

Opinión Consultiva

Tribunal

Corte Interamericana de
Derechos Humanos

Número expediente

25/18

Carátula

Opinión Consultiva OC-
25/18 solicitada por la
República de Ecuador

Fecha

13.05.2018

Antecedentes fácticos

El 18 de agosto de 2016 la República del Ecuador (en adelante “Ecuador”, “Estado del Ecuador” o “Estado solicitante”), con fundamento en el artículo 64.II de la Convención Americana y de conformidad con lo establecido en el artículo 70.I y 70.22 del Reglamento, presentó una solicitud de opinión consultiva sobre “la institución del asilo en sus diversas formas y la legalidad de su reconocimiento como derecho humano de todas las personas conforme al principio de igualdad y no discriminación”.

Ecuador en su escrito esgrime también las siguientes argumentaciones como preámbulo a sus preguntas:

“Los artículos 22.7 de la Convención Americana y 14.I de la Declaración Universal de Derechos Humanos consagran el derecho de asilo sin distinguir o diferenciar entre las distintas modalidades, formas o categorías[, ...] por cuanto la concesión de este derecho es una prerrogativa del Estado de acogida que se encuentra refrendada en el derecho de calificación inherente a su soberanía”.

“[Conforme a lo anterior, para Ecuador t]odas las formas de asilo tienen [...] validez universal, siendo esta condición la inevitable consecuencia de la universalidad que en derecho tiene el principio de no devolución, cuyo carácter absoluto cubre por igual al asilo concedido en virtud no sólo de una convención universal, sino de un acuerdo regional o del derecho interno de un Estado”.

“Sobre esta base preceptiva, el Ecuador busca esclarecer la naturaleza y alcance de la institución del asilo y determinar para esos efectos, la interpretación que asegure la más efectiva vigencia del artículo 22.7 de la Convención Americana”.

En base a esto, Ecuador realiza, entre otras, la siguiente pregunta a la Corte:

	<p>“Teniendo en cuenta especialmente los principios de igualdad y no discriminación por razones de cualquier condición social previstos en los artículos 2.1, 5 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el principio pro-homine y la obligación de respetar todos los derechos humanos de todas las personas en toda circunstancia y sin distinciones desfavorables, así como los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 28 y 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿cabe que un Estado, grupo o individuo realice actos o adopte una conducta que en la práctica signifique el desconocimiento de las disposiciones establecidas en los instrumentos de derechos humanos antes mencionados, incluyendo el artículo 5 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados[,] de manera que se atribuya a los artículos 22.7 y XXVII de la Convención Americana y de la Declaración Americana de Deberes y Derechos del Hombre, respectivamente, un contenido restringido en cuanto a la forma o modalidad del asilo, y cuáles consecuencias jurídicas deberían producirse sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona afectada por dicha interpretación regresiva?”.</p>
Problema jurídico	<p>“131. Esta Corte ya ha establecido que, tanto la Convención Americana en su artículo 22.7 como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo XXVII, han cristalizado el derecho subjetivo de todas las personas a buscar y recibir asilo, superando el entendimiento histórico de esta institución como una “mera prerrogativa estatal” bajo las diversas convenciones interamericanas sobre asilo”.</p> <p>“133. Ahora bien, siendo que la figura del asilo es un concepto englobante (supra párr. 65), corresponde a la Corte determinar si el asilo, conforme a las diversas convenciones interamericanas sobre la materia, de acuerdo al artículo 22.7 de la Convención Americana y XXVII de la Declaración Americana, cubre tanto el asilo territorial como el asilo diplomático. Ello, toda vez que la propia formulación de la norma en el artículo 22.7 de la Convención se refiere al “caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos”, de modo tal que, en principio, podría abarcar ambas modalidades de asilo político, esto es aquél solicitado en el territorio del estado de acogida o el solicitado en una legación diplomática”.</p>
Disposiciones legales/normativas citadas	<p>Artículo 2.1 PIDCP: Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</p> <p>Artículo 5 PIDCP: Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.</p>

	<p>Artículo 26 PIDCP: Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</p> <p>Artículo 29 CADH: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) permitir a alguno de los Estados Parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza. <p>Artículo 22.7 CADH: Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.</p> <p>Artículo 5 CGER: Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados.</p> <p>Artículo XXVII DADDH: Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.</p>
Jurisprudencia citada	-
Principales argumentos del Tribunal	108. (...)Los propios Estados, que participaron enviando observaciones a la Corte en el marco de la presente opinión consultiva, coincidieron en afirmar que el asilo diplomático no constituía un derecho individual de la persona, sino una prerrogativa estatal, que podría ser otorgada por los Estados en virtud de sus obligaciones derivadas de las convenciones sobre asilo diplomático o en

virtud de decisiones de protección de contenido humanitario y/o políticas adoptadas caso por caso.

145. El artículo 22.7 de la Convención Americana recoge el derecho a buscar y recibir asilo “en territorio extranjero”. La misma redacción fue adoptada por los Estados en el artículo XXVII de la Declaración Americana. De la interpretación del sentido corriente de los términos es posible entender que “en territorio” se refiere a la protección brindada por un Estado dentro de su propio espacio geográfico. La Real Academia de la Lengua Española define territorio como “porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etcétera”. Por su parte, el término “extranjero” se debe interpretar en relación con el individuo a quien se protegerá; es decir, que las personas que buscan asilo, recibirán la protección justamente en el territorio de un Estado que no sea el de su nacionalidad o de su residencia habitual.

155. Como se mencionó con anterioridad, conforme al derecho internacional público no existe acuerdo universal respecto a la existencia de un derecho individual a recibir asilo diplomático, a pesar de que esta figura podría constituir un mecanismo efectivo para proteger a los individuos ante circunstancias que tornan difícil la vida democrática en un país determinado. Esta falta de consenso internacional, no implica desconocer que, a veces, el recurso al asilo diplomático no puede ser totalmente descartado, ya que los Estados conservan la facultad de otorgarlo, al constituir una potestad soberana de los mismos (infra párr. 163).

156. En conclusión, la Corte interpreta que el asilo diplomático no se encuentra protegido bajo el artículo 22.7 de la Convención Americana o el artículo XXVII de la Declaración Americana. En definitiva, el derecho a buscar y recibir asilo en el marco del sistema interamericano se encuentra configurado como un derecho humano a buscar y recibir protección internacional en territorio extranjero, incluyendo con esta expresión el estatuto de refugiado según los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas o las correspondientes leyes nacionales, y el asilo territorial conforme a las diversas convenciones interamericanas sobre la materia.

159. Ahora bien, la Corte nota que no todos los Estados miembros de la OEA son parte de las diversas convenciones sobre asilo diplomático y, además, como ya fue expuesto, dichas convenciones no son uniformes en su terminología ni en sus disposiciones, toda vez que responden a un desarrollo progresivo de la regulación del asilo diplomático en atención a determinadas situaciones suscitadas (supra párrs. 80 y 88).

160. Por otra parte, la Corte reitera que algunos Estados participantes en el marco de este procedimiento manifestaron expresamente su enfoque de que no habría una posición uniforme en la subregión latinoamericana para concluir que el asilo diplomático es parte de la costumbre regional, sino que sólo sería un sistema con base en los tratados. Aún más, la mayoría de los Estados participantes sostuvieron que no existe una obligación jurídica de otorgar asilo diplomático, pues éste constituye un acto de política exterior (supra párr. 108).

	<p>162. De esta forma, la Corte comprueba que el elemento de la opinio juris necesario para la determinación de una norma consuetudinaria no se encuentra presente, a pesar de la práctica de los Estados de otorgar en determinadas situaciones el asilo diplomático o bien de otorgar algún tipo de protección en sus legaciones (supra párr. 155).</p>
Decisión	<p>2. El derecho a buscar y recibir asilo en el marco del sistema interamericano se encuentra configurado como un derecho humano a buscar y recibir protección internacional en territorio extranjero, incluyendo con esta expresión el estatuto de refugiado según los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas o las correspondientes leyes nacionales, y el asilo territorial conforme a las diversas convenciones interamericanas sobre la materia, en los términos de los párrafos 61 a 163.</p> <p>3. El asilo diplomático no se encuentra protegido bajo el artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o el artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, por lo que debe regirse por las propias convenciones de carácter interestatal que lo regulan y lo dispuesto en las legislaciones internas, en los términos de los párrafos 61 a 163.</p>
Enlace	<p>https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf</p>