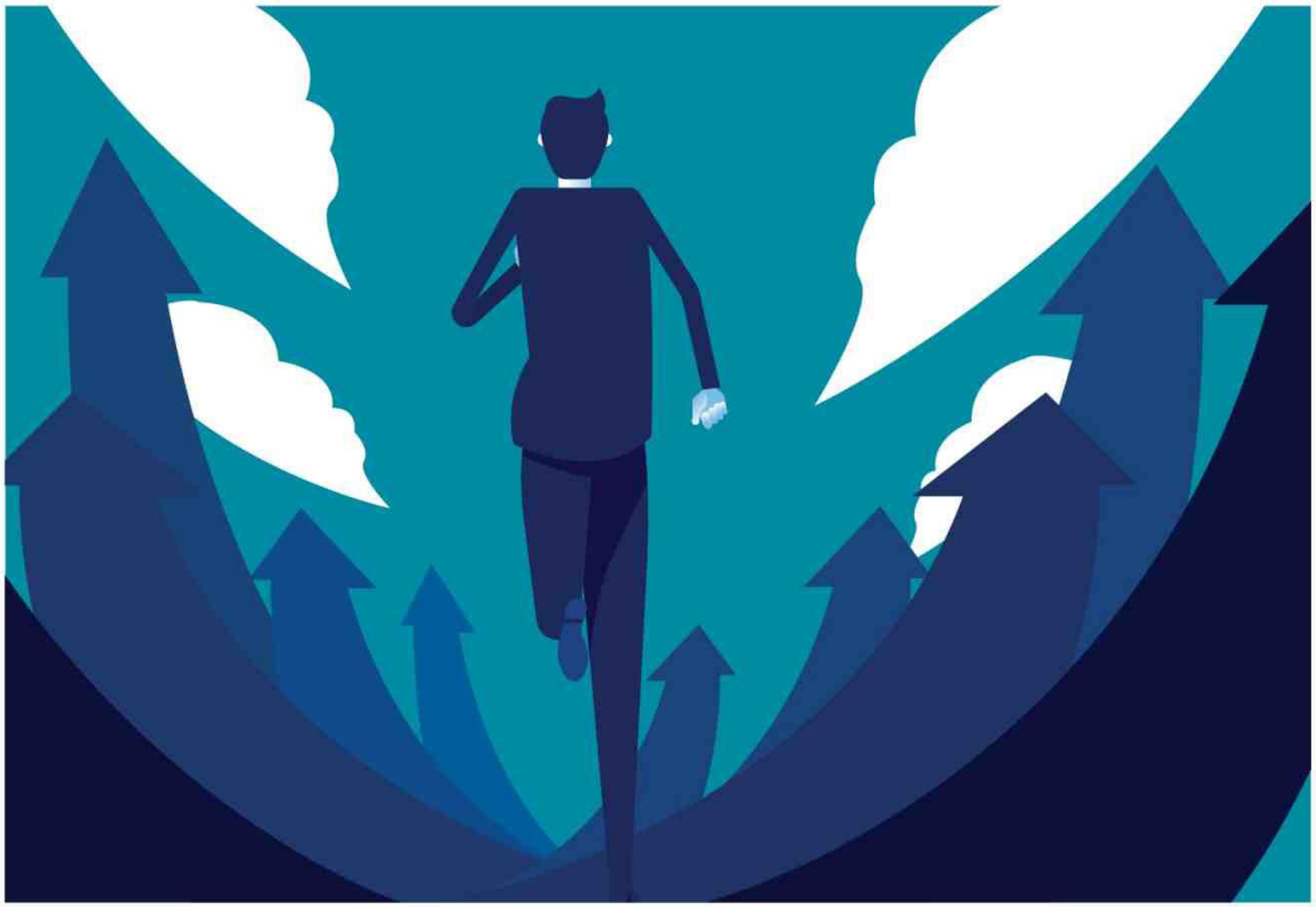
A PROPÓSITO DEL CASO DEL EXVICEPRESIDENTE ECUATORIANO, JORGE GLAS

El derecho a pedir asilo

De manera derivada al derecho a la libertad individual, tenemos derecho a peticionar asilo político, mas no a que este sea otorgado, refiere el autor al detallar los requisitos legales para otorgarlo y las obligaciones internacionales que se derivan de su otorgamiento.



El pasado 5 de abril del 2024, fecha anecdótica para todos los peruanos y ahora para la comunidad internacional, fuerzas policiales ecuatorianas irrumpieron en la embajada de los Estados Unidos Mexicanos en Ecuador, ubicada en la ciudad de Quito.

El actuar se dio con el objeto de detener al exvicepresidente ecuatoriano Jorge Glas Espinel, a quien -horas antes- se le había concedido formalmente asilo diplomático en la embajada en mención (pese a que permanecía en ella desde el 17 de diciembre del 2023), luego que se emita en su contra una orden de captura por la presunta comisión del delito de peculado en la reconstrucción de la provincia de Manabí, la cual había sido azotada por un terremoto en abril del 2016.

El exvicepresidente había sido, además, condenado por la comisión del delito de asociación ilícita y cohecho agravado, y venía purgando pena desde el 2017, hasta que, mediante un proceso constitucional de habeas corpus, fue puesto en libertad provisional. Aunque el tema en análisis puede ser desarrollado desde una esfera política, en el presente artículo busco analizar la controversia desde un punto de vista jurídico, con especial énfasis en la protección de derechos humanos en el sistema internacional.



STEFANO **RODRÍGUEZ BEGAZO**

MIEMBRO DEL ÁREA DE DERECHO PREVISIONAL Y CONSTITUCIONAL DE MUÑIZ, OLAYA, MELÉNDEZ, CASTRO, ONO & HERRERA ABOGADOS AREQUIPA

El asilo en materia internacional resulta ser la protección que otorga un Estado en su propio territorio o en otro lugar dependiente de alguno de sus órganos, a un individuo que lo requiere (1). La protección otorgada resulta ser discrecional, pues el otorgar o no el asilo resulta ser una potestad de un Estado soberano, en concordancia con el artículo II de la Convención sobre Asilo Diplomático, que señala que, todo Estado tiene el "derecho" (un término más preciso sería "potestad") de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar la razón por la cual lo deniega.

Aunque existe una discutida clasificación del asilo y una interminable discrepancia entre las diferencias entre el asilado y el refugiado -discusión que no abordaré en estas líneas-, puedo mencionar que existen dos tipos de asilo (a grandes rasgos): El asilo territorial y el diplomático; ambos, se otorgan por razones políticas. El asilo político resulta ser el género y el asilo territorial y el diplomático, resultan ser la especie.

La diferencia, sin embargo, se da en el lugar en el cual es otorgado. El territorial se otorga en el territorio del país asilante, es decir, dentro de las fronteras del país que otorga el asilo. Por otro lado, el diplomático se otorga en una locación diplomática; comúnmente hablamos de una embajada, pero también puede otorgarse en embarcaciones o aeronaves oficiales (2), en la residencia del embajador, entre otros; en buena cuenta hacemos referencia a locales oficiales y permanentes establecidos entre Estados. Por eso mismo, el asilo diplomático no podría otorgarse (o no ha pasado hasta ahora) en misiones o visitas diplomáticas especiales (3).

¿Cuáles son los requisitos legales para otorgar un asilo político?

En el caso específico del asilo político, hacemos referencia a una persecución que tiene como base la acusación injustificada de la comisión de un delito político o de un delito común con conexidad política, tal como se señala en el artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22

de noviembre de 1969. Por ello, un primer requisito resulta ser que, el motivo de la persecución sea la acusación por un delito de dicha índole.

Naturalmente, ello nos lleva a una interrogante: ¿quién califica el delito correspondiente como político? La respuesta –como regla general– sería el país asilante. Por lo menos en esta parte del mundo, así se señaló en la Convención sobre Asilo Político de Montevideo el 26 de diciembre de 1933, en donde se estableció que la calificación de la delincuencia política le corresponde al Estado que presta asilo (obsérvese el artículo 2 de dicha convención).

Dicha regla, sin embargo, puede que acepte algunos matices, pues cuando Colombia otorgó asilo a Víctor Raúl Haya de la Torre, luego que el Estado peruano lleve el caso a la Corte Internacional de Justicia de la ONU (en adelante CIJ), la corte señaló que no existía base jurídica que sostenga el derecho del país asilante para calificar unilateralmente un delito como político (4). Pese a ello, al no existir un organismo que pueda dilucidar rápidamente la naturaleza del delito que corresponda, consuetudinariamente se acepta que quien califica la naturaleza del delito en mención, resulta ser el Estado asilante.

Para evitar la impunidad existen algunos intentos para exceptuar algunos delitos de la calificación de delitos políticos. El Tratado de Derecho Penal de Montevideo (1889), por ejemplo, determinó que la piratería es un delito que no podía ser objeto de asilo. En general, la comunidad internacional ha sido pujante a la hora de tratar de excluir de la clasificación en mención a los delitos de lesa humanidad o de terrorismo (5).

Un segundo requisito resulta ser el carácter urgente, la necesidad de urgente asilo debido a una persecución latente; por ello, el asilo –en teoría– se brinda por el tiempo preciso e imprescindible para que el asilado salga del peligro latente que justificó la urgencia de la medida. Este último requisito fue el más cuestionado por la CIJ en el caso Haya de la Torre ya mencionado líneas arriba, pues como recordamos tal asilo duró cinco largos años.

¿Existe un derecho al asilo?

Mediante el artículo 36° de nuestra Constitución, el Perú reconoce el asilo como institución, pero no hace referencia de manera expresa a un derecho al asilo. Y es que, respecto a la naturaleza jurídica del asilo, existe mucha controversia. Si otorgar el asilo resulta ser un acto discrecional de cualquier Estado soberano, y si su concesión está sujeta a requisitos previos (siendo, por tanto, de evaluación previa), resulta difícil de considerársele como un derecho; pues, los ciudadanos no tenemos acceso a él por el solo hecho de ser ciudadanos o seres humanos. Considero que, el asilo como tal, resulta ser una institución jurídica, una figura, más no un derecho.

Lo que sí es un derecho derivado de la libertad individual es el derecho a peticionar asilo político sin que ningún Estado trabe dicho procedimiento. Por ello, al referirse al derecho al asilo, los instrumentos internacionales siempre hacen referencia a que, en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo (obsérvese el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos); pero ello no necesariamente le da derecho a que este le sea otorgado.

En suma, no existe un derecho fundamental al asilo, técnicamente corresponde hacer la distinción, pues de manera derivada al derecho a la libertad individual, tenemos derecho a peticionar asilo político, mas no a que este sea otorgado.

Obligaciones internacionales ante el otorgamiento del asilo

El otorgar un asilo no solo trae consecuencias para el país que lo otorga, sino también, y en específico en el caso del asilo diplomático, obligaciones para el país en el cual se encuentra el asilado. Para la evaluación previa al otorgamiento, el Estado debe brindar toda la información necesaria para mejor resolver del país que está evaluando otorgar el asilo.

Además, debe respetar el criterio adoptado por el país asilante y atender el requerimiento de salvoconducto, el cual será utilizado para sacar al asilado del país en mención. Tal obligación queda detallada en los artículos XI y XII de la Convención sobre Asilo Diplomático.

El principio internacional de extraterritorialidad ha creado una ficción legal bajo la cual los diversos Estados reconocen a los establecimientos diplomáticos (en este caso la embajada mexicana) como una extensión del país que representan.

La Convención de Viena de 1961 regula la inviolabilidad de los establecimientos diplomáticos, y señala expresamente que los Estados receptores, no podrán penetrar en los establecimientos mencionados sin consentimiento del jefe de la misión.

Queda claro que Glas hizo uso de su derecho a pedir asilo a la embajada de los Estados Unidos Mexicanos; México hizo uso de su prerrogativa de otorgarlo.

---

(1) Instituto de Derecho Internacional, Reunión de Bath (1950), artículo I.
(2) Por ejemplo, en 1840 el Perú otorgó asilo en una nave de guerra a Guillermo Franco.
(3) Ana María Pastorino y Raquel Ippoliti, A propósito del Asilo Diplomático (2019). Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo (47). P. 9.
(4) Fallo de la Corte Internacional de Justicia de la ONU, 20 de noviembre de 1950.
(5) Véase, por ejemplo, la Declaración sobre Asilo Territorial de 1967, en donde se señala que no puede disfrutar de asilo el que comete delitos contra la paz, delitos de guerra o contra la humanidad.