

## México vs Ecuador

A las 22:00 horas del 5 de abril de 2024 irrumpieron por la fuerza en la Embajada de México en Ecuador alrededor de 15 agentes de operaciones especiales y dos vehículos por orden del Presidente del Ecuador, el señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín. Sometieron por la fuerza a una persona de vigilancia y al Subjefe de Misión, el señor Roberto Canseco, le apuntaron con armas de fuego y fue violentamente agredido desde la biblioteca hasta la salida de la Embajada, donde lo sometieron en el piso, en sus intentos de evitar que los agentes se llevarán a Jorge David Glas Espinel (Señor Glas), ex Vicepresidente de la República del Ecuador, quien en ese momento ya era asilado político bajo la protección del Estado mexicano (CIJ,2024; BBC News Mundo, 2024; YouTube, 2024a).

### ¿Cómo llegamos a este punto?

México contra Ecuador, hasta ese 5 de abril nos hubiese evocado a un contexto futbolístico, quizá la Copa América 2024 a celebrarse en junio, pero difícilmente nos evocaría a un conflicto internacional. Este breve artículo es un esfuerzo por explicar cómo llegamos a este punto, y cuáles son los impactos. Para ello, inicialmente me referiré a la inviolabilidad de las Embajadas, posteriormente al asilo político, para cerrar con las consecuencias y la importancia de la resolución aún pendiente de la Corte Internacional de Justicia.

### Protección internacional a las Embajadas y Consulados

La gestación de la protección a las misiones diplomáticas se remonta a Grecia hasta el siglo XV con misiones ambulantes, y desde el siglo XV a la actualidad con misiones de carácter permanente, ya con el surgimiento de los Estados modernos y el contacto ultramarino (Calduch, 1993). En 1815, posterior a la derrota de Napoleón se realizó el Congreso de Viena, con el fin de organizar bordes fronterizos en Europa y solucionar conflictos a través de negociaciones, acuerdo que perdurará hasta la primera guerra mundial en 1914. Después surgiría la Sociedad de Naciones, que no contó con la participación de Estados Unidos y fue incapaz de evitar la segunda guerra mundial. Lo que dio lugar al surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 y a la **Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961**, actualmente ratificada por 193 Estados, entre ellos Ecuador y México, además firmada por 60 más. Una aceptación exitosa que refleja la codificación del derecho consuetudinario construido por siglos y que ha permanecido estable hasta nuestros tiempos (Moure, 2023).

### Inmunidad e inviolabilidad diplomática

La Convención de Viena de 1961 reconoce la inmunidad diplomática (artículo 22), que consiste en el conjunto de prerrogativas reconocidas a los agentes diplomáticos en su persona (Cue, 2015), que se refieren a su inviolabilidad personal, a la independencia necesaria para el desempeño de su encargo y a la **cortesía** con que deben ser tratados en sus contactos con las autoridades oficiales del país (Moure, 2023). Estos derechos se adaptan a las normas expresas adoptadas por los Estados y en su ausencia, se regen de forma recíproca, bajo el latinismo *do ut des*, te doy para que tú me des (Jara, 1989). Además, se extienden a toda la Misión Diplomática, locales, archivos, documentos, medios de transporte, aparatos de escucha, etc. (Vilaro, 1976).

La inviolabilidad surge en el siglo XVIII, bajo la teoría de la extraterritorialidad esgrimida por Hugo Grocio, una ficción legal por la cual las porciones de tierra de la Misión diplomática

estaban dentro de la soberanía del Estado acreditante, por lo que no estaban obligados a regirse por la ley del país en que se encontraban (Dickstein, 1973). De acuerdo con Denza, en capitales como Roma, Madrid, Venecia y Frankfurt se afirmó que la inviolabilidad se extendía a los alrededores, y pronto las zonas se llenaron “de criminales aprovechando el derecho de asilo del que gozaban” (Denza, 1998). Lo que llevó al Sr. Kirschsclaeger, Presidente de la Conferencia de Viena de 1961, a afirmar que el concepto de extraterritorialidad quedó en el pasado, no obstante, “los locales de la Misión han de considerarse como sagrados y el Estado receptor ha de protegerlos por todos los medios de que disponga” (ONU, 1962).

En consecuencia, tanto los miembros como los Locales de la Misión Diplomática están obligados a respetar la ley del Estado receptor, pues se encuentran en su territorio y obligados, también, a no inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado (párrafo 1 del artículo 41 de la Convención). Por otra parte, las inmunidades y la inviolabilidad **se mantienen como un principio absoluto, sin excepción** y no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución” (ONU, 1961).

Ni un incendio podría justificar su excepción, argumento propuesto en las discusiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, considerando finalmente más peligroso la posibilidad que el Estado receptor transgreda el principio de inviolabilidad a que se abuse de este derecho (ONU, 1962). Por su parte la Corte Internacional de Justicia ha dispuesto que en caso de conflicto armado o de violación de la Convención de Viena por parte del Estado acreditante, este principio debe continuar siendo respetado (United States and Diplomatic and Consular Staff in Teheran Judging, 1980).

Inclusive si el Local está siendo atacado por particulares, en 1980, en el marco de la guerra civil de Guatemala, irrumpieron campesinos acompañados de universitarios y guerrilleros con el fin de solicitar la intervención de España, las fuerzas de seguridad ingresaron contra el consentimiento expreso del Embajador, con el resultado de 37 personas muertas (Saenz, 1981) y el jefe de la policía fue condenado a 90 años de prisión (BBC News Mundo, 2015).

Por lo anterior, sin excepción alguna, **cualquier intromisión** por parte de las autoridades del Estado receptor sin el expreso consentimiento del Jefe/a de la Misión, **es considerada una violación de la Convención.**

### **Asilo Diplomático**

El mismo 5 de abril del 2024, la SRE publicó un comunicado, por un lado, lamentó que el Ecuador declarase persona a *non grata* a la Embajadora en Ecuador, Raquel Serur Smeke, y calificó la decisión como desproporcionada (SRE,2024), tomada por Ecuador a raíz de declaraciones del Presidente mexicano, al referirse al contexto de las elecciones en Ecuador (YouTube, 2024).

Por otra parte, informó que decidió otorgar asilo político al señor Glas, quien se encontraba en la Embajada de México en Quito desde diciembre del 2023, “lo cual se comunicaría oficialmente a las autoridades ecuatorianas junto con una solicitud de que concedan el salvoconducto respectivo, de conformidad con la Convención de Asilo Diplomático de 1954, tratado internacional del que México y Ecuador son Estados parte” (SRE,2024).

Por su parte, Ecuador declaró –el 1 de mayo del 2024 en la audiencia de la Corte Internacional de Justicia derivada de la denuncia presentada por México en su contra el 11 de abril del 2024– que “las autoridades de Ecuador se sintieron **obligadas a ingresar a las instalaciones de la**

**misión** y arrestar al Sr. Glas”. Lo que provocó un enfrentamiento diplomático y una protesta internacional (Márquez, 2024).

Ecuador alegó en su defensa que a las cuatro de la tarde del 5 de abril recibieron una primera Nota Verbal del Embajada de México solicitando autorización para que dos aviones de la fuerza aérea mexicana aterrizaran en Ecuador el 7 de abril de 2024, una hora más tarde, indicaron que la Embajadora se marcharía Ecuador sólo en un vuelo comercial el 7 de abril de 2024. De acuerdo al testimonio de Ecuador: ambas notas, “pusieron a Ecuador en alerta máxima: se había hecho evidente que México planeaba facilitar la inminente fuga del señor Glas” (CIJ, 2024a). Además, señalaron que México violó la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, abusó del asilo, violó la prohibición de no intromisión en asuntos internos y despreció sus obligaciones de cooperar bajo las Convenciones de anticorrupción, interamericana y de la ONU (CIJ, 2024a).

Al respecto, la Dra. Petrova Georgieva (IBERO, 2024) considera que Ecuador pudo demandar a México ante la Corte Internacional de Justicia y alegar que las autoridades mexicanas violaron el acuerdo al haber otorgado asilo al exvicepresidente ecuatoriano, sosteniendo que era perseguido como un delincuente común y no político. Sobre todo porque se le sentenció por corrupción, y expresamente la Convención interamericana en la materia establece que “el hecho de que se alegue que un acto de corrupción ha sido cometido por motivaciones o con finalidades políticas, no bastarán por sí solos para considerar dicho acto como un delito político o como un delito común conexo con un delito político” (Artículo XVII. Naturaleza del acto).

**No obstante, como quedó previamente aclarado no hay excepción alguna para ingresar a la Misión sin autorización, y tratar así al personal diplomático, ni la violación a tratados, o el abuso de asilo justifica tal intromisión.**

El Asilo Diplomático es una práctica en que el Estado acreditante ofrece protección a una persona requerida por el Estado receptor, albergando en algún Local diplomático. Así, mediante la Inviolabilidad de la que goza, se impide su detención y se facilita la adquisición de un salvoconducto necesario para que la persona pueda salir del país (Arredondo, 2013; Ramírez, 2013; Moure, 2023). Además, se obliga a no interferir, colaborar y permitir a las personas asiladas “abandonar los locales de la Misión diplomática para trasladarse a un país extranjero” (Ramírez, 2013).

En este sentido, el Dr. Martínez Esponda considera que “si se logra demostrar que todos los juicios por corrupción contra Glas son en realidad una persecución política, obviamente la justicia ecuatoriana habría vulnerado los derechos humanos de Glas” (IBERO, 2024). Pero la pregunta correcta para valorar si en este segundo punto México o Ecuador tienen razón, es ¿qué estado está reconocido para calificar si se trata o no de una persecución política?

La respuesta la publica México en su comunicado del 5 de abril: “debe recordarse que, conforme a lo dispuesto en la Convención de Asilo Diplomático de 1954, es el Estado asilante –en este caso México– el único facultado para calificar la naturaleza de la persecución contra solicitantes de asilo político (artículo IV), que su decisión de continuar con el asilo debe ser respetada por el Estado territorial –en este caso Ecuador– (artículo IX) y que, otorgado el asilo, el Estado asilante puede pedir la salida del asilado hacia territorio extranjero, y el Estado territorial está obligado a dar inmediatamente el correspondiente salvoconducto” (SRE, 2024).

Efectivamente, es al Estado asilante a quien le corresponde unilateralmente la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución, tomando en cuenta las informaciones que el gobierno territorial le ofrezca (Convención sobre Asilo Diplomático de 1954: artículos IV y IX) y en cualquier momento, puede exigir que el asilado sea retirado del país, para lo cual el Estado Territorial deberá otorgar un salvoconducto y las garantías de que no peligre su vida, su libertad o su integridad personal (Convención sobre Asilo Diplomático de 1954: artículos V, XI, XII y XIII.).

Desde los Códigos de Teodosio y Justiniano se recogió esta institución que se extendería hasta la Edad Media. Así, la decadencia del asilo religioso coincidió con la aparición del asilo diplomático, pero ambas figuras mantienen una raíz humanitaria-compasiva. Y su origen está unido al nacimiento de la diplomacia y de la inviolabilidad de las Misiones permanentes, como parte de la conciencia humanitaria internacional (Ramírez, 2013; CortelIDH, 2018).

Resulta interesante el buen recibimiento que tuvo esta figura en el continente Americano desde el siglo XIX, en particular, durante la década de los años 70, en el marco de la Operación Cóndor. México recibió numerosas solicitudes de asilo que fueron presentadas en sus embajadas en Uruguay, Argentina y Chile. Este “Plan que tuvo características de terrorismo de Estado, se coordinó la labor de los Servicios de Inteligencia estatales para reprimir a activistas de derechos humanos y a grupos de izquierda, opositores a los gobiernos –de entonces-, del Cono Sur. Las policías estatales borraron prácticamente las fronteras nacionales en su violenta persecución a los grupos de opositores políticos” (CortelIDH, 2018). La emigración mediante la concesión del asilo diplomático concedido por el gobierno mexicano puso a prueba la eficacia jurídica de esta figura, “que se ha consolidado con singular éxito en Latinoamérica” (Roca Castro citado en CortelIDH,2018). Lo que se procuró, fue por un lado, respetar el sometimiento de quienes son acusados de delitos de carácter común a los sistemas de justicia que funcionan bajo el estado de derecho, evitando la impunidad y, por el otro lado, no coartar los movimientos revolucionarios, de autodeterminación y librepensadores (CortelIDH, 2018). Y desde luego, bien puede decirse que adquirió carta de naturaleza internacional en el transcurso de la guerra civil española (Ramírez, 2023).

Definitivamente, el asilo político ha sido una práctica en episodios internacionales tan dispares como la Guerra chino-japonesa; la Guerra Civil española; la II Guerra Mundial; la Guerra Fría. Baste mencionar que la embajada italiana en Addis Abbeba (Etiopía), asiló a dos dirigentes políticos del “DERG”; la embajada de Francia en Beirut (Líbano), acogió durante diez meses al ex-presidente Michel Aoun en 1990, cuando fue desalojado del poder con ocasión de la guerra civil; la embajada holandesa en Harare (Zimbabwe) amparó durante una semana en 2008 al antiguo jefe de la oposición, y, paradójicamente, luego fue el primer ministro Morgan Tsvangirai. Por su parte, Estados Unidos de América ha otorgado asilo diplomático *de facto* tanto durante el siglo XIX como en el pasado siglo XX, al refugiar en la embajada norteamericana en Budapest (Hungría), entre los años 1956 y 1971, al cardenal Josef Mindszenty, al estar perseguido y reclamado por el régimen comunista entonces imperante. Este recorrido nos lleva hasta el caso de Julian Assange asilado en Londres en la embajada ecuatoriana (Arredondo, 2017; Ramírez, 2023).

Indiscutiblemente, el asilo hunde sus raíces en la noche de los tiempos, ha eclosionado como una institución tuitiva unilateralmente practicada por los más diversos Estados, en el discrecional ejercicio de su soberanía, al amparo de la inviolabilidad de las legaciones diplomáticas, y al servicio de las personas arbitraria y políticamente perseguidas que vieron

peligrar su vida y/o su libertad a lo largo de la historia, e incluso hasta el presente, se ha presenciado a los países cometer las más diversas atrocidades entre sí, esclavitud, colonización, genocidio, conquista (Moure, 2023; Ramírez, 2013), siendo una figura al que miles de personas deben su vida al “momentáneo pero trascendental refugio encontrado, al amparo de su inmunidad de jurisdicción y a su inviolabilidad formal y material” (Ramírez, 2013).

La inviolabilidad se funda en el principio de soberanía e igualdad de los Estados, uno de los pilares más importantes del Derecho Internacional, pues es una condición *sine qua non* para el establecimiento de buenas relaciones diplomáticas y el mantenimiento de la paz global (ONU, 1962). Por ello, la importancia de la pendiente resolución de la Corte Internacional de Justicia en el caso México contra Ecuador.

## Referencias

- Arredondo, R. (2017). Wikileaks, Assange y el Futuro del Asilo Diplomático. Revista española de derecho internacional. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6097783>
- BBC News Mundo, (2024 ). El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, exhibió este martes un video con imágenes del asalto a su embajada de su país en Quito. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/c9ez0grpz8vo>
- BBC News Mundo. (23 de Enero de 2015). *Guatemala: responsable de la quema de la embajada de España tendrá que resarcir a víctimas con US\$1,15 millones*. Londres, Reino Unido
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid. Editorial Universitaria Ramón Areces.
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid. Editorial Cambridge Law Journal.
- Corte Interamericana de derechos Humanos CortelDH (2018). La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25.
- Corte Internacional de Justicia, CIJ (2024). Application instituting proceedings Containing a request for provisional measures filed in the registry of the court On 11th april 2024 application of the vienna convention on diplomatic Relations (Mexico v. Ecuador). Disponible en: <https://www.icj-cij.org/case/194>
- Corte Internacional de Justicia, CIJ (2024a). Public sitting held on Wednesday 1 May 2024, at 10 a.m., at the Peace Palace, President Salam presiding, in the case concerning the Embassy of Mexico in Quito (Mexico v. Ecuador). Disponible en: <https://www.icj-cij.org/case/194>
- Cué, J. (2015). Cué, J. (2015). Inviolabilidad personal, Inmunidad. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 113-123. Ciudad de México.
- Denza, E. (1998). *Diplomatic Law: Commentary on The Vienna Convention on Diplomatic Relations*. Nueva York: Oxford University Press Inc.

- Dickstein, H. L. (1973). Territorial Status of Consular and Diplomatic Premises. *The Cambridge Law Journal*, 46-48. Cambridge, Reino Unido
- Jara, E. (1989). *La Función Diplomática*. Santiago: PNUD-CEPAL Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina.
- Moure, Pino Ana María (2023). Los Locales de la Misión Diplomática en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.
- Organización de las Naciones Unidas ONU (1962). Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas.
- Organización de las Naciones Unidas ONU (1962a). *Volumen I: Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la CoMisión Plenaria*. Nueva York, Estados Unidos.
- Organización de las Naciones Unidas ONU-Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961), 18 de abril de 1961, disponible en: <https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convencionviena.htm>
- Ramírez Sineiro, José Manuel (2012). El asilo diplomático: connotaciones actuales de un atavismo internacional” *Misión Jurídica*. Vol. 5 - Núm. 5 / Julio - Diciembre de 2012 / pp. 85 – 119. Disponible en: <https://www.revistamisionjuridica.com/el-asilo-diplomatico-connotaciones-actuales-de-un-atavismo-internacional/#:~:text=El%20asilo%20diplom%C3%A1tico%20basa%20en,al%20ser%20perseguidos%20por%20motivos>
- Roca De Castro, Octavio J.: El asilo político en el Ecuador y en América. Guayaquil, UEES University Press, 2007, p. 43
- Saenz, M. P. (1981). La Crisis de la Inviolabilidad de las Misiones Diplomáticas. Una Secretaría de Relaciones Exteriores SER (2024). México lamenta la declaración de persona non grata a la embajadora en Ecuador, Raquel Serur Smeke. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-lamenta-la-declaracion-de-persona-non-grata-a-la-embajadora-en-ecuador-raquel-serur-smeke>
- United States and Diplomatic and Consular Staff in Teheran Judging. Corte Internacional de Justicia. 24 de Mayo de 1980. (Países bajos).
- Universidad Iberoamericana IBERO (2024). ¿Ecuador debió optar por vías legales en la crisis diplomática con México? Especialistas debaten. Disponible en: <https://ibero.mx/prensa/ecuador-debio-optar-por-vias-legales-en-la-crisis-diplomatica-con-mexico-especialistas-debaten>
- Vilariño, E. (1976). A proposito de los sucesos de septiembre de 1975 en los Locales de la misión diplomática consulado general de España en Lisboa. *Revista Española de Derecho Internacional*, 71-84. Valencia, España.
- YouTube (2024a). El País, México, López Obrador muestra videos del asalto a la embajada de Ecuador [Video]. Disponible en [https://youtu.be/symhy\\_ALnls?si=77KlzelQmgwK8Azg](https://youtu.be/symhy_ALnls?si=77KlzelQmgwK8Azg)