

Asilo y extradición durante la misión diplomática de Félix Frías en Chile (1869-1874)^{1*}

Edward Blumenthal^{2**}

Université Sorbonne Nouvelle, Francia

DOI: <https://doi.org/10.15446/hys.n50.120611>

Resumen | En 1869, poco después de la elección de Domingo Faustino Sarmiento a la presidencia de la República Argentina, Félix Frías fue nombrado ministro plenipotenciario en Santiago de Chile. Aunque el objetivo principal de su misión era asentar las buenas relaciones entre ambos países y negociar los diferendos fronterizos pendientes, en sus primeros años en la capital chilena el representante argentino tuvo que afrontar el asilo del misionero federal Felipe Varela y sus seguidores en el país trasandino. Este artículo analizó las discusiones entre Frías y las autoridades chilenas durante el Gobierno de José Joaquín Pérez, recurriendo a la correspondencia diplomática, principalmente del representante argentino, así como los manuales jurídicos y tratados internacionales que reglamentaban el derecho de asilo durante el siglo XIX. Argumentó que, aun antes de la codificación de un marco regional que reglamentara la cuestión, cuando una gran informalidad caracterizaba la práctica de la extradición, una base doctrinal comenzó a imponerse debido a la prevalencia del exilio en la región. Sin embargo, el derecho de asilo era una herramienta muy ambigua en un contexto de “salidas de guerra”, ya que era funcional a la oposición, pero resultaba peligroso una vez en el poder.

Palabras clave | asilo; exilio; extradición; relaciones exteriores; diplomacia; historia política; Argentina; Chile; siglo XIX.

Asylum and Extradition During the Diplomatic Mission of Félix Frías in Chile (1869-1874)

Abstract | In 1869, shortly after the election of Domingo Faustino Sarmiento to the presidency of the Argentine Republic, Félix Frías was nominated plenipotentiary minister in Santiago de Chile. Although the main objective of his mission was to consolidate good relations between the two countries and negotiate unresolved border differences, in his first years in the Chilean capital the Argentine representative had to confront the asylum of federal *montonero* Felipe Varela and his followers in the neighboring country. This article analyzes the discussion between Frías and the Chilean authorities during the government of José Joaquín Pérez, using diplomatic correspondence, principally of the Argentine representative, as well as the legal textbooks and international treaties that regulated asylum law during the 19th century. It argues that even before the codification of a regional framework to regulate the matter, a doctrinal base began to emerge due to the prevalence of exile in the region. However, the right of asylum was a very ambiguous

^{1*} **Recibido:** 27 de mayo de 2025 / **Aprobado:** 7 de octubre de 2025 / **Modificado:** 10 de noviembre de 2025. Artículo de investigación sin financiación institucional.

^{2**} Doctor en Historia y Civilización por la Université Didierot Paris 7 (París, Francia). Profesor asociado de Estudios Latinoamericanos en la Université Sorbonne Nouvelle (París, Francia). Áreas de especialización: investigador en historia del exilio y el derecho de asilo <https://orcid.org/0000-0003-0505-1651> Edward.blumenthal@sorbonne-nouvelle.fr

Cómo citar / How to Cite Item: Blumenthal, Edward. 2026. “Asilo y extradición durante la misión diplomática de Félix Frías en Chile (1869-1874)”. *Historia y Sociedad*, (50): 130-150. <https://doi.org/10.15446/hys.n50.120611>

tool in a context of “exiting from war”, because it was functional for the opposition but ended up being dangerous once in power.

Keywords | asylum; exile; extradition; foreign relations; diplomacy; political history; Argentina; Chile; 19th century.

Asilo e extradição durante a missão diplomática de Félix Frías em Chile (1869-1874)

Resumo | Em 1869, pouco depois da eleição de Domingo Faustino Sarmiento para a presidência da República Argentina, Félix Frías foi nomeado ministro plenipotenciário em Santiago do Chile. Embora o objetivo principal de sua missão fosse estabelecer boas relações entre os dois países e negociar as disputas fronteiriças pendentes, em seus primeiros anos na capital chilena, o representante argentino teve que lidar com o asilo do mondonero federal Felipe Varela e seus seguidores no país transandino. Este artigo analisa as discussões entre Frías e as autoridades chilenas durante o governo de José Joaquín Pérez, recorrendo à correspondência diplomática, principalmente do representante argentino, bem como aos manuais jurídicos e tratados internacionais que regulamentavam o direito de asilo durante o século XIX. O artigo argumenta que, mesmo antes da codificação de um marco regional que regulamentasse a questão, quando uma grande informalidade caracterizava a prática da extradição, uma base doutrinária começou a se impor devido à prevalência do exílio na região. No entanto, o direito de asilo era uma ferramenta muito ambígua em um contexto de “saídas da guerra”, pois era funcional para a oposição, mas se tornava perigoso uma vez no poder.

Palavras-chave | asilo; exilio; extradição; relações exteriores; diplomacia; história política; Argentina; Chile; século XIX.

Introducción

En 1869, poco después de la elección de Domingo Faustino Sarmiento como presidente de la República Argentina, Félix Frías fue nombrado ministro plenipotenciario en Santiago de Chile. Los dos hombres conocían bien el país transandino por los largos años de exilio que habían pasado ahí, el primero entre 1841 y 1851 y el segundo entre 1844 y 1848, antes de seguir como corresponsal parisino del diario chileno *El Mercurio* hasta su retorno a Buenos Aires en 1855³. El objetivo principal de la misión de Frías fue asentar las buenas relaciones entre ambos países después de un periodo de tensión, y negociar un tratado de paz y amistad. Esta tarea coincidió con la derrota de la rebelión del mondonero federal Felipe Varela en las provincias argentinas limítrofes (1866-1869), y los intentos de evitar la constitución de un foco de oposición en el país trasandino por parte de las autoridades argentinas. Este tema no ha recibido suficiente atención, en parte porque Frías no se ocupó de él en sus escritos públicos, y porque fue eclipsado por la negociación de límites⁴.

Chile había sido un lugar de refugio para diferentes fuerzas de oposición, particularmente durante el periodo en el cual el dictador y gobernador de Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas, estaba a la

³ Ambos fueron funcionarios públicos en el exilio. Sarmiento ocupó funciones educativas importantes en Chile, como es bien sabido, y Frías fue empleado de Cancillería de Bolivia antes de ser cónsul de ese país en Valparaíso. Volvió a Argentina en 1855 para desempeñarse como periodista, político y diplomático, y se convirtió en líder de los sectores católicos. Para la vida de Frías, ver Castelfranco 2019.

⁴ Ver Frías 1884. Durante las décadas de 1840 y 1850 —cuando era un emigrado político— dedicó más tiempo a la cuestión. Para las negociaciones de fronteras ver Lacoste 2003.

cabeza de la Confederación Argentina⁵. No era el único sitio de exilio importante, ya que la Banda Oriental, Bolivia y —en menor medida— Brasil fueron centros importantes de oposición (Amante 2010; Blumenthal 2019; Zubizarreta 2014)⁶. Antes de la derrota de Rosas en la batalla de Caseros en 1852, el espacio minero de Copiapó era un lugar de refugio predilecto para opositores al régimen rosista. Peones oriundos de la Confederación representaban una parte importante de la mano de obra, y entre los mineros capitalistas, abogados y periodistas de esa ciudad había muchos emigrados políticos. Desde esta base, exiliados como el “Chacho” Peñaloza y Crisóstomo Álvarez organizaron misiones contra los gobernadores rosistas de la Confederación. En términos más amplios, Chile era cuantitativamente uno de los centros más importantes de exilio, y los opositores más destacados se encontraban viviendo y trabajando en Santiago y Valparaíso⁷.

La derrota de Rosas y el comienzo de la organización de la República Argentina implicó el fin del periodo de las guerras civiles más cruentas. Sin embargo, esto no llevó ineludiblemente a la paz, y las revoluciones y los conflictos interprovinciales fueron comunes en las décadas siguientes⁸. En este sentido, Chile siguió siendo un sitio importante para el exilio en el contexto de las disputas entre las fuerzas federales del interior y Buenos Aires.

La secesión de Buenos Aires de la Confederación entre 1852 y 1860 no produjo olas importantes de exilio internacional, ya que los opositores tendían a refugiarse en la capital bonaerense o Paraná, capital de la Confederación, según el caso. Pero, después de la reincorporación de Buenos Aires, la formación de una república unificada y la elección de Bartolomé Mitre en 1862, una serie de revueltas provinciales se opuso al peso creciente de la nueva capital nacional y de las políticas del partido “liberal” porteño⁹. Estas rebeliones federales estallaron en razón de la implicación del país en la Guerra del Paraguay (1864-1870), que inició a raíz de las alianzas transnacionales cruzadas después de una revolución en Uruguay, apoyada por tropas brasileñas.

La intervención del Paraguay a favor del derrotado partido Blanco en Uruguay acarreó una invasión argentina y una conflagración regional mayor¹⁰. La leva de tropas en las provincias interiores de la Argentina era impopular, particularmente en las provincias limítrofes que compartían vínculos sociales y lingüísticos con el Paraguay, y cristalizó los resentimientos contra Buenos Aires. En Cuyo y la Rioja, el levantamiento de Felipe Varela encontraba una profundidad estratégica en Chile, siguiendo la pauta de exilios anteriores. No obstante, los papeles se habían invertido, y exmigrados como Frías y Sarmiento ahora se encontraban en la posición de querer controlar y limitar el asilo concedido a Varela y a sus seguidores. No era la única rebelión. Tras el asesinato del dirigente federal y expresidente de la Confederación Argentina (1854-1860),

⁵ La bibliografía sobre el rosismo es vasta. Entre las contribuciones destacadas de las últimas décadas se pueden consultar Gelman 2009; González-Bernaldo y Pasquale 2018; Myers 1995.

⁶ La frontera indígena también constituía un lugar de refugio para opositores políticos y criminales comunes. Los pueblos indígenas no eran considerados como entidades de derecho público internacional con las cuales se podía negociar tratados de extradición, aunque se llevaron a cabo negociaciones sobre este tema, particularmente en el marco de los parlamentos mapuches. Para un ejemplo, ver Mansilla 1870.

⁷ En su conjunto representaban alrededor de 16,5 % de la población de la provincia. *Censo Jeneral de la Repùblica de Chile levantado en abril de 1854 1858*; Venegas-Valdebenito 2008, 138-148.

⁸ Sobre el tema de construcción de la paz en la Argentina de esta época, ver Rabinovich y Zubizarreta 2021.

⁹ Sobre la secesión de Buenos Aires y la constitución de la república, ver Aramburo 2019; Lanteri 2015; Míguez 2021; Scobie 1964.

¹⁰ La bibliografía sobre la Guerra del Paraguay es vasta, ver Capdevila 2015; Garavaglia y Fradkin 2016.

Ricardo López Jordán tomó las armas contra Buenos Aires en Entre Ríos y Corrientes, apoyado por “blancos” uruguayos emigrados¹¹. El Presidente Sarmiento llegó a preocuparse por la participación de “asilados orientales” en el asesinato del gobernador de Entre Ríos, Justo José de Urquiza, aunque no intervino en la política interior uruguaya (Pérez 2023, 18). El temor de que esta sublevación se extendiera a las provincias del interior, más cerca a Chile, permeó la correspondencia diplomática de Frías.

Estos exilios, como se puede constatar, eran esencialmente regionales, en el sentido de provenir en gran parte de las provincias limítrofes de Cuyo y el noroeste, y se insertaba en un contexto de fluidas relaciones transfronterizas económicas, migratorias y familiares, que cruzaba fronteras extensas y poco vigiladas¹². En las últimas décadas, la renovación de la historia política ha destacado la importancia de la política provincial en el proceso de la formación de la República Argentina, y hace hincapié en la formación de instituciones locales y en la circulación de conceptos políticos centrales a este proceso (Alonso y Bragoni 2015; Bragoni, Míguez y Paz 2023; Cucchi 2015; Macías 2014). Empero, al estar enfocadas en la articulación entre el marco provincial y el poder central, han prestado menos atención a los aspectos transnacionales de esta transformación, particularmente llamativos en el caso de las misioneras federales que se rebelaron contra Buenos Aires en el contexto de la Guerra del Paraguay.

El asilo político en América Latina es, al mismo tiempo, un tema conocido y poco estudiado. Para los historiadores del derecho forma parte de una “contribución latinoamericana al derecho internacional”, pero este aporte se refiere al asilo diplomático —en embajadas, legaciones u otras misiones— y no toma en cuenta las prácticas políticas decimonónicas (Esquirol 2012). En los últimos años ha recibido la atención de algunos investigadores, pero estamos aún lejos de tener una idea cabal de su funcionamiento real en la época y de sus consecuencias en materia de la codificación del derecho internacional. En efecto, el asilo diplomático y territorial, este último en el territorio del país de refugio, se practicó ampliamente en el siglo XIX. El primero, rechazado como un abuso del principio de la extraterritorialidad por la mayor parte de los juristas europeos —pero también por Andrés Bello— tuvo un amplio respaldo en América Latina, como se puede ver, en el apoyo del jurista y diplomático argentino Carlos Calvo (Bello 1832, 374; Calvo 1896, 3: 320-322). Los conflictos que acarreó el refugio en las misiones diplomáticas, que ocurría, en algunos casos, en un contexto de intervención militar de las potencias europeas o los Estados Unidos, llevaron a una codificación *ad hoc*, donde se reunía el cuerpo diplomático de la capital del país en cuestión, para buscar una solución al conflicto. Esto ocurrió, por ejemplo, en Caracas en 1858, y llevó a un bloqueo franco-británico; y en Lima en 1866, al final de la guerra hispano-sudamericana. Estos antecedentes sentaron las bases de un derecho internacional consuetudinario cuya codificación positiva se continuaría en las décadas siguientes¹³.

La práctica y la doctrina del asilo político en Sudamérica no se limitaron al aspecto diplomático. La dimensión territorial también jugó un papel importante en la gestión de la recepción de emigrados políticos en la región. Esto se debe, en parte, a que el exilio en la época tuvo gran

¹¹ Para las revueltas federales, ver Alabart 2015, 101-131; De la Fuente 2000; Pérez 2023.

¹² Las provincias de Cuyo comprenden San Juan, Mendoza, San Luis; las del Noroeste Catamarca, Córdoba, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán. Para los aspectos territoriales del exilio decimonónico, ver Blumenthal 2019.

¹³ Entre las contribuciones recientes se pueden destacar Blumenthal 2021, 1-15; Hernández-Núñez 2021; 1-11; Prieto-Mejía 2024, 95-130.

importancia, pues funcionó como un mecanismo para regular las relaciones internas, lo cual permitió una alternancia en el poder y posibilitó un apoyo más o menos abierto a las oposiciones políticas de los países vecinos (Sznajder y Roniger 2009; Blumenthal y Sánchez 2021)¹⁴. En este contexto, el asilo territorial, en términos jurídicos, significaba el rechazo de una solicitud de extradición debido a la naturaleza política del delito del cual estaba acusado el refugiado. Este principio era ampliamente compartido en América y Europa, y fue retomado en el manual de derecho internacional escrito por Andrés Bello¹⁵. En su obra *Principios de derecho de gentes*, publicada por primera vez en 1832, Bello afirma un derecho de “expatriación voluntaria y de asilo”, aunque se trataba en su concepción de un derecho “imperfecto” que el Estado podía rehusar. El asilo, por su parte, se definió como “la acogida o refugio que se concede a los reos, acompañado de la denegación de sus personas a la justicia que los persigue”. En otras palabras, el derecho de asilo se encontraba en el terreno inestable entre el derecho individual a emigrar y el deber humanitario del Estado, pero “su nueva patria no tiene obligación a entregarlo si la antigua lo reclama”. Bello destacó la distinción entre los delitos comunes —por los cuales esta se autorizaba— y los políticos, por los cuales “generalmente” se concedía el asilo (Bello 1832, 82-86)¹⁶. El “derecho de asilo” era un derecho soberano del Estado, lo cual implicaba que, en Europa, la mayoría de los juristas, sostenían que no podía ser objeto de codificación del derecho internacional (Rygiel 2021). En América del Sur, los conflictos diplomáticos y políticos que estas prácticas ocasionaban llevaron a la necesidad de codificación en cuanto derecho internacional, por lo que esta distinción entre delitos comunes y políticos ganaría importancia. Esto ocurrió en los Congresos Americanos de derecho internacional público que se realizaron en Lima (1847), Santiago (1856) y de nuevo en Lima (1865), convocados en un contexto de intervenciones armadas exteriores. En ellos, no solo se codificó el principio de la no extradición en casos de delitos políticos, sino que se estableció una serie de medidas que prohibían que emigrados políticos formaran misioneras para lanzar rebeliones en países vecinos¹⁷.

Estos esfuerzos, aunque no dieron lugar a un marco jurídico efectivo, ya que los tratados fueron ratificados e implementados de forma dispareja, ilustran la pertinencia de la codificación del derecho de asilo y muestran las ambiciones regionales en la materia. Sin embargo, terminaron por asentar la figura del asilo y la necesidad de controlar las acciones políticas de los refugiados para que no perturbaran la paz pública de los países vecinos. Solo fue con el Tratado Penal Internacional firmado en 1889 en el Congreso de Derecho Internacional Privado de Montevideo, que un entramado de instrumentos más efectivas comenzó a aplicarse de forma incipiente en la región, proceso que seguiría en la primera mitad del siglo XX en el marco de las Conferencias Interamericanas. En este contexto, eran los tratados bilaterales de extradición y las prácticas consuetudinarias los que regulaban el asilo entre países vecinos a mediados del siglo XIX.

¹⁴ En este artículo, asilo o asilado se refiere a la figura jurídica, mientras que exiliado y emigrado se usan como sinónimos para personas que emigran por razones políticas. Cabe notar que la palabra exilio casi no se usaba en el castellano durante el siglo XIX.

¹⁵ Él mismo fue un emigrado político que encontró refugio en Chile, donde desarrolló una carrera jurídica importante. Ver Jaksic 2001.

¹⁶ Las ediciones sucesivas llevaron el título de *Principios de derecho internacional*, en un reflejo del paso del derecho de gentes más bien teórico a una nueva idea del derecho internacional como cuerpo jurídico codificado. La evolución del derecho de asilo y de extradición en el siglo XIX forman parte de este proceso (Chiaramonte 2004).

¹⁷ Los tratados se pueden consultar en Ulloa 1938.

Este artículo busca examinar la práctica del asilo en un contexto de “salidas de guerra” durante la misión de Frías en Chile entre 1869 y 1874¹⁸. Es, por una parte, un ejemplo preciso de la aplicación de los principios doctrinales, que a su vez contribuyó a asentar las prácticas consuetudinarias que darían luz a la codificación del derecho internacional de asilo en América del Sur. A pesar de las diferencias políticas entre los países vecinos, había un acuerdo sobre las doctrinas y las prácticas de asilo, lo cual anticipaba la codificación positiva que se llevaría a cabo en las décadas siguientes. Ese fue el caso de dos temas de disputa: la calificación de un “delito político” y la obligación de impedir que los asilados lanzaran revoluciones armadas desde el extranjero. Ambos remiten a un contexto de exilio popular, poco presente en las fuentes¹⁹. Décadas de debates y tentativas de codificación influyeron en las negociaciones entre Argentina y Chile. Por otra parte, el caso demuestra el funcionamiento del asilo como práctica política en un marco de exilio regional en el XIX, en el cual la oposición encontraba un refugio en el país vecino, lo que permitía la intervención de este último en los conflictos políticos al origen del exilio. En este sentido, se destaca cómo los flujos políticos transnacionales jugaron un papel en el conflicto político provincial en la segunda mitad del siglo, en el contexto de la organización de la República Argentina. El asilo y el exilio fueron, entre otras cosas, mecanismos que ayudaron a menguar las tensiones latentes de las guerras civiles, pues aseguraban un refugio seguro en el país transandino.

T1 Andrés Bello entre la teoría y la praxis del asilo

Al ser el marco jurídico positivo incierto y la codificación incipiente, las reflexiones jurídicas de Bello tuvieron una aplicación eminentemente práctica, en un momento en que Chile se perfiló como un importante sitio de exilio para emigrados provenientes de la Confederación Argentina, Bolivia y Perú. En una serie de artículos publicados en *El Araucano*, el diario oficial chileno, Bello defendió la posición del Estado chileno en materia de asilo y extradición frente a las críticas provenientes de los diarios de oposición²⁰. En un caso donde unos fugitivos de la provincia argentina limítrofe de La Rioja buscaron refugio en Copiapó, Bello destacó la legalidad de su extradición por tratarse de delitos comunes y no políticos. Defendió la extradición de estos “facinerosos” riojanos que habían saqueado la ciudad minera chilena de Copiapó, y observó las diferencias con el caso de un desterrado condenado por la provincia de Mendoza en el contexto de las guerras entre federales y unitarios (Bello 1886, 10: 403-407). Esta distinción era central a la definición del asilo político en el siglo XIX y aparecía en varios de los manuales de la época, como el que escribió el mismo Bello, donde recalcó que los “jefes de bandidos, que, apellidando la causa de la libertad o del trono, la deshonran con toda especie de crímenes, y no respetan las leyes de la humanidad ni de la guerra, no tienen derecho al asilo” (Bello 1832, 85). Hay, igualmente, una diferencia de clase que se perfila en la distinción entre miembros de la clase política y gauchos fuera de la ley, como veremos en el caso de las montoneras federales durante la misión de Frías.

¹⁸ La correspondencia diplomática argentina, proveniente de la misma misión de Frías, es la fuente principal de este trabajo. La perspectiva chilena podría ser el objeto de estudios futuros.

¹⁹ Sobre este tema, ver Blumenthal 2015, 91-112.

²⁰ Bello se desempeñó en esas décadas como rector de la nueva Universidad de Chile (1844-1865), senador de la república (1837-1865), redactor del código civil que entró en vigor en 1857, además de realizar una prolífica producción jurídica y literaria (Jaksić 2001).

En otra ocasión, las autoridades chilenas impidieron la partida de su territorio a dos emigrados bolivianos, aliados de Andrés de Santa Cruz, el exprotector de la Confederación Perú-boliviana, que habían encontrado asilo en Chile después de la caída del poder del dirigente boliviano. En respuesta a una solicitud del ministro plenipotenciario boliviano, el Gobierno chileno negó el pasaporte de salida a los dos exiliados, acusados de ser agentes de Santa Cruz y de querer fomentar una revolución en la república vecina. Los argumentos dados por Bello destacaron que un Estado tenía el derecho de actuar para impedir las actividades revolucionarias que amenazaran un Estado amigo, en este caso con el rechazo de la solicitud de pasaporte.

Respondiendo a una crítica del diario *El Mercurio*, que afirmaba que según el derecho natural y de gentes no se podía impedir a los extranjeros su salida del territorio, Bello defendió la existencia de una “ley universal de las naciones”, fundada en el derecho natural, que —aunque imperfecta— era obligatoria (Bello 1886, 10: 459-460). Sin pronunciarse sobre los hechos, es decir, si los emigrados pretendían efectivamente fomentar una revolución o no, defendía el derecho del Estado de impedir su salida del territorio según lo estipulado por el derecho natural y de gentes, si las acusaciones resultaban ser verídicas (Bello 1886, 10: 464-465). Esta posición encontró un respaldo en sus *Principios*, donde afirmó que los “proscriptos no deben abusar de la hospitalidad”. El caso contrario permitiría su expulsión del país o su castigo, “y la tolerancia sería mirada justamente como una infracción de la paz” (Bello 1832, 83). Aun para Bello, quien respaldó un derecho individual a la expatriación voluntaria y a la emigración, y el derecho del Estado a negar la extradición en casos de delitos políticos, como vimos, había que equilibrar estos principios con la necesidad de mantener la paz con los países vecinos y la estabilidad del sistema internacional americano. Las amenazas inherentes a esta situación, donde los emigrados, con frecuencia armados, podían socavar la estabilidad y provocar guerras, estaban en tensión permanente con los derechos individuales de los mismos. En definitiva, si la doctrina era bastante clara, la calificación de un delito como político dependía de la voluntad de las autoridades del país de asilo.

En consecuencia, el futuro presidente de la república argentina, Domingo Faustino Sarmiento, quien estaba viviendo en exilio en Chile en la década de 1840, criticó los proyectos de codificación del derecho internacional en América, al intuir cómo podrían limitar la práctica del asilo. Desaprobó el hecho de

Ocuparse de una práctica, de un derecho, si se quiere, que no ha sido, hasta ahora otorgado por costumbre de todos los pueblos civilizados, sino por medio de convenciones particulares según la fraternidad de relaciones que reinan entre los contratantes.²¹

Para Sarmiento, los “intereses americanos”, supuestamente avanzados por los acuerdos internacionales, se reducirían a la extradición de los emigrados, acusados de delitos políticos. Así mismo, cuestionó que se extraditara a países con prácticas judiciales arbitrarias. Citó como prueba el envío de un ministro plenipotenciario de la Nueva Granada a Chile, cuyo propósito principal era, según Sarmiento, la solicitud de la extradición del General Obando, acusado del asesinato de Sucre en 1842 (Sarmiento 1887, 34: 46). Es decir, la codificación de la figura del asilo político equivaldría a una limitación de una práctica arraigada, que sería en adelante solo

²¹ Artículo publicado el 12 de noviembre de 1844. Este no se encuentra en sus *Obras*, pero forma parte de la misma serie.

reconocida entre países amigos, vaciéndola de su razón de ser. Irónicamente, frente a una demanda de extradición de Buenos Aires, debido a sus actividades políticas en Chile, Sarmiento insistía en que no era un “refugiado político” ni tampoco “desterrado”, porque había salido de su provincia natal de San Juan con un pasaporte en regla, comentarios que recalcan sus temores frente a la fragilidad del derecho de asilo (Sarmiento 1887, 6: 379).

Bello también anticipó que el tema del asilo sería importante en las conferencias y discusiones diplomáticas interamericanas. A los críticos como Sarmiento, quienes temían que el derecho internacional limitase el poder del Gobierno chileno a dar refugio a emigrados políticos, Bello respondió que un congreso americano solo sería restrictivo si Chile no respetase las eventuales obligaciones contraídas por tratado, por ejemplo, permitiendo que los emigrados montasen invasiones de los países vecinos. No era una cuestión abstracta, ya que los emigrados de la Confederación Argentina lo hacían desde el territorio chileno. En cambio, para Bello “esta práctica, este derecho” era efectivamente una costumbre universal, pero cuya aplicación difería entre países. La uniformización entre países amigos, a través de un futuro proceso de codificación, protegería el derecho de asilo y limitaría la extradición a los delitos comunes, según el jurista (Bello 1886, 10: 501-502). A pesar de las discrepancias sobre la conveniencia de la codificación, los actores en estos debates compartían la idea de la importancia de la no extradición de emigrados acusados de delitos políticos. Sin embargo, la calificación del delito y el comportamiento de los asilados siguió produciendo discusiones, con un cierto sesgo de clase. En las décadas siguientes, la concepción de Bello de la relación entre asilo y la codificación del derecho internacional cobró más importancia en las negociaciones internacionales.

1 T1La gestión del asilo durante la misión de Frías

La constitución de la República Argentina a partir de 1853, aunque permitió el retorno de muchos de los emigrados políticos, no modificó esencialmente esta pauta jurídica. El principio de la no extradición de delincuentes políticos era ampliamente compartido, pero se discutían la calificación de delito y el control político de los asilados. A pesar de que los acuerdos internacionales entre ambos países se ocuparon con prioridad de cuestiones comerciales y fronterizas, el asilo y la extradición también figuraron entre los temas de negociaciones. El tratado de 1855, firmado entre Chile y la Confederación Argentina durante el periodo de la secesión del Estado de Buenos Aires, incluía dos artículos para fijar las bases jurídicas de la extradición entre los dos países. Estos garantizaban “la inviolabilidad del asilo de los acusados o refugiados” por delitos políticos (art. 30) e insistían sobre la obligación de los “refugiados” de respetar el orden interno del país de asilo y no hacer la guerra contra su país de origen.

El texto también incorporaba una lista de delitos por los cuales se autorizaba la extradición (art. 31), donde los demás quedaron excluidos (Centeno 1911, 7: 41-43). El tratado tenía una vigencia de solo 12 años, probablemente por la situación política incierta de la Confederación en el momento de la secesión²². En consecuencia, a partir de 1866 se abrió un nuevo periodo de negociaciones entre ambos países. En 1869, Félix Frías llegó a Santiago de Chile para proseguir con las discusiones sobre estos asuntos. Sus instrucciones indicaron que tomara el acuerdo de 1855 como base para negociar un nuevo “Tratado de paz, amistad, comercio y navegación”, con

²² Para las relaciones diplomáticas durante el periodo de la secesión de Buenos Aires, ver Cisneros y Escudé 1999; Scobie 1964.

la edición de un artículo que obligara a las partes “a desarmar y alejar de sus respectivas fronteras a todos los asilados políticos; con el fin de impedirles conspirar contra el Gobierno de cuya acción hubiesen escapado por la fuga”²³.

La misión de Frías debe comprenderse también como parte de un esfuerzo para mejorar las relaciones con Chile después de años de tensiones. En el marco de la guerra de los países del Pacífico con España, Buenos Aires no se unió a la alianza antiespañola y permitió que las fuerzas navales de ese país europeo se abastecieran allí, mientras que acusaba al país transandino de no controlar las repetidas incursiones de los opositores federales lanzadas desde su territorio (Cisneros y Escudé 1999, 5; Sánchez-Barberán 2025). No hay que olvidar que muchos de estos actores habían pasado años en el exilio chileno, conocían estas prácticas políticas por experiencia propia y disfrutaban de relaciones cercanas con las élites chilenas. En efecto, Sarmiento —aunque virulentamente opuesto a Varela y las sublevaciones federales— había participado oficiosamente en el Congreso Internacional Americano de Lima en 1865 y favorecía relaciones más cercanas con las repúblicas del Pacífico. Este contexto se puede observar en unos de los pocos comentarios públicos sobre la cuestión del asilo que se encuentra en los escritos de Frías de este periodo, cuando notó que era,

[S]abida la manera cómo Chile practicó la neutralidad: es sabido que bandoleros como Varela, Guayama y otros hallaron en aquel país todas las facilidades para armarse y venir en grupos de salteadores á espacir el terror de sus crímenes en indefensas poblaciones de este lado de los Andes (Frías 1884, 4: 395).

El tema más urgente fue el asilo de Felipe Varela y sus seguidores en Chile, como los hermanos Juan y Felipe Saá o el mencionado Santos Guayama²⁴. Frías buscaba negar la legitimidad del asilo político bajo el argumento de que se trataba de delincuentes comunes, gauchos criminales, lo cual remitía a una cuestión de clase, además de la distinción jurídica analizada anteriormente. La criminalización de lo gaucho o campesino es un tema clásico de la historiografía argentina, que remite al *Facundo* de Sarmiento. Aunque dirigentes federales como Facundo Quiroga, Felipe Varela o los hermanos Saá no provenían de los sectores populares propiamente dichos —siendo, más bien, estancieros—, la apelación de salteador servía para descalificar y criminalizarlos. En un contexto de exilio, alegar que eran bandidos y perseguidos políticos fue una estrategia jurídica que buscaba privarlos de un asilo.

El recorrido de Varela se inserta en el paisaje de exilio y rebeliones militares referido anteriormente. En Copiapó en 1851, habría integrado las milicias argentinas que se organizaron en la ciudad chilena antes de la caída de Rosas. Después de luchar en las filas de la Confederación contra Buenos Aires en la década de 1850, se alió con el “Chacho” Peñaloza contra el Gobierno central a comienzos de los años 1860. Con la muerte del “Chacho” en 1863,

²³ Domingo Fausto Sarmiento y Mariano Adrián Varela a F. Frías, Buenos Aires, 30 de enero de 1969, en Archivo General de la Nación (AGN), Buenos Aires-Argentina, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 688, no. 11.723. Los papeles de Frías se encuentran en este fondo. Frías fue nombrado por el canciller Mariano Varela (1868-1870) después de la elección de presidente Domingo Sarmiento en 1868. El canciller Varela no era pariente de Felipe Varela sino el hijo del celebrado emigrado unitario Florencio Varela, asesinado en Montevideo en 1848. Mariano Varela nació en la República Oriental y tenía 14 años cuando su padre murió.

²⁴ La correspondencia de Frías se refiere generalmente a Saá, sin ofrecer mayores precisiones, aunque ambos hermanos estaban viviendo en exilio en Chile en ese momento.

Varela se refugió en la provincia de Entre Ríos bajo la protección del gobernador Urquiza, antes de volver a Chile. Desde este país, organizó una nueva invasión de La Rioja en 1866, ahora en el contexto de oposición a la guerra del Paraguay. En ese momento los funcionarios consulares argentinos estaban al tanto de las actividades de Varela en Copiapó, y escribieron a las autoridades chilenas a modo de protesta que el “titulado coronel argentino” reunía tropas, “enganchando peones chilenos”, tomaba prisioneros y saqueaba “ganados y cabalgaduras” proveniente de La Rioja y San Juan en asociación con el presbítero Emilio Castro Boedo y el fraile Ziolo Losada Rosas; pedían que se cumpliera el referido artículo 30 del tratado de 1855 “que prohíbe a los ciudadanos de una otra nación hacer armas contra el país de su nacionalidad respectiva”²⁵.

En respuesta, el gobernador de Vallenar informó al Gobierno chileno que habían afectado a 300 hombres en la frontera y ordenado que Varela saliera del departamento de Atacama, pero afirmó que el caudillo argentino estaba reclutando “al otro lado de la línea” de la frontera, y que Castro ya había vuelto a la Argentina²⁶. Un año después, el cónsul general argentino Gregorio Beeche seguía quejándose de hechos parecidos²⁷. En 1868 Varela se refugió en Bolivia, pero la inseguridad de su asilo lo llevó a entrar a Salta con un contingente de hombres armados. Después de su derrota final, a principios de 1869 huyó a Chile, donde murió de tuberculosis al año siguiente (De la Fuente 2000, 13-15). Desde su exilio boliviano Varela publicó un folleto en el que contextualizaba su sublevación contra Buenos Aires en el marco más amplio de la lucha contra los españoles en el Pacífico, y la necesidad de conformar una confederación americana, que era el objetivo del Congreso Americano de Lima que se desarrolló en 1864 y 1865 (Sánchez-Barberán 2025, 176-178; Varela 1868).

Este contexto —renegociación del tratado de 1855, guerras internacionales, rebeliones provinciales argentinas, relaciones conflictivas con Chile— marcó los primeros años de la misión de Frías mucho más que la negociación de límites. En la correspondencia diplomática de la misión se observa que Varela era la preocupación mayor de Frías durante su primer año en Chile, antes de la muerte del caudillo. Aun después, la vigilancia de los emigrados políticos y la extradición fueron inquietudes centrales. Solo tras de la muerte de Varela, con el nombramiento en 1870 del Canciller Carlos Tejedor —también un exemigrado que había vivido años en la república transandina—, las negociaciones fronterizas cobraron una nueva importancia.

Varias estrategias emergieron para afrontar la situación. En primer lugar, los diplomáticos argentinos buscaron cooptar directamente a Varela y los “refugiados”, a pesar de la desconfianza y del desprecio hacia ellos que resalta de la correspondencia de Frías con sus superiores, entre ellos el presidente Sarmiento. Poco después de su llegada a Chile, Frías pidió instrucciones a

²⁵ Cónsul argentino Francisco San Román a intendente Juan Agustín Fontanes, Copiapó, 22 de diciembre de 1866. F. San Román a cónsul general argentino Gregorio Beeche, Copiapó, 24 de diciembre de 1866; G. Beeche al ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Valparaíso, 28 de diciembre de 1866, en Archivo Histórico Nacional (AHN), Santiago de Chile-Chile, Fondo: Ministerio de Relaciones Exteriores, vol. 121 Agradezco a Matías Sánchez-Barberán las referencias.

²⁶ Telegramas de Francisco A. Silva al ministro del Interior, Vallenar, 28 de diciembre de 1866, AHN, Fondo: Ministerio de Relaciones Exteriores, vol. 121.

²⁷ G. Beeche al ministro de Relaciones Exteriores, Valparaíso, 29 de noviembre de 1867, AHN, Fondo: Ministerio de Relaciones Exteriores, vol. 121. No se trata acá de Varela, sino de un “oficial Ramírez [...] junto con un tal Argüello”

Buenos Aires relativas a los argentinos “refugiados” en Chile, y solicitaba autorización para “hacerles sentir por medios indirectos [...] que, si quieren renunciar al papel de bandoleros, pueden esperar [con el tiempo] un indulto que les permita regresar algún día a vivir honradamente en el país”²⁸. Rápidamente Frías se encontró con Varela, este último instalado en el mismo hotel que el secretario de la legación, Santiago Estrada. Varela insistió en el hecho de no haber “hostilizado al gobierno del Señor Sarmiento” ni haber “pisado el territorio argentino” desde su elección, y manifestó su deseo de ser reincorporado en el servicio militar. Frías, por su parte, le sugirió la posibilidad de un indulto, pero se guardó de ofrecerle un empleo²⁹. Posteriormente, Varela le pidió dinero³⁰. Las negociaciones con Varela no llevaron a gran cosa y su muerte les quitó importancia inmediata. No obstante, esto demuestra cómo Varela y Frías manejaban los códigos informales del asilo, el primero insistiendo en su buen comportamiento y el segundo negociando un indulto que permitiera su retorno.

En segundo lugar, se buscó vigilar de cerca a los hombres como Varela o Saá. En sus comunicaciones con sus superiores en Buenos Aires, Frías insistió en la importancia de mantener cónsules en ciudades andinas como Copiapó y Los Andes, desde las cuales los emigrados podían lanzar invasiones de las provincias argentinas. Por ejemplo, encargó al cónsul interino de Copiapó, Manuel Ruiz, “la vigilancia necesaria de esos asilados”³¹. El año siguiente, su reemplazante le aseguraba que los tenía bien vigilados, debido a los peligros resultantes del asesinato de Urquiza y la rebelión jordanista³². A pesar del riesgo de la situación, según Frías, no había un caudillo que pudiera “inspirar temor” y ninguna amenaza de invasión proveniente de la ciudad chilena³³. Frías también recurrió a particulares para informarse. Emilia Herrera del Toro —chilena casada con un argentino, que frecuentaba a los emigrados antirosistas desde la década de 1840—, le informó que no creía que Saá se preparara para “lanzarse” sobre la frontera argentina³⁴. A pesar de esto, las autoridades provinciales expresaron sus temores frente a la presencia de Varela en la frontera³⁵. Frías mantuvo una correspondencia sostenida con el gobernador de Mendoza, Arístides Villanueva, en la que se puede apreciar que el Gobierno de esta provincia temía que la rebelión de López Jordán se extendiera a Cuyo desde el exilio chileno³⁶.

²⁸ F. Frías a D. F. Sarmiento, 25 de marzo de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 683, no. 10.536.

²⁹ F. Frías a canciller Mariano Varela, Santiago, 7 de abril de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.945.

³⁰ F. Frías a M. Varela, Santiago, 22 de abril de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.948.

³¹ F. Frías a M. Varela, Santiago, 9 de junio de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.956.

³² F. Frías a M. Varela, Santiago, 19 de mayo de 1870, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.998.

³³ F. Frías a Belisario López, Santiago, 15 de septiembre de 1870, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 13.018.

³⁴ Emilia Herrera del Toro a F. Frías, Valparaíso, 23 de agosto de 1870, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 678, no. 9.646.

³⁵ F. Frías a M. Varela”, Santiago, 7 de abril de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.945. Se refiere en la carta a un mensaje de un tal Navarro, probablemente el catamarqueño Octaviano Navarro, sobre el peligro representado por Varela.

³⁶ Por ejemplo, en F. Frías a A. Villanueva, Santiago, 12 de enero de 1871, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no 13.042.

Finalmente, se buscó instaurar una mejor cooperación diplomática a nivel ministerial, sobre todo en las negociaciones que llevaron a la firma de una convención postal y otra de extradición³⁷. Las negociaciones de estas convenciones se hicieron en paralelo con las discusiones sobre la suerte de Varela, y sugirieron la conexión entre el acuerdo de extradición y la presencia del caudillo en Chile. La cooperación con el Gobierno chileno pasaba, en primer lugar, por la vigilancia fronteriza. El ministro de Relaciones Exteriores Miguel Luis Amunátegui le afirmó confidencialmente a Frías que las autoridades chilenas habían ordenado que Varela se presentara en Valparaíso, porque temían una acción armada lanzada desde Copiapó³⁸. Algunas dificultades adicionales resultaron de las críticas de *El Nacional* de Buenos Aires a la actitud del Gobierno chileno frente a Varela, reproducidas en el país vecino, las cuales llevaron a discusiones entre Frías y el presidente chileno, José Joaquín Pérez. El ministro argentino en Santiago pidió que el Gobierno buscara moderar los propósitos del diario porteño semioficial para que no dañaran sus esfuerzos de mejorar las relaciones con el país transandino³⁹. Sin embargo, la convención de extradición fue quizás el elemento más importante, ya que era vista como la mejor forma de controlar a los emigrados, no solo para extraditarlos directamente, sino como una medida disuasiva para quitarles el asilo chileno.

En su primera reunión con Domingo Santa María, ministro plenipotenciario nombrado para las negociaciones, Frías quería incluir “asociaciones de malhechores y robo con violencia” entre los delitos extraditables que, según él, ya formaban parte del tratado existente entre Chile y Francia. Esto “nos autorizaría a pedir la entrega de malvados como Varela; y bastaría probablemente para contener a tales malvados la amenaza consignada contra ellos en ese pacto”⁴⁰. El artículo sobre el control político de los asilados, sugerido por las instrucciones de Frías, se había transformado en convención de extradición, y negaba el carácter político del exilio.

Esta calificación de Varela como criminal sujeto a la extradición parece haber sido un tema de controversia. En una reunión posterior, Santa María insistió en que los “reos políticos no estaban de ninguna manera comprendidos” en el protocolo, recordando que “la letra del Tratado (de 1855) era clara y precisa [...] pues la República de Chile se había hecho siempre un deber en concederles el más amplio y seguro asilo”. El asilo era, para él, una “práctica invariable” de la república chilena “que casi coincidía con nuestra emancipación” ya que estos “principios del derecho internacional” habían sido consagrados por una ley de 1823 (Centeno 1911, 7: 65). Frías le contestó que la Argentina también afirmaba “el derecho de asilo a los refugiados políticos” y que se refería solo a los delitos comunes referidos en el tratado de 1855 (Centeno 1911, 7: 66). Esta distinción entre delitos políticos y comunes fue un tema de contención durante todo el siglo XIX y —como se evidenció— clave para determinar la legitimidad del asilo político. Aun así, la “asociación de malhechores, salteo” y “el robo con violencia” fueron incluidos en la convención

³⁷ Un tercer proyecto, sobre el libre comercio, no dio fruto frente al rechazo argentino de incluir las exportaciones marítimas del trigo chileno en el acuerdo. Los tratados pueden consultarse en Centeno 1911, 65-91.

³⁸ F. Frías a M. Varela, Santiago, 7 de abril de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.945.

³⁹ F. Frías a M. Varela, Santiago, 29 de abril de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.949.

⁴⁰ F. Frías a M. Varela, Santiago, 9 de junio de 1869, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.956. Subrayado en la original. Cabe notar que Santa María había tenido dos experiencias personales con el exilio, primero en Perú después de la revolución de 1851, y en el destierro en Magallanes y Europa después de la de 1859.

final de extradición firmada en Santiago de Chile el 9 de julio de 1869, y esta no incluía una prohibición explícita de la extradición por delitos políticos (Centeno 1911, 7: 80)⁴¹.

Rápidamente se trataron varios casos de extradición. El año siguiente, un funcionario chileno del Ministerio de Relaciones Exteriores, identificado como Bello, se disculpó de no haber “despachado la demanda de extradición de los asesinos de la cordillera” en razón del receso de los tribunales y la campaña electoral chilena. La “revolución” en la que habían participado fue sofocada y se capturaron tres presos en Chile, dos de ellos chilenos. El oficial recordó que los reos chilenos tenían la elección de tribunales en su patria o Argentina, “país en que el delito se cometió”, según lo estipulado por la convención de 1869, y que Argentina pagaría los gastos de la extradición⁴². Otro caso fue el de un tal Pedro Pérez, refugiado en Chile, un “malvado” que habría cruzado a Mendoza para cometer “los crímenes a que está habituado”. Si volvía a Chile, prometía Frías, se podía tramitar la extradición vía la legación⁴³.

Un caso de mayor trascendencia fue el de Santos Guayama, un aliado de Varela que se refugió en Chile en 1871 (De la Fuente 2000, 77, 181), que revela el nivel de improvisación presente en los trámites de extradición que pasaban por la legación y las autoridades provinciales argentinas, al parecer sin la intervención de la justicia federal argentina. Aunque Guayama logró burlar a las autoridades y Frías temía que hubiera vuelto a Argentina⁴⁴, lograron capturar a varios otros hombres de su partida, gracias a la medida de la prisión provisional autorizada por la convención⁴⁵. Frías sospechaba que Guayama intentaría liberarlos de la cárcel de San Felipe⁴⁶, y gestionó el allanamiento de la casa de Felipe Saá donde creían que Guayama estaba escondido⁴⁷. La extradición se tramitó directamente desde la legación, sin esperar órdenes del ministerio o la intervención de un juez. Frías tenía informado a Tejedor, pero tenía más contacto con el Gobierno de Mendoza, incluso para organizar la extradición. No obstante, Guayama nunca fue extraditado y lo mataron en una tentativa de captura, con gran decepción de Frías, quien estaba preocupado por llevar a cabo la extradición en debida forma y en condiciones de seguridad. Temía que “los cómplices” del caudillo sufrieran la misma suerte, y esperaba que estos

[L]legaran a su destino, esto es, ante el tribunal que los ha de juzgar. A no ser así echaríamos un feo borrón en nuestra historia, y romperíamos de una manera vergonzosa el tratado de extradición del que debemos esperar muchos bienes.⁴⁸

⁴¹ El artículo 7 estipuló que ningún extraditado podía “ser castigado por delitos políticos anteriores a la fecha de la extradición o conexos con ella” pero no prohibió explícitamente la extradición por crímenes políticos.

⁴² F. Frías a M. Varela, Santiago, 12 de marzo de 1870, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 12.987. Se trata seguramente de uno de los hijos de Andrés Bello. El art. 13 de la convención de extradición estipula que los gastos ocasionados en la extradición no serán restituídos (Centeno 1911, 83).

⁴³ F. Frías a A. Villanueva, Santiago, 12 de enero de 1871, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 697, no. 13.042.

⁴⁴ F. Frías a A. Villanueva, Santiago, 23 abril de 1872, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 698, no. 13.149.

⁴⁵ F. Frías a C. Tejedor, Santiago, 29 de mayo de 1872, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 698, no. 13.169. Se refiere al artículo 5 del tratado.

⁴⁶ F. Frías a A. Villanueva, Santiago, 8 de mayo de 1871, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 698, no. 13.157.

⁴⁷ F. Frías a C. Tejedor, Santiago, 23 abril de 1872, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 698, no. 13.151.

⁴⁸ F. Frías a C. Tejedor, Santiago, 21 de noviembre de 1872, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 698, no. 13.242. Según De la Fuente, murió en 1878.

También expresó a los gobernadores de Mendoza y San Juan su temor de que fuesen asesinados en el momento de su extradición por la partida de gauchos argentinos responsable de su traslado, resaltaba que eso sería una violación del tratado y perjudicial a las relaciones con “un gobierno amigo”⁴⁹. Entre otras cosas, el tratado de extradición se pensaba como un paso en la institucionalización de una justicia republicana, no solo alejada de la práctica “gaucha” del degüello (Zimmermann 2010, 245-275). Empero, la intervención de un juez para validar la solicitud de extradición no era necesaria y Frías —más que el canciller— parece haber estado en el origen del proceso.

Cabe destacar que el lenguaje utilizado por las autoridades argentinas en la correspondencia oficial de Frías para describir a los asilados, buscaba acentuar el aspecto criminal de sus acciones, con un objetivo jurídico preciso: insistir en que no eran susceptibles de recibir asilo político. Además, a diferencia de Varela, Santos Guayama fue tratado como un delincuente común, lo que reflejó, sin duda, un sesgo de clase en la calificación del delito. Esto en un contexto donde los traspasos de un lado a otro de la cordillera eran frecuentes, los salteadores utilizaban estas mismas rutas para huir, y los bandidos y rebeldes tenían prácticas similares, como el robo de ganado. Finalmente, los esfuerzos para criminalizar a los federales provinciales, con el fin de permitir su extradición, parecen haber tenido un éxito relativo. Las autoridades chilenas siguieron tratándolos como asilados y solo se extraditaron algunas figuras menores.

T1 Conclusiones

Más allá de sus diferencias, todos —chilenos y argentinos, diplomáticos y emigrados— utilizaban las categorías del derecho de asilo, refiriéndose a refugiados y asilados. Esto, en parte, a causa de la importancia del exilio en la región. Esta práctica era compartida por dirigentes chilenos, argentinos y emigrados federales. El asilo le era funcional a todos, aunque resultaba peligroso una vez en el poder, como descubrieron Frías y sus superiores en el Gobierno argentino; como Sarmiento y Tejedor, quienes habían encontrado un asilo seguro en Chile en la década de 1840 y que enseguida debieron afrontar el exilio de los federales. El ejemplo del “Chacho” Peñaloza, quien había luchado contra Rosas y Mitre, destaca estas continuidades.

El asilo, en este sentido, resulta una herramienta muy ambigua en un contexto de “salidas de guerra”, porque podía mantener los conflictos en pie o apaciguarlos. Además, si bien su reglamentación a través de los tratados jugó un papel en la institucionalización de la justicia, las solicitudes de extradición estaban lejos de una normalidad republicana que pidiera el control de un juez. En definitiva, el ejercicio de la autoridad diplomática pasaba más por la comunicación directa de Frías con los gobernadores provinciales que por las instituciones nacionales, y el diplomático argentino expresaba su temor de una justicia “gaucha” expedita en el momento de entrega.

Por otra parte, la transcendencia política del exilio se tradujo en negociaciones sobre el alcance del asilo. Los desacuerdos en la materia, más allá de los diferendos geopolíticos, se relacionaban con la calificación de un delito como político y la prevención de las acciones armadas de los

⁴⁹ F. Frías a A. Villanueva, Santiago, 12 de diciembre de 1872, AGN, Fondo: Colección Biblioteca Nacional, leg. 698, no. 13.258.

asilados. En las doctrinas en vigor había un gran acuerdo sobre la exclusión de los crímenes políticos de los delitos extraditables, pero la definición de los primeros era ausente. Esto acarreaba diferencias fundamentales al momento de solicitar la extradición, sobre todo cuando se trataba de montoneras federales que solían ser descritas como gauchos bárbaros, aunque, en este caso, la muerte de Varela y Guayama impidió que se dilataran en el tiempo. El caso demuestra la importancia del asilo para afrontar una situación de exilio, pero también cómo los prejuicios de clase podían ser manejados para tratar de denegar el refugio a combatientes de origen popular, o percibidos como tal. De la misma forma, Frías insistía en la necesidad de desarmar y controlar a los asilados. Si bien Santa María no objetaba la obligación legal —era otro principio consensual— el ministro argentino dudaba de las intenciones chilenas.

Las disputas entre ambas partes subrayan las ambigüedades que persistían a pesar del consenso doctrinal, y anticipaban los temas negociados en tratados bilaterales subsecuentes y el Tratado Penal Internacional, firmado en 1889 en el Congreso de Derecho Internacional Privado de Montevideo. Este último, por primera vez, estableció un estatuto internacional de asilo reconocido por cinco países sudamericanos. Aunque no definió el delito político, atribuyó explícitamente el derecho de calificación al país de asilo y estipuló la obligación de prevenir acciones armadas. Sin embargo, Chile no formó parte de sus signatarios, a pesar de haber votado a favor de la mayoría de sus artículos, por lo que sus estipulaciones podrían ser invocadas solo de manera oficiosa y como expresión de una doctrina generalmente aceptada (*Tratados sancionados* 1889, 31-50)⁵⁰. La convención de 1869, firmada por Frías y Santa María, fue denunciada en 1886 por Argentina, en razón de su incompatibilidad con la ley de extradición de ese país aprobada en 1885. Esta excluía más amplia y explícitamente los delitos que “tuviesen un carácter político o fueren conexos con delitos políticos” (Centeno 1911, 7: 174)⁵¹. Aunque en 1888 se firmó un nuevo tratado, un cambio en el art. 1 por parte del Congreso argentino paralizó las gestiones y nunca se ratificó⁵². En la década siguiente, un protocolo de reciprocidad suscrito el 15 de marzo de 1894 buscó subsanar esta laguna. El mismo, de carácter muy breve, no hacía mención alguna al asilo político, sino que remitía a lo estipulado en la materia por leyes nacionales respectivas, las cuales establecían la exclusión de los delitos políticos entre los que podían dar lugar a la extradición, aunque no usó la palabra “asilo” (Centeno 1911, 7: 171-175).

Para comienzos del siglo XX, la práctica del asilo en Chile fue regida por instrumentos bilaterales, doctrinas generales y normas consuetudinarias en sus aspectos internacionales —tal vez, en razón, justamente, de sus diferendos con Argentina, promotor de los tratados—, pero esto no impidió que el país continuara siendo un sitio de exilio importante. No obstante, a pesar de los múltiples esfuerzos de codificación y de una coherencia generalizada del sistema, destaca la informalidad de la práctica y la falta de estatuto internacional hasta el tratado de 1889 y, en el caso de Chile, bien entrado el siglo XX. En definitiva, una larga y generosa tradición de asilo en Chile no impidió reticencias en cuanto a su codificación internacional, a pesar de su adhesión a los principios doctrinales. Mientras que las pretensiones argentinas en la materia no

⁵⁰ Firmado por Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay. Chile objetó varios de los principios jurídicos invocados, ajenos al asilo, entre ellos el principio de domicilio, sobre una tela de fondo de tensiones persistentes con Argentina., El imperio de Brasil tampoco firmó, declaraba que el derecho penal era una rama del derecho público, razón por la cual no se podía discutir en el marco del derecho internacional privado (Blumenthal 2021).

⁵¹ Las razones de la denuncia no se explican en las fuentes disponibles, pero parecen estar relacionadas con esta definición del delito político y tecnicismos jurídicos.

⁵² Firmado por José Evaristo Uriburu y José Victorino Lastarria (Centeno 1911, 7: 87).

imposibilitaron una interpretación muy restringida de las doctrinas vigentes, se buscaba que Chile negase el asilo a opositores percibidos como delincuentes comunes debido a su pertinencia a misioneras federales. En definitiva, el exilio chileno de Varela demuestra las sinuosas idas y vueltas entre la práctica y la codificación del asilo en la región.

T1Bibliografía

T2Fuentes primarias

T3Archivos

Archivo General de la Nación (AGN), Buenos Aires-Argentina. Fondo: Colección Biblioteca Nacional.

Archivo Histórico Nacional (AHN), Santiago de Chile-Chile. Fondo: Ministerio de Relaciones Exteriores.

T3Documentos impresos y manuscritos

Bello, Andrés. 1832. *Principios de derecho de jentes*. Santiago de Chile: Imprenta de La Opinión.
<https://doi.org/10.34720/gek7-ad96>

Bello, Andrés. 1886. *Obras completas de don Andrés Bello*. 10 vols. Santiago: P. G. Ramírez.

Calvo, Carlos. 1896. *Le droit international théorique et pratique. Précédé d'un exposé historique des progrès de la science du droit des gens*. 5 vols. Paris: A. Rousseau.

Censo General de la República de Chile levantado en abril de 1854. 1858. Santiago de Chile: El Ferrocarril.

Centeno, Francisco, comp. 1911. *República Argentina. Tratados, Convenciones, Protocolos, Actos y Acuerdos Internacionales. Publicación Oficial*. 11 vols. Buenos Aires: J. A. Alsina.

Frías, Félix. 1884. *Escritos y discursos*. 4 vols. Buenos Aires: Mayo.

Mansilla, Lucio-Victorio. 1870. *Una excursión a los indios ranqueles*. Buenos Aires: Impr. Litografía y Fundición de tipos.

Sarmiento, Domingo-Faustino. 1887. *Obras de D. F. Sarmiento*. 52 vols. Santiago de Chile: Gutenberg.

Tratados sancionados por el Congreso Sud-americano de derecho internacional. 1889. Buenos Aires: J. A. Alsina.

Ulloa, Alberto, comp. 1938. *Archivo diplomático peruano, 12 vols. Tomo II, vol. 1: Congresos Americanos de Lima. Recopilación de documentos precedida de prólogo por Alberto Ulloa*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Varela, Felipe. 1868. *Manifiesto del General Felipe Varela a los pueblos americanos, sobre los acontecimientos políticos de la República Argentina, en los años de 1866 y 67*. Potosí: Tip. del Progreso.

T2Fuentes secundarias

Alabart, Mónica. 2015. “Los desbandes de Basualdo y Toledo: hacia la fractura del federalismo entrerriano”. En *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la nación argentina*,

- compilado por Roberto Schmit, 101-131. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Alonso, Paula y Beatriz Bragoni. 2015. *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1919)*. Buenos Aires: Edhsa.
- Amante, Adriana. 2010. *Poéticas y políticas del destierro argentinos en Brasil en la época de Rosas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Aramburo, Mariano. 2019. “Los límites territoriales de Buenos Aires durante la secesión: apuntes sobre el debate constitucional de 1854 y la construcción del Estado bonaerense”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.75254>
- Blumenthal, Edward. 2015. “Milicias y ciudadanía de residencia: la revolución chilena de 1851 en perspectiva transnacional”. *Illes i Imperis*, (17): 91-112. <https://www.raco.cat/index.php/IllesImperis/article/view/299454>
- Blumenthal, Edward. 2019. *Exile and Nation-State Formation in Argentina and Chile, 1810-1862*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Blumenthal, Edward. 2021. “El exilio y la codificación del derecho de asilo en América del Sur durante el siglo XIX”. *Historia Regional*, (45): 1-15. <https://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/article/view/551/>
- Blumenthal, Edward, y Romy Sánchez. 2021. “Towards a History of Latin American Exile in the Nineteenth Century. Introduction”. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*, 32(2): 7-21. <https://doi.org/10.61490/ejal.v32i2.1717>
- Bragoni, Beatriz, Eduardo Míguez y Gustavo Paz, eds. 2023. *La dirigencia política argentina. De la organización nacional al centenario*. Buenos Aires: Edhsa.
- Capdevila, Luc. 2015. *Une guerre totale. Paraguay, 1864-1870. Essai d'histoire du temps présent*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Castelfranco, Diego. 2019. *¿Dios y libertad? Félix Frías y el surgimiento de una intelectualidad y un laicado católicos en la Argentina del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria.
- Chiaramonte, José-Carlos. 2004. *Nación y Estado en Iberoamérica: el lenguaje político en tiempos de las independencias*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Cisneros, Andrés y Carlos Escudé. 1999. *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina: Las relaciones exteriores de la Argentina embrionaria*. 6 vols. Buenos Aires: Nuevo Hacer.
- Cucchi, Laura. 2015. *Antagonismo, legitimidad y poder político en Córdoba, 1877-1880*. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur.
- Esquirol, Jorge. 2012. “Latin America”. En *The Oxford Handbook of the History of International Law*, editado por Bardo Fassbender y Anne Peters, 554-577. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780199599752.003.0024>
- Fuente, Ariel de la. 2000. *Children of Facundo: Caudillo and Gaucho Insurgency During the Argentine State-Formation Process (La Rioja, 1853-1870)*. Durham: Duke University Press. <https://doi.org/10.1215/9780822380191>
- Garavaglia, Juan-Carlos y Raúl Fradkin. 2016. *A 150 años de la Guerra de la Triple Alianza contra el Paraguay*. Buenos Aires: Prometeo.
- Gelman, Jorge. 2009. *Rosas bajo fuego. Los franceses, Lavalle y la rebelión de los estancieros*. Buenos Aires: Sudamericana.
- González-Bernaldo, Pilar y Mariano Di Pasquale. 2018. “El ‘momento’ rosista. Bordes y desbordes de lo pensado”. *Anuario IEHS*, 33(2): 131-143. <https://estudiossocioterritoriales.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/anuario-ies/issue/view/20/33%282%29>

- Hernández-Núñez, Yepsaly. 2021. “El asilo de José Tadeo Monagas en la Legación de Francia en Caracas, 1858”. *Historia Regional*, (45): 1-11. <https://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/article/view/567>
- Jaksić, Iván. 2001. *Andrés Bello: la pasión por el orden*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Lacoste, Pablo. 2003. *La imagen del otro en las relaciones de la Argentina y Chile: (1534-2000)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lanteri, Ana-Laura. 2015. *Se hace camino al andar. Dirigencia e instituciones nacionales en la “Confederación” (Argentina, 1852-1862)*. Rosario: Prohistoria.
- Macías, Flavia. 2014. *Armas y política en la Argentina: Tucumán, siglo XIX*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Myers, Jorge. 1995. *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Pérez, Mariana. 2023. “Federales y blancos. Formaciones nacionales e identidades político-partidarias en la región rioplatense durante la revolución de López Jordán de 1870”. *Almanack*, (33). <https://doi.org/10.1590/2236-46333ea01521>
- Prieto-Mejía, Paola. 2024. “‘El deber y la costumbre admitida’: fundamentos del derecho de asilo en México durante el siglo XIX”. *Conceptos Históricos*, 9(15): 95-130. <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/conhist/article/view/1733/>
- Míguez, Eduardo-José. 2021. *Los trece ranchos: las provincias, Buenos Aires, y la formación de la nación argentina, 1840-1880*. Rosario: Prohistoria.
- Rabinovich, Alejandro e Ignacio Zubizarreta. 2021. “*Arrojar el sable y la lanza para sustituirla por el arado del labrador*. La construcción de la paz en la campaña de Buenos Aires, 1852-1862”. *Atlante. Revue d'études romanes*, (14). <https://doi.org/10.4000/atlante.714>
- Rygiel, Philippe. 2021. *L'ordre des circulations ?: L'Institut de Droit international et la régulation des migrations (1870-1920)*. Paris: Éditions de la Sorbonne.
- Sánchez-Barberán, Matías. 2025. *La République contre l'Empire. L'Amérique hispanique à l'ère des recompositions atlantiques. Pérou, Bolivie, Chili. Années 1860*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes. <https://books.openedition.org/pur/255958>
- Scobie, James. 1964. *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina, 1852-1862*. Buenos Aires: Hachette.
- Sznajder, Mario y Luis Roniger. 2009. *The Politics of Exile in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Venegas-Valdebenito, Hernán. 2008. *El espejismo de la plata. Trabajadores y empresarios mineros en una economía en transición. Atacama 1830-1870*. Santiago de Chile: Universidad de Santiago de Chile.
- Zubizarreta, Ignacio. 2014. *Unitarios. Historia de la facción política que diseñó la Argentina moderna*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Zimmermann, Eduardo. 2010. “En tiempos de rebelión. La justicia federal frente a los levantamientos provinciales, 1860-1880”. En *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional*, coordinado por Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez, 245-275. Buenos Aires: Biblos.