13. CASO DE HAYA DE LA TORRE

Fallo de 13 de junio de 1951

El caso de Haya de la Torre entre Colombia y el Perú, con Cuba como parte interviniente, fue sometido a la Corte en las siguientes circunstancias:

En un fallo dictado el 20 de noviembre de 1950, la Corte había definido las relaciones jurídicas entre Colombia y el Perú respecto a las cuestiones que esos Estados le habían sometido en relación con el asilo diplomático en general y, en particular, con el asilo concedido los días 3 y 4 de enero de 1949 por el Embajador de Colombia en Lima a Víctor Raúl Haya de la Torre; la Corte había juzgado que, en ese caso, el asilo no había sido concedido de conformidad con la Convención sobre el asilo firmada en La Habana en 1928. Después de haberse dictado el fallo, el Perú pidió a Colombia que lo ejecutara y que pusiera fin, mediante la entrega del refugiado, a una protección indebidamente concedida. Colombia respondió que la entrega del refugiado no sólo incumpliría el fallo del 20 de noviembre, sino que, además, violaría la Convención de La Habana, y, a su vez, incoó un procedimiento ante la Corte mediante una solicitud presentada el 13 de diciembre de 1950.

En su solicitud, y durante el procedimiento, Colombia pidió a la Corte que determinara el modo de ejecutar el fallo del 20 de noviembre de 1950 y, además, que declarara que, en la ejecución de dicho fallo, no estaba obligada a entregar a Haya de la Torre. Por su parte, el Perú pidió igualmente a la Corte que dijera de qué modo debía ejecutar Colombia el fallo; además le pidió que rechazara la conclusión de Colombia tendente a que se resolviera, sin más, que no estaba obligada a entregar a Haya de la Torre y, en segundo lugar, que declarara que el asilo debía haber cesado inmediatamente después del fallo del 20 de noviembre y debía, en todo caso, cesar sin más demora, a fin de que la justicia peruana pudiera reanudar su curso normal, que había quedado suspendido.

En su fallo sobre el caso de Haya de la Torre, la Corte declaró:

Por unanimidad, que no formaba parte de sus funciones jurisdiccionales escoger entre los diversos modos por los que podía ponerse fin al asilo;

Por 13 votos contra 1, que Colombia no estaba obligada a entregar a Haya de la Torre a las autoridades peruanas;

Por unanimidad, que el asilo debía haber cesado una vez pronunciado el fallo del 20 de noviembre de 1950, y que debía finalizar.

*
* *

En su fallo, la Corte examina, en primer lugar, la admisibilidad de la intervención del Gobierno de Cuba. Ese Gobierno, valiéndose del derecho que confiere el Estatuto de la Corte a las partes en una convención cuya interpretación se haya solicitado, había depositado una declaración de intervención, en la que expresaba su punto de vista respecto a la interpretación de la Convención de La Habana. El Gobierno del Perú mantuvo que la intervención era inadmisible por ser tardía y porque constituía más bien un intento de recurso por parte de un tercer Estado contra el fallo del 20 de noviembre. A ese respecto, la Corte recordó que toda intervención es un incidente procesal; por consiguiente, una petición de intervención sólo adquiere ese carácter si se refiere efectivamente al objeto del procedimiento de que se trate. El objeto del presente caso es una cuestión nueva —la entrega de Haya de la Torre a las autoridades peruanas—, cuestión que había quedado completamente fuera de las peticiones de las partes y sobre la que, por consiguiente, no se había pronunciado el fallo del 20 de noviembre. En esas condiciones, queda por saber si la intervención tiene por objeto la interpretación de la Convención de La Habana respecto a la cuestión de si Colombia estaba obligada a entregar al refugiado: como, según el representante del Gobierno de Cuba, la intervención tenía por fundamento la necesidad de interpretar un aspecto nuevo de la Convención de La Habana, la Corte decidió admitirla.

La Corte procede seguidamente a examinar el fondo del asunto. Toma nota de que las dos partes le preguntan cómo debe ejecutarse el fallo del 20 de noviembre. Ese fallo, al decidir sobre la regularidad del asilo concedido, se limitó a definir las relaciones de derecho que la Convención de La Habana había establecido al respecto entre las partes; no daba ninguna instrucción a las partes, y sólo entrañaba para ellas la obligación de cumplirlo. Ahora bien, la forma dada por las partes a sus peticiones muestra que pretenden que la Corte escoja entre los diversos modos de poner fin al asilo. Esos diversos modos están condicionados por elementos de hecho y por posibilidades que, en gran medida, sólo las partes están en condición de apreciar. La elección no puede basarse en consideraciones jurídicas, sino sólo en consideraciones de carácter práctico o de oportunidad política. Por consiguiente, no entra en la función judicial de la Corte efectuar esa elección, por lo que no puede acceder a las peticiones de las partes al respecto.

En cuanto a la entrega del refugiado, se trata de una cuestión nueva, sometida a la Corte sólo en la solicitud del 13 de diciembre de 1950 y que, por consiguiente, no fue decidida en el fallo del 20 de noviembre. Según la Convención de La Habana, el asilo diplomático, medida provisional para la protección temporal de delincuentes políticos, debe cesar tan pronto como sea posible; sin embargo, la Convención no da una respuesta completa a la cuestión de saber cómo debe cesar. Para los delincuentes de derecho común se prevé expresamente la entrega a las autoridades locales. Para los delincuentes políticos se prevé la concesión de un salvoconducto para que abandonen el país. Sin embargo, sólo puede exigirse un salvoconducto cuando el asilo se haya concedido o mantenido regularmente y cuando

el Estado territorial exija que el refugiado abandone el país. Para los casos en que el asilo sea irregular o en que el Estado territorial no exija nada, la Convención no contiene ninguna disposición. Concluir de ese silencio una obligación de entrega sería contrario al espíritu de la Convención, conforme a la tradición latinoamericana en materia de asilo, con arreglo a la cual un refugiado político no debe ser entregado. No existe en esa tradición una excepción en caso de asilo irregular. Para abandonarla, se habría requerido una disposición convencional expresa; el silencio de la Convención implica que se ha querido dejar la solución de tales situaciones a decisiones inspiradas por consideraciones de conveniencia o de simple oportunidad política.

Es cierto que, en principio, no hubiera debido oponerse el asilo a la acción de la justicia nacional, y que la seguridad derivada del asilo no puede interpretarse como una protección contra las leyes y la jurisdicción de los tribunales legalmente constituidos. La Corte lo declaró en su fallo del 20 de noviembre. Pero algo completamente diferente sería la obligación de entregar a un acusado político en caso de asilo irregular. Se trataría entonces de una asistencia positiva a las autoridades locales en su persecución de un refugiado político, lo que rebasaría con mucho las conclusiones de la Corte en su fallo del 20 de noviembre; esa asistencia sólo podría admitirse si estuviera expresamente prevista en la Convención. En cuanto al caso de Haya de la Torre, la Corte constató en su fallo del 20 de noviembre, por una parte, que no se había demostrado que antes de la concesión del asilo se le hubiera acusado de delitos de derecho común; por otra parte, el asilo no se le había concedido de conformidad con la Convención. Por consiguiente, y en vista de cuanto antecede, Colombia no está obligada a entregarlo a las autoridades peruanas.

La Corte examina seguidamente las conclusiones del Perú, relativas al cese del asilo, cuyo rechazo ha solicitado Colombia. La Corte constata que el fallo del 20 de noviembre, en el que se declaró que el asilo se había concedido de modo irregular, entraña una consecuencia jurídica: la de poner fin a esa irregularidad haciendo cesar el asilo. Por lo tanto, el Perú tenía derecho a pedir ese cese; sin embargo, el Perú añadía que el asilo debía cesar "a fin de que la justicia peruana pueda reanudar su curso normal". La Corte no puede aceptar esa adición, que parece implicar una petición indirecta de entrega del refugiado.

La Corte llega, pues, a la conclusión de que el asilo debe cesar, pero Colombia no está obligada a cumplir esa obligación mediante la entrega del refugiado. Esas dos proposiciones no son contradictorias, pues la entrega no es el único modo de poner fin al asilo.

Habiendo definido así, de conformidad con la Convención de La Habana, las relaciones de derecho entre las partes respecto a las cuestiones que se le han planteado, la Corte declara haber cumplido su misión. No puede dar ningún consejo práctico en cuanto al camino que convendría seguir para poner fin al asilo, pues al hacerlo rebasaría el marco de su función judicial. Sin embargo, cabe presumir, ahora que se han precisado sus relaciones jurídicas recíprocas, que las partes están en condiciones de hallar una solución práctica y satisfactoria, inspirada en las consideraciones de cortesía y de buena vecindad que en materia de asilo siempre han tenido un lugar prominente en las relaciones entre las repúblicas latinoamericanas.