

Acerca de los acuerdos con Estados Unidos y la lucha contra el crimen organizado

La concesión de inmunidades y privilegios al personal militar de un país cooperante, para asistir a las fuerzas del orden local a combatir el crimen transnacional organizado, no va en desmedro de la soberanía nacional. Por el contrario, es el empleo legítimo de la soberanía nacional para asegurar el respeto al derecho, a las libertades fundamentales y la paz como garantía para el desarrollo de la sociedad y evitar que el Ecuador pueda convertirse en un país altamente influenciado por el poder de los carteles de la droga y a la larga en un Estado fallido.

[Gonzalo Salvador Holguín](#)

Los convenios de cooperación recientemente concluidos con los Estados Unidos para apoyar a las fuerzas del orden y la justicia en el Ecuador en su lucha contra el narcoterrorismo, en ciertos segmentos de la población lamentablemente han sido incomprendidos y denostados, sea por el desconocimiento de su contenido o quizá por no convenir a sus intereses.

Nunca el Ecuador y su población habían enfrentado una amenaza interna de tal magnitud como la que supone la profunda penetración del crimen organizado en sus instituciones, como lo ha demostrado fehacientemente el *Caso Metástasis*.

Los grupos narcoterroristas, prevalidos de su poder económico, bélico y organización, han expandido sus actividades delictivas en el país a los delitos de tráfico de armas, sicariato, violencia penitenciaria, extorsiones, secuestro, minería ilegal, colocación de explosivos y ataques armados a establecimientos policiales y de la Fiscalía General del Estado, sembrando terror en la población, que impiden el desarrollo de las actividades productivas y el ambiente de paz que debe primar en el país para el bienestar de la ciudadanía.

El reto a la soberanía y al control territorial es de tal naturaleza, que nos recuerdan la sentencia de aquel ilustre ecuatoriano, el doctor Francisco Huerta Montalvo, que años atrás predijo que el Ecuador iba en camino de convertirse en un narcoestado.

El Ecuador no es un país productor de drogas, pero se ha convertido en importante plataforma para la exportación de cocaína a los mercados de consumo, por una serie de factores que posibilitan el comercio de la droga, tales como su corta extensión territorial y una infraestructura vial que permite movilizarse entre fronteras en menos de 12 horas; la dolarización, que facilita la transacción de las actividades ilícitas y el lavado de dinero; un perfil costanero navegable que habilita el zarpe de embarcaciones desde cualquier punto y un escaso control del territorio marítimo y aéreo que permite

la salida de aeronaves y embarcaciones de terminales portuarias con pocas seguridades y que por su gran volumen de tránsito son permeables para el envío de droga al exterior.

Varios países y organismos internacionales vienen apoyando al Ecuador en su lucha contra el narcoterrorismo, pero principalmente los Estados Unidos de América a través de un amplio programa de asistencia a la Policía Nacional, a las Fuerzas Armadas, así como a los organismos de la justicia ecuatoriana.

Los vecinos departamentos de Nariño y de Putumayo, en Colombia, son los de mayor producción de cocaína en ese país. Las dos regiones suman un total de 147.811 hectáreas de cultivos de coca y producen alrededor de 1.249 toneladas de base de cocaína. El 85% de la droga que ingresa al Ecuador proviene de estas regiones.

Difícilmente el Ecuador, por sí sólo, podrá erradicar a las agrupaciones narcoterroristas, ligadas estrechamente a los carteles internacionales de la droga, sin la cooperación internacional. En este sentido, varios países y organismos internacionales vienen apoyando al Ecuador en su lucha contra el narcoterrorismo, pero principalmente los Estados Unidos de América a través de un amplio programa de asistencia a la Policía Nacional, a las Fuerzas Armadas, así como a los organismos de la justicia ecuatoriana.

Especial importancia en el marco de la cooperación contra el narcoterrorismo reviste el “Convenio sobre el Estatuto de las Fuerzas”, suscrito con los Estados Unidos el 6 de octubre del 2023, que garantiza al personal militar de ese país en el Ecuador condiciones mínimas para su actuación temporal en actividades relacionadas con visitas de buques guardacostas, entrenamiento, ejercicios, labores humanitarias, y cooperación para abordar retos de seguridad compartidos, entre ellos, el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo internacional y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

El Convenio sobre el Estatuto de las Fuerzas —SOFA por sus siglas en inglés— no es un acuerdo de defensa mutua o un acuerdo de seguridad, y no autoriza ejercicios, actividades o misiones específicas. Es un documento para tiempos de paz y por lo tanto, no trata sobre las reglas de la guerra o las leyes de los conflictos armados.

El Consejo Asesor sobre Seguridad Internacional, del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, estableció el 16 de enero de 2015, como política de los Estados Unidos, que el personal de Defensa no debe ser enviado a países extranjeros a menos que se otorguen suficientes garantías sobre su estatus. Por otro lado, el Senado de los Estados Unidos, dispuso en marzo de 1953 que el juzgamiento del personal de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, que participan en operaciones en el exterior, debe realizarse bajo la jurisdicción militar penal de ese país.

Estados Unidos es Parte en más de 100 Acuerdos sobre el “Estatus de Fuerzas Militares”, que regula el régimen jurídico de sus fuerzas militares en territorio

extranjero. Estados Unidos ha suscrito acuerdos, similares al firmado con el Ecuador, con Colombia, Costa Rica, El Salvador, Sudáfrica, Honduras, Bolivia, Croacia, Guatemala, Guyana, Surinam, Trinidad y Tobago, Países Bajos —posesiones en El Caribe—, Jordania, etc.

Este Convenio concede al personal militar de los Estados Unidos en el Ecuador privilegios, exenciones e inmunidades equivalentes a los otorgados al personal administrativo y técnico de las misiones diplomáticas bajo la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961. De igual forma, el Ecuador permite que las autoridades de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos tengan control disciplinario sobre el personal militar de los Estados Unidos y, por lo tanto, autoriza a ese país a ejercer jurisdicción penal sobre dicho personal mientras éste se encuentre en el territorio del Ecuador.

Cabe señalar que los privilegios y las exenciones concedidas al personal militar de los Estados Unidos se enmarcan en disposiciones de la legislación nacional, tales como la Ley sobre Inmunidades, Privilegios y Franquicias Diplomáticas en lo que dice relación con las Misiones Militares que prestan asistencia técnica a las Fuerzas Armadas del Ecuador; la Ley de Movilidad Humana en torno al ingreso temporal de extranjeros; el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, el Código Tributario y la Ley de Régimen Tributario Interno en cuanto a la exoneración de impuestos sobre ingresos que no provienen de fuente ecuatoriana, así como sobre las exoneraciones del pago de aranceles e impuesto al IVA sobre las donaciones destinadas a entidades del Estado ecuatoriano. La Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en lo que dice relación al ingreso temporal de vehículos y reconocimiento de licencias de conducir emitidas en el exterior en el caso de las personas extranjeras; y la Ley de Comunicaciones en cuanto a la reserva de frecuencias para la seguridad y defensa del Estado.

La concesión de inmunidades y privilegios al personal militar de un país cooperante, para asistir a las fuerzas del orden local a combatir el crimen transnacional organizado, no va en desmedro de la soberanía nacional.

Una explicación especial merece la cesión de la jurisdicción penal sobre el personal militar de los Estados Unidos. Esta disposición del Convenio, ampliamente aceptada por la doctrina internacional, constituye derecho consuetudinario internacional, que es observado por todos los Estados en relación con la actuación de personal militar, como agentes de Estado, en el ejercicio de actividades de cooperación en el país receptor, ya sea para colaborar en materias vinculadas a la seguridad interna o actividades de asistencia humanitaria. Las inmunidades soberanas del Estado encarnan, tradicionalmente, un principio básico del Derecho Internacional que deriva, a su vez, de los principios de independencia, soberanía e igualdad de los Estados (*par in parem imperium non habet*). Su contenido jurídico es básicamente de naturaleza procesal y supone que los jueces y tribunales de un Estado no pueden juzgar a otro Estado. Esta

disposición no exime que el personal de Fuerzas Armadas de los Estados Unidos que ha cometido una infracción de carácter penal en el Ecuador sea juzgado por sus propios tribunales de justicia. En otros términos, no habrá impunidad por el cometimiento de una infracción.

La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, cuya función es promover el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación, ha venido trabajando desde el año 2007 en un Proyecto de Convención sobre la inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado, entre los que se incluyen al personal de las fuerzas armadas en un país extranjero. De su parte, la Corte Internacional de Justicia ha afirmado que la inmunidad se reconoce a los funcionarios del Estado en su beneficio a fin de proteger sus derechos e intereses y no a título privativo del funcionario.

La concesión de inmunidades y privilegios al personal militar de un país cooperante, para asistir a las fuerzas del orden local a combatir el crimen transnacional organizado, no va en desmedro de la soberanía nacional. Por el contrario, es el empleo legítimo de la soberanía nacional para asegurar el respeto al derecho, a las libertades fundamentales y la paz como garantía para el desarrollo de la sociedad y evitar que el Ecuador pueda convertirse en un país altamente influenciado por el poder de los carteles de la droga y a la larga en un Estado fallido.

Cabe recalcar que ni Ecuador ni Estados Unidos pretenden el establecimiento de bases militares permanentes. La presencia del personal militar de los Estados Unidos será de carácter temporal para brindar capacitación, entrenamiento y dotación de equipos a las Fuerzas del Orden del Ecuador a fin de combatir a la delincuencia transnacional organizada y a las bandas locales narcoterroristas.

Para concluir, hay que señalar que sobre la base del “Convenio sobre el Estatuto de las Fuerzas”, se han suscrito con los Estados Unidos los siguientes instrumentos de cooperación para apoyar al Gobierno del Presidente Daniel Noboa en el conflicto interno que se libra contra las bandas organizadas narcoterroristas, de tal forma que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional retomen el control efectivo aéreo, marítimo y terrestre: “Acuerdo para Asistencia en Interceptación Aérea”, “Acuerdo relativo a Operaciones contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” y “Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Defensa Nacional y los Departamento de Estado y de Defensa de los Estados Unidos de América con respecto a El Plan de Acción Bilateral-Hoja de Ruta para la Asistencia al Sector de Seguridad de Ecuador”.

Gonzalo Salvador Holguín. Embajador del Servicio Exterior, ex viceministro de Relaciones Internacionales y asesor jurídico.

<https://www.planv.com.ec/analisis-0>