

Encarnación La Spina*

Universidad de Deusto (Bilbao, España)

elaspina@deusto.es

**Entre las fisuras y el complejo encaje del
«asilo diplomático» en el contexto europeo:
anverso y reverso****

*Between the fissures and the complex lace of
the «diplomatic asylum» in the European context: front
and backsides*

*Entre a fissuras e o complexo encaixe do «asilo
diplomático» no contexto europeu: anverso e reverso*

Artículo de investigación: recibido 29/11/2018 y aprobado 27/05/2019

* Profesora e Investigadora Ramón y Cajal de la Facultad de Derecho, Universidad de Deusto. Doctora europea en Derecho, Máster en Derechos humanos, Democracia y Justicia internacional de la Universidad de Valencia. Sus principales áreas de investigación y publicaciones se centran en temas relacionados con migraciones y derechos humanos, la protección jurídica de las familias migrantes en perspectiva comparada, la gestión de la diversidad y migraciones, la política migratoria y de asilo de la Unión Europea y la eficacia de las políticas de integración y acogida. Orcid. org/0000-0003-0423-0674

** Este trabajo se ha realizado en el marco de un contrato de investigación posdoctoral en el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, referencia RYC 2016-19465 del Programa Ramón y Cajal del Ministerio de Economía y Competitividad, periodo 01/05/2018-30/04/2023. Ha contado con el apoyo de tres proyectos: Retos socioculturales y Derechos Humanos en un mundo en transformación. Proyecto de Apoyo a las actividades de los grupos de investigación reconocidos del sistema universitario vasco (ref.: IT707-13) (Grupo reconocido en la categoría A) periodo 01/09/2015-31/12/2018, renovado para los próximos 3 años. El Proyecto I+D+i MINECO/FEDER Ministerio de Economía y Competitividad y Fondo Europeo de Desarrollo Regional»: «La desigualdad compleja en las sociedad plurales: indicadores para las políticas públicas», ref. DER 2016-77711-P, periodo 30/12/2016- 29/12/2019 así como el Proyecto realizado con la Beca Leonardo a Investigadores y Creadores Culturales 2018 de la Fundación BBVA», La protección jurídica de las personas refugiadas en situación de vulnerabilidad y su impacto en los procesos de integración». 15/09/2018-15/03/2020. La Fundación no se responsabiliza de las opiniones, comentarios y contenidos incluidos en el proyecto, los cuales son total y absoluta responsabilidad de sus autores.

Resumen

El asilo diplomático es una modalidad de protección internacional cuya naturaleza jurídica ha sido objeto de amplio debate. De un lado, porque es una práctica consuetudinaria con un heterogéneo reconocimiento convencional en el sistema interamericano y, de otro lado, porque tiene un difícil encaje en el sistema europeo común de asilo. Pese a sus reminiscencias históricas, en ambas latitudes geográficas, el asilo diplomático podría llegar a ser una ventana de oportunidad ante las fisuras europeas de los mecanismos de protección internacional en casos de urgencia humanitaria. Sobre esta premisa, este artículo trata de analizar las peculiaridades y diferencias del asilo diplomático con otras figuras falsamente afines y, así explorar en clave crítica las oportunidades y los límites que representaría en el propio sistema europeo común de asilo.

Palabras claves: Asilo diplomático; Europa; SECA; Refugiados; Embajada; Urgencia humanitaria

Abstract

Diplomatic asylum is a form of international protection whose legal nature has been widely debated. On the one hand, because it is a customary practice with a heterogeneous conventional recognition in the inter-American system and, on the other hand, it has a difficult fit in the common European asylum system. Despite its historical reminiscences, in both geographical latitudes, diplomatic asylum could become a window of opportunity in the face of European fissures of international protection mechanisms in cases of humanitarian emergency. Based on this premise, this article attempts to analyse the peculiarities and differences between diplomatic asylum and other falsely related figures, and thus critically explore the opportunities and limits that it would represent in the common European asylum system itself.

Keywords: Diplomatic asylum; Europe; CEAS; Refugees; Embassy; Humanitarian urgency.

Resumo

O asilo diplomático é uma modalidade de proteção internacional cuja natureza jurídica tem sido objeto de amplo debate. Basicamente porque é uma prática consuetudinária com um heterogêneo reconhecimento convencional no sistema interamericano que tem um difícil encaixe no sistema europeu comum de asilo. Pese a suas reminiscências históricas em ambas latitudes geográficas, atualmente

poderia chegar a ser uma vantagem de oportunidade ante as fissuras europeias dos mecanismos de proteção internacional em casos de urgência humanitária. Sobre essa premissa, este artigo tenta analisar as peculiaridades e diferenças do asilo diplomático com outras figuras falsamente afins e, assim explorar em chave pratica as limitações e os limites do próprio sistema europeu comum de asilo.

Palavras-chave: Asilo diplomático; Europa; SECA; Refugiados; Embaixadas; Urgência humanitária.

Introducción

El derecho a buscar asilo, en dos de sus formas arquetípicas, asilo territorial y asilo diplomático o extraterritorial es una institución secular que ha tenido un desigual desarrollo y evolución histórica a nivel regional. Si bien el asilo territorial ha sido una fórmula habitual de protección tanto en Europa como en América Latina, el asilo diplomático solo ha tenido mayor peso histórico en Europa¹ y en Estados Unidos² durante el periodo de entreguerras y en el periodo de posguerra. Sobre su evolución como práctica diplomática hasta el siglo XIX, autores como Den Heijer (2012), (Duntrénit 1999, p. 113), Beherens (2014), Chisholm (2014, p.535-536) y Arredondo (2017) han reportado ampliamente algunos casos de concesión del asilo diplomático por razones estrictamente humanitarias en ambos escenarios. Mientras que, en América Latina, el asilo diplomático se considera una de las «más emblemáticas figuras del derecho internacional americano» (Arredondo, 2016). Y, además sin negar su naturaleza controvertida, tuitiva y atávica (Ramírez Siñeiro, 2012) responde forzosamente a una necesidad apremiante de carácter humanitario o de urgencia en las naciones americanas de origen hispano. Por tanto, es en este contexto geográfico, donde cuenta con un creciente afianzamiento práctico y, se reafirma una arraigada tradición «latinoamericana» que ha generado cierta incomodidad estatal e

1 A título de ejemplo, Arredondo (2017, p. 129-130) indica que durante los siglos XVI y XVII fue una práctica frecuente en Europa y más tarde en el siglo XX, en España, durante la Guerra Civil Española (el embajador argentino en España Daniel García-Mansilla), así como por parte de otros países europeos como Reino Unido (Juan Manuel de las Rosas en 1853) o también en Francia, Suecia o el Vaticano, también a fines siglo pasado. Aunque también no ha sido reconocido el asilo diplomático en casos concretos, Suecia y Finlandia que se negaron a conceder asilo diplomático a 7 timorenses en las embajadas de Yakaharta y, Alemania que negó el asilo diplomático al grupo denominado Durban six en Sudáfrica. Asimismo, la postura de Francia que no reconoce el derecho a conceder asilo en sus embajadas con la excepción de sus embajadas en América Latina o la negativa de Suiza, Checoslovaquia y Luxemburgo a tal posibilidad en sus misiones diplomáticas sin excepción.

2 Por orden cronológico, basta referenciar algunos casos de asilo diplomático (citados por Rossitto 1987 y Chisholm 2014). El primer autor hace mención al asilo diplomático del Cardenal József Mindszenty en la embajada estadounidense tras el fracaso de la revolución húngara de 1956 o el asilo diplomático de los disidentes pentecostales rusos que ingresaron en la embajada de los EEUU en Moscú en 1978. Por su parte Chisholm hace referencia al asilo diplomático de Fang Lizhy a su esposa, Li Shuxian y el hijo de ambos tras el movimiento prodemocrático en la Plaza de Tiananmen en junio de 1989 o un caso más reciente en 2012 del activista chino ciego Chen Guangcheng en la embajada de Estados Unidos en Beijing para escapar al arresto domiciliario.

incluso fuertes reticencias al ser relegada como simple atribución de la soberanía territorial de cada Estado.³

Su amplio rodaje ha permitido que se fuera consolidando y enriqueciendo como práctica recurrente desde fines del siglo XIX hasta nuestros días, aunque cabe diferenciar dos periodos de configuración *ex lege* del asilo diplomático. Una primera fase que abarca tanto el Tratado de Derecho Penal internacional de 1889, la Convención Sobre Asilo de 1928, la Convención sobre asilo Político de 1933 como el Tratado sobre asilo y Refugio Político. Tales instrumentos convencionales indican que solo cabe la concesión potestativa del asilo diplomático en situaciones urgentes y por el periodo indispensable para garantizar seguridad al solicitante por estrictas razones políticas nunca por delitos comunes. Y, una segunda fase normativa marcada por los casos resueltos por la Corte Internacional de Justicia en materia de asilo diplomático, siendo la decisión sobre el caso Haya de la Torre, del año 1951⁴ el detonante y el precedente más mediato para la suscripción de la Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático de 1954 (Cañardo, 2013). Precisamente, sobre esta dimensión práctica, autores como Arredondo 2016 p.10-13) tomando como referente una amplia casuística, apelan a un evidente arraigo de esta práctica en el contexto latinoamericano sin perjuicio de destacar su heterogeneidad, vigencia, excepcionalidad o falta de uniformidad con fundamentos tanto en el derecho convencional como en el consuetudinario (Arlettaz, 2016). De hecho, su calificación como una práctica normativamente no uniforme, constante, excepcional y en alto grado fluctuante en su propio «hábitat latinoamericano» ha sido el hilo conductor a nivel

3 Entre otros, (como citados por Arredondo (2017, p. 129 y ss) el asilo diplomático concedido por varios países europeos en Chile durante la dictadura militar de Pinochet en 1974; la solicitud de asilo diplomático de Juan Domingo Perón en Paraguay en septiembre de 1955 y en 1976 con posterioridad al golpe de estado del 24 de marzo del ex Presidente argentino Héctor J. Campora y Juan Manuel Abad Medina que solicitó asilo en la embajada de México en Buenos Aires. En 2003, la solicitud de asilo diplomático del Presidente de la Confederación de Trabajadores en la embajada costarricense en Caracas, el presidente ecuatoriano Lucio Gutiérrez en la embajada brasileña de Quito en abril de 2005, el Presidente de Honduras Manuel Zelaya en la embajada de Brasil en Tegucigalpa en 2009 y en junio de 2012 el Gobierno brasileño concedió asilo político al Senador opositor boliviano Roger Pinto. Más recientemente, el 19 de noviembre 2018 el caso del ex Presidente del Perú Alán Rodríguez en la embajada de Uruguay.

4 CIJ, Derecho de asilo (Colombia c. Perú) 1950, del 20 de noviembre de 1950, pp. 274-275.

argumental hasta la reciente Opinión consultiva de la Corte Interamericana de 30 de mayo de 2018⁵ que será objeto de mayor análisis en este artículo.

En cualquier caso, si se hace una lectura atenta de la literatura científica obrante sobre el asilo diplomático son numerosas las contribuciones que subrayan la excepcional singularidad normativa de tal figura frente al asilo territorial. En cambio, no es equiparable el interés suscitado en perspectiva comparada sobre esta práctica diplomática, analizada preferentemente como un estudio de caso o un análisis *cross-cultural*. Algo que explica la inexistencia de trabajos que consideran necesario o aconsejable un «trasplante jurídico» del asilo extraterritorial en el Sistema Europeo Común de Asilo (en adelante SECA). De ahí que tampoco se haya problematizado en qué medida ello contribuiría a una remota o utópica activación del «simbólico» principio de solidaridad europeo o bien garantizaría el cumplimiento de obligaciones inviolables y preferentes en la protección de las personas refugiadas vía Convención sobre Estatuto de Refugiado.⁶ Por consiguiente, la cuestión subyacente y abierta, tal y como advierte Arredondo (2017), es plantearse si más allá de ser una práctica legítima o no, en puridad prima analizar cuáles deberían ser los márgenes de validación de tales prácticas para en su caso -añadiría- calibrar si exportarlas o no. Por el momento, sobre tales posibilidades e hipotéticas alternativas, sus numerosos detractores han sostenido que, siendo una suerte de uso internacional regional, su extensión solo puede constituir un abuso del privilegio de la inmunidad de los recintos de las misiones diplomáticas y consulares (Sosnowski, 1985). Son ilustrativas las opiniones de dos autores que coinciden sobre un extremo convergente: «ningún Estado puede verse obligado a soportar una invocación de esta práctica de asilo diplomático al no tener como base ni el derecho convencional ni consuetudinario» (Mangas, 2008) (Den Heijer, 2013). Ahora bien, aun siendo escasas las voces favorables a la necesidad de «rescatar» del olvido una institución «fantasmagórica» y ciertamente singular en sus términos jurídicos para Europa, bajo mi punto de vista, plantearse hipotéticamente su encaje a nivel europeo en términos de

5 Corte Interamericana de derechos humanos, Opinión consultiva C-25/18 de 30 de mayo de 2018 solicitada por la República del Ecuador 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).

6 Sobre la naturaleza simbólica del principio de solidaridad vid. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7 de septiembre de 2017. asuntos C-643/15 y C-647/15, Hungría y Eslovaquia contra el Consejo.

oportunidad, resulta apremiante ante la actual coyuntura de gestión de los contextos migratorios globales en el viejo continente. Un contexto geográfico donde el incumplimiento de las obligaciones internacionales por diferentes Estados Parte⁷ y la creciente externalización del control de las fronteras de la Unión Europea como respuesta a la crisis europea, ha generado una situación excepcional de emergencia y bloqueo institucional sin precedentes desde la reforma del SECA o la malograda gestión de salvamento marítimo.⁸ Una coyuntura jurídico-política que ha hecho replantear la continuidad de varios Estados miembros en el *Migration and Refugee Global Compact*⁹ y, su compromiso en la gestión de una migración ordenada, segura y regular según el enfoque integral y global propuesto por la Declaración de Nueva York para refugiados y migrantes de 19 de septiembre de 2016.

A tal propósito, partiendo de esta pregunta de investigación, este trabajo tratará, en primer lugar, de revisar a nivel teórico las peculiaridades del asilo diplomático y sus diferencias con otras figuras falsamente afines. Precisamente,

7 Véase los casos llevados ante la Corte Europea de Estrasburgo respecto a la vulneración del principio de non refoulement o la prohibición de expulsiones colectivas que tienen como protagonistas Estados Miembros de la Unión Europea; Italia, España, Grecia, Bélgica, etc. Por ejemplo, entre otros N.D. e N.T. v. España 3 octubre 2017 application n. 8675/15 y 8697/15, Conga v. Bélgica 5 febrero 2002 application no. 51564/99, Hirsi Jamaa and others v. Italia 23 febrero 2012 application n. 27765/09, Sharifi and Others v. Italia y Grecia 21 octubre 2014, application n. 16643/09.

8 El 17 de junio de 2018, tres barcos capitaneados por el barco humanitario «Aquarius», llegan 8 días después al puerto de Valencia, con 630 inmigrantes a bordo, rescatados en aguas libias. De los 630 inmigrantes (130 menores), los primeros en llegar al puerto fueron los 274 ocupantes «Dattilo», «Acquarius» de SOS Méditerranée, con 106 inmigrantes a bordo, y finalmente Orione, con otras 250 personas.

9 A fecha de cierre de este artículo, han causado baja Austria, Bulgaria, Hungría, Polonia y República Checa por el momento. Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (Asamblea General de Naciones Unidas de 13 de septiembre de 2017- Resolución AS/71/ par. 77-78) y los textos del «Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration» (5 de febrero de 2018) (Versión *draft* en línea)

https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180205_gcm_zero_draft_final.pdf y del Global Compact for Refugees (26 de junio de 2018) (Versión *draft* en línea) <https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html> Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (Asamblea General de Naciones Unidas de 13 de septiembre de 2017- Resolución AS/71/ par. 77-78) y los textos del «Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration» (5 de febrero de 2018) (Versión *draft* en línea)

https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180205_gcm_zero_draft_final.pdf y del Global Compact for Refugees (26 de junio de 2018) (Versión *draft* en línea) <https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html>

porque las mismas han podido generar cierta confusión a la hora de querer exportar/innovar sobre esta institución en el contexto europeo. Y, en segundo lugar, haciendo una breve referencia a la resolución y desenlace final de la «controvertida» calificación del caso Julian Assange se pretende dar cuenta de los límites y limitaciones del sistema de protección internacional europeo y, por consiguiente, a su vez reflexionar sobre las oportunidades que sí puede ofrecer la asimilación de una modalidad híbrida o «descafeinada» del asilo diplomático en Europa. En términos teleológicos, el fin justifica los medios, esto es, parafraseando a Dworkin (1984), la diferencia está en tomarse en serio o no las obligaciones internacionales que son jurídicamente vinculantes.

Las diferentes fisuras y matices del asilo diplomático: ambigüedad y vaguedad

Tal y como indica Den Heijer (2013, p. 399) existe un conflicto inherente al asilo diplomático entre el Estado territorial, la soberanía territorial y la inviolabilidad del Estado extraterritorial. Este punto de conflicto paradójicamente permite mantener o romper el equilibrio entre el derecho del Estado asilante frente al territorial. No en vano, en el plano normativo, en aras de buscar un equilibrio, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (en adelante CDI) tuvo que lidiar con la inclusión o no de una norma específica sobre el asilo diplomático dentro del marco configurador de normas sobre privilegios e inmunidades diplomáticas. El acuerdo expreso de apartarlo de la CDI y el fuerte impacto normativo de las convenciones vigentes respecto al asilo territorial,¹⁰ debilitaron la proyección del asilo diplomático en el sistema internacional general y de las Naciones Unidas.

Sobre el reconocimiento del asilo diplomático hay disparidad de puntos de vistas en términos de legitimidad de esta medida, e incluso yendo un poco más allá se califica como fórmula abusiva, cuando el transcurso del tiempo puede transformar una situación de refugio temporal en una expectativa firme de asilo diplomático. De ahí que a falta de una norma de fundamentación el asilo diplomático se mueve en un espacio residual de aquiescencia o de

¹⁰ Vid. Trabajos preparatorios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en especial artículo 4, A/C.3/227, A/C.3/268 y A/C.3/SR.122; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, art. XXVII o la Convención Americana de Derechos Humanos con referencia expresa y explícita al asilo territorial art. 22.7 (citados por Arredondo 2017).

aprobación unilateral bajo circunstancias muy excepcionales incluso en el contexto latinoamericano.

Por esta razón, se tratará de identificar todas las diferencias o reducir al máximo las posibilidades de confusión sobre la voz «asilo» tanto desde un punto de vista connotativo como denotativo. Para ello, se tomará como referente las diferencias reseñadas a nivel doctrinal con el asilo territorial, el asilo en embajada y el refugio temporal. Basta recordar que la ambigüedad referida a la pluralidad de significados y la vaguedad como un problema de delimitación de un concepto son propias del lenguaje jurídico. Todas las expresiones lingüísticas presentan algún grado de indeterminación o imprecisión, que puede afectar a su extensión o ámbito de aplicación del concepto (denotación) como a su intensión (connotación) que es el conjunto de propiedades que caracterizan los objetos denotados (Atienza, 2000).

Asilo diplomático vs. Asilo territorial

El núcleo central de la interpretación de la Corte Internacional de Justicia en el asunto Haya de la Torre descansa sobre la incertidumbre y la contradicción, así como la discrepancia existente en el ejercicio del asilo diplomático. La invocación de la Convención de la Habana de 1923 y la Convención de Montevideo de 1933 como fuente de calificación unilateral del Estado asilante resultaba problemática porque en el primer caso no se podía garantizar un régimen jurídico que concediera el privilegio de evadir la jurisdicción nacional y, en el segundo caso porque Perú no había ratificado la Convención.

De acuerdo a las convenciones arriba mencionadas, todas ellas en vigor, el asilo diplomático puede otorgarse en las embajadas, los navíos de guerra o aeronaves militares. La Convención de Caracas de 1954 agregó al elenco la residencia del Jefe de Misión, pero no altera el otorgamiento del asilo diplomático por parte del Estado al cual se solicita que no está obligado a concederlo ni explicar porque lo niega. Ahora bien, una vez concedido el asilo, el Estado territorial está obligado a respetarlo, debiendo otorgar el respectivo salvoconducto para la salida del asilado a otro Estado, que no tiene por qué ser necesariamente el Estado que otorgó el asilo.

Así pues, el asilo diplomático sólo procede en casos de urgencia, por la comisión de delitos políticos o por la persecución a raíz de la comisión de los mismos (art. 5 y 6). Por lo tanto, no debe concederse a aquellas personas que se encuentren inculpadas o procesadas o condenadas por delitos comunes ante tribunales

competentes. Es importante tener en cuenta que el asilo diplomático se concede independientemente de la nacionalidad del asilado, o sea que puede otorgarse a una persona que no sea nacional de ninguno de los estados que reconocen este instituto. Además, dada su naturaleza excepcional y condicionada, el asilo diplomático no está sujeto a criterios de reciprocidad. No en vano, como subraya Arredondo, no hay un derecho individual a recibir asilo y en consecuencia queda intacta la potestad estatal de concesión o denegación del mismo en cualquier momento (2017, p. 127-129). En definitiva, en términos onusianos es el asilo concedido por un Estado fuera de su territorio, especialmente en sus misiones diplomáticas, en sus consulados, a bordo de sus naves situadas en las aguas territoriales de otro Estado (asilo naval) así como a bordo de sus aeronaves y sus instalaciones militares o para-militares situadas en territorio extranjero.¹¹

Por consiguiente, las principales diferencias entre el asilo diplomático y territorial derivan del ámbito de aplicación y las obligaciones del Estado frente al «asilado». Precisamente, sobre ambos extremos, la Corte Internacional de Justicia apela a la confusión conceptual indicando respecto a la primera que va más allá de la competencia territorial y el principio de no intervención estatal en asuntos internos en cuanto «el asilado continúa en el territorio del Estado, lo que constituye un derecho exorbitante ya que la concesión del asilo implica una derogación de la soberanía del Estado. Tal derogación no puede reconocerse salvo que sea expresamente establecida». Asimismo, concluye que la decisión de conceder asilo diplomático al suponer una derogación de la soberanía del Estado es una excepción que no puede reconocerse a menos que se establezca su base jurídica en cada caso particular incluso cuando existe un marco normativo receptivo al asilo diplomático. Así pues, mientras el asilo territorial es entendido como la acogida permanente concedida por un Estado a los extranjeros perseguidos y cuya vida o integridad física o moral estuviera en peligro. La protección del asilo diplomático se realiza frente al Estado territorial y se otorga a los que sean perseguidos por delitos políticos o con delitos con derivaciones de carácter político como muestra el caso Assange.

Ahora bien, según apunta Noll (2005), en el asilo diplomático, respecto al principio de *non-refoulement* no se genera una obligación jurídica por parte de embajadas o misiones diplomáticas de recibir y resolver favorablemente una solicitud de asilo que se pueda presentar en dicha legación diplomática. Aunque

11 AGNU 22 de septiembre de 1965.

esta modalidad de protección si permitiría abrir la posibilidad de validar dentro de la soberanía estatal y, como una salvedad cuando concurriera la existencia de torturas o tratos degradantes que permitan mantener tal forma de protección extraterritorial en el ámbito de la legación diplomática.

Asilo diplomático vs. Asilo en Embajada

Una de las modalidades que se puede prestar al equívoco por el contexto de su aplicación es la solicitud de asilo en embajada. Sin duda, dicha coincidencia espacial puede generar una ambigüedad proceso-resultado, por lo que erróneamente toda solicitud presentada en una embajada o legación diplomática pase a ser una solicitud de asilo diplomático. Esta ambigüedad ya no es posible puesto que en Europa solo siete Estados miembros han permitido la fórmula de solicitar asilo en las misiones diplomáticas o embajadas, pero gradualmente en su mayoría han ido suprimiendo esta posibilidad (Fernández Burgueño 2018, p. 13). Entre ellos, en España a tenor del artículo 4 de la Ley 5/1984 de 26 de marzo reguladora del derecho de asilo y la condición de refugiado, conforme a lo establecido en la ley 9/1994 de 19 de mayo,¹² se preveía la petición de asilo presentada ante una embajada o consulado español y que sería cursada a través del Ministerio de Asuntos Exteriores (Pérez Sola 2011). Por tanto, hasta la reforma de la Ley de asilo 12/2009¹³ era una vía admitida pasando a ser a falta de desarrollo reglamentario una mera potestad de traslado. Sin embargo, la rúbrica del artículo 38 de la vigente ley de asilo solo concede a los Embajadores de España la potestad de promover el traslado del solicitante de asilo al territorio español para una vez allí hacer efectiva la prestación de la solicitud de asilo (Pastor Palomar, 2006).

Así pues, la falta de regulación del proceso de acceso deja sin funcionamiento una modalidad de asilo en misiones diplomáticas por razones humanitarias en circunstancias extremas o excepcionales cuando la seguridad o la vida de una persona se pone en peligro. Si bien se ha vinculado a la inviolabilidad

12 Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado BOE núm. 74, de 27 de marzo de 1984 que ha sido modificada a su vez por la Ley 9/1994, de 19 de mayo BOE núm. 122, de 23 de mayo de 1994.

13 Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria BOE núm. 263, de 31 de octubre de 2009. Esta Ley ha sido modificada por la Ley 2/2014, de 25 de marzo, que ha añadido un apartado al artículo 40.1, con la finalidad de incorporar de manera completa el artículo 2.j) de la Directiva 2011/95/UE, de 13 de diciembre. BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014.

diplomática o la ficción de la extraterritorialidad de la misión diplomática, esta modalidad se diferencia del asilo diplomático por cuatro notas características según indica Fernández Burgueño (2018): a) no se centra en las relaciones entre el individuo y el Estado al que solicita el asilo; b) no es el lugar de tramitación de la solicitud para que en caso favorable se pueda refugiar en el territorio del país de acogida; c) se puede acudir a una embajada o consulado en su país de origen y no necesariamente a una misión diplomática que estuviera en un país tercero; d) no existe una tramitación reglada, sino que se adapta a cada situación de una forma no uniforme ni siguiendo una pauta única.

La base jurídica de la solicitud de asilo en embajada descansa en el artículo 41.3 CRVD¹⁴ y, su contenido marca las pautas de la protección diplomática así como la trazabilidad de una línea roja entre el asilo diplomático y el asilo en embajada. Para ello, se sirve de dos extremos: la prueba de un uso incompatible de las misiones diplomáticas con su funcionalidad intrínseca y la materialización del salvoconducto otorgado por el Estado que concede el asilo diplomático. A tenor del citado artículo, «los locales de la misión no deben ser utilizados de manera incompatible con las funciones de la misión tal y como están enunciadas por la presente Convención, otras normas de derecho internacional general o en los acuerdos particulares que estén en vigor entre el Estado acreditante y el Estado receptor». Si existe acuerdo entre ambos Estados el otorgamiento de asilo no resulta conflictivo, pero *a sensu contrario* rige un deber de no interferencia en los asuntos internos y de incompatibilidad con las funciones diplomáticas de tales lugares, así como de inviolabilidad de los locales diplomáticos. La prohibición se activa, por tanto, si se prevé un abuso de los locales diplomáticos, pero no define las consecuencias de tal abuso respecto a la inviolabilidad. Al respecto la Opinión Consultiva de 30 de mayo insiste que «está vedado un ingreso forzado a una representación diplomática u otros locales de la misión, como la residencia del jefe de la misión o los medios de transporte de éste, que también gozan de inviolabilidad», pues ellas no justifican «que el Estado receptor ingrese forzosamente a los locales de la misión diplomática, en contravención del principio de inviolabilidad» (párr. 106).

Los locales diplomáticos con o sin abuso de su funcionalidad intrínseca no pierden como consecuencia *sine qua non* su inviolabilidad. El abuso de la

¹⁴ Convención de Viena de las Relaciones Diplomáticas, 18.4.1961, 500 UNTS 95, artículo 3 y Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 24.4.1963, 596 UNTS 261, art. 5.

funcionalidad es un vicio subsanable por la vía de facto entre Estado asilante y receptor, pero no pone en duda la inviolabilidad bajo ninguna circunstancia, que queda preservada a la luz del artículo 22.1 CRVD. Esto es, con la prohibición sin excepciones de no penetrar sin el consentimiento del jefe de misión y, por consiguiente, con la posibilidad de adoptar todas las medidas necesarias para proteger toda intrusión o daño (art. 22.2). Según varios autores, tanto Arredondo (2017), Ogg (2013) como Ambos (2012) coinciden en que el ingreso forzado en los locales diplomáticos o la ruptura de las relaciones diplomáticas por violación de las relaciones diplomáticas parece «una probabilidad demasiado remota» cuya materialización no depende solo del Estado asilante sino también de aquel donde se encuentre territorialmente dicha embajada o misión diplomática. .

Asilo diplomático vs. Refugio temporal

Si las razones son humanitarias podría encuadrarse tal estancia y autorización de asilo en sede diplomática a un refugio temporal, sin duda menos controvertido a nivel doctrinal. Por tanto, el nexo diferencial entre ambas, es su dimensión denotativa por lo que la concesión del asilo diplomático superaría con creces en términos consecuenciales el refugio temporal. Precisamente, consiste en la posibilidad de ejercer el derecho a exigir un salvoconducto para abandonar el lugar inviolable y, entrar en el territorio del estado asilante o en el de otro estado. Es decir, si el estado acreditante otorga una protección limitada y temporal en sus misiones diplomáticas sobre la base de que exista un peligro inmediato para la vida o la seguridad de una persona o un grupo de personas, a tenor del derecho internacional consuetudinario y por motivos *stricto sensu* humanitarios, recibe la consideración de derecho de refugio temporal y como bien subraya Arredondo (2017) no es asilo diplomático.

Más bien es una antesala temporal si queda truncada la posibilidad de concesión de asilo diplomático o incluso si se concede por las circunstancias forzadas dada su presencia prolongada *de facto*. La temporalidad del refugio en los locales diplomáticos es provisional y atiende a la emergencia del riesgo, pero en el momento en que desaparecen los motivos que la ocasionan o se atisban garantías jurídicas para un debido proceso decae la base para el mantenimiento de tal «refugio temporal». Esto es el refugio temporal que puede responder a motivos fundados puede transformarse por el exceso en los límites de tiempo razonablemente normales en un abuso de los privilegios o inmunidades diplomáticas que se tiene.

De hecho, autores como Arredondo (2017) o Mangas (2008) plantean dudas sobre la naturaleza estrictamente jurídica del asilo diplomático que se pueda conceder bajo tales circunstancias atípicas de prolongación del «refugio temporal». Precisamente porque la complejidad del asilo diplomático va más allá de la dimensión jurídica y, porque al tratarse de una derogación de la soberanía territorial de un Estado confluyen necesariamente intereses políticos. Tal y como muestra la resolución de facto del caso Assange, los mismos pueden tener un efecto contaminante o incluso generar un enfrentamiento político por la confluencia de regímenes de protección internacional divergentes entre Latinoamérica y el resto de países.

A vueltas con las oportunidades y límites del asilo diplomático en el Sistema europeo común de asilo: anverso y reverso

Tras una revisión de la singularidad y la confusión conceptual entorno a la voz asilo diplomático, seguidamente, el segundo eje de análisis gira en torno a los márgenes de validación de esta atípica figura y las oportunidades que reportaría su consideración en la futura reforma del SECA. Para ello, se parte de la base de que ninguna convención universal sobre el asilo diplomático, ni resolución de la AGNU de 1974 y 1975¹⁵ ni tampoco la CDI por el momento, ha redactado un proyecto de articulado para esta modalidad.¹⁶ Por tanto, las expectativas de validación y desarrollo normativo más allá del contexto latinoamericano parecen remotas a día de hoy.

Ahora bien, la cuestión de fondo más que de forma es, en primer lugar, determinar si realmente sería una innovación «ilegitima» que bajo ningún concepto debe ser soportada por los Estados europeos. Para ello, en primer lugar, se revisarán algunas lecciones aprehendidas y aclaratorias sobre el caso Julian Assange respecto a los márgenes de validación del asilo diplomático a la luz de la opinión consultiva de la Corte Interamericana. Y, en segundo lugar, se reflexionará sobre las oportunidades que puede revertir esta figura de protección internacional, ante los límites del SECA (Peers et al., 2015)

15 AGNU 3321 (XXXIX Cuestión del asilo diplomático, adoptada en 2319, de 14 de diciembre de 1974. AGNU Res. 3497 (XXX) Cuestión del asilo diplomático, adoptada en la 2440, sesión plenaria, el 15 de diciembre de 1975.

16 AGNU Informe del Secretario General. Cuestión del asilo diplomático, de 22 de septiembre de 1975, Doc. A/10139 (parte I) y (parte II)/add. I y A/10139 (parte II). Solo 7 Estados se mostraron favorables de los 25 Estados consultados, delimitando así claramente su carácter regional

así como los mecanismos de implementación práctica previstos a raíz de la crisis humanitaria para afrontar sus disfuncionalidades internas y sus propias limitaciones (Hathaway 2011).

La legitimidad del asilo diplomático: algunas lecciones aprendidas sobre el caso Julian Assange a la luz de la opinión consultiva de la Corte Interamericana

La Corte Interamericana en su opinión consultiva de 30 de mayo de 2018, ya advertía sobre la limitada trascendencia jurídica de sus consideraciones sobre el hoy aún latente asunto Wikileaks (Vázquez, 2018), Más si cabe tras el desenlace mediato y mediático con la salida de la embajada Julian Assange de la embajada de Ecuador¹⁷ y la orden de extradición. En concreto, recordaba que en ningún caso su labor interpretativa «implica determinar el alcance de las obligaciones de aquellos que no son parte del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, ya que ello excedería la competencia del Tribunal». Por tanto, se centra solo en aquellas cuestiones inscritas dentro del marco del propio sistema regional (párr. 32) en este caso el interamericano (Carrillo Santarelli, 2018).

Partiendo de esa base, la Corte Interamericana hace un interesante estudio histórico sobre el declive de la institución del asilo diplomático en Europa a favor de la figura de la extradición y del auge de su uso en América Latina. Al efecto sitúa su origen en las «constantes crisis propias de la independencia de los Estados latinoamericanos» (párrs. 76-77) aseverando que la ausencia de suficiente *opinio juris* sobre su calificación de costumbre internacional permite reducirla a una facultad estatal o «expresión de su soberanía» (párrs. 157-163). Junto a esta conclusión, la alusión al «territorio extranjero» en los artículos 22.7 y XXVII de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Declaración Americana, respectivamente, permiten acotar de acuerdo a un argumento sistemático aquellos instrumentos referidos explícitamente al asilo territorial y no al diplomático (párrs. 147-156).

17 El 11 de abril de 2019 Julian Assange fue detenido en Londres tras el anuncio en twitter del presidente de Ecuador, Lenín Moreno, de la retirada del asilo diplomático al fundador de Wikileaks. «El conceder o retirar el asilo es facultad soberana del Estado. Hoy anuncio que la conducta agresiva e irrespetuosa del señor Assange; las declaraciones descorteses y amenazantes de su organización aliada en contra del Ecuador; y, sobre todo, la transgresión de los convenios internacionales ha llevado la situación a un punto en el que el asilo del señor Assange es insostenible».

Una de los aspectos de mayor calado y controversia sobre el asilo diplomático es su legitimidad. El argumento *sedes materiae* al que recurre la Corte, para su fundamentación es que el asilo diplomático «debe regirse por las propias convenciones de carácter interestatal que lo regulan y lo dispuesto en las legislaciones internas» (punto 3 de la última sección, «VI Opinión»). Un criterio de interpretación que refuerza la distinción entre las clases de asilo, siendo, para la Corte, el asilo territorial aquel concedido por un Estado a personas que se encuentren en su territorio, mientras que «en el caso del diplomático, quien busca protección se encuentra en el territorio del Estado que lo reclama, o de un tercer Estado quien lo requiere a solicitud de otro, por lo que debe compatibilizarse con otras áreas del derecho internacional, como son las relaciones diplomáticas y el principio de no intervención en los asuntos internos del Estado receptor». En este sentido, si no existen acuerdos especiales entre los Estados en razón del asilo diplomático y, este es otorgado por el Estado acreditante, con la oposición del Estado receptor, se podría generar una controversia» (párr. 104). En términos de legitimidad, si un Estado concede el asilo diplomático, así como lo retira se ve legitimado para ello porque es una cuestión atinente a su soberanía territorial y, a la aquiescencia o aprobación del Estado receptor. Por tanto, no debería ser un acto *per se* sujeto a prohibición o considerado al margen de la ley. De hecho, puede ser perfectamente conforme a derecho en determinadas circunstancias de acuerdo a los usos locales. Tanto si se tratase de Estados europeos radicados en contexto latinoamericano o bien embajadas latinoamericanas en territorio europeo, como ocurrió con el caso Julian Assange.

Ahora bien, una cuestión distinta sería recordar una diferencia importante entre una actuación discrecional y una actuación arbitraria del solicitante o del Estado asilante. Sobre este extremo guarda interés la Opinión consultiva sobre la evolución del ámbito de aplicación personal extendido por la Declaración de Cartagena y leyes internas (Carrillo Santarelli, 2018). La Corte argumenta que *de facto* y *de iure* los Estados latinoamericanos «han ampliado la protección a aquellos sujetos obligados a huir de su país de residencia habitual o del cual son nacionales, por encontrarse su vida, integridad personal o libertad amenazadas por situaciones de violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violaciones masivas a los derechos humanos u otras circunstancias que hayan alterado el orden público interno» (párr. 129), y no sólo a quienes tengan temores fundados de ser perseguidos (párr. 68). Aunque la ampliación del radio de acción de la protección del asilo no «puede ser utilizada como una vía para favorecer,

procurar o asegurar la impunidad en casos de graves violaciones» (párrs. 91-92) pues sería un abuso del fin perseguido. Aquí se deduce que un cierto grado de *discrecionalidad* en el asilo no sólo es compatible con la seguridad jurídica, sino que a veces es recomendable y, en todo caso, no se puede suprimir del todo debido, entre otras cosas, al hecho de que las normas se expresen en lenguaje natural. Por el contrario, la *arbitrariedad*, más próximo al abuso de ley, que se caracteriza por tomar decisiones sin ofrecer las razones que las justifican, «echa por tierra cualquier intento de generar seguridad en las personas» (Vilajosana, 2006, p. 284).

De igual modo, una vez resuelta su legitimidad, la Corte añade que puede haber obligaciones extraterritoriales de protección internacional cuando los Estados ejercen «control, autoridad o responsabilidad sobre alguna persona, con independencia de que ésta se encuentre en el territorio terrestre, fluvial, marítimo o aéreo de dicho Estado» (párr. 177). Por tanto, la generación de obligaciones dimana del control territorial, normativo o físico sobre las personas en el extranjero, con independencia de que aquel control sea *de jure* o *de facto*, obtenido unilateralmente o por consentimiento o invitación (párrs. 171-176). Así pues, bajo el paraguas del asilo diplomático, también rigen las obligaciones de no devolución en virtud del derecho internacional de los derechos humanos que se derivan según el ACNUR «si esa persona está sujeta o no a la efectiva autoridad y control del Estado» y, para el Comité contra la Tortura «incluye cualquier territorio o instalación y es aplicable para proteger a toda persona, sea o no nacional y sin discriminación, que esté sujeta al control de jure o de facto de un Estado Parte». Ahora bien, sobre la exigibilidad de tales deberes jurídicos internacionales añade que sería controvertida porque no pueden implicar «*per se* que el Estado deba necesariamente otorgar el asilo en su sede diplomática, sino que existen otras obligaciones que imponen al Estado adoptar las medidas diplomáticas, incluida la solicitud al Estado territorial de expedir un salvoconducto, o de otra índole que estén bajo su autoridad (...) para asegurar a los solicitantes la garantía de los derechos convencionales» (párr. 198).

En definitiva, la Corte confirma en el fondo que «cada Estado parte debe aplicar el principio de no devolución en cualquier territorio bajo su jurisdicción o en cualquier área bajo su control o autoridad, o abordaje de un buque o una aeronave registrada en el Estado Parte, a cualquier persona, incluidas las personas que soliciten o necesiten protección internacional, sin ninguna forma de discriminación e independientemente de la nacionalidad o apatridia o el estado legal, administrativo o judicial de la persona involucrada en virtud del

derecho ordinario o de emergencia» (párr. 188). Si bien en el asilo territorial, la obligación de no devolución adquiere su mayor significado para que se pueda ejercer con garantías, la misma no es exclusiva o excluyente y «se aplica a todas las modalidades de devolución de una persona a otro Estado, incluso por extradición» (párr. 191). Es decir, «no se puede extraditar, deportar, expulsar o remover de ninguna manera a una persona del territorio de un Estado si existen motivos suficientes para creer que existe riesgo de daño irreparable contra sus derechos, y sin antes tomar en consideración los alegatos de la persona sobre el riesgo» (párr. 196). La obligación en cuestión también exige determinar si hay un riesgo real «a la vida, integridad, libertad o seguridad» o en su caso si una persona es devuelta a su lugar de origen u a otro Estado «si existe un riesgo de que ese Estado a su vez pueda expulsar, devolver o extraditar posteriormente a la persona a otro donde exista ese riesgo real» (párr. 197). Esta es una de las condiciones enunciadas, pero cuya exigibilidad o control es dudosa por parte de Ecuador al tomar la decisión de retirar el asilo diplomático a Julian Assange sin las debidas garantías.

¿Un urgente encaje «humanitario» del asilo diplomático ante los límites y limitaciones del SECA?

En 1999, el Tratado de Ámsterdam concedió a las instituciones de la Unión Europea nuevas competencias para elaborar legislación en materia de asilo y la adopción en el corto plazo de normas mínimas comunes así como a largo plazo, un procedimiento común y un estatuto uniforme para las personas a las que se conceda asilo válido en toda la Unión (Azoulai et al. 2014) (Bigo et al. 2013) (Ratio 2011). La denominada «primera fase» del SECA, entre 1999 y 2004, tenía como objetivo el establecimiento de los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de solicitudes de asilo. Unos criterios y medidas de asilo que, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en diciembre de 2009, pasarían del establecimiento de normas mínimas a la creación de un sistema común que incluye estatutos y procedimientos uniformes en el Capítulo II a las políticas sobre controles en la fronteras, asilo e inmigración.

La Unión Europea asienta así las bases para desarrollar una política común de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional y así garantizar el principio de no devolución (Goig Martínez,

2017). Aunque sería a partir del Tratado de Lisboa, cuando por vía del artículo 80 TFUE se dispone explícitamente el principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros en materia de asilo, también en el aspecto financiero. Esta política en línea de tendencia tiene un ajuste obligado con la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y el Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el estatuto de refugiados, así como a los demás tratados pertinentes.

Bajo este estricto mandato expreso, atendiendo a la presión migratoria experimentada desde 2014, en mayo de 2015 la Comisión presentó la Agenda Europea de Migración¹⁸ con varias medidas, tanto el enfoque *hotpots* o de puntos críticos, implantado conjuntamente por la EASO, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (antes conocida como «Agencia Frontex») y Europol, así como la previsión de medidas complementarias para reformar el SECA. Todo ello, dentro de «una estrategia comprensiva para mejorar la gestión de la migración en todos sus aspectos». Esto es, reducir los incentivos para la migración irregular, salvar vidas y asegurar las fronteras externas, dotarse de una fuerte política común de asilo, y, una nueva política para promover la migración legal» (La Spina et al., 2018).

Si se observan las primeas medidas acordadas, cabe destacar la triplicación del presupuesto de las operaciones conjuntas de la llamada Agencia Frontex (Tritón y Poseidón), incrementando así el ámbito geográfico para preservar el control de fronteras como objetivo general. Junto a un plan de lucha contra las redes de trata de personas, que incluye iniciativas de investigación y procesamiento de redes criminales de trata, y una consulta pública sobre la legislación contra la trata. Este sería el compromiso prioritario posteriormente confirmado en la Declaración de Malta de los miembros del Consejo Europeo (La Valeta, 3 de febrero de 2017), siendo los principales intereses de colaboración de la Unión Europea: los aspectos exteriores de la migración y en la necesidad de abordar la ruta del Mediterráneo central, dentro del denominado Marco de Asociación y Plan de Acción de La Valeta, intensificando la cooperación con Libia como principal país de partida, así como con sus vecinos del norte de África y del África subsahariana, manteniendo así en esta línea de tendencia la vigencia

18 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European economic and social Committee and the Committee of the regions. An European Agenda on Migration, Brussels 13.5.2015 COM (2015) 240 final

de la Declaración UE-Turquía.¹⁹ Aunque dicho instrumento jurídicamente controvertido por «inexistente» como acuerdo (Aguelo Navarro et al., 2017) establecía que, por cada sirio retornado a Turquía desde las islas griegas, se procedería a reasentar a otro sirio procedente de Turquía a la Unión Europea, teniendo en cuenta los criterios de vulnerabilidad de las Naciones Unidas.

En cambio, entre las medidas complementarias previstas en la Agenda, se destacan la aprobación de la Decisión (UE) 2015/1523²⁰ y la Decisión (UE) 2015/1601 junto a su modificación²¹ (Tsourdi 2017, p. 667). No en vano, según el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (artículo 80), queda dentro de la solidaridad y el reparto equitativo de las responsabilidades institucionales que afectan a la circulación de personas, es decir, a la gestión y cruce de fronteras exteriores, al asilo y la protección internacional y a la inmigración (Goig Martínez, 2017). Tales medidas quedaron totalmente al margen de la aplicación de la Directiva de protección temporal,²² y, planteaban una primera excepción temporal al art. 13.1 del Reglamento Dublín III. Esto es, una excepción a la regla de oro para dar cobertura y mayor apertura a la posible adopción por parte del Consejo, a propuesta de la Comisión, de cuantas medidas provisionales y excepcionales fueran necesarias en beneficio de los Estados miembros que se

19 Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Informe de progreso del Consejo sobre la Agenda Europea de Migración Bruselas 15.11.2017 COM (2017) 669 final. Contribución de la Comisión al debate temático de los líderes de la UE sobre la forma de avanzar en la dimensión externa e interna de la política de migración. 7.12. 2017 COM (2017) 820 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo, Informe de situación sobre la aplicación de la Agenda Europea de Migración, COM (2018) 301 final, Bruselas, 16.05.2018.

20 Decisión UE 2015/1523 del Consejo de 14 de septiembre de 2015 relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional a favor de Italia y Grecia, DO L 239 de 15 de septiembre de 2015, pp. 146-155.

21 Decisión UE 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre de 2015, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia DO L 248/80 de 24 de septiembre de 2015. Véase también la Decisión (UE) 2016/1754 del Consejo, de 29 de septiembre de 2016, que modifica la Decisión (UE) 2015/1601, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia. Texto disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1754&from=EN>

22 Directiva 2001/55 del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, pp. 12-23)

enfrentaran a una situación de emergencia durante ese intervalo temporal de crisis (Thieleman et al., 2010) (Guild et al. 2017).

Lejos del impacto de estas medidas quedaría dar respuesta a la ausencia de vías legales y seguras para acceder al territorio europeo ante el control *de facto* del flujo migratorio en manos del tráfico y la trata de personas migrantes. Las políticas de cierre de fronteras de la Unión europea radican tanto en el artículo 26 del Acuerdo de Schengen como en la Directiva 2001/51/UE del Consejo de 28 de junio de 2001,²³ ambos reconocen que las sanciones se aplicarán sin perjuicio de las obligaciones de cada Estado miembro en los que un nacional de un tercer país busque protección internacional. Ello, ha dado lugar en la práctica a la preferencia de las compañías por negar el acceso a toda persona que no posea los documentos de viaje exigidos, incluso cuando no queda probada la diferencia primordial entre personas solicitantes de protección internacional y los demás inmigrantes (Arcos & Diez, 2018). Aunque también ha producido un dramático incremento de personas fallecidas en el Mediterráneo en tránsito hacia Europa.²⁴

En este escenario, tanto la criminalización de las operaciones de rescate por ONGs como falta de rutas legales de entrada hacia Europa, obliga de manera irremediable al demandante de asilo a acceder ilegalmente al territorio europeo para presentar y lograr el examen de posibles solicitudes de asilo (Harvey, 2015). El peso del enfoque territorial de los mecanismos de activación del SECA explica pero no justifica porque no existe base legal para tal previsión ni tampoco en su reforma²⁵ que incluso suprime expresamente de su ámbito de aplicación a los solicitantes de asilo diplomático. Incluso una de ellas, la Directiva 2013/33/UE

23 Directiva 2001/51/CE del Consejo, de 28 de junio de 2001, por la que se completan las disposiciones del artículo 26 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985. Diario Oficial n° L 187 de 10/07/2001 p. 0045 – 0046.

24 Según datos de la OIM y del ACNUR el número de muertos y desaparecidos más alto desde 2014 es de 15000 personas migrantes y refugiadas, pero según la IOM en 2017 de aproximadamente 3138 en el Mediterráneo y en 2018 superaría los 2242. En el primer semestre 2019 ascendía a 208 las personas desaparecidas o fallecidas en el Mediterráneo.

25 Con el objetivo de avanzar «Hacia un sistema europeo común de asilo equitativo y sostenible», el 4 de mayo del 2016, la Comisión Europea presentó un primer paquete de propuestas para la reforma del SECA y, posteriormente el 13 de julio, lanzó sus propuestas sobre una Directiva de las condiciones de acogida de solicitantes de protección internacional COM (2016) 465 final, un reglamento de procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión COM (2016) 467 final, un reglamento sobre cualificación COM (2016) 466 final y un reglamento para el establecimiento de un Marco de Reasentamiento de la Unión COM (2016) 468 final. Sin perjuicio de la propuesta de Reglamento Dublín IV COM (2016) 270 final, la Agencia europea para el apoyo al asilo COM (2016) 217 final y una reforma del sistema EURODAC COM (2016) 272 final.

el Parlamento europeo y el Consejo de 26 de junio,²⁶ por las que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, deja patente la ausencia de esa posibilidad de concesión de visados humanitarios en embajadas de la Unión Europea ubicadas en países de persecución o de tránsito con el propósito de aquellos potenciales solicitantes de asilo puedan trasladarse de forma segura al territorio europeo. Aunque nada se indica sobre la posibilidad de activar esta práctica, bajo mi punto de vista tendría más encaje su apelación en las situaciones ligadas al salvamento marítimo o para justificar el rescate de personas refugiadas en peligro en el mar (Abrisketa 2018). De hecho, la controvertida gestión humanitaria del caso Aquarius ha vuelto a poner sobre la mesa cuál debería ser la misión del control europeo en frontera y tras el paréntesis electoral cuál será la naturaleza jurídica de las propuestas del llamado eje de Visegrado junto a Italia. Entre otras, el modelo de readmisión *ad hoc*, los centros controlados, la propuesta de plataformas de desembarco regionales y la renovación o puesta en marcha de acuerdos con «países seguros».²⁷

Es destacable el apoyo por parte del Consejo europeo del desarrollo de un concepto de plataformas regionales de desembarco, en estrecha cooperación con terceros países concernidos, así como del ACNUR y de la OIM. Estas plataformas deben permitir un procesamiento rápido y seguro para distinguir entre inmigrantes económicos y aquellos que requieran protección internacional. Aunque nada se ha discutido sobre su naturaleza jurídica asimilable o no a las naves situadas en las aguas territoriales de otro Estado o bien instalaciones militares o para-militares situadas en territorio extranjero. Quizás una ficción jurídica validable sería que, una vez llegadas allí, cabría entender que las personas

26 Directiva 2011/95/UE sobre requisitos para el reconocimiento de beneficiarios de protección internacional, y el contenido de la misma Diario Oficial de la Unión Europea L 337 de 20.12.2011; Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o retirada de la protección internacional Diario Oficial de la Unión Europea L 180/60 29.6.2013; Directiva 2013/33/UE sobre normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional Diario Oficial de la Unión Europea L 180 29.6.2013; Reglamento 603/2013/UE relativo a EURODAC; Reglamento 604/2013/UE sobre determinación del Estado miembro responsable de examinar la solicitud (*Dublín III*) Diario Oficial de la Unión Europea L 180, de 29.6. 2013.

27 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo «Nuevas medidas operativas de la cooperación UE-Turquía en el ámbito de la migración» COM (2016) 166 final 16 de marzo 2016. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo «First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement» 20 de abril de 2016 COM (2016) 231 final y posteriormente los siguientes informes de seguimiento COM 2017 460 final 6 de septiembre de 2017 y COM 2017 669 final 16 de noviembre de 2017.

con necesidad de protección internacional al verse denegada su entrada al territorio de cualquier Estado Miembro para solicitar asilo, serían posibles demandantes de un *pseudo* asilo diplomático/naval evitando así ser víctimas de crímenes de lesa humanidad,²⁸ al verse perseguidos por las políticas europeas de asilo tanto a nivel nacional como comunitario.

Mientras tanto parece que predomina un encaje humanitario *soft law* condicionado por el peso de las reformas del SECA y la apuesta expeditiva por articular vías legales de acceso hacia Europa tal y como reclaman las ONGs con el sistema de entradas protegidas o los llamados corredores humanitarios bajo la fórmula del *private sponsorship* (Kumin, 2017). Dicho encaje humanitario, por una parte, está condicionado por la inexistencia de una armonización de los procedimientos de entrada protegida ni un marco jurídico en materia de visados humanitarios para alcanzar el territorio de los Estados miembros con vistas a solicitar protección internacional. Y por otra parte, porque el número de personas admitidas sobre la base de procedimientos nacionales de entrada para protección humanitaria o a través del reasentamiento sigue siendo bajo en comparación con las necesidades globales. Todo ello, sin contar la existencia de diferencias significativas entre los Estados miembros o bien por la definición limitada de los procedimientos nacionales de entrada para protección humanitaria y reasentamiento, siendo en este último, estrictamente vinculada a criterios de vulnerabilidad e inscripción como refugiado con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Hein, Donato 2013).

Los intentos puestos en marcha para extender las obligaciones extraterritoriales se han producido en dos ocasiones. De un lado, una primera vía truncada con la decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7 de mayo de 2016²⁹ que precisa la inaplicabilidad de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, ya que la legislación comunitaria no regula la expedición por los países de visados o permisos de residencia de larga duración a personas de terceros países por razones humanitarias. Todo ello, de forma contraria a la opinión

28 El 3 de junio de 2019, un equipo de abogados internacionales presentó una denuncia ante la Corte Penal Internacional al considerar probada la implicación de la Unión Europea en la muerte por ahogamiento de miles de inmigrantes en el Mediterráneo, la devolución de decenas de miles de personas que intentaron huir de Libia, así como su complicidad en delitos de deportación, asesinato, encarcelamiento, esclavitud, tortura, violación, persecución y otros «actos inhumanos» que han tenido lugar desde 2014

29 Tribunal de Justicia de la Unión europea C-639/16 PPU X y Y v. Estado belga de 7 de mayo de 2016.

del Abogado general Mengozzi, según el Tribunal, entiende que permitir a los nacionales de terceros países que presenten solicitudes de visado con la finalidad de obtener el beneficio de la protección internacional en el Estado miembro de su elección «iría en contra de la estructura general del sistema establecido por la UE para determinar el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional». El Código hace referencia a la expedición de un visado de validez territorial limitada (VTL) –permite viajar únicamente a un Estado miembro–, que puede emitirse excepcionalmente «cuando el Estado miembro de que se trate [lo] considere necesario, por razones humanitarias o de interés nacional o debido a obligaciones internacionales por lo que sólo establece «los procedimientos y las condiciones para la expedición de visados para tránsito o estancias previstas en el territorio de los Estados miembros no superiores a 90 días». Por tanto, se reafirma en que los Estados miembros son libres de conceder esos visados humanitarios, sobre la base de su derecho nacional, pero no hacen todo lo posible.

De otro lado, en sede parlamentaria se han activado varias iniciativas legislativas tras una segunda votación en el Parlamento europeo en diciembre 2018³⁰ cuyo fin es tratar de dar respuesta y justificar las razones para la acción ante la emergencia humanitaria. En esta iniciativa legislativa de visados humanitarios el Parlamento ha intentado incluir disposiciones que van en este sentido en el Reglamento (CE) n.º 810/2009 pero tanto el Consejo como la Comisión han rechazado las correspondientes enmiendas, alegando, entre otras cosas, que tales disposiciones no deben incluirse en el Reglamento (CE) n.º 810/2009, dado que este solo se aplica a los visados de corta duración. La iniciativa aprobada en el Parlamento Europeo el 11 de diciembre de 2018 trata de lograr, pese al paréntesis electoral, que la Comisión Europea presentara antes del 31 de marzo de 2019, sobre la base del artículo 77, apartado 2, letra a), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), una propuesta legislativa relativa a un Reglamento por el que se establezca un visado humanitario europeo. La previsión de visados humanitarios responde a un principio de complementariedad y no de sustitución de los procedimientos nacionales de entrada existentes para la protección humanitaria, los procedimientos de reasentamiento y las solicitudes espontáneas con arreglo a la legislación internacional sobre refugiados.

30 Informe del 6 de noviembre de 2018 con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre los visados humanitarios (2017/2270(INL)).

Algunas consideraciones finales

Sobre el origen y las razones de la vigencia del asilo diplomático, la Corte Internacional de Justicia, la Asamblea General de Naciones Unidas, el Instituto de Derecho Internacional y la Comisión de Derecho Internacional, han tenido diferentes ocasiones para pronunciarse al respecto. En todas ellas, se ha reafirmado su excepcionalidad y singularidad al delimitar su naturaleza intrínseca como institución jurídica atípica dentro de la Convención de Viena sobre Relaciones diplomáticas de 1961. De ahí que a la postre acabaran negándola como costumbre internacional *de iure* por el ordenamiento jurídico internacional y la etiquetaran rotundamente como «inexportable» en el sistema europeo común de asilo.

Sin duda, la disparidad de lógicas que existen entre las dos figuras de protección internacional y, particularmente las obligaciones dimanantes pueden ser claves para entender el «rechazo-arraigo» por esta forma de asilo extra-legal y netamente interestatal en el contexto regional europeo y latinoamericano. De hecho, salvo en el plano latinoamericano ningún tratado o convenio internacional regla directamente el derecho de asilo diplomático como obligación internacional, aunque sí existen instrumentos normativos cuyas normas se relacionan con dicha institución y cuya virtualidad como práctica estatal es innegable.

Ahora bien, su controvertida naturaleza no ha sido óbice para la sucesión de diferentes revisiones y estudios sobre la singularidad del asilo diplomático o incluso para resaltar su «exotismo» dentro del propio «microclima» del sistema latinoamericano de protección internacional. Se considera el asilo diplomático como un ente extraño que, como todo aspecto desconocido, se rechaza como una amenaza y, solo se puede llegar a tolerar su atípica figura bajo la forma de una práctica humanitaria sin más, un privilegio soberano graciable en función del contexto de urgencia o las circunstancias de los agentes implicados que no genera vinculatoriedad jurídica alguna. Todo ello, sin perjuicio de reiteradas opiniones consultivas sobre su dudosa exportabilidad a otros Estados no americanos o al acervo europeo. Así ha quedado plasmado en la labor reconstructiva de la reciente Opinión Consultiva de Ecuador a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de mayo de 2018, en la que se retoman nuevamente las claves de la antitética relación entre el asilo diplomático y el asilo territorial, concluyendo que es una práctica sometida a la voluntad soberana de cada Estado para obligarse por la misma o no.

Una vez asentada esta premisa sobre el asilo diplomático, se ha percibido con fuerza una preocupación común por una atención global e integral ante los

niveles record de las migraciones y la movilidad humana³¹, habida cuenta de ello es el elevado número de personas que están intentando llegar a Europa sin vías seguras para ello, casi el 90%. Sin embargo, pocas de las medidas previstas por el llamado *Global Migration and Refugee Compact 2018* parece que van a ser lo suficientemente efectivas para facilitar en esos términos asertivos una migración segura, ordenada y responsable ni una movilidad planeada y bien gestionada. Tampoco parece serlo la fuerza meramente simbólica de los principios vertebradores de la Unión Europea como la coherencia, la proporcionalidad, la solidaridad, la subsidiariedad o la transversalidad de los derechos humanos³².

En la Unión Europea, desde el inicio de la llamada crisis humanitaria, la mayoría de los debates y propuestas de la Comisión Europea han puesto en evidencia los intentos fallidos de activar los instrumentos existentes para hacer frente a la mayor emergencia humanitaria del siglo XIX. Pese a las iniciativas y las propuestas presentadas, la rigidez de un sistema que se resiste a una reforma, han marcado el complejo encaje humanitario de posibles alternativas a la protección internacional. La mayoría de las fórmulas que se están discutiendo se asientan en un enfoque territorial y aquellas excepcionales, léase los corredores humanitarios o los visados humanitarios, son fórmulas alejadas de la singularidad y tradición del asilo diplomático. Para poder validarlas dentro de esta figura de protección extraterritorial se debería forzar una ficción jurídica por la que las personas rescatadas en mar solicitantes potenciales de protección internacional y a las que se les denegara el desembarco en un Estado miembro, podrían ser considerados, pese a la cosificación de las políticas migratorias, como «sujetos políticos» perseguidos por las políticas europeas de asilo tanto a nivel nacional como comunitario. Unos solicitantes de asilo obligados a huir de su país de residencia habitual o del cual son nacionales, por encontrarse su vida, integridad personal o libertad amenazadas por situaciones de violencia generalizada (..) y obligados a sobrevivir a conflictos internos, violaciones masivas a los derechos humanos u otras circunstancias que hayan alterado el orden público interno inclusive formas de agresión extranjera que le impiden llegar a un país seguro

31 2030 Agenda de Desarrollo y Adis Abeba Agenda of the third international Conference on Financing for development UN Resolution 68/4 adopted in 2013.

32 Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Progress Report on the European Agenda on Migration Brusellas 15.11.2017 COM (2017) 669 final. Commission contribution to the Eu leaders's thematic debate on a way forward on the external and internal dimension of migration policy. 7.12. 2017 COM (2017) 820 final.

donde puedan obtener la protección internacional o les conducen a países no seguros donde pueden ser víctimas de tortura».

Sin duda, este es un argumento utópico que debería ser sustituido quizás por uno más prudente. Esto es, la apuesta por retomar la codificación del asilo diplomático a nivel internacional y que puede ser una gran fuente de inspiración para crear mayores vías legales de entrada y protección *pro persona* en la Unión Europea. Por ahora sí lo son, aunque menos atrevidas, las propuestas de incluir los visados humanitarios, entradas protegidas o corredores humanitarios, aún no siendo asimilables ni en el fondo ni en la forma al asilo diplomático. Aunque la base del asilo en embajada, suprimida por la mayoría de los países europeos, parece la vía más razonable y segura para solicitar a través de la representación diplomática o consular de un Estado miembro en un país tercero, un visado por un tiempo limitado y con el fin exclusivo de acceder al territorio europeo para completar el procedimiento de solicitud de asilo.

En conclusión, si las situaciones de bloqueo o indolente inmovilismo persisten a nivel europeo, cualquier reflexión crítica sobre el anverso y reverso del actual marco normativo empujan hacia una forzada «textura abierta» del sistema europeo común de asilo. El fin ineludible es correr el riesgo de innovar para garantizar por otras vías una especie de «salvoconducto» europeo que facilite un trámite de asilo seguro y garantice el principio *ius cogens* de no devolución. Seguir sin tener en cuenta otras formas extensivas de buscar el asilo extraterritorial de forma segura, convertirían los compromisos de la Unión Europea en meras quimeras.

Referencias bibliográficas

- Abrisketa Uriate, J. (2018). La reubicación de los refugiados. Un déficit de solidaridad y una brecha en la Unión Europea: comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de septiembre de 2017, asuntos C-643/15 y C-647/15, Hungría y Eslovaquia contra el Consejo. *Revista General de Derecho europeo*, 44, 125-154.
- Abrisketa Uriarte, J. (2018). El Derecho del Mar y los Derechos Humanos. En Oanta, G.A. *El Derecho del Mar y las personas y grupos vulnerables*, Barcelona: Bosch editor, 29-67.

- Aguelo Navarro, P, Vicente-Granero, H. (2017). La Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016. Un fantasma que recorre Europa. *Revista de derecho migratorio y extranjería*, N^o. 45, 239-290.
- Ambos, K. (2012). El caso de Julian Assange: orden de detención europea versus asilo diplomático. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXV, 63-84.
- Arcos F, Díez Peralta, E. (2018). Control de fronteras y Derechos Humanos en el Mediterráneo. *Deusto Journal of Human Rights*, 3, 13-48.
- Arlettaz, F. (2016). Naturaleza y alcance del asilo en el sistema interamericano de derechos humanos. *Revista Ius et Praxis*, 22 (1), 187-226.
- Arredondo, R. (2017). Wikileaks Assange y el futuro del asilo diplomático. *Revista de Española de Derecho internacional*, 69 (2), 119-144.
- Arredondo, R. (2016). *Derecho Diplomático y consultar*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Atienza, M. (2000). *El sentido del Derecho*. Barcelona: Ariel.
- Azoulai L. De Vries, K. (2014). *EU Migration Law: Legal Complexities and Political Rationales*. Oxford: Oxford University Press.
- Behrens, O. (2014). The Law of Diplomatic Asylum. A contextual approach. *Michigan Journal of International Law*, 35, 319-367.
- Cañardo, H. B. (2013). La extradición, el delito político y el asilo extraterritorial a la luz de los principios del derecho internacional público. *Revista de Derecho*, 8, 81-115.
- Carrillo Santarelli, N. (2018). Anotaciones sobre la Opinión Consultiva OC-25/18 sobre asilo (territorial) y su reconocimiento como derecho humano, con un contenido ampliado en algunos Estados y que incluso genera deberes extraterritoriales». *Aquiescencia Blog de Derechos internacional de Carlos Esposito*. Entrada de 19 de julio 2018, <https://aquiescencia.net/2018/07/19/ anotaciones-sobre-la-opinion-consultiva-oc-25-18-sobre-asilo-territorial-y-su-reconocimiento-como-derecho-humano-con-un-contenido-ampliado-en-algunos-estados-y-que-incluso-genera-deberes-extraterritorial/>

- Chishlom, J.T. (2014). Chen Guancheng and Julian Assange: the normative impact of International incidents and Diplomatic asylum law. *The George Washington Law Review*, 82 (2), 528-555.
- Den Heijer, M. (2013). Diplomatic asylum and Assange case. *Leiden Journal of International Law*, 26, 399-425.
- Dutrénit Belouis, S.E. (1999). Sobre la percepción y las decisiones políticas de aplicar el asilo diplomático: unas reflexiones desde experiencias latinoamericanas. *América latina hoy: revista de ciencias sociales*, 22, 111-118.
- Dworkin, R. (1984). *Los derechos en serio*, Barcelona: Ariel.
- Fernández Burugüeno, B. (2018). Solicitudes de asilo patrocinadas presentadas en embajadas y consulados: un modelo basado en la experiencia española y en el programa canadiense de «sponsorship». *Revista electrónica de estudios internacionales*, 35, 1-32.
- Goig Martínez, J. M. (2017). La política común de inmigración en la Unión Europea en el sesenta aniversario de los Tratados de Roma (o la Historia de un fracaso). *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 34, 71-111.
- Guild, E., Costello, C., Moreno-Law, V. (2017). *Implementation of 2015 Council decisions establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece*. Bruxelles: European Parliament.
- Harvey, C. (2015). Time for reform? Refugee, Asylum Seekers and Protection under International Human Rights. *Refugee Survey Quarterly*, (34), 43-60.
- 122 Hathaway, J. V. (2005). *The rights of refugees under International Law*, Cambridge: Cambridge: University Press.
- Hein, C. Donato, M. (2012). *Exploring avenues for protected entry in Europe*, Milano: CIR.
- Kumin, J- (2017). *Welcoming engagement. How private sponsorship can strengthen refugee resettlement in the European Union*, Eu Asylum towards 2020 project, Washington: Migration Policy Institute.
- La Spina, E., Vicente, T., Urrutia, G., Morondo, D. (2018). Procesos de acogida e integración para la población refugiada en Bizkaia: ¿una realidad a geometría variable?. *Migraciones*, 44, 31- 64.

- Maiani, F. (2017). The reform of the Dublin system and the dystopia of sharing people. *Maastrich journal of European and Comparative law*, 24 (5) 622-645.
- Mangas Martín, A. (2008). El refugio temporal en las misiones diplomáticas. La posición y prácticas españolas, Díez de Velasco, M. *Instituciones de Derecho internacional público*, Madrid: Tecnos.
- Noll, G. (2005). Seeking asylum at Embassies: a right to entry under International Law?. *International Journal of Refugee Law*, 542-573.
- Ogg, K. (2014). Protection closer to home? A legal case for claiming asylum at embassies and consulates. *Refugee Survey Quarterly*, 33 (4), 81-113.
- Pastor Palomar, A. (2007). Asilo diplomático y el régimen jurídico de las embajadas, REIB, *Revista electrónica iberoamericana*, 1 (1), 59-71.
- Peers, s. Moreno-Lax, V., Garlick, M., Guild, E. (eds.) (2015). *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, second revised edition, Vol. 3 Asylum Law, The Hague: Brill Nijhof.
- Pérez Sola, N. (2011). El derecho de asilo y la condición de refugiado. Balance de 26 años de desarrollos legislativos. *Revista Derechos y Libertades*, 25, 269-308
- Ramírez Siñeiro, J. M. (2012). El asilo diplomático: connotaciones actuales de un atavismo internacional. *Misión jurídica, Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, 5, 85-119.
- Raitio, J. (2011). A Few Remarks to Evaluate the Dublin System and the Asylum Acquis, in Goudappel, F y Raulus, and H.S.: *The Future of Asylum in the European Union*, Springer, The Hague: Springer, 111-124.
- Rossitto, A. M. (1987). Diplomatic asylum in the United stets and Latin America: a compartive analysis. *Brooklyn journal of International Law*, 13 (1), 111-135
- Sosnowski, L. (1985). Hacia la codificación del asilo diplomático en el derecho internacional. *Estudios latinoamericanos*, 10, 149-166.
- Thieleman, E, Williams, R., Boswell, Ch. (2010). *What system of burden-sharing between Member states for the reception of asylum seekers*. Bruxelles: European Parliament.

- Tsourdi, E. (2017). Solidarity at work? The prevalence of emergency-driven solidarity in the administrative governance of the Common European Asylum System. *Masstricht Journal of European and Comparative Law*, 24 (5), 667-686.
- Vázquez, A. (2018). El asilo diplomático: de Haya de la Torre a los asilados del caso «WikiLeaks». *Revista Latinoamericana De Derechos Humanos*, 28 (2). <https://doi.org/10.15359/rldh.28-2.10>
- Vilajosana, J.M. (2006). Funciones del derecho. Un marco conceptual. In Comanducci, P. Guastini, R. *Analisi e Diritto*, Torino: Giappicheli, 276-287.