

CAPÍTULO SEXTO

LA DESOBEDIENCIA CIVIL Y EL DERECHO DE ASILO

Es éste un tema de gran importancia en la actualidad de muchos países. El concepto de desobediencia civil es un concepto que enlaza con la tradición liberal, de países con un régimen democrático, siendo inviable en las dictaduras, en las que viene sustituida esta forma de desobediencia a la ley por otras protestas violentas, como la revolución, la insurrección o la guerrilla. Pero, prescindiendo de eso, la cuestión permanece abierta en esos regímenes en relación con el tema del derecho de asilo y su relación con los actos de protesta contra una ley injusta.

Antes de ver cual es la posible relación existente entre el derecho de asilo y la desobediencia civil es preciso, como tarea previa, dar un concepto de lo que normalmente se entiende por derecho de asilo y examinar cuáles son sus principales manifestaciones, para ver si tiene o no entrada en ellas la desobediencia civil. Básicamente es la doctrina alemana la que ha puesto en relación dos figuras aparentemente tan dispares como la desobediencia civil y el derecho de asilo.²²⁶

El término *asylos* nace en Grecia para designar aquello que no puede ser capturado, lo que dota de una cierta inviolabilidad y protección a la persona perseguida por el hecho de estar en determinado lugar. Es decir,

²²⁶ Véase Andreas Siegmund, *Verfassungsrechtliche Aspekte des Kirchenasyls. Ziviler Ungehorsam, Artículo 4o. GG und die Ombudsfunktion der Kirche*, Hartung-Gorre Verlag Konstanz, 1997, especialmente pp. 113-116. Sobre derecho de asilo en general, véase entre otros, J. Martínez Gijón, voz “Asilo, derecho de”, *Gran Enciclopedia Rialp*, t. 3, p. 206. Mangas Martín, A., voz “Asilo diplomático (derecho internacional público)”, *Enciclopedia Jurídica Básica*, Madrid, Civitas, t. I, pp. 593 y 594. Y, en el mismo cuerpo legal, pp. 594-596, Ruiz Colmé, Ma. A., “Asilo territorial (derecho internacional público)”. También, García Macho, Ricardo, “El derecho de asilo y del refugiado en la Constitución española”, *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid, Civitas, t. II, *De los derechos y deberes fundamentales*, pp.767-797.

originariamente la palabra asilo tiene un componente de lugar, componente en principio ajeno a la desobediencia civil.

Otro elemento histórico del derecho de asilo es el “religioso”, siendo éste el principal punto de conexión del asilo con la desobediencia civil. Este elemento religioso significa que la seguridad garantizada por el asilo se produce precisamente por estar en un lugar sagrado, en una iglesia, templo o altar. Es el derecho de asilo de la Iglesia o asilo religioso, como un correctivo de la justicia humana, haciéndose, como en la desobediencia civil, una llamada a Dios como garante del derecho frente a los abusos del hombre y de la justicia terrenal.

Otra manifestación del derecho de asilo es el asilo entre Estados, originariamente existente entre las ciudades-estado griegas, y que sienta las bases del moderno derecho de asilo en la esfera del “derecho internacional”. En el derecho internacional se pueden, a su vez, distinguir dos clases de asilo, las cuales plantean importantes peculiaridades: el “diplomático”, también llamado asilo interno, y el “territorial” o asilo externo.

El asilo diplomático se produce cuando a una persona perseguida se le ofrece protección en la sede de una misión diplomática —y en los lugares que gozan de inviolabilidad diplomática— frente al Estado en el que está situada esa misión diplomática o embajada. Una variedad del asilo diplomático, especialmente relevante en materia de desobediencia civil, sería el conocido como asilo “humanitario”, que se concede en caso de revueltas, revoluciones, etcétera, cuando se teme que se va a tratar a la persona perseguida por debajo del estándar mínimo humanitario. No en vano la desobediencia civil está relacionada con las rebeliones, sediciones o revueltas, así como con las revoluciones. Lo que ocurre es que en el caso de la desobediencia civil, el desobediente no es el sujeto que padece las consecuencias de estos movimientos sediciosos y necesita protección, sino su sujeto activo, el que incita al desorden. Lo que sí puede afirmarse es que “con ocasión” de la desobediencia civil se puede conceder asilo humanitario a alguien.

Por su parte, el asilo territorial, o asilo externo, puede ser definido como la protección que presta un Estado, dentro de su territorio, a aquellas personas no nacionales suyas que son perseguidas por motivos políticos o ideológicos por las autoridades de otro Estado, por ejemplo, cuando un jefe de Estado es derrocado y perseguido en su propio Estado y busca refugio en otro país. No conviene confundir nunca este asilo externo con el anteriormente mencionado asilo diplomático o interno.

Hemos visto así unas ciertas notas típicas del derecho de asilo, pero no hemos dicho apenas nada aún de la relación de dicha figura con la desobediencia civil. ¿Puede considerarse el derecho de asilo como una forma de desobediencia civil? Para contestar a esta pregunta es conveniente enfocar la respuesta teniendo en cuenta una doble perspectiva: la del Estado que concede el asilo y la del sujeto que se beneficia de él.

Desde el punto de vista del Estado, podría en principio considerarse que es dicho Estado el que desobedece al proteger en su territorio al desobediente civil, que viola la ley, en vez de dejar que se le juzgue por los cauces ordinarios. Pero la desobediencia de un Estado no puede considerarse desobediencia civil. No hay que olvidar que ésta tiene como sujetos a los ciudadanos de un Estado, no a los Estados mismos. Por tanto, desde este punto de vista, el del Estado, el derecho de asilo no puede estimarse una forma de desobediencia civil.

Desde la otra perspectiva, la del individuo que recibe los beneficios del asilo, el derecho de asilo podría considerarse, en vez de como la actuación del Estado desobedeciendo, como la “respuesta” del Estado a la conducta del desobediente. No es el propio Estado el que desobedece, sino el ciudadano. Salvamos así el inconveniente líneas arriba mencionado y la desobediencia civil se produce entre ciudadanos. Sin embargo, nos topamos con otra traba para considerar el derecho de asilo como una figura afín a la desobediencia civil, porque normalmente el derecho de asilo se considera como un derecho que tiene el Estado soberano a concederlo o no. No se aceptan, por tanto, las teorías que quieren convertir el asilo en un derecho de la persona frente al Estado, o sea en un derecho subjetivo. El asilo se convierte, a diferencia de la desobediencia civil, en un derecho que el Estado puede conceder o no. Constituye una facultad del Estado inherente al ejercicio de la soberanía, mientras que para la persona perseguida significará una concesión graciosa otorgada por el poder público.

Esa es la principal diferencia entre la desobediencia civil y el derecho de asilo. Sin embargo ambas figuras se aproximan bastante en otros aspectos. En ambos casos se da el requisito de la “publicidad”, en el derecho de asilo a modo de contacto de la prensa local con el extranjero, con el Estado que concede el asilo y con el Estado del que es nacional el sujeto que se beneficia de la institución del asilo. La persona que solicita el asilo deja de ser un individuo anónimo, para convertirse en una persona real, con su propia historia.

Igualmente, tanto el derecho de asilo como la desobediencia civil se ejercitan de una manera “pacífica”. El *Liber Iudiciorum*, que considera lugares de asilo todas las iglesias, exige, para que el asilo prospere, que el fugitivo no lleve armas. La Declaración sobre el Derecho de Asilo Territorial, contenida en la Resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 14 de diciembre de 1967, dentro de los principios que recogen esta institución, dice que “la concesión del asilo es un acto humanitario y pacífico”.

Además, en la práctica la desobediencia civil es “colectiva”, al igual que también el derecho de asilo puede serlo. Por ejemplo, en su vertiente de asilo diplomático, tanto en Hispanoamérica como en Europa, las personas que penetran en las misiones diplomáticas y solicitan asilo pueden hacerlo no sólo aisladamente, sino también en masa.

Otra nota común entre las figuras que analizamos es que en ambas no se trata de conceder la impunidad absoluta a la persona que recibe el asilo o al desobediente, sino más bien de impedir que el refugiado sea castigado con un rigor irreparable, en el caso del asilo, o de asegurarse que no sea castigado desproporcionadamente, como un delincuente común, en el del desobediente civil. Así, históricamente en el asilo religioso el reo podía ser extraído del asilo para que la justicia se cumpliera, pero no le podía ser impuesta pena corporal alguna. Por influencia del cristianismo, el derecho de asilo experimenta un planteamiento nuevo respecto a lo que venía siendo, al estructurarse en función de la penitencia y de la caridad. La Iglesia, en efecto, no pretende la impunidad del reo que se refugia en las iglesias ni obstaculizar la acción de los órganos de la justicia; solamente se propone evitar las consecuencias irreparables de la persecución y conseguir al mismo tiempo el arrepentimiento del delincuente.

El derecho de asilo, al menos como asilo religioso, que busca la enmienda moral, difiere en cambio de la desobediencia civil, en la cual el desobediente, si bien acepta la sanción, como muestra de buena fe y de sus fines altruistas, en absoluto se arrepiente de lo que ha hecho.

Lo que sí ocurre en ambas figuras es que el sujeto no es un delincuente común que comete un crimen común. La Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, en su artículo 14 establece que el derecho de asilo “no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente organizada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos o principios de las Naciones Unidas”. Además se podrá denegar el asilo cuando los que lo solicitan sean culpables de actos que

pongan en peligro la seguridad nacional o la salvaguarda de la población del Estado que concede el asilo.

Entramos así en el tema de los móviles del derecho de asilo. En realidad en el asilo, al igual que en la desobediencia civil, hay una motivación político-moral. Las personas que solicitan el asilo tienen pretensiones legítimas de libertad y bienestar. El asilo diplomático, cuyo origen consuetudinario y cuya práctica hay que localizar en Hispanoamérica, en su raíz última responde a las necesidades del turbulento medio político iberoamericano: la inestabilidad de los gobiernos y la violenta persecución política de los adversarios, que ponen en peligro la vida y la libertad de las personas.

En lo que también se asemejan el derecho de asilo y la desobediencia civil es en su respeto de las reglas del juego democrático, como se desprende, por ejemplo, del hecho de que tanto en uno como en otra se produzca, antes de recurrir a ellos, el previo agotamiento de los recursos internos, de modo que el asilo, al igual que la desobediencia civil, es un último recurso, ante situaciones excepcionales. La persona perseguida ha de encontrarse en peligro de ser privada de su vida o su libertad por razones políticas no pudiendo sin riesgo ponerse de otra manera a salvo de las personas o multitudes que han escapado al control de las autoridades o siendo perseguidos por las autoridades mismas.

De las nociones anteriores se desprenden algunas consecuencias interesantes en cuanto a ambas figuras —desobediencia civil y derecho de asilo— en regímenes en los que no es posible una pero sí la otra.