

## EL ASILO

### Alfonso de Rosenzweig-Díaz

**P**ara hablar de las acciones concretas que caracterizaron la política de asilo durante el mandato cardenista, es necesario recordar primero algunas particularidades de su participación internacional.

Vigorosamente nacionalista, escrupulosamente apegada a los ideales de paz y de justicia del pueblo mexicano, apoyada sólidamente en el Derecho Internacional, la política exterior del Presidente Cárdenas constituye uno de los aspectos más salientes de la obra que durante sus seis años de gobierno realizó ese gran estadista de la Revolución Mexicana.

La reacción que provocó en el extranjero la expropiación petrolera, en virtud de los intereses europeos y estadounidenses afectados por ella, dio ocasión al General Cárdenas para exponer tesis precisas sobre el derecho de los Estados a realizar expropiaciones. Sostuvo firmemente, por ejemplo, que de conformidad con el Derecho Internacional, para que sea íntegra la facultad derivada del indiscutible ejercicio de soberanía, de expropiar mediante compensación, corresponde al Estado que la decreta determinar discrecionalmente las causas de utilidad pública que justifiquen la medida.

Respecto del alcance del derecho que pueden tener las personas afectadas por una expropiación a recibir una compensación, también estableció criterios claros: la expropiación petrolera no podía dar origen al pago de compensación alguna por el petróleo ni por los demás hidrocarburos que pudiera contener el subsuelo. Tampoco podría dar origen a un derecho de indemnización por la privación de las ganancias que hubieran podido obtener los concesionarios si hubieran seguido en el disfrute de sus concesiones. La expropiación sólo causaba a los concesionarios un "daño equivalente a la parte de las inversiones debidamente justificadas que no había sido aún recuperada por ellos, daño por el cual se les ha de compensar" (Informe al Congreso de la Unión de 1º de septiembre de 1938).

En otro plano de las relaciones internacionales, el de la paz y la seguridad mundiales que se veían puestas en peligro por las acciones bélicas de Hitler

y Mussolini, el General Cárdenas hizo siempre hincapié en la necesidad de cumplir estricta y puntualmente los principios del Pacto de la Sociedad de Naciones, de observar escrupulosamente el principio de no intervención y, finalmente la obligación de los Estados de apoyar y ayudar a cualquier Estado que sea víctima de una agresión.

En las instrucciones que personalmente impartió a Isidro Fabela, en el momento de nombrarlo Representante de México ante la Sociedad de Naciones, expresamente estipuló que "México se constituiría en todo momento que sea necesario, en defensor de cualquier país que sufra una agresión exterior de cualquier potencia".

Específicamente en el caso de España, el General Cárdenas sostuvo que ese país había sido agredido por las potencias totalitarias (Alemania e Italia) y tenía derecho a la protección moral, política y diplomática y a la ayuda material de los estados miembros, de acuerdo con las disposiciones del Pacto de la Sociedad de Naciones.

Para cumplir con esta política y contrarrestar la actitud de ciertas naciones de Europa que, para no ayudar al gobierno español legítimamente constituido se escudaban bajo el emblema de la no intervención, el gobierno de México dirigió a la Sociedad de Naciones el 31 de marzo de 1937 una nota definiendo su criterio respecto a la conveniencia de interpretar la neutralidad internacional conforme a los principios del Pacto de la Sociedad, estableciendo una distinción entre los gobiernos legítimos agredidos, a los que debe proporcionárseles el apoyo a que tienen derecho, y los grupos agresores a los que resulta indebido facilitar elementos destinados a continuar y volver más sangrienta la lucha.

En el conflicto italo-etíope el Presidente Cárdenas adoptó idéntica posición. Etiopía era víctima de una agresión y debían imponerse a Italia las sanciones prescritas por el Pacto de la Sociedad de Naciones. Cuando la Asamblea de ésta claudicó vergonzosamente y resolvió levantar tales sanciones,

la Delegación Mexicana se retiró del salón de sesiones en actitud de protesta y para dejar a salvo su responsabilidad histórica.

Cuando el Japón atacó a China, el gobierno de México protestó contra la invasión territorial y la violación de la independencia de ese Estado miembro de la Sociedad de Naciones (1937).

Finalmente, debemos recordar aquí la posición del gobierno del General Cárdenas frente a la anexión de Austria por la Alemania nazi en marzo de 1938. En esa ocasión México hizo constar que "la forma y circunstancias que causaron la muerte política de Austria significaban un grave atentado al Pacto de la Liga de las Naciones y a los sagrados principios del Derecho Internacional". En consecuencia México consideraba ilegal "todo convenio o resolución que menoscabe la independencia de Austria".

Conviene a este respecto citar textualmente el siguiente párrafo de la nota que, por instrucciones del General Cárdenas, Isidro Fabela envió al Señor Avenol, Secretario General de la Sociedad de Naciones:

"El gobierno de México, siempre respetuoso de los principios del Pacto y consecuente con su política internacional de no reconocer ninguna conquista efectuada por la fuerza, categóricamente protesta por la agresión exterior de que es víctima la República de Austria y declara, al propio tiempo, a la faz del mundo, que a su juicio la única manera de conquistar la paz y evitar nuevos atentados internacionales, como los de Etiopía, España, China y Austria, es cumplir las obligaciones que imponen el Pacto, los tratados suscritos y los principios de Derecho Internacional, de otra manera, desgraciadamente, el mundo caerá en una conflagración, mucho más grave que la que ahora se quiere evitar, fuera del sistema de la Liga de las Naciones".

Volviendo al caso de España, debo agregar que, al triunfar el movimiento franquista, el Presidente Cárdenas tomó dos decisiones trascendentales: la primera consistió en ordenar que no se estableciera relación alguna con la dictadura. Cuando alguien propuso que se encargara a un tercer país el cuidado de los intereses mexicanos en España, Cárdenas dijo no.

La segunda decisión a que me refiero fue abrir las puertas de México a todos los españoles que huían de la represión.

Ambas decisiones fueron severamente criticadas por algunos sectores de la sociedad mexicana que sólo atienden a su comodidad e interés inmediato.

El tiempo le dio la razón a Cárdenas. Restablecida la democracia en España, su estatua se levanta en Madrid y aquí, en nuestra capital, El Colegio de México y el Fondo de Cultura Económica son los testigos más notables del esfuerzo conjunto que iniciaron los mejores hombres de México con los de la emigración española.

Resulta necesario señalar que México siempre ha dado asilo con vocación humanitaria y no por preferencias políticas. Puesto que nos hemos referido a la Guerra Civil Española, bueno es recordar que, en julio de 1936, cuando se produjo el alzamiento militar, la reacción de las clases populares en Madrid fue de una gran indignación y desembocó en una situación cuasi anárquica. Muchas personas, enemigas de la República, temieron por sus vidas y acudieron a las embajadas a solicitar asilo. La de México les abrió sus puertas y defendió frente al gobierno republicano el Derecho de Asilo.

Se ha dicho de éste que es un derecho que está por encima del derecho común, no para combatirlo sino para preservarlo, para suplirlo cuando no exista, para corregirlo cuando se desvíe de su finalidad.

La palabra asilo viene del griego y su sentido etimológico corresponde a "sitio inviolable". El diccionario de la lengua española nos decía hasta hace poco que "asilo es un lugar privilegiado de refugio para los delincuentes".

En efecto, en la antigüedad, el asilo protegía a los delincuentes del orden común y sólo a ellos. Un sentimiento de piedad, un ideal de justicia hicieron que se concediera en ciertos lugares protección a quienes huían de la venganza privada o necesitaban ponerse a salvo de la violencia y la arbitrariedad de las autoridades.

La noción de que a cada delito corresponde una sanción proporcionada a su gravedad y fijada de antemano por la ley, es relativamente moderna. Durante mucho tiempo el delincuente estuvo expuesto a la venganza del ofendido o de sus deudos. Si era llevado ante un magistrado, su suerte no era necesariamente mejor. El juez decidía sobre la responsabilidad del acusado según su talante y fijaba la pena que, a menudo, era la de muerte. Encontramos en el *Decamerón* de Boccaccio, escrito en el Siglo XIV, varios ejemplos de esta manera de proceder contra los criminales.

Por ello, ciertos lugares que estaban bajo la protección de los dioses y, por ende, eran inviolables, sirvieron en la antigüedad de refugio a los delincuentes. A partir del Siglo IV, la Iglesia católica continuó esta tradición y, en el año 535, el Emperador Justiniano ratificó oficialmente el reconocimiento por el poder civil del asilo eclesiástico, sin

admitirlo empero para los homicidas, los adúlteros y los raptos.

En la actualidad el asilo eclesiástico ha prácticamente desaparecido aun cuando el Derecho Canónico todavía lo mantiene.

A partir del Siglo XV, cuando se inició entre los Estados europeos la práctica de acreditar embajadas permanentes, el Derecho de Asilo se extendió a las residencias de los embajadores e inclusive a todo el barrio de la ciudad en el que se encontraba la embajada.

Surgió así el asilo diplomático como heredero del asilo eclesiástico que empezaba a ser limitado e inclusive desconocido por el poder civil.

El asilo continuaba protegiendo a los delincuentes del orden común. Los perseguidos políticos no tenían derecho a él porque sus crímenes eran considerados particularmente odiosos en la época de los monarcas absolutos. No se les concedía refugio alguno puesto que para ellos se estableció la extradición.

Sin embargo, a medida que fueron desarrollándose las instituciones que a la postre habrían de terminar con el absolutismo, la administración de justicia conforme a normas fijas y preestablecidas comenzó a substituir al capricho del príncipe.

En la misma medida, la práctica de dar asilo a los delincuentes del orden común se va haciendo cada vez más rara y termina por desaparecer en el Siglo XIX.

El asilo pierde su razón de ser cuando las leyes aseguran a todos una administración imparcial y equitativa de la justicia.

Simultáneamente, bajo la influencia de las ideas de la Revolución Francesa, surge el asilo para los perseguidos políticos.

Cierto es que desde principios del Siglo XVII Grocio había sostenido que "no debe rehusarse la residencia a extranjeros que, expulsados de su país, busquen abrigo, si se someten al gobierno establecido y observan las prescripciones para evitar sediciones".

Sin embargo, tales ideas tardaron en abrirse paso y hay que esperar al año 1830 para verlas triunfar.

En América Latina, la evolución del asilo fue parecida. El asilo eclesiástico para los delincuentes del orden común, aún cuando combatido por la autoridad civil, subsistió hasta principios del Siglo XIX. El asilo diplomático para los perseguidos políticos empezó a practicarse alrededor de 1840, primero por los países europeos y luego por los propios países latinoamericanos.

México fue un precursor en esta materia. En efecto, el primer acto de reconocimiento de la protección debida a los perseguidos políticos lo encontramos, dos años escasos después de la consumación de la Independencia, en la ratificación por el Supremo Poder Constituyente del Tratado de Unión, Liga y Confederación con Colombia, firmado por Lucas Alamán el 3 de octubre de 1823.