

Verdades y mentiras del asilo a **Evo Morales**

En los días posteriores a la llegada de Evo Morales a México, el gobierno interino de Bolivia parece cuestionar al gobierno mexicano —por lo menos en la retórica— por permitir que un político asilado siga haciendo política desde el exterior.

La cancillería mexicana respondió el 13 de noviembre a través de una nota informativa en la que defiende la libertad de Evo Morales para continuar pronunciándose sobre la vida política de Bolivia. Primero, la nota se apoya en los artículos 6 constitucional y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el derecho a la libertad de expresión. Segundo, la cancillería también remite al artículo VII de la Convención sobre Asilo Territorial, que indica que “la libertad de expresión [...] no puede ser motivo de reclamación por otro Estado basándose en conceptos que contra éste o su gobierno expresen públicamente los asilados o refugiados”. Finalmente, la nota señala que —ante cualquier posible conflicto normativo— se aplicaría el principio *pro persona*.

A pesar del pronunciamiento oficial, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia informó que envió a México una protesta formal por la supuesta “violación de los principios que rigen la institución del asilo político”, invocando el artículo 4 de la resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 14 de diciembre de 1967, intitulada la *Declaración sobre el asilo territorial*, que señala que los “Estados que concedan asilo no

permitirán que las personas que hayan recibido asilo se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”. La protesta formal surgió a raíz de que se divulgó un video en el que supuestamente se escucha la voz de Evo Morales coordinándose —vía telefónica— con un dirigente sindical boliviano para la realización —como forma de protesta— de bloqueos —y cercos de comida— a ciudades en Bolivia.

Bolivia le exige al gobierno mexicano que no sea omiso ante la incitación a la violencia que Evo Morales está realizando desde territorio nacional, misma que según la cancillería boliviana “atenta contra la estabilidad del gobierno constitucional, la paz social y los derechos humanos del pueblo boliviano”. Para tener mayor claridad sobre el caso de Evo Morales en México y el marco normativo internacional aplicable es necesario responder los siguientes seis cuestionamientos:

1. ¿Cuál es el valor jurídico de la resolución 2312 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (*i.e. Declaración sobre el asilo territorial*) que invoca Bolivia?

La Resolución 2312 —como documento en sí mismo— carece de valor jurídico, ya que las resoluciones de la Asamblea General son declaraciones meramente políticas sin carácter vinculante. Inclusive, esta aseveración se encuentra reflejada en el propio informe A/6912, del 30 de noviembre de 1967, de la Sexta Comisión de la Asamblea General, donde claramente se señala que dicha “declaración no

sería obligatoria para los Estados”, ya que exclusivamente tenía un propósito orientador.

2. ¿Qué instrumento es aplicable?, ¿la Convención sobre Asilo Territorial, invocada por México, o la *Declaración sobre el asilo territorial*, invocada por Bolivia?

Si bien, por un lado, la Resolución 2312 no es vinculante jurídicamente para los Estados y, por el otro, la Convención sobre Asilo Territorial solamente está firmada por Bolivia, mas no ratificada como lo hizo México desde 1981, es importante señalar que la Resolución 2312 se basa en los mismos principios codificados en las convenciones de La Habana (1928) y Montevideo (1933). Lo anterior significa que técnicamente tanto México como Bolivia están haciendo referencia a los mismos principios, empero sus posiciones oficiales han sido construidas en diferentes momentos, respecto de diferentes hechos y haciendo referencia a distintos instrumentos internacionales.

3. ¿Puede un político asilado seguir haciendo política desde el exterior?

Sí. Este tipo de actividades se encuentran amparadas bajo el derecho humano de libertad de expresión. Este derecho, sin embargo, no es absoluto. La libertad de expresión encuentra su limitación cuando es empleada para difundir “propaganda sistemática por medio de la cual se incite al empleo de la fuerza o de la violencia contra el gobierno del Estado reclamante” (artículo VII, Convención sobre Asilo Territorial), o para realizar “actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas” (artículo 4, Resolución 2312). Un ejemplo de cómo otro asilado político ejerce su libertad de expresión en la actualidad es el caso del estadounidense Edward Snowden, quien filtró cientos de documentos clasificados del gobierno estadounidense, y quien desde su país de asilo, Rusia, mantiene una participación

constante —a nivel mundial, vía videoconferencias— sobre la discusión de derecho a la información que tienen todos los ciudadanos.

4. ¿Las acciones de Evo Morales en México pueden ser caracterizadas como violaciones a las restricciones a los asilados políticos?

No en cuanto al ejercicio de su libertad de expresión. Sin embargo, el análisis tiene que ser más minucioso si nos referimos a la conversación divulgada el 20 de noviembre mediante la cual supuestamente se coordina el bloqueo de diversas ciudades en Bolivia. Haciendo de lado la falta de certeza sobre si se trata de Evo Morales en la conversación telefónica o si el video fue alterado digitalmente, se tiene que hacer la valoración bajo los dos instrumentos internacionales multicitados para determinar si existe una violación a las restricciones existentes para asilados.

Con base en el texto del artículo VII de la Convención sobre Asilo Territorial, se tiene que verificar si estamos ante la existencia de “propaganda sistemática” —por parte del asilado político— a través de la cual se incite al empleo de la fuerza o a la violencia contra el gobierno. Entendiendo por “sistemático” —lo definido dentro de la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia— como un patrón, repetido y continuo, se puede concluir que no existe tal violación, ya que, por un lado —hasta el momento—, sólo se conoce una llamada por medio de la cual se están coordinando dichos bloqueos, y, por el otro, la conducción de bloqueos no necesariamente se debe traducir como una acción violenta.

Por otro lado, conforme al artículo 4 de la *Declaración sobre el asilo territorial*, se tiene que valorar si las acciones de Evo Morales pueden ser caracterizadas como “actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”. El gobierno de

Bolivia, en su protesta diplomática hacia México, menciona como propósitos y principios de Naciones Unidas violentados el “mantenimiento de la paz y seguridad internacional, fomento de relaciones de amistad, y no injerencia en la política interna de otros países”. Si bien los primeros dos principios se encuentran mencionados en el primer párrafo del preámbulo de la propia *Declaración sobre el Asilo Territorial*, es importante aclarar que éstos son mencionados para poner en contexto que la figura de asilo y dicho documento son creados para proteger “a las personas perseguidas por luchar en favor de los propósitos y principios proclamados en la Carta”. En este sentido, como lo señala la misma declaración, el otorgamiento del asilo —aunque no se debe— puede ser visto como inamistoso por parte de un tercer Estado.

En lo que se refiere al principio de “no injerencia en la política interna de otros países” es importante señalar que dicha restricción va encaminada a Estados extranjeros y no a asilados políticos. Difícilmente se puede exigir a un asilado político que no participe en la vida política de su Estado de origen. Incluso, la mayoría de los asilados, como se ejemplificaba en 1949, durante las discusiones que el Grupo de Expertos que redactó la *Declaración sobre el asilo territorial*, después de cierto periodo, transitan de ser perseguidos políticos a ser actores principales nuevamente en el gobierno de su país de origen. Por ejemplo, el caso de Tomáš Masarik, quien pasó de ser un fugitivo del Imperio austrohúngaro, condenado a muerte por traidor, a ser presidente de Checoslovaquia.

En resumen, se confirma la misma conclusión a la que llegaron los redactores de la *Declaración sobre el asilo territorial*, quienes en el informe A/6912, del 30 de noviembre de 1967, de la Sexta Comisión de la Asamblea General, asentaron que “resultaba difícil ver cómo los particulares podían dedicarse a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas, ya que esos propósitos y principios se referían a los Estados y no a los individuos”. En otras palabras, se argumenta que Evo Morales no ha cometido ninguna violación a su asilo.

5. ¿Existe alguna obligación del Estado mexicano frente las acciones de Evo Morales?

En los *travaux préparatoires* de la *Declaración sobre el asilo territorial* publicados en el informe A/6912, por un lado se indica que los representantes estatales “manifestaron el temor de que esa disposición [el artículo 4 citado por Bolivia] pudiera invocarse en la práctica para justificar la adopción de medidas que limitaran innecesariamente la libertad de los refugiados y desearon hacer constar que, a su juicio, el artículo no imponía restricciones a la libertad personal ni exigía que los Estados asumieran poderes adicionales para imponer tales restricciones”. Por el otro, un grupo de representantes estatales señaló que hubieran deseado que se especificara en la declaración que “un Estado debía considerarse responsable desde un punto de vista internacional si toleraba y alentaba de hecho que un refugiado realizase actividades subversivas contra su Estado de origen”. Las normas vigentes en materia de responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, codificadas en la Resolución 5683 de la Asamblea General de la Naciones Unidas —la cual ha sido reconocida por la Corte Internacional de Justicia como reflejo de la costumbre internacional— señalan que para que se pueda atribuir una conducta de un particular a un Estado, este último tiene que ejercer un “control efectivo” sobre las acciones del individuo, lo cual no es el caso de México y Evo Morales.

Ahora, en lo que respecta a la supuesta omisión de prevenir la realización de actividades subversivas: primero, dicho término va relacionado con el concepto de neutralidad en tiempos de guerra; segundo, se tiene que valorar jurídicamente si Evo Morales ya dejó de ser el presidente de Bolivia (esto en relación con que todavía el Congreso de ese país no ha aprobado su renuncia, por lo que técnicamente, al seguir siendo el presidente *de iure* de Bolivia, no podría realizar acciones subversivas en contra de su propio gobierno), y tercero, que la caracterización de las conductas de los asilados, precisamente al ser perseguidos políticos, serán muy controversiales, ya que en el contexto actual lo que para unos puede ser una actividad subversiva para otros será simple-

mente el ejercicio del derecho de manifestación o de libertad de expresión.

Un ejemplo, en el que se puede apreciar el contraste de posiciones, fue cuando México protestó en 1911 por la publicación de ciertos artículos de prensa que promovían la anarquía en México desde Estados Unidos, y el entonces secretario de Estado estadounidense, Philander C. Knox, le respondió al embajador mexicano, Manuel de Zamacona, que “la libertad de expresión y de prensa eran dos de los más sagrados derechos consagrados en la Constitución de dicho país [...] los cuales son absolutamente inviolables”.

6. ¿Ha cometido algún crimen Evo Morales?

El 22 de noviembre las autoridades bolivianas anunciaban el inicio de una investigación penal en contra de Evo Morales por los delitos de sedición y terrorismo. Asimismo, un día antes, el 21 de noviembre, divulgaron que estarían presentando una denuncia ante la Corte Penal Internacional, ya que, bajo su perspectiva, al fungir los bloqueos como “cercos de comida” se estaría cometido un crimen de lesa humanidad. Respecto de este último punto se tiene que señalar que para que las acciones de Evo Morales tengan tal caracterización es necesario —conforme se explica en los “Elementos de los crímenes” del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional— que se busque deliberadamente causar la destrucción de parte de una población para, de esta forma, actualizarse un crimen de lesa humanidad bajo su modalidad de exterminio.

En otras palabras, el anuncio de esas acciones le otorga un mayor fundamento al gobierno de México para confirmar el asilo otorgado frente a una supuesta persecución en contra de Evo Morales. En este sentido, aun cuando las autoridades bolivianas concluyan que ha cometido un delito y llegue a existir una solicitud de extradición por parte de Bolivia hacia México, al estar íntimamente relacionada la figura del asilo con la de extradición, el gobierno de México, con fundamento en el artículo 4(a) del Tratado de Extradición entre ambos países, podrá negar esa petición al considerar que el delito por el cual sería perseguido es “un delito político o conducta conexa a tal delito”. Aunque, claro, es importante advertir que como

la extradición y la figura del asilo son herramientas de política exterior, el Estado mexicano puede cambiar su postura si las circunstancias del presente caso varían en un futuro.

América Latina es la región del mundo que más práctica tiene en materia de asilo diplomático y político. Indiscutiblemente, más casos como el de Evo Morales surgirán a raíz de los actuales movimientos sociales y políticos de la región. Por esta razón se debe reconocer el bagaje histórico del gobierno de México ya que, más allá de la alineación ideológica o política que se tenga en el gobierno en turno, siempre ha expresado su solidaridad internacional y ha mantenido abiertas sus puertas para todos aquellos extranjeros que son perseguidos por cuestiones ideológicas en sus países de origen. Al coincidir el tema legal con el político, ejemplificado ahora en la figura de Morales en México, la figura del asilo es una de las herramientas más controversiales del sistema internacional, pero al mismo tiempo es una de las más benignas, ya que busca salvaguardar la integridad de la persona perseguida.

Para aquellos interesados en conocer un poco más sobre el tema recomiendo ver el video del programa “Aquí... con Javier Solórzano” del 15 de noviembre, en la página web o en redes sociales de



Once Noticias, o en mi canal de YouTube, donde ahondo sobre el escenario en torno del asilo de Evo Morales y la tradición histórica que México tiene sobre el tema. 📺



* Doctor en Derecho y diplomático de carrera experto en Derecho internacional. Twitter: @VE_Corzo.