su organización interna, a lo que conforme a la voluntad ciudadana y al espíritu de la constitución y leyes nacionales, debe ser una alta función de libertad. La llamada Célula Parlamentaria aprista integrada por delincuentes calificados y presidiarios prestaba juramento ante el jefe máximo y suscribía ante él renuncias anticipadas, siendo así que, por su naturaleza, la función parlamentaria es irrenunciable. En su labor parlamentaria esos representantes estaban sometidos a la disciplina del Apra antes que a los Reglamentos de sus respectivas Cámaras. Como no alcanzaron la mayoría en el seno del Parlamento, organizaron un sistema de coacción de las legítimas mayorías por medio de "barras" regimentadas, especialmente dedicadas a imponer el silencio a las voces contrarias, o a graviar la función parlamentaria en la persona de sus representantes.

Desde su aparición en el escenario político del Perú, el Apra ha cometido infinidad de crímenes: sus afiliados han asesinado por consigna a soldados, clases, oficiales, y jefes de los Institutos Armados y de la Policía; y para colmo de barbarie, no han respetado siquiera la condición de prisioneros, masacrándolos con incalificables crueldades. Así en Julio de 1932 cayeron víctimas en Trujillo muchos oficiales de nuestro ejército y gran número de soldados. Así también en 1935, en Huancavelica, fueron asesinados un sacerdote y varios miembros de la Guardia Civil.

El General Luis M. Sánchez Cerro, Presidente Constitucional de la República, fue atacado y herido de bala gravemente, en la iglesia de Miraflores cuando asistía a una ceremonia religio-

sa, por el afiliado aprista José Melgar y, posteriormente, el 30 de abril de 1933 cayó asesinado por el fanático sectario Abelardo Mendoza Neyva. El Teniente Coronel Segundo R. Morales Bermúdez, jefe del Batallón No. 19, acantonado en Trujillo, fue igualmente victimado por criminales apristas encabezados por el Secretario General de la Región del Norte Alfredo Tello, que hoy se encuentra acusado y procesado por el asesinato de Francisco Graña Garland ante los Tribunales de la República. El 16 de Febrero de 1948, líderes y búfalos sectarios de Cerro de Pasco, amotinaron al populacho aprista y asaltaron la Prefectura victimando al Prefecto Francisco Tovar Belmont cuyo cadáver arrastraron por las calles de la ciudad.

Miembros del Partido Aprista, en fin, fueron condenados por la perpetración de delitos como el asesinato del periodista doctor Antonio Miró Quesada y su señora esposa, o se hallan acusados o procesados en el asesinato de don Francisco Graña Garland y en otros crímenes de la misma naturaleza que han conmovido profundamente la conciencia nacional.

Han victimado igualmente a muchos de sus propios afiliados, por orden de sus "Consejos de Disciplina".

Los crímenes cometidos por el Apra rebasan, pues, todos los límites de las luchas políticas. Los líderes y sus fanáticos no sólo han cometido delitos en momentos de beligerancia política y en una forma no igualada en toda la historia del Perú, sino también en plena paz interna, sin mediar causa alguna, como en el período de 1945 y 1948. Han perpetrado criminales actos de violencia, de modo sistemático, cumpliendo fríamente un plan de terrorismo organizado.

A raíz del motín del 3 de octubre del año pasado, que ha motivado el juicio en el cual se halla incluido y públicamente citado Víctor Raúl Haya de la Torre, el gobierno de esa época descubrió millares de bombas que deberían estallar en Lima, y que fueron distribuidas en diversas partes de la Ciudad; y recientemente se ha descubierto la existencia de millares de puñales, especialmente fabricados, que deberían usarse aprovechando el estallido de un movimiento revolucionario.

Este motín fue la culminación de la campaña criminal del Apra para ganarse a las clases subalternas de los Institutos Armados, mediante una propaganda llevada a cabo en los cuarteles en la que se invitaba al asesinato de oficiales y jefes, sin distin-

ción y sin excluir a su familiares. De todo esto tuvo pruebas documentadas el gobierno de entonces que llegó a conocer los planes subversivos del comando del Apra y de la ola de terrorismo que se iba a desencadenar en la capital y en la República para eliminar a todos los que consideraban como enemigos.

No cabe hacer recaer sobre simples adherentes fanáticos la tremenda responsabilidad de todo un sistema que no ha podido crearse, dada la rígida disciplina del partido y el poder omnímodo de su jefe, sino bajo su inspiración y con la aprobación de éste.

La simple diferenciación entre delitos comunes y delitos políticos ha tenido que ser superada por la fuerza de los hechos en la historia y en el Derecho Americano y aun mundial.

En efecto, antiguamente, la categoría de política cubría los delitos comunes que, incidentalmente, podían cometerse sin comprometer la responsabilidad de los jefes del movimiento. Después de la propagación de doctrina como la anarquista, primero, marxista, luego, y totalitarista o nazi-fascista, finalmente, en el complejo de los movimientos, elementos de criminalidad común constituyen la característica más saltante. Este punto de vista motivó una corriente en el sentido de que se estudiara el delito terrorista distinguiéndolo de delito político y del simple delito común; y dentro de este criterio es evidente que no procede el asilo a favor de los políticos complicados en movimientos que envuelven delincuencia totalitaria o terrorista.

En el derecho panamericano se dejó sentir la necesidad de tomar medidas contra los métodos que implican un serio peligro para la organización política y social y para la misma vida civilizada. Esta corriente inspiró la Convención contra el anarquismo votada en la II Conferencia de México y ha inspirado la Revolución XXXII de la Conferencia de Bogotá, que respondiendo al clamor de la opinión pública americana, condenó no sólo las actividades comunistas, sino cualquier totalitarismo.

La finalidad política en los movimientos revolucionarios de índole totalitaria, no suprime ni atenúa, sino más bien agrava la culpabilidad en los delitos comunes que se realizan y, por lo mismo, no puede determinar la exención de responsabilidad para los jefes reconocidos de dichos movimientos.

Todas estas consideraciones habrán de llevar al ánimo de Vuestra Excelencia y del Gobierno colombiano la convicción de que no cabe calificar como asilado político al Jefe de una organi-

zación respecto de la cual se sigue ante los Tribunales de la República procesos que envuelven una definida responsabilidad penal. El jefe y a los líderes que han constituido y organizado el Apra, preparando a su afiliados intelectual, moral y materialmente para realizar metódicamente tantos crímenes y causar tantos males al Perú no puede dejárseles sin que recaiga sobre ellos la responsabilidad que, serena pero enérgicamente, reclama el país entero; y no habría gobierno alguno que sin hacerse de muy grave y merecida reprobación ciudadana, osara admitir que el Derecho de Asilo, creado exclusivamente para amparar a meros políticos en desgracia se hiciese blandamente extensivo, con enorme lesión de elementales principios de justicia, a criminales comunes, como el que me ocupa: fríos y sin escrúpulos, calcados sobre el modelo de los que ensangrentaron hogares, talleres, escuelas, cuarteles y templos bajo la feroz dominación nazi-fascista en Europa y terminaron por ensangrentar el mundo. Sería atentar no sólo contra la propia seguridad del Estado peruano, sino contra la seguridad de los demás pueblos y gobiernos del Continente. El Apra es un peligro para el Perú y para la América toda. Por eso, previsóramente, la combatió Sánchez Cerro; por eso, también, la combatieron Benavides y Prado y hasta su aliado político Bustamante y Rivero, se vio obligado a denunciarla como un peligro nacional y trató de contenerla. Por eso, finalmente, los Institutos Armados de la República, en gesto unánime, se han visto en la necesidad de poner fin a tantos crímenes y males, para salvar al Perú.

El actual gobierno del Perú, al poner estos hechos en conocimiento del Gobierno de Colombia, los denuncia también ante la América toda por cuanto ellos, revistiendo carácter terrorista, amenazan sus instituciones básicas, su orden jurídico, su régimen democrático, y aún su misma existencia y soberanía.

En vista de la exposición anterior, el Gobierno del Perú no se cree obligado, dentro del estricto cumplimiento de la Convención vigente entre el Perú y Colombia, a otorgar el salvoconducto solicitado; y así considera procedente dilucidar en una discusión franca y amistosa, el presente caso a la luz objetiva de los hechos. Por lo mismo me es grato invitar a Vuestra Excelencia a la consideración de los que he mencionado y de otros que mi Gobierno puede invocar.

Deploro que la declaración en general y en principio hecha por este Ministerio de que cumpliría sus acuerdos internacio-

nales sobre el asilo, haya sido interpretada por Vuestra Excelencia como una promesa de que el salvoconducto solicitado sería conferido incondicionalmente. Mi Gobierno reitera, una vez más, su decisión de cumplir los compromisos vigentes en la extensión y dentro de las condiciones establecidas por ellos.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle, señor Embajador, las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

(Fdo.). FEDERICO DIAZ DULANTE

Al Excelentísimo señor don CARLOS ECHEVERRI CORTES, Embajador de Colombia.

Lima, marzo 4 de 1949.

Señor Ministro:

Tengo el honor de acusar recibo de la nota de Vuestra Excelencia No. (D) 6-8/2, de 22 de febrero de 1949 destinada a dar contestación a mis notas de 4 y 14 de enero y 12 de febrero de este mismo año, en las cuales se solicitaba el salvoconducto para el doctor Víctor Raúl Haya de la Torre, asilado en esta Embajada. En dicha nota Vuestra Excelencia, después de exponer diferentes consideraciones, tanto acerca de la posición del Perú ante las normas del derecho de asilo establecidas en América como acerca del caso mismo del Doctor Haya de la Torre, declara en conclusión que el Gobierno del Perú no se cree obligado a otorgar el salvoconducto solicitado. Añade Vuestra Excelencia que por esta razón el Gobierno "considera procedente dilucidar en una discusión franca y amistosa el presente caso a la luz objetiva de los hechos" y termina invitando al suscrito a la consideración de éstos y de otros, agrega, que su Gobierno puede invocar.

Aunque es de observar que las consideraciones y la conclusión a que acabo de referirme cambian el terreno en que se encontraba situado el asunto, por cuanto la expedición del salvoconducto había sido presentado por Vuestra Excelencia como dependiente de una cuestión de oportunidad y no de una cuestión de principio, en las líneas que siguen examinaré sucintamente las consideraciones y la conclusión de que se trata.

En la nota referida, Vuestra Excelencia, para explicar que el Gobierno del Perú no se cree obligado a otorgar el salvocon-

ducto en cuestión, hace una serie de argumentaciones encaminadas a demostrar:

1o.—Que por no haber ratificado el Congreso peruano la Convención sobre esilo político suscrita en Montevideo en 1933, al Gobierno del Perú no le obliga la norma jurídica consagrada explícitamente en el artículo 2o. de dicha Convención, según la cual la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo;

2o.—Que el doctor Víctor Raúl Haya de la Torre, jefe del partido Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), es un delincuente común y no un asilado político.

El Gobierno de Colombia lamenta no estar acorde con la tesis de que al Gobierno del Perú, por no haber ratificado la citada Convención de Montevideo, no le obliga, en materia de asilo, la regla según la cual la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que preste el asilo, y ello por las siguientes razones:

1).—Esa regla jurídica es anterior al Tratado de Montevideo y no deriva su obligatoriedad solamente de éste, sino también: a) del derecho consuetudinario; b) del Tratado y Convenios diferentes del suscrito en Montevideo en 1933, y c) de la naturaleza misma de las cosas.

En efecto, antes que se celebraran los Convenios multilaterales sobre asilo, ya el derecho consuetudinario había creado esa institución, por razones de humanidad, para los delincuentes políticos, sobre la base de que naturalmente la calificación de la delincuencia no podría ser hecha por el Gobierno interesado en castigar al asilado, sino por el gobierno asilante en quien hay que suponer completa imparcialidad. El derecho de asilo es en la América Latina una institución que se impone obligatoriamente a todos los Estados en virtud de la costumbre, que es una de las fuentes más importantes del Derecho Internacional. Cuando los Congresos de Montevideo de 1889, de La Habana de 1928 y nuevamente de Montevideo en 1933 y 1939 consagraron en sendos Tratados la obligación de respetar el derecho de asilo en las Embajadas, y Legaciones de los Estados signatarios, no hicieron otra cosa que cristalizar en cláusulas convencionales principios que ya existían anteriormente con carácter obligatorio en virtud de la costumbre. Entre esos principios se encuentra, —porque de lo contrario la institución carecería de sentido y de eficacia—, el

de que es el Estado asilante quien decide si se trata de un asilado perseguido por motivos políticos o reclamado por delitos comunes.

Los Tratados y Convenios sobre asilo anteriores o posteriores al de Montevideo de 1933, han consagrado, unas veces de manera explícita y otras de manera implícita, o han considerado sobreentendida, la norma según la cual corresponde al Estado asilante calificar la delincuencia. La Convención de La Habana de 1928, al establecer que “el asilo de delincuentes políticos en Legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares será respetado en la medida en que como un derecho o por humanitaria tolerancia lo admitieren el uso, las Convenciones o las Leyes del país de refugio”, sienta la misma regla consignada en el artículo 2o. de la Convención de Montevideo, por lo menos para un caso como éste, en que el país asilante ha sostenido y practicado invariablemente dicha regla. Lo propio puede decirse del artículo 18 del Acuerdo Bolivariano de 1911 que al hacer expresa alusión a los principios del Derecho Internacional para la reglamentación del asilo, implícita pero elocuentemente incluye entre aquellos los establecidos por la costumbre y por pactos multilaterales de tanta trascendencia en la formación del Derecho Internacional Americano como los de La Habana y Montevideo. De manera mucho más explícita y terminante, la Convención sobre asilo aprobada por el Segundo Congreso Sudamericano de Derecho Internacional que se celebró en Montevideo en 1933 —Convención suscrita por el Perú, estableció en su artículo 3o. que “la calificación de las causas que motivaron el asilo corresponde al Estado que lo concede”. Finalmente, el artículo 27 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre aprobada por la Novena Conferencia Panamericana fue mucho más allá al establecer que toda persona “tiene derecho 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”. Es evidente que esta cláusula se aplica al sílo que una Legación o Embajada otorga a las personas que se encuentran en aquél caso, por cuanto dicho asilo constituye ordinariamente la fase inicial de la protección concedida a tales personas y la condición previa del paso de éstas a territorio extranjero.

Pero no es sólo, como se ha dicho, del derecho consuetu-

dinario y de los Tratados y Convenciones citados de donde se deriva la obligatoriedad de la regla según la cual corresponde al Estado asilante la calificación de la delincuencia. Esta regla la impuso la naturaleza misma de las cosas: admitir el asilo y negarle al país que lo presta el derecho de calificar la delincuencia conduciría sencillamente a desconocer en la práctica lo que se admite en teoría.

2).—El Perú, inclusive bajo su actual gobierno, ha reconocido y aplicado siempre la norma jurídica consignada en el artículo 2o. del Tratado de Montevideo, como es fácil comprobarlo con la enunciación de los siguientes casos: a) asilo de los Ex-Ministros del Presidente Pezot en la Legación de Francia en Lima, en 1865, o sea muchos años antes que se celebraran las primeras Convenciones sobre asilo; b) asilo, en 1914, al doctor Alberto Ulloa Cisneros, en la Legación de Bolivia en Lima; c) asilo, en 1930, del señor José Leguía en la Legación del Brasil en Lima; d) asilo, en 1930 del doctor Alberto Salomón en la Legación de Bolivia en Lima; e) actuación del Embajador peruano, doctor Víctor Maúrtua, en La Habana, en relación con el asilo del ex-presidente Menocal—en la Legación del Brasil; asilo, durante la guerra civil español, de varias personas en la Legación y en el Consulado del Perú en Madrid; g) asilo, en 1944 al señor José B. Linares y otros ciudadanos guatemaltecos, en la Legación del Perú en Guatemala; h) asilo, en 1946, de varios miembros del Gobierno del General Villaroel en la Embajada del Perú en La Paz; i) asilo, en 1948, del señor Ricardo Franceschi en la Embajada del Perú en Panamá; j) asilo, del Jefe aprista doctor Manuel Seoane en la Embajada del Brasil en Lima en 1948; k) asilo, en 1948 del doctor Luis Alberto Sánchez, otro reconocido jefe aprista, en la Embajada del Paraguay en Lima; l) asilo, en 1948 del Diputado aprista Javier Pulgar Vidal en la Embajada de Colombia en Lima; m) asilo, en 1948 del ex-ministro de Gobierno doctor Julio César Villegas en la Embajada de Colombia en Lima.

Si el Gobierno del Perú, sin necesidad de ratificar la Convención de Montevideo de 1933, ha aplicado o sustentado o respetado en todos esos casos la regla consignada en su artículo 2o. es porque reconoce que ese principio no deriva su obligatoriedad de dicho texto, sino que, como ya se expresó, la deriva del derecho Internacional, del conjunto de las Convenciones Internacionales sobre asilo y de la naturaleza misma de las cosas.

3) El Gobierno del Perú no se ha limitado a dar aplicación práctica a la mencionada regla, en los casos enumerados, sino que no ha vacilado en proclamar públicamente el carácter imperativo de dicha norma, como se desprende de la información oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, publicada en el Comercio de Lima el 26 de octubre de 1948.

A ese comunicado oficial pertenece el siguiente párrafo, que no requiere comentarios: "Conforme a los Convenios Internacionales vigentes ya referidos, corresponde al Estado que presta el asilo calificar si el hecho que lo ha motivado es un delito común o un delito político, y el Perú ha sostenido antes de ahora que en el caso de que un representante diplomático no entregue a un asilado por no considerarlo reo de delito común, procederá sólo a conceder la extradición después de que el asilado haya salido del territorio del País y siguiendo los procedimientos establecidos en las Convenciones Internacionales que norman la materia, tesis esta que es aceptada y reconocida por todos los países de América.

4o.—En el caso concreto del doctor Víctor Raúl Haya de la Torre el Gobierno del Perú aceptó, en una forma implícita pero inequívoca, la facultad del Gobierno de Colombia de calificar la delincuencia. Esa aceptación la hizo en dos formas diferentes: a) absteniéndose de hacer reparos, reservas u observaciones cuando le fue comunicado el asilo el día 4 de enero; b) prometiendo tanto al Embajador de Colombia como a varios otros jefes de Misión, en repetidas ocasiones, y especialmente en los días 22 de enero y 5 de Febrero, que sería otorgado el salvoconducto para el doctor Haya de la Torre, sin que en esas conversaciones se expresara ninguna duda sobre la obligación del Gobierno del Perú de entregar tal salvoconducto.

5o.—Es de la naturaleza del derecho de asilo tal como lo definen la costumbre y los pactos internacionales que su otorgamiento no puede estar sujeto a ninguna discusión entre el Estado de refugio y el Estado a que pertenece la persona asilada. El asilo se concede o no se concede y esta determinación la toma soberanamente el Estado asilante. Al otro Estado no le compete más función que la de dar las facilidades necesarias para que la persona asilada sea puesta en seguridad. Si pudiera empeñarse un debate entre los dos Estados sobre esta materia, las Convenciones sobre asilo serían totalmente inoperantes. Y sabido es que un

principio universal de derecho manda que las leyes y los Tratados sean interpretados en un sentido que los haga operantes.

6o.—Si, desconociendo la obligatoriedad de la costumbre, se pudiera admitir que en materia de asilo el único vínculo jurídico existente entre el Perú y Colombia es el Tratado de La Habana, no sería menos cierto que al Gobierno de Colombia le correspondería la facultad, en este caso, de calificar la delincuencia. En efecto, aparte de que allí se establece que el asilo será respetado en la medida en que lo admitiere el uso del país de refugio —que en este caso es Colombia, cuyo uso invariable ha sido el de reconocerle al país asilante el derecho de calificar al delincuente— es incuestionable que ninguna de las reglas cosignadas en el artículo 2o. de dicha Convención tendría sentido ni posible aplicación si no estuviera sobreentendida la norma consignada en el artículo 2o. del Tratado de Montevideo. Conforme a dicho texto cuando el agente diplomático que concede el asilo por estimar que se trata de un delincuente político lo comunica al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado del asilante, lo único que éste puede hacer es exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible, sin que se le deje desembarcar en ningún punto de dicho territorio ni en lugar demasiado próximo a él y sin que se le permita practicar actos contrarios a la tranquilidad pública mientras dure el asilo. En ninguna parte establece esta Convención que sea el Estado del asilado el que tenga derecho de calificar la delincuencia ni que esta haya de ser calificada por los dos Estados de común acuerdo. Hay que considerar sobreentendida entonces la regla impuesta por la costumbre y consagrada por el Derecho Internacional. Esa regla es la de que le corresponde al Estado asilante calificar la delincuencia, porque así lo han establecido las Convenciones multilaterales que se han referido explícitamente a esa cuestión y la práctica constante de los Estados signatarios de esas Convenciones, las cuales aun sin haber sido ratificadas por alguno o algunos de dichos Estados, constituyen una fuente indiscutible y obligatoria del Derecho Internacional. Cuando las Convenciones de Montevideo de 1933 consagraron la referida norma, no hicieron sino confirmar un principio ya existente y ratificar la interpretación que ya se había dado en la práctica a la Convención de La Habana.

Pasando ahora a la serie de cargos que en la nota de Vuestra Excelencia formulan contra la Alianza Popular Revolucionaria Americana, por sus actividades políticas, así como contra algunos miembros de ese partido, debo limitarme a observar que el Gobierno de Colombia no puede entrar a analizar esos cargos ni a empeñar una discusión sobre el particular sin inmiscuirse en la política interna del Perú. Pero esta misma consideración, obvia por lo demás, muestra que la larga exposición de carácter histórico-político que contiene la nota de la Cancillería peruana sobre las actividades del APRA sólo puede conducir a hacer resaltar el hecho de que el caso del doctor Haya de la Torre, reconocido jefe de ese partido, es un caso típico de asilo político.

Por otra parte, —parte por cierto principalísima— en la nota de Vuestra Excelencia no se menciona ninguna providencia judicial de la cual aparezca el doctor Haya de la Torre como “persona acusada o condenada por delitos comunes” con anterioridad a la fecha en que le fue concedido el asilo, según lo requiere el artículo lo de la Convención de La Habana de 1928, Convención que, según Vuestra Excelencia, constituye el status juris entre el Perú y Colombia en esta materia.

Si no me extendiendo en comentarios sobre la parte de la nota de Vuestra Excelencia en que se hace una exposición sobre las actividades de la APRA es por la inquebrantable voluntad del Gobierno y Pueblo de Colombia de cumplir escrupulosamente con la obligación que tienen de mantenerse completamente ajenos a las cuestiones de política interna del Perú y de no contemplar el caso del asilo del doctor Haya de la Torre sino a la luz de los principios, con abstracción de las personas que puedan aparecer interesadas.

Al Gobierno de Colombia no lo guía, en efecto, en este caso, sino el celo por el mantenimiento de un principio constante en el Derecho Americano. Por razón de las circunstancias, se considera obligado a defender ese principio en nombre de la comunidad americana. Colombia no tiene en este caso un interés propio ni pide nada para sí ni está animada por sentimientos egoístas. No hace otra cosa que sostener con indiscutible desinterés una noble tradición jurídica americana que en su concepto no podría quebrantarse sin grave menoscabo para la solidaridad y el prestigio del Continente.

Por todas las anteriores consideraciones, mi Gobierno me

encarga insistir, como lo hago por medio de la presente comunicación, en solicitar del Gobierno de Vuestra Excelencia la pronta expedición del salvoconducto de que se trata, en la esperanza de que ese Gobierno, continuando la honrosa tradición ya aludida, y a la cual mi Gobierno se complace en tributar merecido homenaje, dé su asentimiento a esta amistosa solicitud, que se inspira únicamente en los principios jurídicos y humanitarios a que me he referido.

Aprovecho esta oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguidas consideraciones.

Carlos Echeverri Cortés, Embajador de Colombia.

Al Excelentísimo señor Contralmirante don Federico Díaz Dulanto, Ministro de Relaciones y Culto.—Ciudad.

Lima, 19 de marzo de 1949 No. D 6-8/4.

Señor Embajador:

Me es honroso dar respuesta a la nota de Vuestra Excelencia del 4 del presente mes para discutir los aspectos pendientes del asilo de Víctor Raúl Haya de la Torre. El Gobierno del Perú deplora que Vuestra Excelencia se haya limitado a estudiar la regla de la calificación de la delincuencia prescindiendo de otros puntos fundamentales que constituyen el fondo de la cuestión planteada. Sostiene la nota de Vuestra Excelencia: a) Que la regla de la calificación unilateral o subjetiva de la delincuencia es de derecho consuetudinario; b) Que la ha aplicado e invocado el Perú; c) Que existe en otros Tratados, y d) Que la regla es necesaria porque sin ella el asilo sería inoperante.

Cúmpleme contestar a Vuestra Excelencia sucintamente, en el orden indicado.

I. La afirmación de Vuestra Excelencia de existir un derecho consuetudinario sobre la calificación unilateral se halla definitivamente desvirtuada por los antecedentes oficiales de la negociación de la Convención de 1933. No pudo establecerse una costumbre porque se constató que habían surgido grandes "desacuerdos sobre todo en la calificación de la delincuencia común o política o conexas, que se han atribuido unilateralmente los gobiernos de los países convulsionados o las Legaciones que han concedido el refugio". Tomamos la frase citada del informe presentado por el Instituto Americano de Derecho Internacional que, con el

proyecto respectivo, sirvió de base a los trabajos de la Conferencia de Montevideo.

De otro lado, los considerandos de dicha Convención confirman la preexistencia de posiciones contradictorias pues hablan de la necesidad de una regla para los casos de violencia o perturbación ordinaria y de conservar la cordialidad y la buena armonía. Como medida expeditiva se adoptó, entonces, parte del texto del Instituto Americano de Derecho Internacional, dándose a la regla un sentido demasiado absoluto, y, por lo mismo, con defectos que determinaron la modificación introducida por la Convención de 1933 como veremos luego.

De este oportuno recuerdo deduce esta Cancillería las siguientes consecuencias: 1.—No ha existido derecho consuetudinario para la calificación unilateral de la delincuencia.—2.—La regla adoptada por la Convención de 1933 era incompleta y resultó por ello inconveniente; y 3.—El carácter absoluto y antitécnico de la fórmula aprobada explica la falta de ratificación de la Convención de 1933 por parte del Perú.

II. Esta Cancillería ha revisado cuidadosamente todos los casos que menciona Vuestra Excelencia y ha verificado que, excepción hecha de los asilos de la época del Presidente Bustamante y Rivero, en todos los demás no ha funcionado la regla de la calificación unilateral del país asilante: a) El asilo concedido a los ex-Ministros del Presidente Pezat, en la Legación de Francia en Lima, en 1865, acabó por ser aceptado, no porque el Ministro francés M. Vion invocara una regla que no podía existir cuando apenas se iniciaba la institución en América, sino por el argumento poderoso de que el tribunal que requería a dichos Ministros se había constituido después del asilo. b) En el asilo del señor don Alberto Ulloa y Cisneros no hubo discusión dada la personalidad del político peruano. c) Respecto del caso del señor José Leguía el gobierno del Perú se resistió al asilo, invocando el hecho de estar el asilado sometido a un proceso común y accedió porque el gobierno del Brasil se comprometió a retenerlo durante un plazo a fin de que el Perú pudiera formular un pedido de extradición; d) En el asilo de don Alberto Salomón en la Legación de Bolivia, el Perú lo aceptó en consideración a que el asilado había dado garantías al tribunal de sanción que lo reclamaba por responsabilidades de carácter económico. e) En el caso del ex-Presidente de Cuba, el señor Menocal, fue asilado en la

Embajada del Brasil en ese país y no del Perú. f) Los asilos en España se realizaron de un modo excepcional, extendiendo la inmunidad diplomática a diferentes locales para proveer a la salvación de la vida de un considerable número de personas, a veces extrañas a la política, en momentos de caos y de extrema violencia que dieron al asilo un sentido metajurídico. g) El asilado señor Linares abandonó la Legación del Perú en Guatemala.

Observará Vuestra Excelencia que no se trata en ninguno de estos casos de la aplicación automática de la calificación unilateral. En los asilos posteriores que menciona la nota de Vuestra Excelencia realizados en la época del Doctor Bustamante y Rivero, si bien se invocó la calificación unilateral su aplicación fue subordinada a que no existiera juicio previo. No cabe afirmar, pues, que aún respecto de estos asilos el Perú haya aceptado el carácter imperativo de dicho principio, como dice Vuestra Excelencia en el párrafo 3 de su nota.

El propio comunicado que está fragmentariamente citado por Vuestra Excelencia, declaró que la calificación unilateral no podía aplicarse cuando había un proceso anterior al asilo. Dice, en efecto, el comunicado en la parte pertinente omitida:

“Es entendido que si anteriormente al hecho del asilo se hubiera instaurado un procedimiento penal de acuerdo con normas legales preestablecidas en el que se comprenda como reo de delito común a alguna persona, ésta no puede acogerse al derecho de asilo, y el representante diplomático tendrá en cuenta esta circunstancia, para definir su línea de conducta en el caso de que se le pida amparo, o de que sin su previo consentimiento, penetre el reo en la sede de la misión”.

No obstante la aplicación de la regla unilateral al caso de los jefes apristas y con la salvedad de no existir proceso previo a que alude el comunicado transcrito, el otorgamiento de salvoconducto originó enérgicas protestas de parte de la opinión peruana y fue uno de los puntos del programa del movimiento revolucionario que constituyó el presente gobierno, con el apoyo de la nación. En el caso del señor Villegas, su enjuiciamiento fue también posterior al hecho del asilo. En síntesis, los casos de asilo contemplados por Vuestra Excelencia, o se han realizado sin la apli-

cación de la calificación unilateral y por otras razones poderosas, o, cuando se le ha invocado, el gobierno tuvo especial cuidado de expresar que la regla no podía aplicarse existiendo un proceso previo por delito común.

III. En cuanto a la afirmación de que el principio figura en otros Tratados, conviene recordar que la Convención de Caracas de 1911, a que alude Vuestra Excelencia, se limitó a referir, de un modo general, el asilo a los principios del Derecho Internacional, y que la Convención de 1939 establece una regla distinta de la calificación unilateral limitada y discrecional que sostiene Vuestra Excelencia.

El artículo 2 de la Convención de 1933 decía de modo enfático: “La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo”. El carácter absoluto de esta disposición se prestaba a interpretaciones peligrosas, pues aparecía como una disposición independiente y no subordinada a ningún criterio objetivo. El gobierno argentino, en 1937, en su proyecto, propuso modificar la redacción para precisar y limitar el principio establecido. Este criterio predominó en el tratado de 1939 a mérito de esta redacción: “No se concederá asilo a los acusados de delitos políticos que previamente estuvieran procesados o que hubieran sido condenados por delitos comunes y por tribunales ordinarios. La calificación de las causas que motivan el asilo corresponde al Estado que lo concede”. De este modo el criterio subjetivo de la calificación se detienen ante la realidad de un proceso por delito común y sólo se aplicaría, en verdad, a casos dudosos no funcionando en la forma amplia y automática que le da la interpretación de Vuestra Excelencia.

Frente a un proceso por delito común, previamente incoado, hecho notorio y público, no cabría sino la discusión sobre la naturaleza del delito y, por consiguiente, la calificación unilateral tendría que ser motivada y no discrecional. Vuestra Excelencia, al citar la Convención de 1939, transcribe solo el segundo párrafo que establece el derecho de calificar las causas más que el propio delito, pero ha omitido la primera parte que establece la primacía del criterio objetivo de un proceso anterior.

Interpretada la regla de la calificación unilateral, sin límites de ninguna clase y sin aceptar discusiones sobre los hechos que hemos llamado, en nuestra primera nota, realidad objetiva, conduce a la doctrina de que el asilo se produce y se consolida co-

mo un derecho perfecto desde el instante en que la Embajada lo comunica al Gobierno. Este asilo, que podría llamarse automático, sería una institución original, pero absolutamente insostenible en el dercho americano, dentro de la recta interpretación, no sólo de la Convención de 1939, sino de la misma Convención de 1933.

IV. No puede aceptar mi gobierno la teoría de que sin la calificación subjetiva y discrecional de parte del Estado de refugio, el asilo sería inoperante. En la evolución jurídica de América, todos los países han incorporado una buena calificación de los delitos sobre la cual actúa una eficaz estructura judicial. De tal manera que la existencia de un proceso inaugurado previamente determinará el criterio para la calificación. Si no hay proceso, y quedaren sólo frente a frente las apreciaciones subjetivas del Estado asilante y las del gobierno territorial, es claro que en los improbables casos de duda, tienen la obligación moral y jurídica de agotar todo procedimiento para esclarecerla o dilucidar los hechos, lo cual dista mucho de la forma discrecional a que conduce el asilo automático.

V. Afirma Vuestra Excelencia que el Perú prestó su aceptación a la calificación del asilado en forma implícita pero inequívoca, y la deduce de la abstención de todo reparo y de presuntas promesas verbales al Embajador de Colombia y a otros jefes de misión. Y de presuntas promesas verbales no cabe después de mi primera nota esta interpretación, creo mi deber manifestar: 1) que la aceptación no puede ser nunca implícita, sino expresa y categórica tratándose de una materia de tanta importancia, 2) que mi gobierno se abstuvo de hacer reparos porque quiso formularlos en su oportunidad después de meditados estudios y con la acostumbrada reunión de la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores; y 3) que las promesas a que alude Vuestra Excelencia son simples apreciaciones subjetivas de la declaración mía de que el Perú cumpliría sus compromisos internacionales.

La regla de la calificación unilateral, como precepto de derecho escrito no puede obligar al Perú, que no ratificó la Convención de 1933. Han pasado 16 años. Nuestra renuencia a ratificarla es prueba de nuestro rechazo que, por otra parte ha coincidido con las modificaciones y limitaciones hechas por la Convención de 1939.

VI. El gobierno del Perú no puede aceptar el criterio de Vuestra Excelencia de limitar esta discusión, de tan honda im-

portancia por los temas que comprende, al punto procesal de la vigencia de un tratado, punto resuelto definitivamente por la prueba inconcusa de la no ratificación.

El problema que plantea el asilo de Haya de la Torre es el siguiente: el asilado es el jefe de una organización de carácter totalitario que viene practicando, en forma sistemática, el terrorismo en el Perú, y que ha sido incluido y citado públicamente en un proceso de rebeldía y sedición en el que se han acumulado hechos concomitantes, anteriores y posteriores, que acreditan el carácter terrorista del delito imputado. En una palabra, descartada la calificación unilateral, incontestable es el hecho del proceso y su anterioridad al asilo, el punto en debate entre este gobierno y el de Vuestra Excelencia en la cuestión jurídica planteada por el Perú en mi nota anterior: ¿el terrorismo puede estimarse como un simple delito político o como una agravada modalidad de la criminalidad común?

Cuando surgió el asilo, de acuerdo con nuestras tradiciones humanitarias, los movimientos políticos trataban simplemente de cambiar el personal de los gobiernos o de introducir formas más avanzadas de la concepción democrática y se realizaban dentro de los principios de la ética universal. El clima político ha cambiado en los últimos tiempos por la propaganda anarquista, los asesinatos de jefes de Estado, el uso de explosivos y la intimidación totalitaria soviética y nazista, creando una situación compleja que eminentes juristas se han visto obligados a estudiar a la luz del criterio de la defensa social, de la personalidad y de la estructura del Estado. Se perfiló, desde entonces, la figura jurídica del delito contra la seguridad del Estado y la organización social, que empleaban no solo las modalidades de un programa, sino la destrucción de la estructura social o estatal y la creación de una nueva forma en la lucha política con disciplina y ética distintas; los métodos no reconocen limitación de ninguna clase, el impulso heroico caudillesco ha sido reemplazado por la acción directa de las masas, por la intimidación colectiva y el uso de todos los medios destructivos, homicidios, explosiones, incendios, inundaciones y cesación de los servicios indispensables para la vida.

Esta nueva criminalidad, que junta la política y la común agravando ambas, ha sido estudiada por los juristas europeos, como un ataque no solamente al Estado nacional sino, a la comuni-

dad internacional, y, por consiguiente, con repercusiones en el derecho interno de los Estados y en el derecho de gentes. Tales repercusiones se dejaron sentir desde luego en lo que se refiere a la extradición en que regía la calificación subjetiva del Estado requerido, pero siempre bajo la garantía del criterio técnico judicial. Para impedir la abusiva aplicación de esta regla, se estableció en algunos tratados que no quedaban exceptuadas en la extradición ciertos delitos conexos, como el asesinato del jefe del Estado y atentados como explosiones e inundaciones.

El Código Bustamante estableció que no quedaba exceptuado de la extradición el atentado contra el jefe del Estado. Ya en 1919 el Tratado de extradición suscrito por el Perú y por el Brasil hacía, a la regla de que la extradición no procedía en los casos de delitos políticos o infracciones mixtas, la siguiente importante reserva que conviene transcribir: "A menos de que se trata de hechos graves, en relación a la moral y al derecho común, como asesinato, homicidio, envenenamiento, mutilaciones, heridas graves voluntarias y premeditadas, tentativa de estos delitos, atentado a la propiedad pública o privada, por incendio, explosión o invasión y robos, especialmente los cometidos a mano armada o con violencia".

En este movimiento jurídico, que se inicia prácticamente en el Instituto de Derecho Internacional, en su sesión de Ginebra, en 1880, lo importante era la definición del nuevo delito. Tal labor se emprendió en diferentes conferencias o asambleas, culminando en una comisión nombrada por la Sociedad de las Naciones en 1935, —autora de la Convención firmada en 1939, que, si— bien no pudo ser ratificada debido a la segunda guerra mundial, tiene un inmenso valor, que nadie puede negar; desde el punto de vista de las definiciones jurídicas, consideraba como manifestaciones del terrorismo los hechos intencionales dirigidos contra la vida, la integridad física, la salud, la libertad de los jefes de Estado, cualquier hecho intencional que pudiera poner en peligro vidas humanas por la creación de un peligro común y "la fabricación, obtención, provisión de armas, municiones, sustancias explosivas con el propósito de ejecutar en cualquier país que fuese una infracción prevista" en el articulado de la Convención.

La nueva tendencia, así como modificó la extradición, precisando los límites de la calificación del Estado requerido, tenía que reflejarse en el punto relativo al asilo, tanto más cuanto que

en Europa, como no existe de modo general el asilo, no podía acogerse bajo su cubierta el terrorismo y sí lo podría en América, en que el asilo se había concedido a los simples delincuentes políticos. Se imponía una discriminación de acuerdo con la nueva técnica jurídica y así sucedió en efecto. Cúpole al gobierno argentino el honor de tomar la iniciativa al respecto. En su proyecto sobre asilo de 1937, el artículo 3 incluyó este dispositivo terminante: "Los terroristas no podrán ser beneficiados por el asilo". Siguió el Brasil, cuya alta cultura jurídica todos admiramos.

"En una circular, bajo el número 1231, dirigida el 15 de Julio de 1938, a las misiones diplomáticas extranjeras en Río de Janeiro, el gobierno brasileño insistió en su opinión de que el asilo, en principio, "no constituye un derecho aunque la práctica lo haya admitido en ciertas circunstancias, como medida razonable, determinada por razones puramente humanitarias". Hizo resaltar, además, que no se puede admitir su concesión" a criminales comunes, especialmente si ya se hallan debidamente procesados o condenados, ni a los desertores de tierra y de mar". Agregó que el asilo, siendo acto de pura tolerancia, "no debe ser ofrecido", y es admisible solamente para suministrar una protección temporal a una persona amenazada de un peligro efectivo e inminente para su vida o de actos evidentemente ilegales contra su persona. Declaró además considerar "injustificable la concesión del asilo a individuos que hayan practicado actos que, si miran a fines políticos, constituyen principalmente delitos comunes o actos que representan francas manifestaciones de anarquismo o tiendan a derribar las bases de la organización social común a los Estados civilizados, o finalmente actos de terrorismo, tales como los definidos en el artículo 2o. de la Convención internacional firmada en Ginebra el 16 de noviembre de 1939",—(H. Accioly, Tratado de D. I. P., T. II, P. 347-348.

El gobierno del Perú no pudo ser extraño a esta justificada corriente jurídica, Sometido el proyecto argentino al estudio del Asesor Jurídico de esta Cancillería, —doctor Alberto Ulloa, presentó este un dictamen en 1937, fijando la posición peruana, del cual tomamos los párrafos pertinentes: "La calificación del terrorismo no es suficiente para comprender todos los crímenes que en algunos casos, aun teniendo ciertos aspectos políticos, no deben ser cubiertos por el asilo" . . . "Un país como el Perú, donde tales crímenes se han realizado con caracteres específicamente po-

líticos, cometería grave error si no aprovechara de su dolorosa experiencia para oponerse a un Convenio que no dejara claramente establecida esta excepción". Se refería el señor Ulloa a la necesidad de que la nueva concepción exceptuara expresamente del asilo a los delitos terroristas y exigía únicamente como condición que existiera un proceso judicial anterior al hecho del asilo.

Han fijado pues, su posición en esta importante materia los países europeos y los países americanos citados. La tradición jurídica de Colombia es no menos brillante que la de los países referidos y, por lo mismo, tenemos que presumir que el gobierno de Vuestra Excelencia no abrigará ninguna duda acerca de que la finalidad política de algunos actos terroristas no pueden darles el carácter de delito político susceptible de ser amparado por el asilo. Refuerza nuestro convencimiento la declaración que hizo el gobierno de don Rafael Núñez, figura prócer de Colombia y de América, el 16 de febrero de 1885, y que conviene citar: "Reconocido como está por sabios expositores, que el derecho de la propia conservación y de la suprema defensa de los Estados, es superior a cualesquiera otras consideraciones, y aún a las inmunidades de que gozan los agentes diplomáticos, mi gobierno procederá, llegado el caso, en verdad felizmente muy remoto, inspirándose en aquella regla; pero confía desde luego en que el respetable cuerpo diplomático residente en la capital, del cual es Vuestra Excelencia miembro muy distinguido, no dará lugar a la eventualidad de reclamarle individuos asilados en sus residencias, a quienes por cualquier motivo busque la autoridad legal, siendo de suponerse que no tratándose de amparar a nadie contra rigores bárbaros, no quiera mezclarse en nuestras desgraciadas contiendas domésticas".

VII. Establecida, con palmaria evidencia, la doctrina jurídica que no permite incluir en el asilo el terrorismo y los delitos contra la seguridad social y la personalidad del Estado, la discusión queda circunscrita a saber si el asilado Haya de la Torre está incurso en un proceso incoado anteriormente al asilo.

Sabe bien Vuestra Excelencia que en el proceso sobre el movimiento del 3 de octubre de 1948, por delitos de innegable carácter terrorista, se ha citado a Víctor Raúl Haya de la Torre. Ese proceso se sigue ante los Tribunales ordinarios de la jurisdicción de la Corte Suprema. El proceso se inició en octubre del año pasado, y el asilo se produjo el mes de enero del presente año.

Los códigos penales consideran como delitos contra la seguridad pública el incendio, la explosión y el simple hecho de fabricar o procurarse explosivos o bombas castigándose estos delitos con penas severas. Nuestros códigos legislan expresamente sobre esta materia; y cuando éstos y otros crímenes son cometidos con motivo de la rebelión, se juzgan y castigan considerándolos independientes de la propia rebelión, pero por los mismos tribunales preestablecidos. La finalidad política en el delito de rebelión, de acuerdo con la legislación peruana, no priva del carácter común a los hechos delictuosos como el uso de los explosivos u otros actos penados por nuestra ley. Por lo que se refiere a la culpabilidad, nuestra legislación establece la responsabilidad de los jefes del movimiento revolucionario.

No es la Junta Militar de Gobierno la que ha incoado este proceso. El se inició por el gobierno del doctor Bustamante y Rivero, el que, a su vez, fue el que descubrió la enorme provisión de explosivos que deberían utilizarse en Lima como consta en las publicaciones de esa época que Vuestra Excelencia no puede ignorar.

De otro lado, las imputaciones al APRA de sus delitos comunes y por su organización terrorista fueron hechas en forma definitiva por los gobiernos anteriores al del doctor Bustamante y Rivero.

El 28 de diciembre de 1938, el general Benavides dirigió un cablegrama a distinguidas personalidades de América formulando contra el APRA las gravísimas acusaciones a que hemos aludido en nuestra primera nota y que nadie pudo en esa época desautorizar.

Y no es dable afirmar que sobre esos tristes hechos ha caído el manto del olvido y el perdón, del indulto y de la amnistía, porque se repitieron sin excusa alguna, cuando el país generosamente le dio al APRA la oportunidad de convertirse en un verdadero partido político, dejando de ser una secta, y a sus jefes la de evolucionar de demagogos a verdaderos hombres de Estado. Aquella transformación no se realizó. El APRA continuó, desde el poder, usando los métodos totalitarios y terroristas que empleó en la oposición. No bastaron las admoniciones del Presidente Bustamante y Rivero. Tuvo este que pasar a las denuncias formales y, a pesar de ellas, como estaba previsto, estalló el movimiento

del tres de octubre, en que corrió la capital del Perú el peligro de ser destruída.

La abrumadora y trágica evidencia de estos hechos obligó al Presidente Bustamante y Rivero a poner fuera de la ley al APRA en un decreto cuyo fundamento principal transcribo:

"Que el partido aprista por el empleo persistente de métodos de violencia, por el fanatismo que inculca a sus adherentes, por su organización vertical, sobre las bases de la obediencia compulsiva, de la agrupación de sus afiliados en células regimentadas y del mantenimiento de brigadas de choque, ha puesto en evidencia que su funcionamiento está fundado en un sistema de fuerza típicamente antidemocrático, que contraría la esencia y la letra del artículo 1o. de la Constitución del Estado".

VIII. Vuestra Excelencia afirma que no puede entrar a analizar los cargos formulados contra el APRA en mi primera nota sin inmiscuirse en la política interna del Perú. Respondo a Vuestra Excelencia que no es intromisión juzgar hechos que un país somete voluntaria y confiadamente a la apreciación del gobierno de otro país hermano. En cambio, debo observar que conferir a Haya de la Torre el carácter de asilado político es calificar los hechos desestimando, al mismo tiempo, el valor de los documentos y de las pruebas. Hay algo más: Vuestra Excelencia pasa un juicio sobre los hechos puntualizados, al decir que ellos están aprobando su carácter político y el hecho de ser Haya de la Torre reconocido jefe de un partido, y por consiguiente es el caso típico de un asilo político.

Debo recordar a Vuestra Excelencia que la finalidad política de los hechos no les quita su carácter de criminalidad terrorista y, por lo tanto, común; y que el reconocimiento de la Jefatura de un partido que comete tales actos no llevaría, en verdad, a la caracterización del asilo, sino simplemente a la fijación de la responsabilidad del jefe de la organización totalitaria mal llamada partido.

IX. Esta cancillería deduce de la presente discusión las siguientes conclusiones:

- 1.—El Perú no está obligado jurídicamente a aceptar la calificación unilateral del asilado, hecha por Vuestra Excelencia.
- 2.—El delito terrorista no puede ser considerado como delito político, y por lo mismo, no debe ser amparado por el asilo.
- 3.—Existe un proceso previo al asilo que va a examinar

las actividades terroristas del APRA y la responsabilidad de su jefe, incluido desde el primer momento en dicho proceso.

Por lo que se refiere al proceso judicial instaurado, bajo la soberanía nacional, debo afirmar que el Tribunal responde a la organización general y permanente del poder judicial peruano y que tiene la garantía de la resolución final de la Corte Suprema de la República, como ya lo he manifestado.

X.—El Perú comparte con el Gobierno de Vuestra Excelencia los sentimientos a favor del asilo que ampara a los acusados de simples delitos políticos. El Gobierno del Perú se precia de haber defendido esa institución por razones humanitarias. Pero hay que reconocer que el asilo no puede extenderse a ciertos aspectos de la realidad presente de América. Y no se diga que esa realidad, grávida de posibilidades de violencias y de actos terroristas, exista solamente en el Perú. Otros pueblos de América han sufrido trágicamente experiencias acerca de las nuevas modalidades de la criminalidad terrorista. Las razones humanitarias que inspiraron el asilo deben invocarse hoy, para impedir que se extienda a los delincuentes terroristas que recibirían aliento y confianza, en su obra de sangre y de ruina, si van a contar con el amparo del asilo diplomático. Las víctimas que el terrorismo produce y los indecibles daños que puede irrogar son, también, dignos de piedad y humanidad. Los trastornos que aquellos delitos han ocasionado o pudieran ocasionar a la estructura política o social de la república son de tal magnitud y gravedad que ponen en peligro su régimen democrático, sus instituciones fundamentales y hasta su existencia misma como Estado. Es, por tanto, deber ineludible e indeclinable del gobierno peruano prevenir todos estos males y peligros para que el país no vuelva a sufrirlos.

América, ciertamente, tiene interés en conservar intangible el asilo, en su prístina finalidad y en su tradición caballeresca. Pero tiene aún mayor interés en defender la estructura del Estado, la organización social, los derechos y las garantías individuales y la vida civilizada en el Continente. La solidaridad moral que existió siempre sobre estas materias entre los países de nuestra América, se ha convertido en una solidaridad jurídica desde la declaración de Buenos Aires sobre la defensa del régimen democrático. Se ha consolidado en el acuerdo de diversas conferencias como el de La Habana sobre represión de actividades subversi-

vas y ha culminado en la Declaración de Bogotá que ha condenado el comunismo y el totalitarismo y sus métodos de coacción y de terror. La civilización está hoy, como siempre, unida a la defensa de la personalidad y seguridad del Estado. ¿Qué efecto práctico tendrían los acuerdos a que me he referido si el asilo pudiera cubrir al terrorismo y si éste pudiera ser considerado como simple delito político en virtud de una generosa pero equivocada calificación unilateral?

El Gobierno del Perú aprecia la elevada intención de Colombia al sostener el asilo invocando razones que no obligan jurídicamente al Perú como lo acabo de demostrar en esta nota. Además, los casos en que se inspira el Gobierno de Vuestra Excelencia, se refieren a delincuentes políticos y no a terroristas del grado de temibilidad de los que pertenecen a la secta aprista en el Perú. Se trata, pues, de un asunto nuevo y distinto que importa para el Perú la cuestión vital de defender su estructura política y social.

El gobierno del Perú declara en estos momentos que no lo inspira interés pequeño alguno ni pasión mezquina de odio o de venganza política. Lo inspira simplemente un sentimiento de justicia y el propósito de defender los más sagrados intereses de la patria, en particular, y de América, en general.

Espero que, en la discusión en que estamos empeñados, Vuestra Excelencia y el Gobierno colombiano tomarán en debida consideración los argumentos expuestos en esta nota.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

(Fdo.) FEDERICO DIAZ DULANTE

Al Excelentísimo señor CARLOS ECHEVERRI CORTES, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de Colombia,

Lima, marzo 28 de 1949.

Señor Ministro:

Tengo el honor de acusar recibo de la nota de Vuestra Excelencia No. 6-8-/4, de 19 de los corrientes, destinada a dar contestación a la mía de 4 de marzo por medio de la cual insistí en solicitar del Gobierno de Vuestra Excelencia la pronta expedición del salvoconducto para el doctor Víctor Raúl Haya de la Torre, asilado en la Embajada de Colombia,

Comienza Vuestra Excelencia, en dicha nota, haciendo consideraciones tendientes a demostrar que "la regla de la calificación unilateral, como precepto de derecho escrito, no puede obligar al Perú, que no ratificó la Convención de 1933".

A este respecto me permito observar a Vuestra Excelencia lo siguiente:

I. Hace exactamente setenta años que el Gobierno del Perú viene suscribiendo Convenciones Internacionales sobre asilo y extradición en las cuales se estipula el principio de que la calificación de la delincuencia corresponde al Estado asilante o requerido.

En el año de 1879, suscribió el Tratado multilateral de extradición celebrado en Lima el 27 de marzo en el seno del Congreso Americano de Jurisconsultos, Tratado cuyo artículo 7o., al hablar de los delitos políticos, dice, en su parte pertinente: "Corresponde al Gobierno de la República del asilo calificar la naturaleza de todo delito de este género, y no concederá la extradición, aunque resulte cometido en conexión con algún crimen o delito que pudiera motivarla".

En el año de 1889 el Gobierno del Perú, por Resolución Ejecutiva de 26 de octubre, aprobó el Tratado de Derecho Penal Internacional del Congreso de Montevideo, que en su artículo 23 (título III) estableció: "La calificación de estos delitos (— los políticos) se hará por la nación requerida con arreglo a la ley— que sea más favorable al reclamado".

En el año de 1899 celebró el Gobierno del Perú con el de los Estados Unidos de América el Tratado de extradición de 28 de noviembre, ratificado el 23 de enero de 1901 y aprobado por Resoluciones Legislativas de 11 de diciembre de 1899 y 25 de octubre de 1900 y cuyo artículo VI, después de establecer las normas relativas a los delitos políticos, dice: "Si se suscitare alguna divergencia sobre si algún caso está o no comprendido en las disposiciones de este artículo, será final y concluyente la decisión al respecto de las autoridades del Gobierno a quien ha sido dirigida la demanda de extradición, o que la haya concedido".

En el año de 1911 el Gobierno del Perú firmó el Acuerdo sobre extradición celebrado el 22 de julio en el Congreso Bolivariano de Caracas y lo aprobó ulteriormente, por Resolución Legislativa No. 2154, de 22 de Octubre de 1915. El artículo 4o. de dicho Acuerdo, que se refiere a los delitos políticos, estatuye en

su parte final: "Si surgiere alguna cuestión sobre si un caso está comprendido en lo previsto en este artículo, será definitiva la decisión de las autoridades del Estado al cual se haga la demanda o que haya concedido la extradición".

En el año de 1919 celebró el Gobierno del Perú con el del Brasil un Tratado de extradición que fue ratificado el 22 de mayo de 1922, después de haber sido aprobado por Resolución Legislativa número 4462, de 7 de enero de 1921. El artículo 4o. de ese Tratado dice en su parte pertinente: "La apreciación del carácter de la infracción es de la competencia de la República requerida".

En el año de 1932 celebró el Gobierno del Perú con el de Chile un Tratado de extradición firmado en Lima el 5 de noviembre y en cuyo artículo III se lee: "La apreciación del carácter de la infracción es de la competencia del país requerido".

En el año de 1933 suscribió el Perú la Convención sobre asilo político celebrada en Montevideo durante la VII Conferencia Internacional Americana. El artículo 2o. de esa Convención dispone que "la calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que preste el asilo".

Finalmente, en el año de 1939 el Perú suscribió la Convención sobre el derecho de asilo y de refugio celebrada en Montevideo el 4 de agosto con ocasión del Segundo Congreso Interamericano de Derecho Internacional. El artículo 3o. de dicha Convención dice que "la calificación de las causas que motivaron el asilo corresponde al Estado que lo concede".

Fuera de las Convenciones que acaban de citarse, el Perú ha suscrito muchas otras en las cuales el mismo principio de la calificación unilateral se encuentra claramente sobreentendido, a saber: Convención de Extradición entre el Perú y Bélgica, celebrada en Bruselas el 23 de noviembre de 1888 y ratificada por el Perú el 24 de agosto de 1890; Tratado de Extradición entre el Perú y España, celebrado en Lima el 23 de julio de 1898 y ratificado el 26 de julio de 1901; Tratado de Extradición entre el Perú y la Gran Bretaña, celebrado en Lima el 26 de enero de 1904 y ratificado el 30 de noviembre de 1906; Convención unilateral sobre derecho de asilo celebrada en La Habana el 20 de Febrero de 1928 y firmada y ratificada por el Perú.

II. El Perú no sólo ha venido suscribiendo desde hace setenta años Convencones Internacionales en las cuales se consa-

gra el principio de la calificación unilateral de la delincuencia, sino que en reptidas oportunidades ha practicado esa norma, la ha proclamado y la ha invocado en su favor, como lo comprueban los siguientes casos:

En el año de 1946 el señor Juan Luis Gutiérrez Granier enjuiciado y reclamado por los delitos de asesinato y homicidio, se asiló en la Embajada del Perú en La Paz. A pesar de que existían órdenes de arresto contra Gutiérrez dictadas por los jueces penales bolivianos, el Embajador del Perú, en nombre de su Gobierno y conjuntamente con los demás miembros del Cuerpo Diplomático, representado por el Decano de éste, invocó el artículo 23 del Tratado de Derecho Penal Internacional, firmado en Montevideo en 1889 y agregó que de acuerdo con él "la calificación de los delitos se haría por la nación requerida" (Memorandum presentado a la Cancillería de Bolivia el 6 de Agosto de 1946)

La actual Junta Militar de Gobierno ha expedido salvoconducto a los señores Hugo Otero Latorre, asilado en la Embajada de Chile, Andrés Tousandan, asilado en la Embajada de Venezuela, Luis Carnero, asilado en la Embajada de México, y Manuel Vásquez Díaz, asilado en la misma Embajada, a pesar de que todos ellos habían sido "Citados" como el señor Haya de la Torre, con anterioridad al asilo, en procesos de desacato y rebelión. Así mismo la actual Junta Militar de Gobierno expidió salvoconducto el 17 de Febrero de este año a los señores Gutiérrez Aliaga y Luis Rodríguez, asilados en la Embajada del Uruguay en Lima y "citados", junto con el doctor Haya de la Torre, con motivo de la rebelión del 3 de octubre.

En el año de 1936, durante la guerra civil española, el Perú tuvo numerosos asilados en su Legación en Madrid y llegó a extender el asilo diplomático a la sede consular. El Ministro del Perú, en nombre de su gobierno y conjuntamente con los demás miembros del Cuerpo Diplomático, representado por el Decano de éste, invocó la Convención de Montevideo diciendo que el derecho de asilo "refleja una necesidad que las Convenciones americanas de La Habana de 1928 y de Montevideo de 1933 han tratado de traducir en un texto cuyo espíritu habría que encontrar en sentimiento protectores de afligidos e indefensos y no en la propia letra de los artículos" (Nota número 115/779, de 19 de octubre de 1936, suscrita por el Decano del Cuerpo Diplomático.)

En el año de 1944 se asilaron en la Legación del Perú en Guatemala los señores José B. Linares, Humberto Solís Gallardo y Raúl Rodad M. Antes que el señor Linares abandonara la Legación del Perú, el gobierno de Vuestra Excelencia, por conducto de su representante diplomático, invocó en su favor las Convenciones de Montevideo y de La Habana sobre derecho de asilo para pedirle a la Junta Revolucionaria de Guatemala que "dentro de las disposiciones de estas Convenciones" otorgara a los asilados "las garantías allí estipuladas, disponiendo lo necesario para que puedan salir con destino a la República de México, bajo la protección de esta Legación" (Nota sin número suscrita el 20 de octubre de 1944).

En el año de 1948 se asiló en la Embajada del Perú en Panamá el señor Luís Ricardo Franceschi. El gobierno del Perú por medio de su Embajador, solicitó salvoconducto para el asilado panameño y citó expresamente, en apoyo de su demanda, las Convenciones sobre asilo de La Habana y Montevideo. Esto consta en la nota 5-20 M/34, de 28 de octubre de 1948, dirigida al Canciller panameño. Según memorándum de la Cancillería de Panamá, fechado el 16 de marzo de 1949 y cuyo texto oficial tengo a la vista, el Embajador del Perú manifestó verbalmente al Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá "que aun cuando el Perú no había ratificado la Convención de Montevideo de 1933, su Gobierno practicaba el asilo en la forma contemplada en dicho instrumento y por tanto correspondía al gobierno peruano la calificación del delito que se atribuía a Franceschi".

III. Al hablar de la calificación unilateral de la delincuencia, Vuestra Excelencia se abstiene de ensayar una réplica a la argumentación que presenté en mi nota anterior para demostrar que si, desconociendo la obligatoriedad de la costumbre, se pudiera admitir que en materia de asilo el único vínculo jurídico existente entre el Perú y Colombia es el Tratado de La Habana, no sería menos cierto que al Gobierno de Colombia le correspondería la facultad, en este caso, de calificar la delincuencia. Debo suponer, por consiguiente, que Vuestra Excelencia acepta que la Convención de La Habana de 1928, al establecer que "el asilo de delincuentes políticos en legaciones, navíos de guerra, campamentos, o aeronaves militares será respetado en la medida en que como un derecho o por humanitaria tolerancia lo admitieren el uso. las Convenciones o las Leyes del País de refugio", sienta la mis-

ma regla consignada en el artículo 2o. de la Convención de Montevideo, por lo menos para un caso como éste, en que el país asilante ha sostenido y practicado invariablemente dicha regla.

IV. Afirma Vuestra Excelencia que los considerandos de la Convención de Montevideo de 1933 "confirman la preexistencia de posiciones contradictorias" en cuanto a la calificación unilateral del asilo, pero lo cierto es que dicha Convención carece de "considerandos" y que, en consecuencia, el argumento que Vuestra Excelencia presenta apoyándose en la supuesta existencia de ellos falla completamente por su base.

V. El hecho de que en el comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, publicado en El Comercio de Lima el 26 de octubre de 1948, se diga que "si anteriormente al hecho del asilo se hubiera instaurado un procedimiento penal de acuerdo con las normas legales preestablecidas en el que se comprenda como reo de delito común a alguna persona, ésta no puede acogerse al derecho de asilo", no le quita en forma alguna trascendencia a la declaración solemne, consignada pocas líneas más abajo en el mismo comunicado, de que "conforme a los convenios internacionales vigentes ya referidos corresponde al Estado que presta el asilo calificar si el hecho que lo ha motivado es un delito común o un delito político". Nadie ha discutido que el reo del delito común le está vedado acogerse al asilo. Lo que Vuestra Excelencia ha puesto en duda es la regla de la calificación unilateral de la delincuencia, sobre la cual no puede ser más explícito y terminante el comunicado de esa misma Cancillería a que acabo de referirme.

VI. Valdría la pena ampliar y desarrollar las explicaciones presentadas en mi nota anterior sobre la obligatoriedad que la costumbre le da a la regla de la calificación unilateral de la delincuencia si la lista de los Tratados firmados por el Perú en los cuales se incluye esa norma y la enunciación de los casos en que él la ha practicado, proclamado o invocado en su favor no hicieran completamente innecesaria toda nueva alusión al derecho consuetudinario. Lo que sí es del caso notar es que la existencia de ese derecho consuetudinario no puede desconocerse, como parece haberlo Vuestra Excelencia, con la cita de una frase incidental contenida en un informe redactado por un distinguido internacionalista peruano cuando se adelantaban los trabajos preparatorios de la Conferencia de Montevideo de 1933. Por lo demás, es obvio

que la institución del asilo, como lo demostré en mi nota mencionada, carecería totalmente de sentido y de eficacia si se desconociera la regla a que me vengo refiriendo.

Establecido en forma clara, documentada e incuestionable el hecho de que el Gobierno de Vuestra Excelencia ha venido suscribiendo, ratificando, practicando e invocando en su favor, desde hace setenta años, la regla de que el país asilante o requerido le corresponde calificar la delincuencia, me es difícil comprender cómo pueda ella ser desconocida ahora en el caso del señor Haya de la Torre.

Aunque el Congreso peruano no haya ratificado la Convención de Montevideo de 1933, la regla es de una obligatoriedad evidente para el Perú, como queda claramente demostrado.

Pero aun suponiendo que así no fuera, la obligación de otorgar el salvoconducto para el señor Haya de la Torre no podría siquiera ponerse en duda ahora, dados los términos de la nota de Vuestra Excelencia.

En efecto, de acuerdo con la Convención de La Habana de 1928, que es la que Vuestra Excelencia considera aplicable al caso, no se le podría negar el salvoconducto al doctor Haya de la Torre sino en cuanto hubiera aparecido acusado o condenado por delitos comunes con anterioridad a la fecha del asilo. Y Vuestra Excelencia se ha encargado de demostrar que el doctor Haya de la Torre no estaba acusado o condenado por delitos comunes en el momento en que se asiló en la Embajada de Colombia: no sólo se ha abstenido Vuestra Excelencia de mencionar una acusación o condenación contra el doctor Haya de la Torre por delitos comunes, sino que ha manifestado explícita e inequívocamente que el delito por el cual éste ha sido citado es el de rebelión y sedición, que es un delito típicamente político.

A falta de una acusación o condenación proferida contra el doctor Haya de la Torre, por delitos comunes, ha considerado oportuno Vuestra Excelencia relacionar la situación jurídica de éste con la tesis de la existencia de un nuevo delito autónomo —el terrorismo— del cual serían culpables el APRA y su jefe en concepto de Vuestra Excelencia. Con este fin entra Vuestra Excelencia en largas consideraciones sobre el terrorismo y sobre las

actividades del partido aprista, para desprender de ellas estas dos conclusiones:

- 1) Que "no se permite incluir en el asilo el terrorismo";
- 2) Que el doctor Víctor Raúl Haya de la Torre, como jefe del partido aprista, es responsable de terrorismo.

Respecto de la primera de esas conclusiones me permito observar:

a) Que aun cuando es cierto que en Europa, debido a la ola de anarquismo que conmovió el continente a fines del XIX, surgió una tendencia a limitar la noción del delito político, dejando de incluir en este las infracciones complejas o conexas cuando se trataba de los crímenes más graves (Declaración del Instituto de Derecho Internacional), ese movimiento no prosperó en el Derecho Americano por la notoria diferencia de circunstancias sociales y políticas, como lo demuestra el hecho de que las Convenciones multilaterales sobre extradición celebradas en América con posterioridad a la mencionada declaración se abstuvieron de acoger la doctrina proclamada por dicho Instituto. En efecto, tanto en la Convención Bolivariana sobre extradición de 1911, como en la de Montevideo de 1933, se adoptó un criterio completamente diferente del adoptado por el Instituto de Derecho Internacional. Según éste, deben reputarse delitos políticos las infracciones complejas o conexas a delitos políticos, a menos que se trate de los crímenes más graves desde el punto de vista de la moral y del derecho común, tales como el asesinato, el homicidio, el envenenamiento, las mutilaciones, las heridas graves voluntarias y premeditadas, las tentativas de crimen de este género y las agresiones contra la propiedad como los incendios, explosiones, inundaciones y también los robos más graves, especialmente aquellos cometidos a mano armada o con violencia. En cambio, las citadas Convenciones americanas sobre extradición, después de sentar como regla general la de que no entregará al asilado si el delito que se le imputa es "un delito político o hecho conexo con él", se limitaron a establecer que no consideraría delito político ni hecho conexo el atentado cumplido en cualquier forma o por cualquier medio contra la vida o la persona de un jefe de Estado. Las palabras textuales empleadas por la Convención de Montevideo son las siguientes: "El Estado requerido no estará obligado a conceder la extradición" . . . a) Cuando no se trate de delito político o de los que le son conexos. No se reputará delito político el aten-

tado contra la persona del Jefe del Estado o de sus familiares". Esta estipulación es idéntica en sustancia o la consignada en el Acuerdo Bolivariano de 1911 y fundamentalmente diferente de la declaración del Instituto de Derecho Internacional;

b).—Que la misma diferencia de criterios se observa, como es natural, en lo relativo a la institución del asilo y más concretamente en lo concerniente a la tendencia a excluir del asilo el llamado "terrorismo". En efecto, entre los antecedentes de la Convención de Montevideo de 1939 figura el proyecto argentino de 1937, a que se refiere Vuestra Excelencia, según el cual "los terroristas no podrán ser beneficiados por el asilo" (inciso 3o. del artículo 3o. del proyecto). Ahora bien, esta regla no fue aceptada ni incorporada en la Convención, la cual se limitó a reafirmar el derecho de asilo para los delincuentes políticos en general, sin excepciones ni salvedades. Si se desechó la excepción propuesta por la Argentina, fue sin duda porque se pensó, por una parte, que en América no existía el fenómeno anarquista que había conmovido a Europa y, por otra parte que dada esta circunstancia, se ponía en grave peligro la institución del asilo si se les brindaba a los gobiernos la oportunidad de presentar con caracteres de terrorismo cualquier delito político para reclamar al asilado;

d).—Que de la Convención de Ginebra de 1937 no pueden sacarse las conclusiones que Vuestra Excelencia deduce, sino precisamente las contrarias, pues en esa Convención quedó claramente establecido que las estipulaciones vigentes entre los países contratantes, en lo concerniente al derecho de asilo para los delincuentes políticos, subsisten en toda su plenitud y no quedan en forma alguna afectadas por la regla sobre el terrorismo. Precisamente al proyecto de 1936 se le introdujeron modificaciones substanciales para no quitarle amplitud y eficacia a la institución del asilo político. Así lo explica el Secretariado de la Sociedad de las Naciones ("La Sociedad de las Naciones en 1937") cuando al informar sobre la Convención para la Prevención o la Restricción del Terrorismo, dice lo siguiente: "Si el autor de una de las infracciones mencionadas en los artículos 2 y 3 huye a otro país contratante, deberá, según la Convención, ser extraditado o perseguido y castigado; pero estas obligaciones están restringidas por las disposiciones que mantienen el derecho de asilo para los delincuentes políticos y por las reglas de derecho penal en vigor en el país de refugio". Y más adelante agrega el mismo informe:

"Se tuvieron en cuenta las críticas hechas al proyecto de 1936 al definirse de manera más precisa los actos punibles y modificarse las disposiciones concernientes a los delincuentes fugitivos a fin de destacar el hecho de que las reglas existentes en los países contratantes, en lo que concierne al derecho de asilo para los delincuentes políticos, no quedan afectadas";

d).—Que, en consecuencia, cuando el Perú firmó la Convención de Ginebra, aceptó, por ese mismo hecho, que las reglas sobre prevención y restricción del terrorismo no limitaban ni restringían la obligación que la Convención de la Habana le había impuesto de reconocer el asilo por delitos políticos sin excepciones de ninguna clase y sin salvedades derivadas de la lucha contra el terrorismo;

e).—Que si Vuestra Excelencia considera que la Convención de Ginebra de 1937, a pesar de no haber sido ratificada, "tiene un inmenso valor que nadie puede negar desde el punto de vista de las definiciones jurídicas", con mayor razón debiera admitir que un instrumento internacional de tanta trascendencia como el Tratado de Montevideo de 1933, ratificado por casi todos los países signatarios, merece por lo menos igual respeto al que Vuestra Excelencia reclama para la Convención de Ginebra;

f).—Que en el Derecho Internacional Americano, según se desprende de todo lo expuesto, el terrorismo no existe como delito autónomo o independiente, como delito tipo, sino como una modalidad agravante del delito político, que no quita a éste su carácter de tal ni lo excluya de la institución del asilo;

g).—Que frente a las doctrinas invocadas por Vuestra Excelencia sobre terrorismo, ha habido en Europa otras de no menor autoridad científica. Pueden verse por ejemplo, a este respecto las objeciones de Lawrence, profesor de las Universidades de Cambridge y de Brasil, a las conclusiones del Instituto de Derecho Internacional sobre el terrorismo (Lawrence, Principales of International Law). Tampoco coinciden con las tendencias destacadas por Vuestra Excelencia los profesores de la Universidad de Harvard que prepararon un Tratado tipo sobre extradición, en cuyo artículo 5o. están claramente formuladas las doctrinas en que mi Gobierno se apoya (American Journal of International Law. Vol. 29. 1935).

No está demás añadir, por lo que respecta a la Convención de Ginebra —elaborada, como lo sabe Vuestra Excelencia, a raíz

del asesinato del rey Alejandro de Yugoslavia y del Ministro de Barhou, para atender al caso específico de atentados contra Jefes de Estado, preparados en país extranjero— que fueron precisamente las naciones totalitarias las que más se empeñaron en restringir el concepto de delito político mediante reglas tendientes a reprimir el terrorismo, y que las naciones democráticas se empeñaron, por el contrario, en mantener la amplitud de dicho concepto para que no desapareciera en la práctica el derecho de asilo.

En cuanto a la segunda de las mencionadas conclusiones, debo hacer notar a Vuestra Excelencia:

a). Que de acuerdo con un principio que es fundamental en la ciencia penal —el de la individualidad e intrasmisibilidad del dolo— no es admisible que para apreciar el caso del señor Haya de la Torre se involucren y confundan los actos que le puedan realmente ser imputados a él con los que puedan haber cometido otros miembros del partido aprista u otros sujetos que, sin pertenecer a ese partido, aparezcan sindicados con motivo de la revolución de octubre;

b).—Que, en consecuencia, la simple aseveración de que en el proceso por rebelión y sedición al cual ha sido citado el señor Haya de la Torre “se han acumulado hechos concomitantes, anteriores y posteriores, que acreditan el carácter terrorista del delito imputado”, ningún alcance tiene contra el señor Haya de la Torre, desde que no se pueda afirmar— y Vuestra Excelencia no lo afirma—que él, personalmente, aparece acusado o condenado por un delito distinto del de rebelión y sedición, que es un delito típicamente político;

c).—Que los partidos, las asociaciones, las organizaciones y en general las personas morales no son criminalmente responsables y que, en consecuencia, son improcedentes todas las consideraciones tendientes a establecer que el doctor Haya de la Torre, como jefe de la APRA y por este concepto, sea criminalmente responsable de actividades atribuidas a ese partido en general;

d).—Que el terrorismo de que habla Vuestra Excelencia, según se desprende de la única afirmación concreta que la nota contiene al respecto, es harto distinto del que quisieron reprimir los autores de la Convención de Ginebra de 1937. En efecto, en la nota de Vuestra Excelencia no se menciona concretamente como acto de terrorismo imputado al APRA sino el del almacena-

miento de explosivos para la revolución de octubre. Pero es obvio que esto no le quita carácter político a la rebelión, ni convierte al doctor Haya de la Torre en delincuente común, aun cuando se hubiera establecido incontestablemente que el referido almacenamiento de explosivos fue obra de la organización aprista;

d).—Que a este propósito Vuestra Excelencia menciona acusaciones hechas por el señor Mariscal Benavides y por el doctor Bustamante y Rivero contra el APRA por las actividades políticas de este partido, pero sin concretar ningún cargo de terrorismo, fuera del mencionado en el párrafo anterior, y sin afirmar que le sea personalmente imputable al doctor Haya de la Torre acusado o condenado por un delito común con anterioridad al asilo por el aludido almacenamiento de explosivos;

f).—Que todas las afirmaciones y sugerencias contenidas en la nota de Vuestra Excelencia sobre las llamadas actividades terroristas del APRA se desvirtúan en el caso que contemplamos, ante la imposibilidad de informar concretamente de qué manera y en qué forma aparece el señor Haya de la Torre acusado o condenado por un delito común con anterioridad al asilo;

g).—Que habiendo hecho Vuestra Excelencia la expresa afirmación de que el delito por el cual fue citado el doctor Víctor Raúl Haya de la Torre es un delito por rebelión y sedición y habiéndose Vuestra Excelencia abstenido de informar y mencionar una acusación o condenación contra el doctor Haya de la Torre, anterior al asilo y por delitos comunes, todas las consideraciones sobre actividades colectivas del aprismo y sobre el carácter terrorista de ellas resultan improcedentes.

h).—Que si bien es cierto que en algunos países, para los efectos puramente internos de la sanción del delito no se admite o se atenúa la regla de la equivalencia entre los delitos simples y los conexos o los complejos, no es menos cierto que para los efectos de la extradición y del asilo la norma invariable es la de que se equiparan a los delitos políticos simples tanto los conexos como los complejos, para que no desaparezca el beneficio del asilo cuando se une a la infracción política, por el vínculo de la conexidad, una de carácter común (Véase Billot, Tratado de la Extradición, pág. 14 y siguiente);

i).—Que, en cuanto atañe a la legislación del Perú, es del caso observar, como lo hace el profesor Jiménez de Asúa, que ella reconoce el asilo para los delitos político-sociales (Código

Penal, artículo 6o., ordinal 2o.*). A este respecto vale la pena transcribir aquí lo que el eminente penalista italiano Ferri, quien creó esa denominación de delitos políticos—sociales no puede encontrarse en la diferencia "objetiva del hecho, sino en un elemento secundario y accesorio: También frente a la ley escrita resulta, por una parte, que los hechos contemplados en el título lo del libro 2o. del Código de 1890 (de Italia), como delitos contra la seguridad del Estado no pueden considerarse como delitos políticos si han sido cometidos por motivos egoístas, por ejemplo, de afán de lucro (como la traición con fin de lucro); y por otra parte, los delitos comunes pueden considerarse como delitos político-sociales si son determinados exclusivamente por motivos políticos, sean o no conexos con un delito político principal. El elemento decisivo es siempre el psicológico y personal de los motivos determinantes en el autor del delito" (Enrico Ferri, Principios de Derecho Criminal, Traducción de José Arturo Rodríguez Muñoz Madrid, 1933).

Me parece que las anteriores consideraciones no dejan duda alguna sobre el hecho de que el doctor Víctor Raúl Haya de la Torre es un asilado político y que ninguno de los argumentos formulados por Vuestra Excelencia conduce a demostrar que aquel estuviera acusado o codenado por delitos comunes con anterioridad al asilo. Como sólo en este último caso se le hubiera podido negar legítimamente el salvoconducto, se justifica plenamente la insistencia del Gobierno de Colombia en pedir que se le otorgue.

No puedo dejar de referirme ahora a la frase que Vuestra Excelencia cita como del doctor Rafael Núñez para demostrar que "la finalidad política de algunos actos terroristas no puede darles el carácter de delito político".

Debo anotar, en primer término, que esa frase no es del doctor Núñez, sino de don Vicente Restrepo, Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores, quien dirigió el 16 de febrero de 1885 una circular al cuerpo diplomático con el único objeto de evitar la falta de pago de los impuestos en las Legaciones decretados con motivo de la guerra civil. Y en segundo término, debo observar, que jamás pretendió el Gobierno de Colombia, con la circular que Vuestra Excelencia transcribe in-

completamente, sostener la tesis que Vuestra Excelencia le atribuye. Para convencerse de ello basta leer en su integridad el texto de la circular mencionada y el de la nota complementaria dirigida al Cuerpo Diplomático el 27 de febrero de 1885, que contiene aclaraciones sustanciales a las cuales no se dignó referirse Vuestra Excelencia.

Respondiendo a la declaración contenida en mi nota acerca de la voluntad de mi Gobierno de abstenerse de toda discusión relativa a los hechos políticos internos del Perú, Vuestra Excelencia observa que tal discusión es lícita de parte de dicho Gobierno puesto que es el Gobierno peruano mismo quien voluntariamente somete esos hechos a su consideración. Agrega Vuestra Excelencia que, por lo demás, atribuir al señor Haya de la Torre el carácter de asilado político, como mi gobierno lo hace, es una manera de calificar aquellos hechos.

Vuestra Excelencia me permitirá hacer notar, en primer término, que mi Gobierno, al considerar los hechos de que se trata, se ha limitado a expresar su naturaleza política, la que se desprende de la enunciación misma de ellos contenida en la nota de Vuestra Excelencia y en la que se basa precisamente la aplicación del derecho de asilo. En cuanto al examen de tales hechos en sí, debo, apesar de la autorización aludida arriba, mantener la actitud de absoluta abstención que mi Gobierno ha asumido al respecto. Esta se funda, en efecto, en una constante tradición observada por mi país frente a la política doméstica de los demás pueblos y que se explica, entre otras cosas, por su oposición irreductible a ajenas intervenciones en su propia política interna. Sería difícil, por lo demás, en este caso, proceder al análisis de los hechos y circunstancias expuestos por Vuestra Excelencia en relación con las actividades del aprismo y de su jefe, sin entrar en consideraciones sobre los recientes sucesos acaecidos en el Perú, que mi Gobierno desea de todas maneras evitar.

Al final de su nota, Vuestra Excelencia invoca en favor de la tesis del Gobierno peruano en el caso presente las necesidades de propia defensa que crea para el Perú, y de un modo general para los países americanos, el desarrollo de actividades subversivas que tienden, por el empleo de medios de coacción y de

terror, a derribar la estructura política y social del Estado, y recuerda con esta ocasión el deber de solidaridad moral, consagrado por los acuerdos y declaraciones interamericanos, que obliga a los países del Continente a cooperar en la defensa del régimen democrático. Vuestra Excelencia se servirá dispensar que, en este punto también prescinda de exponer los conceptos de mi Gobierno, que pueden, por cierto, deducirse sin dificultad de los principios fundamentales de la legislación del país y del criterio constante con que ellos son aplicados por sus autoridades. Un examen del punto suscitado por Vuestra Excelencia a propósito de la preservación de la democracia sólo conduciría probablemente a hacer resaltar discrepancias de concepción en lo concerniente a este tema.

Como consecuencia de las consideraciones que anteceden, fuerza es reconocer que el canje de notas que ha venido efectuándose entre Vuestra Excelencia y el suscrito no ha servido para crear perspectivas de acuerdo entre el pensamiento del Gobierno de Vuestra Excelencia y el Gobierno de Colombia. Esta situación adquiere particular intensidad en razón de las declaraciones públicas y reiteradas hechas al pueblo del Perú por el Jefe del Estado señor General Odria, en el sentido de que no será concedido al señor Haya de la Torre el salvoconducto reclamado por el Gobierno de Colombia. En estas condiciones, es de presumir que las consideraciones que el Gobierno de Vuestra Excelencia se sirva aportar en adelante al debate así iniciado sólo tendrían por objeto justificar y reforzar la posición ya adoptada por él y a la cual lo ligan ante la opinión interna las expresas declaraciones del Jefe del Estado.

Por consiguiente, debo comunicar a Vuestra Excelencia que el Gobierno colombiano estima inútil continuar el presente cambio de notas. Mi Gobierno considera que ha llegado el momento de adoptar, dentro del sistema Interamericano, un procedimiento que resuelva sin más dilaciones la controversia y defina la situación del doctor Haya de la Torre, en su condición de asilado en la Embajada de Colombia.

Confiado en la justicia de la causa que defiende en beneficio de una institución tradicional del Derecho Americano mi Gobierno propone al de Vuestra Excelencia escoger entre los varios recursos jurídicos que están abiertos a los Estados Americanos—la conciliación e investigación, el arbitraje, el recurso judicial,

la Reunión de Consulta de Cancilleres—aquel que el Gobierno de Vuestra Excelencia prefiera.

A Colombia le es indiferente el procedimiento. Mi Gobierno tiene hasta tal punto arraigada la convicción de que le asiste la razón en este caso, que no vacila en dejar a la elección de Vuestra Excelencia la vía jurídica que haya de adoptarse.

Reitero a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

Fdo.). CARLOS ECHEVERRI CORTES, Embajador de Colombia.

Al Excelentísimo señor Contralmirante don FEDERICO DIAZ DULANTE.—Ciudad.

Lima, 6 de abril de 1949. No. (D) 6—8/6.

Señor Embajador:

Tengo la honra de dar respuesta a la nota de Vuestra Excelencia que contesta a la mía del 19 de marzo. Al hacerlo, esta Cancillería cumple con un imperioso deber, pues no estima que pueda dar Vuestra Excelencia por terminado este debate sin que acaben de esclarecerse algunos puntos esenciales y definirse con plena responsabilidad, las respectivas posiciones de ambos Gobiernos sobre tan graves temas doctrinarios y por último, sin dar al Perú la oportunidad de refutar la aseveración de que al no aceptar la calificación unilateral imperativa en el asilo, desconoce un principio que figura en los Tratados, que viene suscribiendo hace setenta años.

I. La elemental diferencia entre los Tratados de Extradición y los de asilo, basta para desvirtuar la argumentación, que quiere derivarse de la larga e inconducente enumeración de aquellos instrumentos jurídicos.

El asilo ha sido objeto de pactos internacionales sólo desde 1889; los Tratados o Convenciones sobre Asilo son los siguientes: la de 1889, en Montevideo; la General de Caracas, en 1911; la Convención de La Habana, en 1928; la Convención de Montevideo en 1933, y la Convención de 1939. El Perú ha ratificado la inicial de 1889, la General de 1911, y la detallada y puntualizada de 1928, que no establecen la calificación unilateral, pero no ha

prestado su ratificación a las Convenciones de 1933 y 1939, en que aquella aparece.

Está fuera de discusión y así lo hemos reconocido en nuestra nota anterior—que en la extradición rige la calificación del Estado requerido.

Lo que se debate es la calificación unilateral imperativa para el asilo, que es cosa enteramente distinta.

La extradición es una institución inobjetable del Derecho Internacional, consagrada en centenares de Convenciones, y que tiene por objeto asegurar la cooperación de los Estados para castigar la criminalidad común. En tanto que el Asilo es una excepción, admitida por tolerancia y humanidad, al principio fundamental del derecho de jurisdicción del Estado, y tiene por tanto un carácter extraordinario y excepcional.

Estando el reo en el caso de extradición, en el territorio del país requerido, se halla de plano bajo su jurisdicción. En el caso del asilo en una Embajada, el asilado se sustrae a la jurisdicción territorial por razones de humanidad.

Esta diferencia explica que en la extradición predomine la calificación del Estado requerido y tenga que ser, en el asilo, fruto de un acuerdo entre los dos Estados. Sólo puede ser obligatoria, como una nueva limitación a la jurisdicción nacional, la calificación del país asilante para los Estados que expresamente hubieran suscrito esta obligación restrictiva.

Además, en la extradición, la calificación del Estado requerido está sometida al examen objetivo de sus técnicos en un proceso que se sigue ante el Poder Judicial en unos países y ante el Poder Administrativo en otros. De modo que la calificación tiene la garantía de imparcialidad y de objetividad y serenidad de que carece en el asilo por circunstancias evidentes.

Descartada la argumentación que Vuestra Excelencia deriva de la total equiparación de los Tratados de Extradición y Asilo, antes de pasar al segundo punto de este debate, permita Vuestra Excelencia que llame su atención acerca de que la Convención de 1879 que al tratar de los delitos políticos dice "que corresponde al Gobierno de la República del Asilo, calificar la naturaleza de todo delito de este género", es Tratado de Extradición y no de Asilo. Conviene precisar que el asilo a que se refiere no es el asilo de la Embajada, sino el asilo territorial. Tra-

tándose de estas materias no huelga la más acuciosa precisión de los dos términos.

II. Mi Gobierno ha opuesto a la teoría de Vuestra Excelencia de que antes de la Convención de 1933, existía la regla de la calificación unilateral imperativa, como derecho consuetudinario, la prueba de los antecedentes son del más alto valor porque provienen del Instituto Americano de Derecho Internacional, máxima autoridad en la materia en el Continente y a quien la Unión Panamericana consideró como el Organismo técnico al servicio de las Conferencias Panamericanas. Con el testimonio de esta autoridad incontestable, mi Gobierno tiene el derecho de afirmar que en el período anterior a 1933, en materia de la calificación de la delincuencia había dos tendencias: la de atribuir al Estado asilante, para favorecer al asilado, y la que la asignaba al Gobierno territorial, en defensa de la jurisdicción nacional.

Las aseveraciones del Instituto de Derecho Internacional Americano están confirmadas por la evolución del asilo. Los desacuerdos habidos son innegables; ellos forman la parte dramática en la historia de la institución y Vuestra Excelencia no puede negar que se reflejaron muchas veces en discusiones graves, o en situaciones que llevaron al llamado Asilo Indefinido.

La existencia de esos conflictos está reconocida en los considerandos cuya existencia Vuestra Excelencia ha negado. Uno de ellos dice: "Que la Conferencia Internacional Americana está en el deber de conservar la cordialidad y la buena armonía entre el Estado que presta el Asilo y el Estado territorial y remover las causas que han amenazado perturbarlas".

Si no hubieran existido conflictos, los considerandos no aludirían a las causas que amenazan perturbar la cordialidad y la buena armonía de los Estados.

La Conferencia de Montevideo de 1933 creyó resolver estos desacuerdos adoptando la innovación radical de la calificación unilateral imperativa del Estado asilante, para salir del impase de posiciones contradictorias.

La Conferencia tuvo a la vista el proyecto del Instituto Americano de Derecho Internacional, cuya parte pertinente decía lo siguiente: "La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el Asilo. Si fuese objetada por el Estado territorial deberá ser sometida la cuestión a la Comisión Permanente de Washington o Montevideo instituida por la Con-

vencción de 23 de mayo de 1923, o cualquiera otra Comisión de Conciliación que las partes reconocieran. La opinión de la Comisión será aceptada por las dos partes”.

Se tomó de este texto la primera parte, desintegrando así la concepción jurídica integral que confería al Gobierno territorial el derecho de objetar la calificación del Estado asilante.

Según el proyecto del Instituto de Derecho Internacional que, como afirma Vuestra Excelencia, fue inspirado por un ilustre internacionalista peruano, la calificación unilateral era meramente presuntiva. En el texto adoptado en 1933, resultaba imperativa y tan amplia y absoluta que, como hemos dicho, tuvo que ser modificada en 1939.

Era natural que desechado el proyecto, el Perú se resistiera a ratificar la Convención de 1933, y aun la misma Convención de 1939.

El texto aprobado en Montevideo en 1933 se prestaba a la peligrosa interpretación de que, aun frente a un proceso previo perfectamente caracterizado, el Estado asilante en su empeño de favorecer al asilado, discutiera el carácter del proceso mismo. Dejar al país asilante la facultad de considerar equivocada la tipificación de dicho proceso entraña una grave limitación a la soberanía del Estado y a una de sus más definidas expresiones: La Organización Judicial. Para evitar este inconveniente no obstante de que la Convención de la Habana había dicho claramente que los reos de delito común deberían ser entregados a la brevedad posible a las autoridades, la Conferencia de Jurisconsultos de Montevideo de 1939, conservando como regla subsidiaria la calificación a favor del país asilante, estableció de modo categórico el texto que nosotros hemos citado en virtud del cual el asilado político no puede obtener el salvoconducto si existe un proceso previo de delito común seguido ante los tribunales ordinarios. Los Jurisconsultos de Montevideo en 1939 corrigieron así el carácter discrecional absoluto de la regla de 1933.

III. Esta Cancillería constata que Vuestra Excelencia no ha objetado las observaciones hechas en nuestra nota anterior sobre los casos que, equivocadamente, atribuía a la aplicación de la regla de la calificación unilateral que se debieron a otras razones.

Vuestra Excelencia cree conveniente insistir en los asilos concedidos o aceptados durante el Gobierno del señor Bustamante y Rivero, a pesar de nuestra observación de que la Junta de

Gobierno no se siente obligada por la orientación del Gobierno anterior en materia que suscitó las protestas de la opinión nacional. Sin embargo, debo recalcar que, de modo general, el Gobierno del doctor Bustamante, si bien aceptó la calificación unilateral, aplicó al mismo tiempo el criterio objetivo del proceso previo.

La aplicación de la calificación unilateral ha coincidido en muchos casos con el criterio del gobierno territorial. Nos llevaría muy lejos el examinar en cada caso si el asilo fue concedido por el carácter imperativo de la regla o por asentimiento en la calificación. Y ese fue sin duda el criterio en los casos referidos.

Vuestra Excelencia enumera algunos casos de asilo concedidos por la Junta Militar de Gobierno a favor de asilados apristas que podían no tener la condición de jefes responsables de la política terrorista del APRA, sea por circunstancias que el Gobierno conocía, sea por ser figuras de segundo orden en la organización aprista. La política que siguió la Junta Militar se inspiró en declaraciones del Presidente de la misma, cuando afirmó que el programa revolucionario se limitaría a demandar sanción legal de los que tenían por su posición o por su actuación, responsabilidad directa e indudable en los delitos cometidos por el APRA.

Hace un párrafo aparte Vuestra Excelencia sobre el asilo español. Esta Cancillería reitera el carácter extraordinario, fuera de toda previsión y norma jurídica, de pleno e indiferenciado refugio humanitario que tuvo el asilo español en momentos de excepcional violencia y de gravísimo peligro, para centenares de personas a quienes había que salvar por imperiosos deberes de humanidad, situación que no tiene ninguna semejanza con el caso que debatimos.

IV. Vuestra Excelencia considera como una omisión en mi nota anterior el no haber tratado, al estudiar la Convención de 1928 el punto relativo al uso y las leyes del país de refugio. Esta Cancillería no consideró necesario tocar ese punto porque Vuestra Excelencia omitió en esa oportunidad y omite en la nota que contesto, referirse a los casos en que Colombia ha invocado o consentido la calificación unilateral. Al no presentar esos casos Vuestra Excelencia, es claro que debemos deducir que el Gobierno de Colombia no debe alegar el uso de esa regla en relación con otros países. Y se explica la preterición de Vuestra Excelencia, porque Colombia, por los precedentes y las doctrinas sentadas, no ha sido partidaria del asilo irrestricto. Bien lo reve-

lan las citas que hicimos de la circular que no atribuimos al señor Núñez como Ministro, como equivocadamente dice Vuestra Excelencia, sino al Gobierno del Excelentísimo señor don Rafael Núñez. Aquella circular, que proclamó tan alto el deber de defender la seguridad del Estado, reducía el asilo a los casos de urgencia para amparar a los delincuentes políticos contra rigores bárbaros y defendía el principio de la jurisdicción de las autoridades locales. La circular, en los párrafos que no era necesario que citara el Gobierno del Perú, no modifica la doctrina tan enfáticamente sostenida; y aunque lleva la firma del señor Vicente Restrepo fue elaborada en cumplimiento de instrucciones precisas dadas por el mismo Presidente Núñez, como lo revelan las palabras que transcribo;

“ . . . quiero invocar estos precedentes, desde luego respetables, para manifestar en seguida a Vuestra Excelencia, con instrucciones del ciudadano Presidente de la República, la manera como este Magistrado y el Gobierno que preside entienden las inmunidades de los Ministros diplomáticos extranjeros, en relación con el asilo que es posible se crean obligados a dispensar a personas hostiles comprometidas en la actual contienda civil”.

A la opinión del Presidente Núñez hay que agregar la no menos autorizada de don Marco Fidel Suárez, Subsecretario de Relaciones Exteriores y después Ministro y Presidente de la República, en 1892, que figura en los Anales Diplomáticos de don Antonio José Uribe, página 602, que dice:

“Interrogado el Ministro por la Honorable Legación de Francia en esta ciudad, expuso las ideas del Gobierno tocantes al asilo diplomático, tema muy interesante, sobre todo con ocasión de las guerras civiles. Dicho concepto no tuvo el carácter de una regla obligatoria sino el de una teoría más o menos probable. Consiste en distinguir entre el derecho de conceder el asilo y el deber de respetarlo; en restringir aquel derecho a los casos de persecución injusta en que corra riesgo la vida del asilado; en no admitirlo en ningún caso

contra la acción ordinaria de la justicia; en atribuir exclusivamente al Gobierno de la Legación que lo otorga la facultad de limitarlo; en obligar al Gobierno del asilado a respetar el asilo, salvo los casos en que éste asuma tales proporciones que amenacen el orden público; y en establecer como solución de estos conflictos no el choque entre el derecho de conceder el asilo, y el deber de respetarlo, sino la acción armónica de los Gobiernos para limitar en la práctica esta institución a fines justos y humanitarios”.

Vuestra Excelencia no desconocerá ni la prestancia del autor de la cita ni el valor de la doctrina que en ella sustenta. El Asilo es apenas una teoría probable, dice él. Hay necesidad de restringir el asilo a los casos de persecución injusta en que corra riesgo la vida del asilado; no debe admitirse en ningún caso contra la acción ordinaria de la Justicia. Quiero llamar la atención de Vuestra Excelencia a la coincidencia entre la doctrina peruana que reflejó el proyecto del Instituto Americano de Derecho Internacional y la doctrina Suárez cuando establece que para solucionar estos conflictos debe contemplarse la “acción armónica de los Gobiernos para limitar en la práctica esta institución a fines justos y humanitarios”.

La renuncia de Colombia al asilo, inspirada en las doctrinas Núñez y Suárez ha determinado que se dijera recientemente que la actitud de Colombia sólo había cambiado al no formular reservas a los convenios sobre asilo de la VI y VII Conferencias Interamericanas.

V. Del estudio anterior se deducen estas claras conclusiones sobre el primer punto de la cuestión planteada:

1o.—No cabe confundir la calificación técnica del delito en la extradición con la calificación unilateral imperativa en el asilo; obligatoria sólo para los que ratificaron la Convención de 1933;

2o.—El Perú ha observado una línea lógica de conducta al no ratificar la Convención de 1933 que descartó la tesis peruana de salvar las objeciones del Gobierno territorial a la calificación del Gobierno asilante;

3o.—No puede haber derecho consuetudinario cuando la

regla supuso una innovación radical para resolver posiciones contradictorias y tuvo que ser modificada;

4o.—Quedan en pie las observaciones del Perú sobre los casos que citó Colombia atribuyéndoles equivocadamente a la calificación unilateral y sobre los casos en que ésta se aplicó con reserva por el Presidente Bustamante y Rivero y a los casos en que se aplicaron por mutuo consentimiento;

5o.—Colombia no ha podido fundamentar como derecho consuetudinario del país de refugio la calificación unilateral, porque no ha invocado un solo caso que haya consentido esta regla; y en cambio el Perú cita la doctrina expuesta por los eminentes políticos colombianos Núñez y Suárez, enteramente desfavorables al asilo irrestricto regulado únicamente por la voluntad o criterio del país asilante.

Al concluir este punto, cree mi Gobierno conveniente observar todos los peligros que para la institución humanitaria del asilo tiene su abuso y su desnaturalización a consecuencia de una calificación que no respeta los ecos, que puede discutir de un proceso ya enmarcado por la legislación territorial y que puede conducir al amparo y a la impunidad de verdaderos criminales.

La tesis peruana de regular el asilo dentro del criterio objetivo de respetar la calificación de los delitos y los procesos seguidos ante la jurisdicción territorial y de agotar los medios de escleramiento en los casos controvertibles no sólo es conforme a los principios de derecho y sana lógica sino que está enderezada a salvar la institución misma. El peligro para el asilo no está en que se restrinja con legítimas razones, sino en que se amplía indebidamente y abusivamente.

VI. El punto crucial de este debate es el relativo a saber si los delitos de terrorismo y el cometido contra la estructura del Estado y la organización social, delitos conexos o modalidades del mismo aspecto de la delincuencia, pueden clasificarse como simples delitos políticos o como una modalidad agravada de la criminalidad común.

El Gobierno de Vuestra Excelencia, infortunadamente absuelve la cuestión planteada separándose no sólo de la doctrina europea sino de la doctrina americana.

Desde que se inició la propaganda extremista se prefirió el delito contra la seguridad y estructura del Estado y su modalidad terrorista. El Derecho Americano en contradicción con lo

que ha dicho Vuestra Excelencia, se inspiró siempre en la idea de que la esencia del delito no puede estar constituida por su finalidad política sino por la trascendencia que pueda tener para la estructura del Estado, por su profunda inmoralidad y los enormes peligros sociales que entrañan los procedimientos empleados. Si el delito político fue un delito de *jure civitatis*, el terrorismo tiende a ser un delito de *jure gentium* que atenta contra la comunidad internacional de los Estados porque lo impulsan fuerzas ocultas, distribuidas en todo el planeta y conectadas especialmente con las organizaciones políticas de tipo totalitario.

A.—La declaración del Instituto de Derecho Internacional en su sesión de Oxford, tuvo una influencia enorme en el Derecho Americano. La segunda nota del Perú citó el Tratado de Extradición celebrado entre el Perú y el Brasil que hizo a la regla de exclusión de los delitos políticos la importantísima excepción de que no se tratara de crímenes más graves desde el punto de vista de la moral y el derecho común como el asesinato, los incendios, las explosiones. Esta misma reserva que nosotros citamos del Tratado de 1919, la hizo el Tratado de Extradición de Caracas que Vuestra Excelencia cita, pero dándole una interpretación enteramente distinta a la nuestra. Cuando con motivo de un delito político se violan principios de moral y de derecho, se cometen asesinatos a mansalva, después de debelado el movimiento, y cuando ha habido preparación para incendios y explosiones, es evidente que conforme al espíritu de la Convención de Caracas de 1911, sobre Extradición, y el Tratado de Extradición Peruano-Brasileño de 1919, la finalidad política de los hechos no cubre la modalidad terrorista de los procedimientos y la gravedad de los atentados.

Colombia fue parte de la Convención de 1911, de modo que la cita que hace Vuestra Excelencia, idéntica a la que hemos invocado nosotros en el tratado Peruano-Brasileño de 1911, no favorece la tesis del Gobierno colombiano, sino la desvirtúa porque por encima de la caracterización genérica del delito político, está la especificación referente a medios terroristas y la más amplia relativa a los principios de moral y de derecho común.

El Gobierno de Vuestra Excelencia ha celebrado con el Gobierno del Brasil un Tratado de Extradición aprobado en 1939, tratado semejante al nuevo pacto entre el Perú y el Brasil que incluye en la extradición los actos que constituyen francas

manifestaciones de anarquismo. Y el anarquismo está condenado por ser un atentado contra la estructura del Estado y por los medios que usa.

B.—Sostiene Vuestra Excelencia que la Convención de 1939 el no haber tomado en cuenta la propuesta argentina "Los terroristas no podrán ser beneficiados por el asilo", desechó prácticamente el concepto del terrorismo como delito autónomo porque en América no existía el fenómeno anarquista que había conmovido a Europa y porque aceptarlo ponía en peligro la institución del asilo. La Resolución No. 5 de la Reunión de Jurisconsultos descarta esta explicación. La Convención de 1939 incluyó el principio sobre terrorismo porque creyó conveniente tener una fórmula precisa de diferenciación entre el delito político, el terrorista y el común, según aparece en dicha Resolución, cuyo texto conviene transcribir:

"No. 5.—DETRMINACION DEL DELITO DE TERRORISMO.—La Reunión de Jurisconsultos recomienda a los Gobiernos y a todos los institutos jurídicos de los Estados Americanos, se sirvan colaborar, por todos los medios adecuados en el propósito de lograr una determinación lo más precisa posible de la naturaleza, alcance y modos de expresión del delito de terrorismo, distinguiéndolo del delito político y del delito común y utilizando para ello, tanto los elementos de la doctrina científica como los datos de la experiencia".

Los autores de la Convención de 1939 aceptaban la diferencia entre el delito político, el delito común y el delito de terrorismo y lo único que deseaban era que se precisara su naturaleza, alcances y métodos de expresión.

C.—En América se había legislado internacionalmente sobre el anarquismo, y el terrorismo y los delitos contra la estructura social y lo prueban, además de la Convención de Méjico a que aludimos desde nuestra primera nota, el Tratado Chileno-Brasileño de 4 de mayo de 1879, cuya cláusula 3a. estableció que no serán reputados delitos políticos para la aplicación de las reglas que preceden los actos de anarquismo dirigidos contra las bases de la organización social. Igual principio repite el Tratado Español-Cubano de 1906 y el Tratado Alemán-Paraguayo de

1909, así como los Tratados de extradición celebrados por Colombia con Costa Rica en 1901, Nicaragua en 1929 y Guatemala en 1928.

La Argentina no se limitó a proponer expresamente que el terrorismo no es delito político sino que su Código Penal de 1921 Libro II, Título VIII, relativo a los "Delitos contra el orden público" estableció penas severas para la instigación a perpetrar delitos, la asociación ilícita, la intimidación pública y la apología del crimen (Artículo 209 y 213). Y Colombia consideró como delito en su Código Penal, la fabricación, adquisición y conservación de dinamita y otras materias u objetos explosivos según el artículo que transcribimos: "Artículo No. 260. Al que, fuera de los casos permitidos por la ley, fabrique, adquiera o conserve dinamita u otra materia y objetos explosivos o inflamables, o gases o bombas mortíferas y substancias que sirvan para la composición o fabricación de ellos, se le impondrá prisión de uno a cinco años".

La tendencia Americana culmina en la Circular de la Cancillería brasileña de 15 de julio de 1938 que ha definido en términos de precisión insuperable los delitos de terrorismo y los delitos contra la seguridad, personalidad y estructura del Estado y la organización social. Cabe observar que este definitivo documento transcrito en mi nota de 19 de marzo no ha merecido la elevada atención de Vuestra Excelencia.

D.—No ha negado Vuestra Excelencia el inmenso valor que tiene para las definiciones jurídicas la Convención de Ginebra de 1937; según ella son aspectos fundamentales del terrorismo los actos de intimidación y todos los que puedan determinar un peligro común y específicamente la fabricación, obtención y posesión de explosivos, que es delito común penado por nuestro Código y el de Colombia. Vuestra Excelencia intenta enervar la aplicación que esta Convención tiene en el presente caso, aludiendo a ciertas opiniones del Secretariado de la Sociedad de las Naciones sobre el Proyecto de 1936 en que se afirmaba que las obligaciones estaban restringidas por las disposiciones que mantienen el derecho de asilo para los delincuentes políticos. Dichas observaciones no se reflejaron en ninguna cláusula del propio Tratado, como puede verlo Vuestra Excelencia si revisa cuidadosamente la Convención. No hay ningún artículo referente al asilo. En cambio, el artículo 19 dice que la "Convención deja intacto el

principio en virtud del cual los hechos contemplados por ella, las penas aplicables, el juicio, el régimen de excusa, el derecho de gracia y amnistía, corresponden en cada país a las reglas de su legislación interna, sin que jamás la impunidad pueda resultar de una laguna en los textos de esa legislación en materia penal”.

Si el espíritu de la Convención de Ginebra de 1937 hubiera sido hacer una reserva respecto del asilo la habría incluido expresamente en la enumeración precisa del artículo 19. Su omisión está probando lo contrario de lo que sostiene Vuestra Excelencia.

La redacción definitiva del tratado no tuvo en cuenta las observaciones hechas por el Secretariado al proyecto de 1936.

Buscando como buscaba la Convención, según el texto transcrito, que jamás quedaran impunes los delitos contemplados, es evidente que el terrorismo no podía ser cubierto por el asilo. No son las observaciones del Secretariado de la Liga las que pueden invocarse para la interpretación de la Convención, sobre todo respecto del Derecho Americano, sino la dada por los mismos países americanos, principalmente los que suscribieron esa Convención, como la Argentina y el Perú.

El Brasil, que, aunque no estaba en la Liga en esa época, aceptó los principios de esa Convención, al interpretarla declaró que los delitos en ella contemplados no podían acogerse al asilo diplomático.

Definida la posición americana respecto del terrorismo por diversos Tratados internacionales, y sobre todo por la doctrina formulada por el Perú, el Proyecto Argentino y la Circular Brasileña, no puede ser contradicha por las objeciones exclusivamente teóricas como las que cita Vuestra Excelencia de autores nacionales de países que no aceptan el asilo. Ni hace al caso tampoco el origen europeo y las circunstancias que motivaron la Convención de 1937.

No es tampoco exacto que la Convención fue inspirada por los países de política totalitaria, pues la suscribieron países democráticos como Bélgica y Francia.

D.—Ha cabido a nuestra América el insigne honor de haber precedido en la formación de esta doctrina a los institutos europeos. Debo citar la nota del Ministro de Chile, don Antonio Varas, de 15 de mayo de 1851. Al oponerse al asilo del Coronel Arteaga, dijo lo siguiente: “Sobre él pesan cargos gravísimos de complicidad de un motín militar y en una tentativa de incendio

que debieron asolar una parte de esta capital y envolver al país en los horrores de una guerra desastrosa. A los reos de esta naturaleza no sólo se niega terminantemente el asilo en la casa de un Agente Diplomático, según los principios eternos de justicia que forman la base del derecho de las naciones, pero aún sería cuestionable que una nación en cuyo suelo se albergase tuviese derecho para resistir a su extradición. El infrascrito se permite de nuevo llamar a la consideración de Su Señoría a un punto que a su juicio es decisivo en la cuestión. No se trata de delinquentes o reos puramente de delitos políticos que en un país expuesto a frecuentes discordias civiles no constituyen muchas veces crímenes . . .

Lo que se discute es si debe hacerse extensivo a los delinquentes de graves delitos contra el Estado o contra la Sociedad, el privilegio de extraterritorialidad ficticia concedido en la casa de un Agente Diplomático, solo en protección de su persona y su familia, y esto es lo que pugna con la justicia, lo que compromete la seguridad de las naciones y lo que los publicistas condenan”.

F.—La posición jurídica de América respecto de los delitos contra la estructura del Estado y la delincuencia terrorista ha sido fijada definitivamente por la Resolución 32 de la Conferencia de Bogotá.

La condena del Comunismo y de todo totalitarismo no es simplemente una crítica o exclusión de esas ideologías. Es sobre todo, un formal repudio de los métodos de la organización totalitaria, de violencia, de intimidación, de organización vertical. Si esa condena no se interpreta de ese modo, sería simplemente una declaración romántica circunstancial y no una orientación política de valor práctico. Si los delinquentes comunistas y totalitarios no son equiparados a los delinquentes comunes y quedan simplemente en la condición de reos de delitos de opinión o de simples delinquentes políticos, la Declaración de Bogotá carece de significado y trascendencia.

G.—No cabe mantener el terrorismo dentro del rubro genérico de delito político con el argumento de que aún no se ha cristalizado o precisado como delito autónomo en el Derecho Americano positivo. El terrorismo existe; su finalidad política no le quita sino que le agrava su esencia de delito común. Las legislaciones internas de los Estados civilizados castigan las modalidades terroristas y los delitos comunes y los delitos conexos. Se ha llenado, pues, el requisito de la ley previa y de la pena previa.

De lo único que se trata es de saber si en el complejo de la delincuencia, la finalidad política puede cubrir la criminalidad común, o si ésta debe prevalecer sobre los fines políticos. El Derecho moderno europeo y sus interpretaciones americanas más representativas adoptan la solución que exige a la vez la doctrina científica y los principios eternos de la justicia. Los delitos contra la estructura del Estado y principalmente su modalidad terrorista no son ni pueden ser delitos puramente políticos.

En este punto ha quedado definitivamente consolidada la doctrina que ya desde 1892 sostenía el Instituto de Derecho Internacional cuando en su sesión de Ginebra votó la Resolución de 8 de septiembre de ese año, que decía: "No son absolutamente reputados delitos políticos, los hechos delictuosos que son dirigidos contra las bases de toda organización social y no contra un Estado determinado o determinada forma de Gobierno".

Y en conformidad con esta doctrina, la ley peruana de amnistía No 9048 de 25 de enero de 1940, la concedió a los delincuentes políticos, excluyendo expresamente a los terroristas.

VII. El tercer punto jurídico de la posición peruana se refiere a la existencia de un proceso previo en que ha sido incluido Haya de la Torre. Según mi Gobierno la existencia de ese proceso que va a juzgar de las actividades terroristas del APRA y que ha incluido a Haya de la Torre desde el primer momento es suficiente para no considerarse obligado a dar el salvoconducto por ser improcedente el asilo. Vuestra Excelencia responde a la tesis peruana afirmando en buena cuenta:

- 1o.—Que el proceso es típicamente político y no de derecho común.
- 2o.—Que tratándose de las imputaciones terroristas, la situación de Haya de la Torre no importa para éste una responsabilidad que solo puede ser personal, directa e intrasferible, según la teoría de la intrasmisibilidad del dolo.

Antes de contestar lo relativo a la caracterización y extensión del proceso, me ha de permitir Vuestra Excelencia una fundada reserva sobre su apreciación de la responsabilidad que pudiera alcanzar a su asilado.

Vuestra Excelencia se ha manifestado renuente a juzgar los hechos y actividades del APRA, por considerar que ello im-

portaba una intromisión en la política peruana, a pesar de que el Perú le sometía esos hechos honrada y confiadamente. Mi Gobierno hizo notar el contraste entre esta intención de neutralidad y el juzgamiento implícito de los hechos que importaba la calificación del delito y del asilado. Mi Gobierno, sin embargo, aprecia aquella intención, y por lo mismo ha quedado dolorosamente impresionado al ver que Vuestra Excelencia hace algo más que calificar de un modo general el asilado y desestimar las pruebas que el Perú presente. Al exonerar de responsabilidad a Haya de la Torre, se adelanta a pronunciarse sobre lo que pueda resultar para él en el proceso que se sigue, responsabilidad que sólo compete formular a los Tribunales de mi patria. Sometido a un proceso Haya de la Torre, la apreciación de su culpabilidad, por su acción personal y por la acción de su partido, tiene un carácter sub-judice que excluye toda apreciación extraña.

La consideración anterior, que estoy seguro que el Gobierno de Colombia haría si se hallara en situación semejante, me autoriza a prescindir de los argumentos de Vuestra Excelencia sobre la participación de Haya de la Torre en la acumulación de explosivos, en los planes revolucionarios y en los medios bárbaros de la revolución del Callao. Repito que todo esto es de la competencia exclusiva de los Tribunales peruanos, y su aplicación al caso de Haya de la Torre puede corresponder a su defensor en el proceso. Sin embargo, como las objeciones de Vuestra Excelencia se inspiran en una teoría que exime de responsabilidad a los jefes de partido de organización vertical y totalitaria en los actos que el partido sólo puede realizar con el funcionamiento regimentado de su organización y bajo la dirección existente, me veo obligado a refutarlas exponiendo la verdadera doctrina jurídica. Nadie discute que tratándose de hechos individuales, la responsabilidad es intrasmisible. Nadie discute tampoco que en la delincuencia colectiva, explosionante y anónima es difícil establecer y particularizar las responsabilidades, pero entre estos dos casos extremos, existe la realidad de los partidos políticos de organización totalitaria en que los ejecutores o actores son simples ruedas de una máquina de una dirección única.

En tal caso, el principio de la responsabilidad se perfila con una claridad meridiana. Hacer recaer la culpabilidad en los elementos secundarios agentes del delito, comparables a los instrumentos materiales que los realizan y no a los inspiradores, orga-

nizadores, promotores, autores morales y seguramente aprovechadores del mismo, sería una incalificable injusticia.

No ignora Vuestra Excelencia que tratándose de las entidades colectivas aun del orden civil, no puede establecerse la irresponsabilidad y que ésta gravita sobre sus personeros o elementos directivos. Del mismo modo, y con mayor razón, tiene que suceder en el Derecho Penal sin que valgan las citas de autores socialistas, interesados en excluir la responsabilidad de los jefes en los movimientos políticos en que se hace uso de métodos de violencia y acción directa. Por encima de estas parcializadas teorías está la concepción jurídica que establece como autor principal del delito al director y jefe de la organización que lo perpetra. Y en el presente caso Vuestra Excelencia pueda examinar la organización del APRA, sobre la cual llamó la atención mi Gobierno desde mi primera nota. Esa organización vertical está probada por el Código de Disciplina Aprista, por los Estatutos del Partido, por el juramento de fidelidad al jefe, por las renunciaciones en blanco de los miembros del Parlamento, a pesar de tener la más alta investidura nacional y de ser tales cargos irrenunciables conforme a la Constitución del Perú.

En cuanto al punto relativo a la caracterización del delito. Vuestra Excelencia no ha querido tampoco tratarlo de un modo general, sino refiriéndolo a la participación de Haya de la Torre en los sucesos, lo cual, vuelvo a decirle, es de competencia exclusiva de los Tribunales del Perú.

Colocada esta materia en el terreno general doctrinario que es el que nos compete examinar, debo decir a Vuestra Excelencia que el proceso no es solamente por delito—de rebelión sino por delito contra la estructura misma del Estado.

El comunicado oficial publicado dice a la letra "Además de poner a disposición de la justicia privativa a los numerosos detenidos que participaron en esos sucesos, como autores materiales de los delitos de rebelión militar y contra la seguridad del Estado, ha señalado también como autor moral e instigador principal plenamente identificado al Partido del Pueblo o Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA, y por consiguiente a su jefe y dirigentes, dada la organización vertical o de Comando Único que caracteriza a ese partido. La denuncia contiene graves cargos y apreciaciones cuyo detalle será dado a conocer oportunamente".

Se trata de una rebelión militar y de un delito contra la seguridad del Estado, con agravantes, hechos conexos y modalidades terroristas que sobrepasan la simple calificación del delito puramente político.

Dentro de ese proceso, conforme a disposición expresa del Código de Justicia Militar Peruano, ha de juzgarse no solo el delito de rebelión mismo sino también los delitos comunes cometidos con motivo de la rebelión; y el mismo Código establece que cuando no pueda descubrirse a sus verdaderos autores serán penados como tales los Jefes principales de la rebelión.

Cumplo con manifestar a Vuestra Excelencia que Haya de la Torre fue citado en los edictos que se publicaron, que contra él se ha dictado auto de prisión, y que, por consiguiente, figura como acusado del mismo en su etapa inicial y en su actual estado.

Existe en consecuencia legislación y juicio anteriores al asilo, ante Tribunales Ordinarios. Conforme a esa ley es que dentro de ese juicio corresponderá a los tribunales peruanos juzgar al asilado que, repito, con anterioridad al asilo, se encuentra enjuiciado, citado y con orden de prisión.

Vuestra Excelencia ha querido también exonerar a Haya de la Torre de responsabilidad al afirmar que sólo se le ha impuesto el almacenamiento de explosivos, y llega a insinuar que ese almacenamiento no fue obra de la organización aprista, contra las pruebas evidentes que presentara el propio Gobierno del doctor Bustamante y Rivero. Aunque esta circunstancia, es, también, subjudice y, por tanto, extraña al conocimiento de Vuestra Excelencia, debo manifestar que no se trata únicamente de almacenamiento. Los explosivos encontrados se hallaban en diferentes puntos de la ciudad, listos para su utilización por los dinamiteros sometidos a los comandos sectoriales del Apra. Algunos de estos explosivos debieron estallar en la Central de teléfonos y otros cerca del palacio de Gobierno.

Se trata, pues, del caso típico intencional y de la tentativa de que habla la Convención de Ginebra al considerar este delito.

No puede aceptar tampoco mi Gobierno la teoría de que por la conexión de los delitos comunes con los delitos políticos se realiza una especie de asunción del carácter común por la finalidad política. Puede el tratadista Billot afirmar lo contrario, pero su teoría no prevalece ante la corriente que apoya la tesis de

que la criminalidad común da el tono final y definitivo al complejo de la delincuencia cuando afecta la estructura del Estado. Por eso dice Fauchille que "la no extradición en materia de delitos conexos a actos más o menos políticos puede llevar a consecuencias escandalosas". Y en recientes tratados celebrados por Colombia se ha dejado establecido que el fin o motivo político no impedirá la extradición si el hecho constituyere, principalmente, un delito de derecho común y si el hecho inculcado constituyere una infracción de la ley penal común.

En conclusión, esta Cancillería constata que para defender la procedencia del asilo de Haya de la Torre ha sido indispensable:

- 1o.—Atribuir al Perú una obligación jurídica que no ha contraído de respetar el asilo automático, injusto e inconveniente;
- 2o.—Afirmar que el terrorismo es simplemente un delito político;
- 3o.—Sostener que en los actos de las entidades políticas de organización rígida y totalitaria, la responsabilidad recae sobre los elementos secundarios, simples ejecutores materiales, quedando absolutamente exentos los autores morales, instigadores y aprovechadores potenciales del delito.

Esta Cancillería deplora la radical oposición de puntos de vista de los dos gobiernos, no solamente en cuanto a los hechos sino en cuanto a las doctrinas y principios que deben ser aplicados y ve con pesar que no es posible, como era nuestro deseo, un acuerdo directo de las partes para resolver la cuestión planteada. Esta solución debe hallarse, por tanto, en la adopción de otros medios establecidos por el derecho de gentes.

La Cancillería del Perú recuerda con legítima complacencia que desde el principio ha planteado las cuestiones trascendentales que importaba el asilo que se discute, en el terreno estrictamente jurídico, esperando, sin lograrlo, que la fuerza de esas razones convenciera al Gobierno de Vuestra Excelencia; y reitera en estos momentos su fe en el valor de los hechos que ha alegado y en el derecho que defiende. Y así por el carácter del asunto discutido y confiando plenamente en los principios jurídicos que le son aplicables, sostiene que la solución adecuada es la estrictamente judicial pronunciada por la Corte Internacional de Justicia.

El Perú se mantiene fiel a su invariable tradición diplomática de resolver las cuestiones controvertibles de carácter internacional por los medios jurídicos, de acuerdo con su naturaleza. En consecuencia esta Cancillería invita al Gobierno de Vuestra Excelencia a iniciar las negociaciones para fijar la materia del juicio ante la Corte Internacional de Justicia y las modalidades del procedimiento.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle, señor Embajador, las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

(Fdo.) FEDERICO DIAZ DULANTE

Al Excelentísimo señor doctor don CARLOS ECHEVERRI CORTES, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de Colombia.—Ciudad.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.—Lima, 29 de Abril de 1949.—No. (S) 6-8/7.

Señor Embajador:

Mi Gobierno considera que el de Colombia ha aceptado tal jurisdicción, dado el tenor de las declaraciones hechas por el Excelentísimo señor don Eduardo Zuleta Angel, Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, que han sido publicadas, y estima conveniente que el Gobierno de Vuestra Excelencia formalice esa aceptación.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

FEDERICO DIAZ DULANTE

Al Excelentísimo señor doctor don CARLOS ECHEVERRI CORTES, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de Colombia.—Ciudad.

Lima, mayo 7 de 1949.

Sañor Ministro:

Tengo el honor de contestar a la nota de Vuestra Excelencia número (S) 6-8/7, del 29 de Abril pasado, en la cual Vuestra Excelencia, refiriéndose a su comunicación número 6-8/, de fecha 6 del mismo mes, confirma que el Gobierno del Perú está dispuesto a someter a la Corte Internacional de Justicia la diferen-

cia surgida sobre el caso de asilo del señor Víctor Raúl Haya de la Torre.

Agrega Vuestra Excelencia que su Gobierno, basándose en las declaraciones del señor Ministro de Relaciones Exteriores de mi país que han sido publicadas, considera que el Gobierno de Colombia ha aceptado la jurisdicción aludida y estima conveniente que mi Gobierno formalice tal aceptación.

En relación con este punto, me permito hacer observar que la aceptación del Gobierno de Colombia es en este caso superflua, por cuanto fue él quien, por medio de la nota que tuve la honra de dirigir a Vuestra Excelencia el 28 de marzo, propuso al Gobierno del Perú, a título optativo, diversas soluciones jurídicas entre las cuales figuraba el recurso judicial. En efecto, al final de dicha nota se decía lo siguiente: "Confiado en la justicia de la causa que defiende en beneficio de una institución tradicional del derecho americano, mi Gobierno propone al de Vuestra Excelencia escoger entre los varios recursos jurídicos que están abiertos a los Estados Americanos —la conciliación e investigación, el arbitraje, el recurso judicial, la reunión de consulta de Cancilleres— aquel que el Gobierno de Vuestra Excelencia prefiera". Así, pues, cuando Vuestra Excelencia declaró, en su nota de 6 de Abril, que la Cancillería del Perú "Sostiene que la solución adecuada es la estrictamente judicial pronunciada por la Corte Internacional de Justicia" e invitó a continuación a mi Gobierno a iniciar negociaciones para fijar la materia del juicio ante dicha Corte y las modalidades del procedimiento, no hizo otra cosa que proceder a la escogencia que le ofrecía el Gobierno proponente, o sea el de Colombia, para dirimir jurídicamente el asunto debatido, decisión que mi gobierno acogió por cierto con vivo beneplácito, como lo expresó el señor Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia en su declaración del 7 de abril, publicada en la prensa.

Apenas necesito ratificar en la presente —y lo hago sólo por dar respuesta a la pregunta concreta que me dirige Vuestra Excelencia en su nota referida— que mi Gobierno está listo a iniciar sin dilación el procedimiento judicial propuesto por él en la forma indicada y aceptado en seguida por el Gobierno de Vuestra Excelencia.

El punto que, por lo tanto, se plantea actualmente para los dos Gobiernos es el relativo al acuerdo para la prestación y tramitación del asunto ante la Corte de Justicia. Mi Gobierno abri-

ga el vivo deseo de que tal acuerdo se produzca en el más breve término posible. En cuanto al método que haya de seguirse para llegar a él, mi Gobierno me encarga informar a Vuestra Excelencia que no tiene preferencia al respecto y que está en consecuencia dispuesto, ya a examinar el proyecto que el Gobierno de Vuestra Excelencia desee someter en tal sentido, ya a presentar a la consideración de ese Gobierno un proyecto propio sobre el mismo particular.

Debo finalmente manifestar a Vuestra Excelencia, también por instrucciones de mi Gobierno, que al adoptar en el caso presente el sistema del acuerdo previo para el recurso a la Corte Internacional de Justicia, el Gobierno Colombiano ha querido dar al de Vuestra Excelencia un nuevo testimonio del espíritu de amistosa cordialidad con que desea ventilar el asunto actualmente pendiente entre los dos gobiernos. En efecto, como lo sabe Vuestra Excelencia, el artículo 7 del Protocolo Colombo-Peruano firmado en Río de Janeiro en 1934 faculta a cada uno de los dos Estados para llevar por derecho propio ante aquel Tribunal toda controversia con el otro Estado que no haya podido ser resuelta por la vía diplomática. Tal recurso estaba, pues, desde el principio abierto al Gobierno de Colombia, pero este, por la consideración apuntada, se ha abstenido de utilizarlo.

Mi Gobierno me recomienda, sin embargo, hacer constar que, para el caso de que el acuerdo buscado no pudiera lograrse dentro de los límites de tiempo que reclama la urgencia del asunto, se reserva en toda su integridad el derecho de hacer uso de la facultad que le otorga el artículo mencionado del Protocolo de Río de Janeiro.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

Fdo.). CARLOS ECHEVERRI CORTES, Embajador de Colombia.

Al Excelentísimo señor Contralmirante don FEDERICO DIAZ DULANTE, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto.— Ciudad.

IV

ACTA DE LIMA DEL 31 DE AGOSTO DE 1949

“Reunidos en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, en Lima, el Excelentísimo señor don Víctor Andrés Belaúnde, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario ad hoc de la República Peruana, y el Excelentísimo Señor don Eduardo Zuleta Angel, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario ad hoc de Colombia, designados por sus respectivos Gobiernos para negociar y suscribir los términos del documento compromisorio, mediante el cual debe ser sometida a la Corte Internacional de Justicia la controversia suscitada con motivo de la solicitud de la Embajada de Colombia en Lima, sobre expedición de Salvoconducto para don Víctor Raúl Haya de la Torre; y después de canjeados los respectivos poderes, declaran, dentro de los sentimientos de amistosa cordialidad que anima a los países lo siguiente:

PRIMERO

Que han examinado con espíritu comprensivo la controversia existente, la que, por acuerdo de ambos Gobiernos, han convenido en someter a la decisión de la Corte Internacional de Justicia.

SEGUNDO

Que en vista de que no ha sido posible a los Plenipotenciarios del Perú y Colombia llegar a un acuerdo sobre los términos en que hubieran de someter conjuntamente a la Corte Internacional de Justicia el caso que se discute, convienen en que pueda iniciarse el procedimiento ante la Jurisdicción reconocida de la Corte, por solicitud de cualquiera de las partes, sin que esto constituya un acto inamistoso hacia la otra, ni altere las buenas relaciones de los dos países. La parte que ejercite ese derecho anunciará amistosamente a la otra, con prudencial antelación, la fecha de la presentación de la solicitud.

TERCERO

Que convienen, desde ahora: a).—En que el procedimiento del juicio que se inicia sea el ordinario; b).—Que ambas partes podrán ejercitar el derecho a designar jueces de su nacionali-

dad según lo estatuye el artículo 31, numeral 3o., del Estatuto de la Corte; c).—Que el idioma que se use sea el francés.

CUARTO

Que la presente acta sea comunicada a la Corte por las Partes, una vez firmada.

Firman y sellan la presente acta, por duplicado, a los treinta y un días del mes de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve.

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios arriba mencionados,

(Firmado) VICTOR ANDRES BELAUNDE

(Firmado), Eduardo Zuleta Angel

— V —

SENTENCIA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Presentes: Señores: Basdevant, Presidente; Guerrero, Vice-Presidente; Alvarez, Hackworth, Winiarski, Zoricic, De Visscher, Sir Arnold McNair, Klaestad, Badawi Pasha, Krylov, Read, Hsu Mo, Azvedo, Jueces; Alayza y Paz Soldán, y Caicedo Castilla, Jueces ad hoc; Garnier-Coignet, Greffier adjunto.

En el asunto del derecho de asilo,
entre

la República de Colombia,
representada por:

J. M. Yepes, profesor, Ministro Plenipotenciario, juriconsulto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, ex-Senador, como Agente;

asistido por

Alfredo Vásquez, Ministro Plenipotenciario, Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, como Abogado;

y

la República del Perú,

representada por:

Carlos Sayán Alvarez, Abogado, Embajador, ex-Ministro, ex-

Presidente de la Cámara de Diputados del Perú, como Agente, asistido por Felipe Tudela Barreda, Abogado, Profesor de Derecho Constitucional en Lima, Fernando Morales Macedo R., Intérprete parlamentario, Juan José Calle y Calle, Secretario de Embajada, así como por los Consejeros Georges Scelle, Profesor honorario de la Universidad de París, Julio López Oliván, Embajador, La Corte, así compuesta, expide la siguiente **SENTENCIA**:

En la fecha 31 de agosto de 1949, un acuerdo llamado "Acta de Lima" fue firmado en Lima a nombre del Gobierno de Colombia y del Gobierno del Perú. Esta acta está así concebida:

"El Excelentísimo Señor Don Víctor Andrés Belaúnde, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario ad hoc de la República del Perú y el Excelentísimo Señor don Eduardo Zuleta Angel, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario ad hoc de Colombia, designados por sus respectivos Gobiernos para negociar y suscribir los términos del documento compromisorio, mediante el cual debe ser sometida a la Corte Internacional de Justicia la controversia suscitada con motivo de la solicitud de la Embajada de Colombia en Lima, sobre expedición de salvoconducto para don Víctor Raúl Haya de la Torre, y después de canjeados los respectivos Poderes, declaran, dentro de los sentimientos de amistosa cordialidad que anima a los dos países, lo siguiente:

PRIMERO

Que han examinado con espíritu comprensivo la controversia existente, la que, por acuerdo de ambos Gobiernos, han convenido en someter a la decisión de la Corte Internacional de Justicia.

SEGUNDO

Que en vista de que no ha sido posible a los plenipotenciarios del Perú y Colombia llegar a un acuerdo sobre los términos en que hubieran de someter conjuntamente a la Corte Internacional de Justicia el caso que se discute, convienen en que pueda iniciarse el procedimiento ante la jurisdicción reconocida de la

Corte, por solicitud de cualquiera de las Partes, sin que constituya un acto inamistoso hacia la otra Parte ni altere las buenas relaciones de los dos países. La Parte que ejercite ese derecho anunciará amistosamente a la otra con prudencial antelación, la fecha de la presentación de la solicitud.

TERCERO

Que convienen desde ahora: a). En que el procedimiento del juicio que se inicie sea el ordinario; b). Que ambas partes podrán ejercitar el derecho a designar jueces de su nacionalidad según lo estatuye el artículo 31, numeral 3o. del Estatuto de la Corte; c). Que el idioma que se use sea el francés.

CUARTO

Que la presente Acta sea comunicada a la Corte por las Partes, una vez firmada".

El 15 de octubre de 1949, una demanda, que se refiere al Acta de Lima de 31 de agosto de 1949, fue depositada en la Secretaría de la Corte a nombre del Gobierno de Colombia. Después de haber enunciado que Colombia sostiene:

a).—Que tiene derecho, en el caso de personas que buscan asilo en sus Embajadas, Legaciones, Navíos de Guerra, campos o aeronaves militares, de calificar a estos "asilados" como delincuentes de derecho común, como desertores de tierra o de mar o como delincuentes políticos;

b).—Que el Estado territorial, en este caso el Perú, debe otorgar "las garantías necesarias para que el refugiado salga del país, siendo respetada la inviolabilidad de su persona".

La demanda concluye pidiendo a la Corte:

"Juzgar y resolver, tanto en presencia como en ausencia del Gobierno de la República del Perú, después de los plazos que le corresponda fijar a la Corte, y bajo reserva de acuerdo entre las Partes, las cuestiones siguientes:

PRIMERA CUESTION

En el marco de las obligaciones que se derivan en particular del Acuerdo Bolivariano sobre Extradición de 18 de julio de 1911 y la Convención sobre Asilo de 20 de Febrero de 1928,

ambos vigentes entre Colombia y el Perú y de manera general del Derecho Internacional Americano, le toca o nó a Colombia como país que ha acordado el asilo calificar la naturaleza del delito para los fines del dicho asilo?

SEGUNDA CUESTION:

En el caso concreto materia del litigio, el Perú en su calidad de Estado territorial, está obligado o nó a otorgar las garantías necesarias para que el refugiado salga del país siendo respetada la inviolabilidad de su persona?

El Agente del Gobierno de Colombia depositó en la Secretaría de la Corte, al mismo tiempo que la demanda de su país, el texto del Acta de Lima, en copia certificada conforme al original en Castellano, acompañado de una traducción en francés. Con comunicación del 15 de octubre de 1949, recibida en la Secretaría el mismo día, el Agente del Gobierno del Perú depositó también una traducción certificada y conforme del Acta de Lima.

De conformidad con el artículo 40, parágrafo 3o., del Estatuto de la Corte, la demanda fue notificada a los Estados capacitados para comparecer ante la Corte. También fue notificada al Secretario de las Naciones Unidas. Como la demanda se fundaba en la Convención sobre Derecho de Asilo firmada en La Habana el 20 de febrero de 1929, así como sobre el Acuerdo sobre Extradición suscrito en Caracas el 18 de julio de 1911, la notificación prevista en el artículo 63, parágrafo 1, del Estatuto de la Corte, fue también hecha a los Estados que, además de las Partes interesadas, participaron en esos convenios.

Habiendo sido depositadas las piezas del procedimiento escrito dentro de los plazos fijados por la Ordenanza del 20 de Octubre de 1949 y prorrogados por las Ordenanzas del 17 de diciembre de 1949 y 9 de mayo de 1950, el asunto se encontraba el 15 de junio de 1950 en estado de juicio.

Como la Corte no contaba entre sus jueces titulares con ninguno de la nacionalidad de las Partes, cada una de éstas se ha acogido al derecho previsto en el artículo 31, parágrafo 3o., del Estatuto. Así fueron designados en calidad de Jueces ad hoc: por el Gobierno de Colombia don José Joaquín Caicedo Castilla, doctor en Derecho, Profesor, ex-Diputado y ex-Presidente del Senado, Embajador; por el Gobierno del Perú don Luis Alaya y Paz Soldán, Doctor en Derecho, Profesor, ex-Ministro, Embajador.

La fecha de apertura del procedimiento oral fue fijada para el 26 de septiembre de 1950. Se realizaron audiencias públicas los días 26, 27, 28 y 29 de septiembre y, 2, 3, 6, y 9 de octubre de 1950. En el curso de estas audiencias la Corte escuchó los alegatos; por parte de Colombia, de don J. M. Yepes, Agente, y de don Alfredo Vásquez, Abogado; por parte del Perú de don Carlos Sayán Alvarez, Agente y de don Georges Scelle, Consejero.

Al final del procedimiento escrito, las Partes habían dado a conocer las siguientes conclusiones:

Por Colombia (conclusiones contenidas en la Réplica):

“SIRVASE LA CORTE

Desestimar las conclusiones del Gobierno del Perú,
DECIR Y JUZGAR

Conforme a las conclusiones formuladas por el Gobierno de la República de Colombia en su Memoria de 10 de enero de 1950, sometida a la Corte en la misma fecha, y Rechazando toda conclusión contraria,

1o.—Que la República de Colombia tiene el derecho como país otorgante del asilo, de calificar la naturaleza del delito, con relación a dicho asilo, dentro del cuadro de las obligaciones que se desprenden, en especial, del Acuerdo Bolivariano sobre Extradición del 18 de julio de 1911, y de la Convención sobre Asilo de La Habana de 20 de febrero de 1928 y, de una manera general, del Derecho Internacional Americano;

2o.—Que la República del Perú, en su calidad de Estado territorial, está obligada, en el caso concreto material del litigio, a conceder las garantías necesarias para que don Víctor Raúl Haya de la Torre salga del país, respetándose la inviolabilidad de su persona”.

Por el Perú (conclusiones contenidas en la Duplica):

“SIRVASE LA CORTE

Desestimar las conclusiones del Gobierno de Colombia, y
DECIR Y JUZGAR:

a título de reconvenición, según los términos del artículo 63 del Reglamento de la Corte, en una sola y misma sentencia, que la concesión del asilo por el Embajador de Colombia en Li-

ma a Víctor Raúl Haya de la Torre ha sido realizada en violación del artículo 2o., parágrafo 2, inciso 1o., de la Convención sobre Asilo firmada en la Habana en 1928".

Como consecuencia de los alegatos, en el curso de los cuales el Agente del Gobierno del Perú trajo una adición a las conclusiones que habían sido formuladas en el procedimiento escrito, la Corte tomó conocimiento de las siguientes conclusiones finales tales como las Partes las habían formulado en audiencia y luego confirmado por escrito:

Por Colombia (sobre la demanda principal).

"SIRVASE LA CORTE
DECIR Y JUZGAR:

1o.—Que la República de Colombia tiene el derecho, como país otorgante del asilo, de calificar la naturaleza del delito, con relación al derecho de asilo, dentro del cuadro de las obligaciones que se desprenden, en especial, del Acuerdo Bolivariano sobre Extradición de 18 de julio de 1911 y de la Convención sobre Asilo de La Habana de 20 de febrero de 1928 y, de una manera general, del Derecho Internacional Americano;

2o.—Que la República del Perú, en su calidad de Estado territorial, está obligada, en el caso concreto materia del litigio, a conceder las garantías necesarias para que don Víctor Raúl Haya de la Torre salga del país respetándose la inviolabilidad de su persona".

(sobre la demanda reconvenicional)

1o.—Que la demanda reconvenicional presentada por el Gobierno del Perú el 21 de marzo de 1950 no es aceptable por su carencia de conexión directa con la demanda del Gobierno de Colombia;

2o.—Que la nueva demanda reconvenicional, indebidamente presentada el 3 de octubre de 1950 bajo la forma de conclusión en sus alegatos orales, no es aceptable porque:

- a). Ha sido presentada en violación del artículo 63 del Reglamento de la Corte;
- b). La Corte no tiene competencia para conocerla;
- c). Carece de conexión directa con la demanda del Gobierno Colombiano".

Por el Perú

"SIRVASE LA CORTE

Rechazar las conclusiones 1 y 2 de la Memoria de Colombia.

Rechazar las conclusiones presentadas por el señor Agente del Gobierno de Colombia en la parte final de su alegato del 6 de octubre de 1950 respecto de la demanda reconvenicional del Gobierno del Perú, conclusiones renovadas en su comunicación del 7 de octubre de 1950.

DECIR Y JUZGAR:

A título reconvenicional, según los términos del artículo 63 del Reglamento de la Corte, y por una sola y única resolución que el otorgamiento del asilo por el Embajador de Colombia en Lima a Víctor Raúl Haya de la Torre ha sido efectuado en violación del artículo 1o., parágrafo 1o., y del artículo 2o., parágrafo 1o., y del artículo 2o., parágrafo 2o. (inciso 1o.), de la Convención sobre Asilo firmada en 1928 y que en todo caso el mantenimiento del asilo constituye actualmente una violación de dicho Tratado".

El 3 de octubre de 1948 estalló una rebelión militar en el Perú. Fue reprimida el mismo día y se abrió inmediatamente la investigación respectiva.

El 4 de octubre el Presidente de la República publicaba un Decreto cuyos considerandos hacían recaer sobre un partido político, la Alianza Popular Revolucionaria Americana, la responsabilidad de haber preparado y dirigido la rebelión. Decretaba, por consiguiente, que ese partido se había puesto fuera de la ley y que en adelante no se le permitiría el ejercicio de ninguna actividad y que sus dirigentes serían sometidos a la Justicia nacional como instigador de dicha rebelión. Al mismo tiempo el Jefe de la Zona Judicial de Marina ordenaba al Juez Instructor de Marina abrir inmediatamente instrucción sobre los hechos que constituyeron el delito de rebelión.

El 5 de octubre el Ministro de Gobierno dirigía al Ministro de Marina un "oficio de denuncia" contra el Jefe de la Alianza Popular Revolucionaria Americana, Víctor Raúl Haya de la Torre, y otros miembros del Partido, como responsables de la re-

belión. Esta denuncia fue reafirmada el mismo día por el Ministro de Marina y el 10 de octubre por el Auditor, quien indicó que el objeto de la prosecución era el delito de rebelión militar.

El 11 de octubre el Juez de introducción expidió un auto determinando la apertura de instrucción contra Haya de la Torre y otros "por el delito de rebelión militar que les es imputado en la denuncia", y el 25 de octubre ordenó la detención de las personas acusadas que todavía no habían sido aprehendidas.

El 27 de octubre una Junta Militar dio un golpe de Estado y se adueñó del mando supremo. Esta Junta Militar de Gobierno publicó el 4 de noviembre un Decreto disponiendo la institución de Cortes Marciales para juzgar sumariamente en los casos de rebelión, sedición y motín, y que fijaba plazos reducidos y penas severas e inapelables.

Este Decreto no fue aplicado en el procedimiento judicial iniciado contra Haya de la Torre y otros. Este procedimiento prosiguió dentro de la misma jurisdicción de antes. Esto se desprende de un oficio de 8 de noviembre dirigida por el Juez de Instrucción, que declara que Haya de la Torre y otros no habían podido ser arrestados por no haber sido hallados, y de un auto de la misma fecha por el cual el jefe de Instrucción disponía que se citara a los ausentes por medio de edictos públicos. El 16 de noviembre y los días siguientes los edictos fueron publicados en el diario oficial "El Peruano" ordenando a los reos ausentes —Haya de la Torre y otros— que se presentaran al despacho del Juez de Instrucción para defenderse de los cargos que pesaban sobre ellos "por delito de rebelión militar". Haya de la Torre no se presentó, y los hechos que han sido puestos en conocimiento de la Corte no indican que ulteriormente se hayan tomado medidas contra él.

El 4 de octubre, día siguiente al de la rebelión militar, el estado de sitio había sido declarado, suspendiendo ciertos derechos constitucionales; fue prorrogado el 2 de noviembre, y el 2 de diciembre de 1948, y el 2 de enero de 1949.

El 3 de enero de 1949, Haya de la Torre buscó asilo en la Embajada de Colombia en Lima. Al día siguiente, el Embajador de Colombia, envió la nota que sigue al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto del Perú:

Tengo el honor de informar a Vuestra Excelencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. parágrafo 2o. de la

Convención sobre asilo firmada por nuestros dos países en la ciudad de la Habana en el año de 1928, que el señor don Víctor Raúl Haya de la Torre se halla asilado en la sede de la Misión a mi cargo desde el día de ayer, a las 21 horas.

Por lo expuesto, y en vista del deseo de esta Embajada de que el asilado señor Haya de la Torre salga del Perú lo antes posible, ruego de la manera más atenta a Vuestra Excelencia, ordenar la expedición del salvoconducto respectivo que le permita abandonar el país con las facilidades usuales establecidas por el Derecho de Asilo diplomático".

El 14 de enero el Embajador envió al Ministro una nueva nota concebido en estos términos:

"Por instrucciones recibidas de la Cancillería de mi país, tengo el Honor de manifestar a Vuestra Excelencia que el Gobierno de Colombia, de conformidad con el derecho que le otorga el artículo 2 de la Convención sobre Asilo Político suscrita por nuestros dos países en la ciudad de Montevideo el 26 de Diciembre de 1933, ha calificado al señor don Víctor Raúl Haya de la Torre como asilado político".

Se produjo enseguida una correspondencia diplomática, la que concluyó con el acta de Lima de 31 de agosto de 1949, por efecto y como consecuencia de la cual el diferendo ha sido sometido por los dos Gobiernos a la Corte.

El Gobierno de Colombia ha presentado dos conclusiones, de las cuales la primera pide a la Corte decir y juzgar:

"Que la República de Colombia tiene derecho, como país otorgante del asilo, de calificar la naturaleza del delito, con relación al derecho de asilo, dentro del cuadro de las obligaciones que se desprenden, en especial, del Acuerdo Bolivariano sobre extradición del 18 de julio de 1911 y de la Convención sobre Asilo de la Habana del 20 de febrero de 1928 y de una manera general, del Derecho Internacional Americano".

Si por esta conclusión el Gobierno de Colombia hubiera tenido en mente pretender que Colombia, en su condición de Estado que otorga el asilo, tiene competencia para calificar el delito solamente de una manera provisional y sin efecto obligatorio para el Perú, la solución no sería dudosa. Es evidente que el representante diplomático a quien corresponde apreciar si el asilo debe o no ser otorgado a un refugiado, debe tener competencia para efectuar esta calificación provisional del delito imputado al re-

fugiado. Debe, en efecto, examinar si las condiciones requeridas para conceder el asilo han sido satisfechas. El Estado territorial no sería por eso privado de su derecho de objetar la calificación. En caso de desacuerdo entre los dos Estados se produciría un diferendo, el que sería susceptible de ser resuelto según los métodos previstos por las Partes para solucionar sus diferencias.

No es ese, empero, el sentido que el Gobierno de Colombia dá a su pretensión. No ha reivindicado el derecho de calificación simplemente en vista de fijar su línea de conducta. Los argumentos escritos y orales presentados en nombre de ese Gobierno indican que es conveniente interpretar su conclusión en el sentido de que Colombia, en su condición de Estado que concede el asilo, tiene el derecho de calificar la naturaleza del delito por una decisión unilateral y definitiva, obligatoria para el Perú. Colombia ha fundado esta conclusión en parte sobre reglas convencionales y en parte sobre la pretendida existencia de una costumbre.

El Gobierno de Colombia se ha referido al Acuerdo Bolivariano de 1911, artículo 18, que está concebido en los siguientes términos:

“Fuera de las estipulaciones del presente Acuerdo, los Estados signatarios reconocen la institución del asilo conforme a los principios del Derecho Internacional”.

Reconociendo “la institución del asilo”, este artículo se limita a referirse a los principios del Derecho Internacional. Pero los principios del Derecho Internacional no reconocen ninguna regla de calificación unilateral y definitiva al Estado que concede asilo diplomático.

El Gobierno de Colombia se ha basado también en el artículo 4, de este Acuerdo, que es relativo a la extradición de un criminal por el Estado en cuyo territorio ha buscado refugio. Los argumentos presentados al respecto denotan confusión entre el asilo territorial (extradición) de un lado, y el asilo diplomático de otro.

En el caso de la extradición, el refugiado se encuentra en el territorio del Estado de refugio. Una decisión relativa a extradición no implica sino el ejercicio normal de la soberanía territorial. El refugiado se encuentra fuera del territorio del Estado en el que se han cometido el delito y una decisión de otorgarle asilo no deroga de ninguna manera la soberanía de este Estado.

En el caso del asilo diplomático, el refugiado se encuentra

en el territorio del Estado en el que ha sido cometido el delito. La decisión de conceder el asilo diplomático entraña una derogación de la soberanía de este Estado. Sustrae el delincuente a la justicia de este mismo estado y constituye una intervención en la jurisdicción que corresponde exclusivamente a la competencia del Estado territorial. Semejante derogación de la soberanía territorial no podría ser admitida, a menos que en cada caso especial se establezca el fundamento jurídico.

Por los motivos expuestos, no es posible deducir de las reglas convencionales pertinentes a la extradición, una conclusión referente y que se aplique al asunto de que ahora se trata.

El Gobierno de Colombia se apoya, además, en la Convención de La Habana de 1928 relativa al asilo. Esta Convención estipula algunas reglas relativas al asilo diplomático, pero no contiene ninguna disposición que dé al Estado una manera definitiva y de carácter obligatorio para el Estado territorial. El Gobierno de Colombia, sostiene, sin embargo, que esta competencia está implícitamente contenida en la Convención y que es inherente a la institución del asilo.

Una competencia de este orden es de naturaleza excepcional. Encierra una derogación de los derechos iguales de calificación que a falta de una regla que disponga lo contrario, deben ser reconocidos a cada uno de los Estados; hace así más grave aún la derogación de la soberanía territorial que constituye el ejercicio del asilo. Tal competencia no es inherente a la institución del asilo diplomático. Esta institución sería acaso más eficaz si una regla de calificación unilateral y definitiva fuera aplicada. Pero una regla de esta naturaleza no es necesaria para el ejercicio del asilo.

Esas consideraciones demuestran que el pretendido derecho de calificación unilateral y definitiva no puede ser considerado como implícitamente reconocido por la Convención de La Habana. Desde luego, esta Convención, que tiene por finalidad el propósito enunciado en su preámbulo de “Fijar las reglas” que los Gobiernos de los Estados Americanos deben observar en materia de asilo, fue concebida con el fin manifiesto de impedir los abusos que la práctica había revelado, y por eso limita el otorgamiento del asilo. Lo hace de varias maneras y con términos excepcionales restrictivos y enérgicos (“No es lícito a los Estados: ..

El asilo no podrá ser concedido sino en los casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable . . . ”).

El Gobierno de Colombia ha invocado el artículo 2, párrafo 1, de la Convención de La Habana, que está así redactado:

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

Este artículo ha sido interpretado por dicho Gobierno en el sentido de que la costumbre, las convenciones y las leyes de Colombia relativas a la calificación del delito pueden ser invocadas frente al Perú. Esta interpretación, que entrañaría el hecho de que la extensión de las obligaciones de uno de los Estados signatarios dependería de las modificaciones que podrían sobrevenir en el derecho de otro de esos Estados, no puede ser admitida. La disposición debe ser considerada como una limitación de la medida dentro de la cual el asilo debe ser respetado. Lo que dice en realidad es que el Estado de refugio no practicará el asilo en una proporción más amplia que la que le permiten sus propias costumbres, convenciones y leyes, y que el asilo concedido será respetado por el Estado territorial solamente hasta donde esté autorizado este asilo por las costumbres, convenciones, y leyes del país de refugio. No hay nada que se pueda deducir de esta disposición en lo que concierne a la calificación.

El Gobierno de Colombia ha hecho valer también la Convención de Montevideo sobre asilo político de 1933. Es efectivamente esta Convención la que ha sido invocada en la nota dirigida el 14 de enero por el Embajador de Colombia al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú.

Se ha pretendido que el artículo 2 de esta Convención interpreta la Convención de la Habana de 1928 en el sentido de que la calificación de un delito político corresponde al Estado que otorga el asilo. Los artículos 6 y 7 de la Convención de Montevideo establecen que ésta será ratificada y entrará en vigencia a medida de que las ratificaciones sean depositadas. La Convención de Montevideo no ha sido ratificada por el Perú, y por lo tanto no se le puede invocar contra este Estado. El hecho de que se haya juzgado necesario incorporar en esta Convención un artículo admitiendo el derecho de calificación unilateral, parece in-

dicar que se consideraba esta solución como una regla nueva, no reconocida por la Convención de La Habana. Además se dice que el preámbulo de la Convención de Montevideo (textos español, francés y portugués), que esta modifica la Convención de La Habana. Por consiguiente no se puede considerar a la Convención de Montevideo como representando simplemente una interpretación de la de La Habana.

El Gobierno de Colombia se ha apoyado por fin “de una manera general, en el Derecho Internacional Americano”. Se ha basado, pues, no sólo, en las reglas convencionales que ya hemos examinado, sino también en una pretendida costumbre regional o local que es propia de los Estados de América Latina.

La Parte que invoca una costumbre de esa naturaleza tiene que probar que esta costumbre se ha constituido de un modo tal que se ha hecho obligatoria para la Parte contraria. El Gobierno de Colombia debe probar que la regla que hace valer está de acuerdo con un uso constante y uniforme practicado por los Estados referidos, y que este uso representa un derecho del estado que concede el asilo y un deber del Estado territorial. Esto se deduce del artículo 38 del Estatuto de la Corte, que menciona la costumbre internacional “como prueba de una práctica general aceptada como siendo derecho”.

Para fundamentar su tesis relativa a la existencia de tal costumbre, el Gobierno de Colombia ha citado gran número de tratados de extradición que, como la hemos dicho, no son pertinentes a la cuestión de que aquí se trata. Ha citado convenciones y acuerdos que no contienen ninguna disposición referente a la pretendida regla de calificación unilateral y definitiva: la Convención de Montevideo de 1889 sobre Derecho Penal Internacional, el Acuerdo Bolivariano de 1911 y la Convención de La Habana de 1928. Ha invocado Convenciones que no han sido ratificadas por el Perú, tales como la Convención de Montevideo. Ha invocado Convenciones que no han sido ratificadas por más de 11 Estados y la Convención de 1939 sólo lo ha sido por 2.

Es particularmente sobre la Convención de Montevideo de 1933 que el criterio del Gobierno de Colombia se ha basado para el caso. Se ha sostenido que esta Convención no ha hecho sino codificar principios ya reconocidos por la costumbre de la América Latina y que se podía oponer esa Convención al Perú como

una prueba de derecho consuetudinario. El número limitado de Estados que han ratificado esta Convención pone en evidencia la debilidad de semejante tesis, la que, por lo demás, está invalidada por el propio preámbulo de la Convención, en el que se dice que ésta modifica la Convención de La Habana.

Finalmente, el Gobierno de Colombia ha citado numerosos casos particulares en los cuales el asilo diplomático ha sido efectivamente acordado y respetado. Pero no ha establecido que la pretendida regla de calificación unilateral y definitiva haya sido invocada o que —si en ciertos casos ha sido en realidad invocada— fué ella aplicada, fuera de las estipulaciones convencionales, por los Estados que otorgaron el asilo, como un derecho que pertenecen a éstos, y por los Estados territoriales como un deber que les incumbe y no sólo por razones de oportunidad política. Los hechos sometidos a la Corte revelan tanta incertidumbre y tantas contradicciones, tantas fluctuaciones y disconformidades en el ejercicio del asilo diplomático y en los puntos de vista expresados al respecto en diferentes oportunidades; ha habido tal carencia de consistencia en la rápida sucesión de los textos convencionales relativos al asilo, ratificados por algunos Estados y rechazados por otros, y la práctica ha sido de tal manera influenciada por las oportunidades políticas de los distintos casos, que de todo ello no se puede deducir una costumbre constante y uniforme, aceptada como siendo derecho en lo que toca a la pretendida regla de la calificación unilateral y definitiva del delito.

La Corte no podría admitir que el Gobierno ha probado la existencia de tal costumbre. Suponiendo que tal costumbre existiera solamente entre determinados Estados de la América Latina, no se le podría de ninguna manera hacer valer ante el Perú, el que, lejos de haberse adherido, por el contrario, la ha repudiado, al abstenerse de ratificar las convenciones de Montevideo de 1939, las primeras que han incluido una regla que concierne a la calificación del delito en materia de asilo diplomático.

En el desarrollo del procedimiento escrito y en el desarrollo del procedimiento oral, el Gobierno de Colombia ha hecho valer los comunicados oficiales publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú el 13 y el 26 de octubre de 1948, y el Gobierno del Perú ha hecho valer un informe de la comisión Consultiva del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia del 2 de septiembre de 1937. Esos documentos contienen, en lo

que atañe a la calificación, puntos de vista distintos de los que sostienen hoy esos Gobiernos. La Corte cuya misión es aplicar el derecho internacional para juzgar el presente caso, no puede dar importancia decisiva a ninguno de estos documentos.

Por tales motivos, la Corte llega a la conclusión de que Colombia, en su condición de Estado que otorga el asilo, no tiene derecho de calificar la naturaleza del delito por una decisión unilateral y definitiva que sea obligatoria para el Perú.

En su segunda conclusión, el Gobierno de Colombia pide a la Corte que diga y juzgue:

“Que la República del Perú, en su calidad de Estado territorial, está obligada, en el caso concreto material del litigio, a conceder las garantías necesarias para que don Víctor Raúl Haya de la Torre salga del país, respetándose la inviolabilidad de su persona”.

Esta pretendida obligación que recaería sobre el Gobierno del Perú no depende del todo de la respuesta dada a la primera conclusión de Colombia relativa a la calificación unilateral definitiva del delito. De los dos primeros artículos de la Convención de la Habana resulta que, aun si tal derecho de calificación no es admitido, el Gobierno de Colombia, tiene motivo, en determinadas condiciones, para pedir un salvoconducto.

La primera condición es que el asilo haya sido regularmente concedido y mantenido. El asilo no puede ser otorgado sino a criminales políticos que no están acusados o condenados por delitos comunes, y sólo en caso de urgencia, y por el período estrictamente indispensable para que el refugiado se ponga en seguridad. Estos puntos de vista se vinculan con la demanda reconventional del Perú; serán, pues, examinados más tarde, en la medida necesaria para definir el asunto.

La segunda condición está formulada en el artículo 2 de la Convención de La Habana:

“El Gobierno del Estado podrá exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible; y el agente diplomático del país que hubiera acordado el asilo podrá a su vez exigir la garantía necesaria para que el refugiado salga del país respetándose la inviolabilidad de su persona”.

Si se toma en cuenta, de un lado, la estructura de esta disposición, que indica un orden sucesivo, y si se observa, de otro lado, el sentido natural y usual de las palabras “a su vez”, esta

disposición sólo puede significar que el Estado territorial podrá exigir que el refugiado sea puesto fuera del país y que sólo después de esto el Estado asilante podrá exigir garantías necesarias como una condición para la salida del territorio. En otros términos, la disposición da al Estado territorial la opción de pedir la salida del refugiado, y este Estado no está obligado a suministrar el salvoconducto sino después de haber ejercido esa opción.

La interpretación contraria llevaría, en el caso en que se ocupa la Corte, a la conclusión de que sólo pertenecía a Colombia el derecho de juzgar si todas las condiciones establecidas en los artículos 1 y 2 de la Convención para la regularidad del asilo han sido llenadas. Y ello sería totalmente incompatible con el régimen fijado por la propia Convención.

Es cierto que existe una práctica según la cual el agente diplomático que dá asilo solicita inmediatamente el salvoconducto sin esperar que el Estado territorial pida la salida del refugiado. Este modo de proceder obedece a ciertas necesidades: el agente diplomático desea naturalmente que la presencia del refugiado no se prolongue en su residencia; por otra parte, el Gobierno del país territorial desea, en gran número de casos, ver que se aleje el adversario político que ha obtenido asilo. Esta coincidencia basta para explicar la práctica que se anota, pero esta práctica no significa ni puede significar que el Estado, al que se dirige un pedido de salvoconducto, esté jurídicamente obligado a concederlo.

En el presente caso el Gobierno del Perú no ha pedido que Haya de la Torre abandone el país. El Gobierno peruano ha objetado la legalidad del asilo que se había otorgado y ha negado el salvoconducto. En esas condiciones el Gobierno de Colombia no tiene razón para reclamar al Gobierno del Perú las garantías necesarias para que Haya de la Torre salga del país, respetándose la inviolabilidad de su persona.

La demanda reconvenional del Gobierno del Perú fue enunciada, en forma definitiva, en el curso de la exposición oral del 3 de octubre de 1950 en los términos siguientes:

"SIRVASE LA CORTE
DECIR Y JUZGAR:

A título reconvenional, según los términos del artículo 63

del Reglamento de la Corte, y por una sola y única Resolución, que el otorgamiento del asilo por el Embajador de Colombia en Lima a Víctor Raúl Haya de la Torre ha sido efectuado en violación del artículo 1, parágrafo 1, y del artículo 2, inciso 1, de la Convención sobre asilo firmada en 1928 y que en todo caso el mantenimiento del asilo constituye actualmente una violación de dicho tratado".

Conforme se ha expresado ya, la última parte de la frase "y que en todo caso el mantenimiento del asilo constituye actualmente una violación de dicho tratado" no figuraba en la demanda reconvenional presentada por el Gobierno del Perú en la Contramemoria. La adición ha sido hecha en el procedimiento oral. La Corte examinará primero la demanda reconvenional en su forma primitiva.

La demanda reconvenional tiende principalmente a poner fin a un litigio, invitando a la Corte a que declare que el asilo ha sido mal concedido, siendo su otorgamiento contrario a ciertas disposiciones de la Convención de La Habana. Su objetivo es excusivamente el de definir, con este fin, las relaciones de derecho que dicha Convención ha establecido entre Colombia y el Perú. La Corte observa, a propósito, que el asunto de la entrega eventual del refugiado a las autoridades territoriales no está en modo alguno planteado en la demanda reconvenional. Anota que la Convención de La Habana, que estipula la entrega a esas autoridades de las personas acusadas o condenadas por delitos comunes, no contiene ninguna disposición semejante con relación a los criminales políticos. Comprueba, por fin, la Corte que ni en la correspondencia diplomática sostenida por las Partes ni en ningún momento del presente juicio, esta cuestión ha sido promovida, y, de hecho, el Gobierno del Perú no ha pedido la entrega del refugiado.

De las conclusiones finales del Gobierno de Colombia, tales como han sido presentadas a la Corte el 6 de octubre de 1950, se desprende que este Gobierno no ha objetado la competencia de la Corte respecto de la demanda reconvenional en su forma primitiva; no lo ha hecho sino en forma relativa respecto del agregado que a esa demanda reconvenional se hizo en el curso del procedimiento oral. En cambio, apoyándose en el artículo 63 del Reglamento de la Corte, se ha opuesto a que se reciba la demanda reconvenional, haciendo valer su falta de conexión directa

con el objeto de la demanda. Esa carencia de conexión procedería, según el Gobierno de Colombia, del hecho de que la demanda reconvenicional plantea nuevos problemas y tiende así a desplazar la materia del litigio.

La Corte no puede compartir este modo de ver. Se deduce claramente de la argumentación de las Partes que la segunda conclusión del Gobierno de Colombia, pertinente a la exigencia de un salvoconducto, se apoya ampliamente sobre la pretendida regularidad del asilo, regularidad que precisamente objeta la demanda reconvenicional. La conexión es tan directa que ciertas condiciones requeridas para exigir un salvoconducto dependen cabalmente de los puntos que están puestos en juego por la demanda reconvenicional. Resultando así puesta en evidencia la conexión directa, la única excepción que se oponía a que se reciba la demanda reconvenicional en su forma primitiva se halla descartada.

Antes de examinar las sólidas bases de la demanda reconvenicional, la Corte debe precisar el sentido que dá a los términos "otorgamiento del asilo" que contiene. El otorgamiento del asilo no es un acto instantáneo, que terminaría con el hecho de acoger, en determinado momento, a un refugiado en una Embajada o en una Legación. Toda concesión de asilo origina, y por consiguiente, implica lógicamente un estado de protección; el asilo se mantiene todo el tiempo que la presencia del refugiado en la Embajada prolongue esta protección. Este modo de juzgar, que está impuesto por la naturaleza de la institución del asilo, está desde luego respaldado por la actitud de las Partes en el curso del proceso. La demanda reconvenicional, tal como figura en la Contramemoria del Perú, se refiere expresamente al artículo 2, parágrafo 2, de la Convención de La Habana, texto que dispone que el asilo no podrá ser concedido sino "por el tiempo estrictamente indispensable". El Gobierno de Colombia no ha pensado de modo distinto; su Réplica indica que para él, como para el Gobierno del Perú, la referencia a la mencionada disposición de la Convención de La Habana plantea el caso de "la duración del refugio".

El Gobierno del Perú ha fundado su demanda reconvenicional sobre dos bases diferentes, que corresponden respectivamente al artículo 1, parágrafo 1, y al artículo 2, parágrafo 2, de la Convención de La Habana.

Según términos del artículo 1, parágrafo 1, "No es lícito a los Estados dar asilo en Legaciones . . . a personas acusadas o

condenadas por delitos comunes". Corresponde al Perú suministrar la prueba de que Haya de la Torre ha sido acusado o condenado por delito común antes del asilo.

La Corte no tiene dificultad en admitir, para el caso, que el refugiado era un "acusado", en el sentido de la Convención de la Habana, pues las piezas presentadas por el Gobierno del Perú al respecto le parecen concluyentes. No se podría admitir que el término "acusado" contenga, en un tratado multilateral, como es el de la Habana, un significado técnico preciso, condicionando la calificación del "acusado" al requerimiento de formalidades estrictamente definidas y que podrían variar según las legaciones.

En cambio, la Corte considera que el Gobierno del Perú no ha demostrado que los hechos de que ha sido acusado el refugiado antes del 3-4 de enero de 1949 son delitos de derecho común. Desde el punto de vista de la aplicación de la Convención de la Habana, es el hecho de la acusación, tal como ha sido formulada por las autoridades judiciales antes de que se produzca el asilo, lo único que se toma en cuenta. Ahora bien, como se desprende de la exposición de hechos, todas las piezas que proceden de la justicia peruana llevan como único motivo de acusación la rebelión militar, y el Gobierno del Perú no ha establecido que la rebelión militar constituya de por sí un crimen de derecho común. El artículo 248 del Código de Justicia Militar Peruana de 1939 hasta tiende a demostrar lo contrario, pues establece una distinción entre la rebelión militar y los crímenes de derecho común al prescribir: "los delitos comunes cometidos en la rebelión, o con motivo de ella, serán castigados de conformidad a las leyes, con independencia de la rebelión".

Estas comprobaciones autorizan para decir que el primer cargo hecho por el Gobierno del Perú al asilo no está justificado y que, en este punto, la demanda reconvenicional está mal fundada y debe ser desestimada.

El Gobierno del Perú dá como segundo fundamento de su demanda reconvenicional el pretendido desconocimiento del artículo 2, parágrafo 2, de la Convención de La Habana de 1928, disposición que así reza: "El asilo no podrá ser concedido sino en caso de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado se ponga de otra manera en seguridad".

Antes de examinar esta disposición, la Corte considera que

debe hacer las siguientes observaciones sobre la Convención de la Habana en general y particularmente acerca de su artículo 2.

La Convención de La Habana, que es el único instrumento convencional pertinente en el asunto de que tratamos, tuvo como objetivo, según lo indica su preámbulo, fijar las reglas que los Estados signatarios deben observar en sus mutuas relaciones para conceder asilo. Se ha querido así, según se dijo más arriba, poner término a abusos originados por la práctica del asilo y capaces de comprometer su crédito y su utilidad. Esto es lo que confirma el temperamento ya prohibitivo, ya claramente restrictivo, de los artículos 1 y 2 de la Convención.

El artículo 2 se ocupa del asilo de los criminales políticos y señala con precisión las condiciones a que debe atenerse al respeto por el Estado territorial del asilo concedido a—tales criminales políticos.—Es de notar que todas esas condiciones tienden a dar garantías al Estado territorial y se presentan, en conclusión, como la compensación de la obligación que asume de respetar ese asilo, es decir, de aceptar en principio las consecuencias mientras este asilo se mantiene regularmente.

A la cabeza de las condiciones enunciadas figura la disposición ya citada del artículo 2, parágrafo 2. Es por cierto, la más importante, pues la justificación esencial del asilo se encuentra en la inminencia o en la persistencia de un peligro para la persona del refugiado. Es al Gobierno de Colombia a quien corresponde presentar en prueba los hechos relativos a esa condición indicada.

No está en discusión entre las Partes el que el asilo pueda ser concedido con un fin humanitario para proteger a los criminales políticos de la acción violenta y desordenada de los elementos irresponsables de la población. El Gobierno de Colombia no ha alegado que Haya de la Torre se encontraba en tal situación en el momento en que buscó refugio en la Embajada de Colombia en Lima. En ese momento habían trascurrido ya 3 meses desde la rebelión militar. Este largo intervalo dá al presente asunto un aspecto completamente especial. Durante esos 3 meses Haya de la Torre había aparentemente vivido oculto en el país, negándose a acatar el edicto judicial publicado los días 16 y 18 de Noviembre de 1948, absteniéndose de pedir asilo en las Embajadas extranjeras en las que varios de sus acusados habían encontrado refugio antes de esa fecha. No es sino el 3 de enero de 1949 que se hace asilar en la Embajada de Colombia. La Corte estima que,

prima facie, tales circunstancias dan difícilmente autoridad para hablar de urgencia.

La correspondencia diplomática cambiada entre los dos Gobiernos no especifica la naturaleza del peligro al que habría estado expuesto el refugiado. Igualmente, la Memoria del Gobierno de Colombia se limita a decir que el refugiado pidió al Embajador que le suministrara la protección diplomática del asilo, estando su libertad y su vida en peligro. Es sólo en su réplica que el Gobierno de Colombia ha precisado la naturaleza del peligro en virtud del cual el refugiado había considerado conveniente pedir protección. Este peligro habría resultado ser para el refugiado, en particular, el proveniente de la situación política anormal que existía en el Perú como consecuencia del estado de sitio establecido el 4 de octubre de 1948 y prorrogado sucesivamente el 2 de noviembre y el 2 de diciembre de 1948 y el 2 de enero de 1949; de la declaración de "crisis nacional" del 25 de octubre de 1948, que contiene diferentes afirmaciones contra la Alianza Popular Revolucionaria Americana, partido cuya dirección tenía el refugiado; de la declaración de ilegalidad de ese mismo Partido por el Decreto de 4 de octubre de 1948; del edicto del Juez Instructor Suplente de Marina del 13 de noviembre de 1948, disponiendo la citación, por notificaciones públicas de los acusados ausentes; del Decreto del 4 de noviembre de 1948, organizando la institución de Cortes Marciales para juzgar sumariamente, con la facultad de agravar las penas y suprimiendo el derecho de apelación, a los autores, cómplices y demás responsables de los delitos de rebelión, sedición y motín.

Del conjunto de estos hechos así alegados fluye, esta vez claramente, la índole del peligro cuyo carácter urgente habría, según el Gobierno de Colombia, justificado el asilo: ese peligro sería el de una justicia política por efecto de la subordinación de las autoridades judiciales peruanas a las influencias del Ejecutivo.

Conviene, pues, examinar en qué condiciones y en qué medida un peligro de tal naturaleza puede servir de fundamento al asilo.

En principio, no se puede concebir que, refiriéndose a "casos de urgencia", la Convención de La Habana haya incluido dentro de esos términos el peligro de procesos regulares a los que se expone el ciudadano de un país que atenta contra las instituciones del mismo; tampoco se puede admitir que haya pensado en

otorgar protección contra la acusación regular de la Justicia, señalando el tiempo estrictamente indispensable "para que el asilado se ponga de otra manera en seguridad".

Inútilmente se trataría de extraer argumentos en sentido contrario del artículo primero de la Convención de La Habana, que prohíbe dar asilo a personas "acusadas o condenadas por delitos comunes" y que dispone que se entregue esas mismas personas al Gobierno local tan pronto este lo exija. No se puede deducir que una persona, porque está acusada de crímenes políticos y no de delitos de derecho común, está calificada, simplemente por eso, para ser asilada. Claro está que tal deducción desconocería las condiciones dentro de las cuales el artículo 2, parágrafo segundo, establece el otorgamiento del asilo a los criminales políticos.

En principio, pues, el asilo no puede ser opuesto a la acción de la justicia. No hay excepción a este principio sino cuando, bajo el manto de la justicia, la arbitrariedad sustituye el reino de las leyes. Tal sería el caso si la administración de justicia se encontrara viciada por medidas claramente inspiradas por un espíritu político. El asilo protege al criminal político contra las medidas que el Poder pretendería o trataría de tomar contra sus adversarios políticos y cuyo carácter extralegal fuera evidente. El término "seguridad", que el artículo 2, parágrafo 2, determina el efecto del asilo concedido a los criminales políticos, significa protección contra la arbitrariedad del poder, beneficio de la legalidad. Por el contrario, la seguridad que procede del asilo no podrá ser justificada como una protección contra la aplicación regular de las leyes y la jurisdicción de los tribunales legítimamente constituido. Una protección así concedida autorizaría al Agente Diplomático a poner obstáculo en la aplicación de las leyes del país que tiene la obligación de respetar equivaldría de hecho a la inmunidad, lo que evidentemente la Convención de La Habana no ha tenido en mente.

Es cierto que los decretos sucesivamente promulgados por el Gobierno del Perú habían puesto y prorrogado el estado de sitio en el país; pero no se ha demostrado que la existencia del estado de sitio implicaba la subordinación de la justicia al Ejecutivo ni que la suspensión de ciertas garantías constitucionales acarrearía la abolición de las garantías judiciales. En cuanto al Decreto de 4 de noviembre de 1948 organizando la institución de Cortes Marciales, no contiene ninguna indicación que pueda hacer creer

que las nuevas disposiciones se aplicarían retroactivamente a los delitos perpetrados antes de la aplicación de ese Decreto. En realidad ese Decreto no ha sido aplicado en el procedimiento judicial seguido contra Haya de la Torre, como se evidencia por la exposición de hechos efectuada más arriba. En lo que toca al futuro, la Corte ha tomado nota de la siguiente declaración hecha en nombre del Gobierno del Perú:

"El Decreto-ley mencionado tiene fecha 4 de noviembre de 1948, o sea que se dictó un mes después de producidos los hechos por los cuales se abrió juicio contra Haya de la Torre. Se expidió para ser aplicado a los delitos que contempla y que pudieran realizarse después de su expedición, y en el Perú a nadie se le ha ocurrido utilizarlo, porque se conoce el principio de la irretroactividad de las leyes, especialmente en el orden penal, para juzgar el caso a que por desgracia se refiere la defensa de Colombia. Si fuera cierta la afirmación que en tal sentido formula el Gobierno de Colombia, el del Perú no hubiera osado traer el caso ante la Corte Internacional".

Esta declaración, que figura en la Dúplica, ha sido confirmada por el Agente del Perú en su exposición oral del 2 de octubre de 1950.

La Corte no podría admitir que los Estados signatarios de la Convención de La Habana hayan tenido la idea de sustituir la práctica de las Repúblicas de América Latina, práctica en que las consideraciones de cortesía, de buena vecindad y de oportunidad política han tenido amplio lugar, por un régimen jurídico que garantizaría a sus propios nacionales acusados de crímenes políticos el privilegio de escaparse de la jurisdicción nacional. Semejante concepto se estrellaría, desde luego, con una de las tradiciones más arraigadas en la América Latina, la de la no intervención. La Sexta Conferencia Panamericana de 1928, en el curso de la cual se afirmó la Convención sobre asilo, fue la reunión en la que los Estados de la América Latina afirmaron su oposición decidida a toda política de intervención extranjera. Sería difícil imaginar que esos mismos Estados hubiesen consentido al mismo tiempo someterse a una intervención de las menos aceptables, la que implicaría una ingerencia extranjera en el funcionamiento de su justicia interna, lo que no podría manifestarse sin arrojar dudas sobre la imparcialidad de tal justicia interna.

También la correspondencia diplomática cambiada entre

los dos Gobiernos demuestra la constante preocupación de Colombia de permanecer, en este terreno como en otros, fiel a su tradición de no—intervención. No se alejó de esta actitud ni siquiera cuando se encontró colocada frente a frente a una afirmación categórica del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, quien afirmó que el tribunal ante el cual se había citado a Haya de la Torre estaba constituido de acuerdo con la organización general y permanente del Poder Judicial peruano y bajo el control de la Corte Suprema. Esta afirmación no ha merecido ni observaciones ni reservas. No es sino mucho después, a raíz de la introducción de la demanda reconventional del Perú, que, en su Réplica y en el desarrollo de sus exposiciones orales, el Gobierno de Colombia ha preferido llevar la defensa del asilo a un terreno en el que la Convención de La Habana, interpretada a luz de las más arraigadas tradiciones de América, no le ofrecía base.

Las consideraciones que anteceden llevan a descartar la tesis según la cual la Convención de La Habana habría querido asegurar de manera completamente general, la protección del asilo a toda persona perseguida por crímenes o delitos políticos, ora en el curso de acontecimientos revolucionarios, ora en los períodos más o menos turbios que los siguen, por el simple motivo de que se debe presumir que la administración de justicia se encuentra alterada. Es obvio que la adopción de semejante criterio llevaría a intromisiones extranjeras, particularmente lesivas, en los asuntos internos de los Estados. Desde luego no se le encuentra confirmación dentro de la práctica de América Latina, tal como ha sido expuesta a la Corte.

La Corte, al expresarse de este modo, no pierde de vista los numerosos casos de asilo que han sido citados en la República del Gobierno de Colombia y en las alegaciones. Cabe al respecto hacer las siguientes observaciones:

Careciéndose de datos precisos, es difícil formarse una idea del alcance de esos casos como precedentes capaces de establecer la existencia de una obligación jurídica para el Estado territorial, que lo obligue a reconocer la validez de un asilo concedido con ocasión de persecuciones iniciadas por la Justicia local. Los hechos que se han llevado a conocimiento de la Corte demuestran que en numerosos casos las personas que se beneficiaron del asilo no eran objeto, en el momento en que se les concedió éste, de ninguna acusación que provenga de autoridades judiciales. De un

modo más general, parece que han sido consideraciones de conveniencia o de simple oportunidad política las que han determinado que el Estado territorial reconozca el asilo, sin que esta decisión le fuera dictada por un sentimiento de deber jurídico.

Estas observaciones, si bien tienden a reducir considerablemente el alcance, como precedentes, de los casos de asilo señalados por el Gobierno de Colombia, demuestran, en cambio, que el asilo, tal como ha sido practicado en la América Latina, es una institución que dentro de una gran amplitud, debe su desarrollo a factores extrajurídicos. Las relaciones de buena vecindad de las Repúblicas, intereses políticos diversos de los Gobiernos, han favorecido el mutuo reconocimiento del asilo, al margen de toda reglamentación jurídicamente definida. En especial, la Convención de La Habana, si es cierto que representa una reacción contra las prácticas abusivas, no por eso tiende a limitar la práctica del asilo en cuanto esta práctica procede del acuerdo de los Gobiernos interesados, inspirándose en sentimientos mutuos de tolerancia y buena voluntad.

En conclusión, sobre la base de las consideraciones y constataciones enunciadas más arriba, la Corte estima que en la fecha del 3 y del 4 de enero de 1949, no existía un peligro que constituyera caso de urgencia, tal como lo entiende el artículo 2, parágrafo 2, de la Convención de La Habana.

Esta apreciación no entraña ninguna crítica al Embajador de Colombia. Su decisión de acoger al refugiado en la noche del 3 de Enero de 1949, puede haber sido tomada sin que haya sido posible reflexionar ampliamente; puede haber estado influenciada tanto por el otorgamiento de salvoconductos que se hizo a coacusados de Haya de la Torre cuanto por la consideración más general de los recientes acontecimientos que se habían desarrollado en el Perú, acontecimientos que pueden haber inducido a creer que había urgencia.

Pero esta apreciación subjetiva no es un elemento pertinente a la decisión que la Corte debe adoptar sobre la validez del asilo; sólo importa la objetividad de los hechos: es esta objetividad la que debe determinar la decisión de la Corte.

Las comunicaciones del Embajador de Colombia del 14 de enero y del 12 de febrero de 1949 revelan la actitud del Gobierno de Colombia respecto del asilo acordado por su Embaja-

dor. La primera confirma el asilo y pretende justificar su otorgamiento por una calificación unilateral del refugiado. La segunda fórmula la exigencia de la entrega de un salvoconducto que permita la salida del refugiado y ha apoyado expresamente esta exigencia sobre "las obligaciones internacionales", que recaerían sobre el Gobierno del Perú. Al expresarse de esa manera el Gobierno de Colombia ha definitivamente afirmado su voluntad de proteger a Haya de la Torre, no obstante la existencia de la acusación contra él por rebelión militar. El Gobierno de Colombia ha mantenido esta actitud y esta protección persistiendo en su exigencia del salvoconducto, a pesar de que el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú le recordaba "el proceso judicial instaurado bajo la soberanía nacional" contra el refugiado (notas del Ministerio de Relaciones del Perú del 19 de marzo de 1949 y del Embajador de Colombia del 28 de marzo de 1949).

Se deduce claramente de esta correspondencia que la Corte no puede limitarse en su apreciación del asilo a la fecha del 3-4 de Enero de 1949 como fecha del otorgamiento, según se ha dicho más arriba, es inseparable de la protección que produce, protección que en este caso ha tomado la forma de una defensa contra la acción judicial. Resulta que el asilo ha sido concedido por un período tan largo como el que el Gobierno de Colombia ha utilizado para formular su demanda de salvoconducto.

La Corte ha sido llevada a comprobar que la concesión del asilo, desde el 3-4 de enero de 1949 hasta el momento en que los dos gobiernos se pusieran de acuerdo para someterle a diferendo, ha sido prolongado por una razón que el artículo 2o., parágrafo 2o., de la Convención de La Habana no reconoce.

Esta comprobación hace que no tenga objeto el agregado hecho a la demanda reconvenional en el curso del procedimiento oral y que está enunciado por estas palabras: "y que en todo caso el mantenimiento del asilo constituye actualmente una violación de dicho tratado". Esta parte de la conclusión finalmente formulada por el Gobierno del Perú estaba destinada a sustituir la demanda reconvenional en su forma primitiva si ésta fuera descartada: desaparece por el hecho de que esta demanda ha sido admitida. Desde entonces no hay razón para que la Corte examine la excepción de incompetencia ni la excepción de irresceptibilidad que el Gobierno de Colombia ha deducido de la inobservancia del artículo 63 del Reglamento de la Corte, ni el argumen-

to de fondo de la pretensión así formulada por el Gobierno del Perú.

Por estos motivos,
la Corte,
sobre las conclusiones del Gobierno de Colombia,
por 14 votos contra 2,

rechaza la primera conclusión en cuanto esta implicaría un derecho para Colombia, como país asilante, de calificar la naturaleza del delito por una decisión unilateral, definitiva y obligatoria para el Perú;

Por 15 votos contra 1,
rechaza la segunda conclusión.
Sobre la demanda reconvenional, del Gobierno del Perú,

por 15 votos contra 1,
rechaza en cuanto ella se funda en una violación del artículo 1, parágrafo 1, de la Convención sobre Asilo suscrita en La Habana en 1928;

Por 10 votos contra 6,
dice que el otorgamiento de asilo por el Gobierno de Colombia a Víctor Raúl Haya de la Torre no ha sido hecho en conformidad con el artículo 2, parágrafo 2, inciso 1, de dicha Convención.

Hecho en francés y en inglés, dando fé el texto francés, en el Palacio de la Paz en La Haya, el 20 de noviembre de 1950, en tres ejemplares, uno de los cuales quedará depositado en los Archivos de la Corte y los otros remitidos respectivamente al Gobierno de la República de Colombia y al Gobierno de la República del Perú.

El Presidente
BASDEVANT

El Greffier adjunto.
GARNIER-COIGNET