

# Ecuador en Naciones Unidas: Miembro fundador y algunos referentes

**Mauricio Montalvo \***

## I. Miembro fundador

El 26 de junio de 1945, en San Francisco, California, se adoptó la Carta de las Naciones Unidas y el Ecuador la suscribió como uno de los Estados miembros fundadores de la naciente organización mundial. El país no está, sin embargo, entre los miembros que hizo posible la entrada en vigencia de la Carta, que tuvo lugar el 24 de octubre de 1945. El Congreso Nacional la aprobó recién el 7 de diciembre de 1945 y el depósito del instrumento de ratificación se efectuó el 21 del mismo mes y año.

### 1.1 La presencia en San Francisco

Desde su fundación, los diplomáticos ecuatorianos han tenido participación destacada en las actividades, en el desarrollo de las funciones y en el cumplimiento del mandato otorgado a la ONU dentro del concierto internacional. Incluso antes de su existencia, los representantes del Ecuador contribuyeron eficazmente a la configuración del organismo gracias a su activa intervención en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Organización Internacional (UNCIO por sus siglas en inglés), que inició sus trabajos el 25 de abril de 1945 y que los culminó con la adopción y firma de la Carta.

No era para menos dada la integración de la delegación, presidida por el entonces joven Canciller, Camilo Ponce Enríquez (1912-1976), e integrada

por Galo Plaza (1906-1987), a la sazón Embajador del Ecuador en Washington, Luis Eduardo Laso, Ministro de Hacienda en funciones, Neptalí Ponce Miranda (1908-1979), Carlos Tobar Zaldumbide (1912-1995) y Gonzalo Escudero Moscoso (1903-1971). Recordemos que posteriormente los dos primeros fueron electos presidentes de la república y, a su turno, los tres últimos llegaron a ser Ministros de Relaciones Exteriores. Con personalidades de ese calibre no es extraño que la participación ecuatoriana en San Francisco se hiciera sentir de manera particular, a pesar de su juventud, ya que la mayoría de ellos frisaban apenas un poco más de treinta años y no llegaban a los cuarenta.

El jefe de la delegación, Camilo Ponce Enríquez, quien sostendría en algún momento que los representantes ecuatorianos no querían desempeñar “un papel aproximadamente anodino e infeliz”<sup>2</sup> en San Francisco, presidió las labores del Comité 3 de la Comisión III de la Conferencia, a cargo nada menos de lo que en los trabajos preparatorios se denominó “arreglos coercitivos”, uno de los temas fundamentales de la naciente Carta. Bajo su égida se discutieron el rol del Consejo de Seguridad a este respecto así como la naturaleza y el contenido de las medidas coercitivas. Resultado del trabajo del Comité bajo su presidencia es la redacción actual del Capítulo VII, artículos 39 a 51 de la Carta. El testimonio del Relator de la Comisión, el prestigioso político francés Joseph Paul-Boncour<sup>3</sup>, al presentar su informe al plenario

2 Carta publicada en El Telégrafo de 15 de abril de 1962, citado por Jorge Villacrés Moscoso en “Historia Diplomática de la República del Ecuador”, Poligráfica, Guayaquil, 2007, Tercer Tomo, p.191.

3 Joseph Paul Boncour (1873–1972) fue figura destacada de la política francesa en las primeras décadas del siglo

\* Embajador de carrera del Servicio Exterior.

no puede ser más elocuente. Boncour, que para entonces ya había sido Jefe de Gobierno francés, reconoce expresamente el crédito que se merece Ponce Enríquez por su firme liderazgo en las discusiones<sup>4</sup> que permitieron al Comité *“materializar la difícil tarea que se le había confiado y que estaba destinada a establecer lo que justamente podría considerarse la piedra angular de la estructura de paz que estamos en proceso de construir”* y concluye que *“aquí está un enorme desarrollo histórico, a cuya concreción será un honor de los miembros del Comité 3 de la Comisión III el haber colaborado”*<sup>5</sup> (traducción del autor).

Rol no menos destacado lo cumplió el también próximo Presidente de la República, Galo Plaza Lasso, quien participó en la Comisión I de la Conferencia, como lo refleja su detallado informe como delegado ecuatoriano<sup>6</sup>. En este documento Plaza Lasso describe con pormenores su activa y diligente participación, incluso en labores y gestiones al margen de su representación en la Comisión asignada. Dada la función que entonces ejercía como embajador en los Estados Unidos, se pone de relieve la particular interacción con los delegados del país anfitrión, con quienes mantenía constante diálogo, con reuniones incluso diarias, y que evidencian una particular proximidad. Como él mismo se define, se constituyó en una suerte de “Oficial de Enlace” de Ecuador y de América Latina con la Delegación norteamericana<sup>7</sup>.

Dicha función no debió ser menor, si consideramos los aportes que brindaron los países

latinoamericanos en la Conferencia y el peso numérico que constituían: 20 de los 50 Estados participantes, es decir el 40% del plenario, decisivo para cualquier votación<sup>8</sup>. Como es bien conocido, la elaboración de la Carta se basó en los acuerdos alcanzados por las grandes potencias en Dumbarton Oaks el 7 de octubre de 1944, más las fundamentales decisiones pulidas posteriormente en la Conferencia de Yalta el 11 de febrero de 1945. Por su parte las naciones latinoamericanas se convocaron en México a la célebre Conferencia Interamericana sobre problemas de la Guerra y la Paz, que culminó con el Acta de Chapultepec el 8 de marzo de 1945, en la cual se reflejaban algunas de las posturas de la región respecto a la futura organización mundial y las propuestas de Dumbarton Oaks. Al igual que Camilo Ponce<sup>9</sup>, Gonzalo Escudero y Neptalí Ponce, Galo Plaza participó también en la Conferencia de Chapultepec y por ello estaba particularmente imbuido de las posiciones latinoamericanas.

Acudamos a las palabras del propio Galo Plaza para patentizar la iniciativa e influencia de la delegación ecuatoriana en San Francisco:

*“Tuvimos una experiencia -y esta anécdota, creo, es digna de ser contada- en una de las primeras reuniones que tuvimos allí, presidida por el señor Stettinius<sup>10</sup>. La delegación de Rusia propuso que los sindicatos internacionales debían convertirse también en miembros de la Organización. El jefe de mi delegación [Camilo Ponce Enríquez] se opuso a este plan, otros [delegados] le apoyaron, y Ecuador presentó una moción que fue secundada*

XX, especialmente durante la III República en la cual llegó a ocupar la Presidencia del Consejo de Ministros (1932–1933), fue varias veces ministro, representó a Francia en la Sociedad de las Naciones y firmó a nombre de su país la Carta de la ONU.

4 La cita textual de Boncour en francés reza así: *“auquel –en referencia a Ponce Enríquez– je suis heureux de rendre ici l’hommage du a la ferme direction qu’il a imprimée à ces débats”*.

5 Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco, 1945, Volume XI, Commission III, Security Council. United Nations Information Organizations, published in cooperation with the Library of Congress, London New York, 1945. Actas de la Sesión de 12 junio 1945. Versión en línea: <https://ia800308.us.archive.org/19/items/documentsoftheun008818mbp/documentsoftheun008818mbp.pdf>

6 Galo Plaza Lasso, “Informe Parcial de la Delegación del Ecuador a la Conferencia de las Naciones Unidas de San Francisco, 1945 –Labor del Delegado Galo Plaza–”, publicado en Revista AFESE N° 15, Quito, 1989, p. 72 – 83. Versión en línea: <http://www.afese.com/img/revistas/revista15/informeplaza.pdf>

7 Ibid., p. 82.

8 En ese sentido, en términos porcentuales, actualmente la influencia de la región en el pleno de Naciones Unidas es considerablemente menor. Incluyendo los países del hemisferio de habla inglesa, los países del GRULAC en la ONU son 33 de un total de 193, es decir 17%. Si consideramos únicamente los 20 latinoamericanos sería apenas 10%, escenario muy distinto al que prevalecía en 1945, y de ahí el peso y la importancia del grupo latinoamericano y su “Oficial de Enlace”.

9 El Canciller Ponce Enríquez presidió también la delegación ecuatoriana en Chapultepec y, según Villacrés Moscoso, tanto por sus iniciativas como por su actuación destacada, una joven periodista lo habría denominado sugestivamente como “el rayito de sol de Chapultepec”. Op. Cit., Tercer Tomo, p. 193.

10 Edward Reilly Stettinius (1900–1949), empresario y diplomático estadounidense, cercano colaborador y Secretario de Estado de Franklin Delano Roosevelt, Presidió la Conferencia de Dumbarton Oaks, participó en Yalta, fue Jefe de la Delegación en San Francisco y suscriptor de la Carta. Renunció a su cargo de Secretario de Estado para convertirse en el primer embajador y representante permanente de los Estados Unidos ante la ONU.

por México en contra de esta propuesta, arguyendo que sólo las naciones deben pertenecer a la Organización. Esa fue la primera moción que se presentó en la primera reunión de cualquiera de los grupos de la Conferencia, y Ecuador ganó, y el señor Stettinius resaltó esto, al ser todo un acontecimiento histórico, porque Ecuador había ganado la primera moción en los debates de la formación de las Naciones Unidas<sup>11</sup> (traducción y añadidos del autor).

Merece también ser resaltado el apoyo estar brindado por la delegación ecuatoriana para la aceptación de Argentina como miembro fundador de la ONU, a la cual se oponían la URSS y sectores importantes del Departamento de Estado norteamericano, pues el país había roto con el Eje apenas en marzo de 1945. Galo Plaza tuvo actuación central a favor de la causa argentina y cuando el asunto fue opuesto por el canciller soviético Molotov<sup>12</sup>, Camilo Ponce fundamentó el caso en nombre de toda América Latina y a la postre no prosperó la objeción rusa. Posteriormente en un informe al parlamento ecuatoriano, el canciller Ponce Enríquez explicaría “que se había logrado que se ‘rompiera el hielo que existía contra la Argentina y se logró el acercamiento entre los pueblos del Continente’, hasta que la Argentina fue declarada miembro fundador de las Naciones Unidas.”<sup>13</sup>

## 1.2 Los aportes a la Carta

Como describe Plaza Lasso en su informe, sus cometidos fueron varios y la delegación ecuatoriana llegó a San Francisco con un pliego numeroso de enmiendas al texto de Dumbarton Oaks<sup>14</sup>. La mayor parte de ellas fueron aceptadas, otras

en parte y también otras descartadas, lo cual es lógico en cualquier proceso de negociación. Lo valioso y digno de resaltar es el papel proactivo que cumplieron los diplomáticos ecuatorianos y la contribución efectiva que brindaron en los hechos para la constitución de la organización mundial, con aportes consagrados en la Carta, que se han extendido por décadas y siguen vigentes hasta ahora.

Las numerosas propuestas ecuatorianas fueron muy diversas, incluso se planteó una alternativa de nombre para la ONU<sup>15</sup>, y entre las que prosperaron según el informe de Plaza Lasso podemos destacar las relativas a los propósitos de la ONU (Art. 1, numerales 1. y 3.); a principios tales como: la igualdad soberana de los Estados, el cumplimiento de buena fe de las obligaciones, la amenaza o uso de la fuerza, la no intervención y la solución pacífica de las controversias (Art. 2); a la membresía (Arts. 3 y 4, numeral 1.); al ECOSOC (Art. 7, numeral 1.); a los acuerdos regionales (Capítulo VIII) y a las enmiendas de la Carta (Capítulo V), aporte este último que el Delegado de Bélgica atribuyó como “triunfo personal” de Plaza Lasso<sup>16</sup>. Una propuesta visionaria del Ecuador fue la ampliación de la membresía del Consejo de Seguridad, que no fue acogida en San Francisco pero que años más tarde en 1963 se incorporaría a la Carta pasando de 11 a 15 miembros, que es la conformación actual<sup>17</sup>.

Empero, del informe de Plaza Lasso lo que más destacan son la cuestión relativa al respeto de los tratados y el énfasis dado al sistema de votación del Consejo de Seguridad. En el primer caso la intervención ecuatoriana está marcada por el impacto del entonces reciente Protocolo de Río de Janeiro (29 de enero de 1942) y consigue revertir en el plenario algo que había sido rechazado en el Subcomité, con una redacción que Plaza Lasso define como satisfactoria para el Ecuador<sup>18</sup> (Preámbulo párrafo 3 de la Carta). El segundo se trata de una postura de principios del Ecuador,

11 Entrevista de Diego Cordovez a Galo Plaza Lasso de 28 de marzo de 1984, en la Universidad de Yale, dentro del United Nations Oral History Project, p.27 de la transcripción escrita. Audio y versión en línea: <http://dag.un.org/handle/11176/89710>

12 Vyacheslav Molotov (1890–1986), político y diplomático ruso, miembro del Politburó, Ministro de Asuntos Exteriores de Joseph Stalin, estuvo presente en Yalta y fue jefe de la Delegación soviética en San Francisco.

13 Miguel Albornoz, “Galo Plaza, ecuatoriano universal”, Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas y Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1988, p.110.

14 Un resumen de ellas, con su respectiva exposición de motivos, consta en la Nota N° 216, de 24 de marzo de 1945, que dirige Neptalí Ponce como Ministro Consejero de la Embajada del Ecuador en Washington al Ministro de Relaciones Exteriores (Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores).

15 Los nombres que planteó Ecuador, y que oportunamente Plaza Lasso se encargó de retirar como propuesta, fueron “Asociación Jurídica Internacional” o “Comunidad Jurídica de Estados”. Galo Plaza Lasso, Op. Cit., p.73.

16 Ibid., p.81.

17 Resolución de la Asamblea General A/RES/1991 (XVIII) A, de 17 de diciembre de 1963.

18 Galo Plaza Lasso, Op. Cit., p.75.

que no fue aceptada, y que perdura hasta ahora en la política exterior ecuatoriana respecto a la ilegitimidad del veto consagrado a favor de los 5 miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La propuesta ecuatoriana fue que el Consejo de Seguridad (entonces conformado por 11 miembros: 5 permanentes y 6 no permanentes) adoptara sus resoluciones con el voto favorable de al menos 8 miembros, sean permanentes o no permanentes, sin posibilidad de veto y cualquiera que fuese el tema a tratarse. La propuesta ecuatoriana –al igual que todas las presentadas por otras delegaciones respecto al veto– no prosperó, en su momento fue retirada y, como es bien sabido, terminó imponiéndose la fórmula acordada en Yalta. Sin embargo, Ecuador, como varios otros países, especialmente latinoamericanos, no aportó con su voto a la aprobación del veto en la Carta pues se ausentó de la votación del Comité cuando se adoptó este punto<sup>19</sup>.

En su momento la diplomacia ecuatoriana a través de Francisco Illescas Barreiro (1900-1963), presidente de la delegación ecuatoriana a la primera Asamblea General de la ONU<sup>20</sup> explicaría que:

*“... la Delegación del Ecuador expresa, rebatiendo criterios apasionados, que su decisión absteniéndose de votar en San Francisco al discutirse el derecho de veto, no obedeció a presiones políticas de ningún género, sino que entonces como ahora creemos y sostenemos en la necesidad de que los grandes Pueblos, aquellos que cuentan con la capacidad de hacer la guerra con trascendencia en el escenario mundial, tengan también la responsabilidad de mantener la paz en el Universo.”<sup>21</sup>*

19 La votación fue de 30 a favor, 2 en contra (Colombia y Cuba), 15 abstenciones (Entre ellos: Argentina, Bolivia, Chile, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay y Perú) y 3 ausencias: Haití, Arabia Saudita y Ecuador.

20 La primera sesión de la Asamblea General de la ONU tuvo dos partes. La primera que se efectuó en Londres de 10 de enero de 1946 a 14 de febrero de 1946 y la segunda que tuvo lugar en Nueva York de 23 de octubre de 1946 a 15 de diciembre de 1946. En la primera parte representó al Ecuador la delegación presidida por Humberto Albornoz e integrada por Homero Viteri Lafronte, Antonio Parra Velasco y Alberto Puig Arosemena. La segunda la presidió Francisco Illescas Barreiro y la integraron el propio Homero Viteri Lafronte, Neptalí Ponce Miranda y Manuel Adrián Navarro.

21 Exposición de Francisco Illescas, Jefe de la Delegación del Ecuador, en la Comisión Primera de la Asamblea General el 18 de noviembre de 1946. Anexo a la Nota N° 50 de la Delegación del Ecuador ante las Naciones Unidas de 19 de noviembre de 1946 (Archivo Histórico del Ministerio de Rela-

Por lo demás, desde los albores de la organización, el Ecuador reiteró claramente su divergencia de principio con dicho sistema de votación como lo demuestra la intervención del mismo Illescas Barreiro en el Debate General en el Plenario de la primera Asamblea General de la ONU:

*“El ejercicio, más o menos arbitrario, del derecho de veto, no es suficiente para explicar la atmósfera de desconfianza, que envuelve actualmente las órbitas del trabajo humano: hay además temor de las limitaciones a la justicia, temor a que los intereses políticos de los grandes pueblos puedan alcanzar alguna vez supremacía sobre los grandes intereses humanos. Es menester, en consecuencia, que, en el proceso de perfeccionamiento de la Carta de las Naciones Unidas, se democratice la organización del Consejo de Seguridad en forma tan lógica y legítima que oportunamente llegue a la libre elección de todos sus miembros, restableciendo así plenamente el imperio de la igualdad soberana de los Estados y, a la vez, haciendo evidente el imperio de la justicia, ejercida y distribuida por igual en el mundo.”<sup>22</sup>*

Luego en los trabajos de la Primera Comisión, Illescas Barreiro afirmaría más categóricamente que *“El llamado derecho de veto nació espurio, porque tuvo como pecado original el secretismo.”<sup>23</sup>* Es decir, en la adopción misma y desde la primera Asamblea General de la ONU, el Ecuador expuso sus reservas al veto y abogó por una reforma de la Carta que democratice la estructura y funcionamiento de la organización mundial, que ha sido una tesis permanente de nuestra política exterior, mantenida hasta la actualidad.

## II. Algunos referentes

Aprobada la Carta, con su entrada en vigencia, empezó la vida de la Organización y los países dieron paso a la acreditación de sus representantes. En nuestro caso se trató de José Antonio Correa Escobar (1915-2007), a la época joven Consejero de Embajada, que fue trasladado a Nueva York

ciones Exteriores).

22 Discurso de Francisco Illescas, Jefe de la Delegación del Ecuador, en el Debate General de la Primera Sesión de la Asamblea General de la ONU el 30 de octubre de 1946. Anexo a la Nota N° 38 de la Delegación del Ecuador ante las Naciones Unidas de 30 de octubre de 1946 (Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores).

23 Supra nota 20.

y consta como el primer ecuatoriano acreditado ante Naciones Unidas con la denominación de "Secretario Permanente"<sup>24</sup>. Empezaría entonces una larga filiación con la ONU, que lo llevaría a ser en su momento Embajador y Jefe de la Misión (1958) y Presidente del Consejo de Seguridad (Julio 1960). En correspondencia conservada en el Archivo Histórico de Cancillería se da cuenta de las peripecias del novel y, por algún tiempo, único delegado ecuatoriano en la incipiente ONU del año 1946. De esa documentación<sup>25</sup> se desprende, por ejemplo, sus apremios con las asignaciones financieras y la tirantez de Correa Escobar con la llegada del primer Representante Permanente ecuatoriano, el doctor José Antonio Baquero de la Calle (1915-2002), quien asumió funciones en junio de 1948<sup>26</sup>.

Sin duda las labores iniciales de los gestores del nuevo organismo mundial fueron complejas y si bien contaban con las experiencias de la Sociedad de las Naciones, debieron partir de cero y construir desde las bases la nueva estructura y dotarle de los cimientos y la institucionalidad necesaria para su afianzamiento universal. Para ello la colaboración de los Estados miembros y sus delegados fue decisiva y fundamental. De ahí que uno de los reconocimientos tangibles a la contribución y a la participación positiva de un país en la ONU, al menos en esa primera época, era su elección como miembro no permanente del Consejo de Seguridad.

En el caso ecuatoriano, aquello se dio de manera temprana en 1951, a los pocos años de creada la ONU y el país ha cumplido ese encargo por tres veces a lo largo de su historia. Quizá no por coincidencia en las tres ocasiones el Ecuador ha gozado de estabilidad política y han sido electos representantes de gobiernos democráticos y constitucionales. En efecto, las elecciones han tenido lugar en las administraciones de Galo Plaza

Lasso de 1948 a 1952, de Camilo Ponce Enríquez de 1956 a 1960, y de Rodrigo Borja Cevallos de 1988 a 1992, e igualmente no por coincidencia con Cancilleres vinculados históricamente a la ONU y que duraron los cuatro años de gobierno como jefes de la diplomacia ecuatoriana, en su orden: Neptalí Ponce Miranda, Carlos Tobar Zaldumbide y Diego Cordovez Zegers, es decir asegurando continuidad y seriedad en la gestión internacional del país, incluida la presencia en los foros multilaterales.

## 2.1 Consejo de Seguridad 1950-1951

La primera elección ocurrió mientras un experimentado diplomático, Homero Viteri Lafrontera (1892-1976), ejercía como Jefe de la Misión en Nueva York, Canciller en el gobierno de Isidro Ayora entre 1926 y 1929, Viteri fue un hombre público destacado, tenía un buen recorrido por la ONU y había asistido asiduamente a los trabajos originarios de la Organización como miembro de las delegaciones a las primeras Asambleas Generales. Fue el gestor de la elección y primer presidente ecuatoriano del Consejo de Seguridad en marzo de 1950, ejerciendo posteriormente como asesor en Cancillería y embajador en varios países.

Aunque actuó pocos meses, Viteri Lafrontera dejó su legado en los trabajos del Consejo, pues en su presidencia se aprobó una resolución sobre el espinoso conflicto entre Pakistán e India<sup>27</sup> y cuando le correspondió sostuvo posiciones firmes y de carácter, como ésta frente a los delegados de la URSS y de la Yugoslavia de entonces:

*"... el Ecuador tiene plena libertad de acción y no sigue a ningún país. Tiene su propio criterio y muy bien puede estar unas veces de acuerdo con algunos Estados y otras veces en desacuerdo. Ni ha renunciado el Ecuador a su representación independiente en el Consejo de Seguridad ni al don precioso de poder libremente, cuando así lo cree necesario, disentir de la opinión de otros Estados, por respetable que ella sea. Rechazo, pues, rotundamente, que se pueda decir aquí de un Estado - del Ecuador en mi caso - que toma tal o cual actitud por seguir el criterio de otro Estado. El Ecuador procede de conformidad con su propia opinión."<sup>28</sup>*

24 Notas N° 3 y N° 4 del Canciller José Vicente Trujillo de 23 de julio de 1946, enviadas, respectivamente, a José Antonio Correa y al Secretario General de la ONU, Trygve Lie (Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores). Trygve Lie (1896-1968), político y diplomático noruego, fue el primer Secretario General de la ONU (1946-1952).

25 Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores, correspondencia de la Misión Permanente del Ecuador ante la ONU, Nueva York, año 1948.

26 Como detalle curioso y anecdótico señalo que en la sede de la Misión Permanente ante la ONU en Nueva York existe una galería fotográfica con los retratos de los jefes de misión ecuatorianos, en la cual no consta Baquero de la Calle.

27 Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/80 (1950), de 14 de marzo de 1950.

28 Acta de la 461ª Sesión del Consejo de Seguridad, documento S/PV.461 de 13 de enero de 1950, p.19.

Sin embargo, el presidente Plaza una vez electo Ecuador, designó a un diplomático cercano suyo e igualmente de larga trayectoria, el doctor Antonio J. Quevedo Moscoso (1900–1987) como nuevo Jefe de la Misión y representante ecuatoriano en el Consejo de Seguridad. En esa calidad ocupó la presidencia del Consejo en enero y diciembre de 1951, siendo la única persona en el mundo en haber presidido tanto el Consejo de la Sociedad de las Naciones como el Consejo de Seguridad de la ONU. Previamente y muy joven fue designado Ministro de Relaciones Exteriores (1932), ejerció cargos diplomáticos en varios países y permaneció vinculado al servicio exterior por varias décadas como miembro y Presidente de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores. Cuando falleció, el expresidente Plaza Lasso hizo la elegía en su funeral y, entre otras virtudes, ponderó expresamente su paso por Naciones Unidas y lo alto que dejó el nombre del Ecuador como Presidente del Consejo de Seguridad<sup>29</sup>. Precisamente a raíz de su muerte, el intelectual y gran periodista Alejandro Carrión sentenció: *“El doctor Antonio J. Quevedo ha sido el diplomático por excelencia... no fue solamente un diplomático, fue ‘el diplomático’, el epítome y la suma del talento ecuatoriano consagrado a la diplomacia”*<sup>30</sup>. Con fundamento y mérito la Academia Diplomática del Ecuador llevó su nombre y cuesta comprender que diplomáticos ecuatorianos de carrera desconozcan su prestigio y ejecutorias.

El asunto primordial en la agenda del Consejo de Seguridad en este primer mandato del Ecuador fue la Guerra de Corea, que tuvo un desarrollo particular, pues estuvo todavía marcada por la frescura de la Segunda Guerra Mundial y constituía una expresión consumada de las tensiones de la Guerra Fría y del juego geopolítico de las grandes

potencias. Resultado de aquello fue la decisión controvertida de la URSS de no participar en las reuniones, con lo cual las resoluciones sobre Corea se tomaron en su ausencia. En una de ellas, luego de escuchar el primer informe del Mando Unificado a cargo del famoso General Douglas MacArthur<sup>31</sup>, el embajador Quevedo delineó con acierto algunos de los principios que inspiraban la posición ecuatoriana en ese contexto histórico:

*“Las Naciones Unidas, al actuar positivamente en contra de la violencia, entran en el justo camino y abren una nueva etapa a la asociación de los Estados verdaderamente amantes de la paz: la de la creación de una verdadera fuerza al servicio de la Carta para evitar el dominio de la arbitrariedad; pero, al mismo tiempo, felizmente por cierto, sientan un precedente del que no deberían ni podrían apartarse en el futuro, cual es el de la acción material, militar si fuere necesario, en contra del agresor que no obedece las disposiciones de las Naciones Unidas”*<sup>32</sup>.

Concomitante a la conflagración coreana, otro incidente que concitó la atención del Consejo de Seguridad de la época fue la disputa de la representación china en Naciones Unidas, que como es sabido no sería resuelta sino años más tarde, en 1971<sup>33</sup>. Este hecho fue, precisamente, el que motivó la ausencia de la URSS en el Consejo de Seguridad justo cuando se aprobó la intervención de la ONU en Corea<sup>34</sup>.

Otras dos cuestiones históricas también estarían presentes en esa época: la de Palestina y

Versión en línea: [http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/86685/S\\_PV.461-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/86685/S_PV.461-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

29 Antonio J. Quevedo falleció el 5 de enero de 1987 y pocos días después de pronunciar esta elegía, el 22 de enero del mismo año, lo hizo su amigo Galo Plaza Lasso.

30 Alejandro Carrión, “El doctor Antonio J. Quevedo”, artículo en *El Comercio* de 21 de enero de 1987, publicado en la recopilación “Antonio Quevedo”, realizada por Alejandro Ponce Villacís, Imprenta Mariscal, Quito, 1988, p.18–19. En esta última publicación constan múltiples reseñas y elogios de Quevedo como diplomático e internacionalista dentro de una generación de prestigio, en la cual al decir de Jorge Pérez Concha “sin restar méritos a los demás, él fue el que más se destacó”, en “Antonio Quevedo”, artículo en *el Expreso* de 14 de enero de 1987, *Ibid.*, p.19.

31 Douglas MacArthur (1880–1964) célebre militar estadounidense que lideró a los aliados en el Pacífico durante la Segunda Guerra Mundial, administrador del Japón luego de su rendición y comandante de las fuerzas unificadas de la ONU en Corea. Fue relevado de este último cargo por el Presidente Harry S. Truman por sus controversiales declaraciones y su renuencia para mantener una “guerra limitada” en la península coreana.

32 Acta de la 478ª Sesión del Consejo de Seguridad, documento S/PV.478 de 28 de julio de 1950, p.4. Versión en línea: [http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/86704/S\\_PV.478-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/86704/S_PV.478-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

33 Resolución de la Asamblea General A/RES/2578 (XXVI), de 25 de octubre de 1971, por la que se reconoce a la República Popular China como único y legítimo miembro de Naciones Unidas.

34 La Unión Soviética se ausentó del Consejo de Seguridad el 13 de enero de 1950 “hasta que el representante del Kuomintang (Taiwan) sea removido” y advirtió que no se consideraba obligado por las decisiones que tomase el Consejo de Seguridad en su ausencia. Retornó a las sesiones el 1º de agosto de 1950 cuando por la rotación mensual le correspondió ejercer la presidencia. (Yearbook of the United Nations 1950, p.222, nota de pie de página 40).

la disputa entre Pakistán e India, sobre las cuales existieron varios pronunciamientos del Consejo y en uno de cuyos debates, luego de ponderar la consideración y respeto por ambos países, el representante ecuatoriano señalaría:

*“Una de las características de las Naciones Unidas es la que, en virtud de su organización, los representantes de un Estado, por lejana que sea la zona en que se ha suscitado una controversia, por ajeno que sea a ésta, y aún en el evento de que no tenga –como no tiene el mío en el presente caso– interés directo alguno en el problema concreto, sin embargo, sus representantes deben, ineludiblemente, meditar el problema, estudiarlo e interesarse en que se llegue a una solución concordante con los principios constitucionales que nos rigen en las Naciones Unidas.”*<sup>35</sup>

Como se puede apreciar, la delegación ecuatoriana aprovecha para proyectar la vocación universal de la todavía joven Organización y, bajo la batuta de Quevedo Moscoso, refleja la actitud seria y constructiva con la cual el país había asumido su participación en la ONU.

## 2.2 Consejo de Seguridad 1960–1961

Pocos años después el Ecuador volvería a ser reconocido para integrar el Consejo de Seguridad y, como ya se citó antes, correspondería a otro buen conocedor del sistema el representar al país, el ya ascendido a embajador José Antonio Correa Escobar, quien fue el gestor directo de esta nueva elección. Correa Escobar tuvo rol estelar en los nacientes pasos del Ecuador en la ONU, fue su primer representante, acumuló múltiples dignidades en reuniones e instancias de trabajo del sistema de Naciones Unidas y era previsible que algún momento encabezara la Misión Permanente y se sentase en el Consejo de Seguridad. Ocupó la presidencia del Consejo de Seguridad por una sola ocasión en junio de 1960, pero gracias a su largo recorrido en la Organización tiene una participación muy activa, como atestiguan las actas de las sesiones del Consejo.

Este segundo mandato ecuatoriano estuvo marcado por el dinámico proceso de descoloniza-

ción que se imprimió en esos años y, como consecuencia, el Consejo acogió la membresía de muchos países africanos. En ese contexto se ahonda una situación particular, que fue la ocupación belga en el Congo, que concitó varias reuniones y resoluciones del Consejo. También se presentaron cuestiones particulares como las situaciones en Cuba y República Dominicana, que el Consejo refiere más bien al sistema interamericano, la tensión entre Argentina e Israel por el caso Eichmann y una muy singular respecto a las relaciones entre las grandes potencias, en la cual se adopta una resolución<sup>36</sup> propuesta por Correa Escobar en la que, entre otras, se exhorta al desarme y la no proliferación nuclear.

Sin embargo, la participación estelar de Correa Escobar en ese Consejo se da cuando se discute la situación del apartheid en Sudáfrica, en la cual el representante ecuatoriano rebate punto por punto las objeciones sudafricanas respecto la competencia del Consejo de Seguridad para ocuparse del asunto. Su larga y consistente intervención es un alegato pionero por los derechos humanos y su preminencia respecto al concepto de soberanía y de no intervención en asuntos internos:

*“En el plano jurídico, la excepción de incompetencia basada en el párrafo 7 del Artículo 2, opuesta una vez más por la Unión Sudafricana, es, a nuestro juicio, inaceptable. El hecho de que la Asamblea haya tratado este problema en varios períodos de sesiones, haya creado un órgano subsidiario para estudiarlo y haya formulado recomendaciones al Gobierno de la Unión en contra de la política de discriminación y segregación raciales constituye innegable precedente de que no puede utilizarse el principio de no intervención, consagrado en el párrafo 7 del Artículo 2, como óbice para que los órganos de las Naciones Unidas cumplan los deberes que les imponen los Artículos 55 y 56 de la misma Carta, deberes vinculados con la promoción del respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y deberes vinculados también con la efectividad de tales derechos y libertades. ... Uno de dichos deberes es el de velar por que los Estados Miembros respeten y cumplan la obligación contractual - totalmente jurídica - contraída voluntariamente por los firmantes*

35 Acta de la 539ª Sesión del Consejo de Seguridad, documento S/PV.539 de 30 de marzo de 1951, p.2. Versión en línea: [http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/86046/S\\_PV.539-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/86046/S_PV.539-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

36 Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/135 (1960), de 27 de mayo de 1960.

y adherentes de la Carta, de respetar y promover la observancia de los derechos humanos.<sup>37</sup>

Enunciado muy válido en nuestros días, aplicado a la Sudáfrica de entonces pero que bien podría aplicarse a muchos casos contemporáneos. Fue de su autoría también la resolución<sup>38</sup> finalmente aprobada, que constituye un pronunciamiento igualmente pionero en contra del apartheid y la política segregacionista sudafricana.

El segundo mandato ecuatoriano en el Consejo de Seguridad sería completado por una figura emblemática de la diplomacia ecuatoriana, en la ONU en particular, el reputado escritor e intelectual Leopoldo Benites Vinuesa (1905-1996), quien previamente había ya participado en varias Asambleas Generales y en diversas reuniones multilaterales. Adicionalmente había hecho ya un apreciable recorrido diplomático, como embajador en algunas capitales de América, y los temas de política exterior eran habituales en su acerada pluma de periodista y comentarista. Llegó como embajador a encabezar la Misión ecuatoriana en septiembre de 1960, designado durante la efímera cuarta presidencia de Velasco Ibarra, y ha sido el Representante Permanente que más largo ha permanecido en ese cargo.

En julio de 1961 le correspondió presidir el Consejo de Seguridad, cuya agenda no fue muy distinta a la del año precedente y se marca por la admisión de nuevos miembros, la siempre vigente cuestión Palestina, los casos de Cuba y República Dominicana, que se ahonda por la intervención norteamericana, otros puntuales en Angola, Túnez y de Goa en la India y le cupo participar en la designación de U Thant como nuevo Secretario General de la ONU a raíz de la muerte trágica de Dag Hammarskjöld, ocurrida el 18 de septiembre de 1961.<sup>39</sup>

Sin embargo, donde podemos aquilatar el talante diplomático de Benites Vinuesa es en el de-

bate del problema entre Irak y Kuwait, en sesión por él presidida:

*"La delegación del Ecuador se encuentra un tanto perpleja al recibir la autorización de la Presidencia para hacer uso de la palabra. Tiene el temor de que se pueda creer que existe, con respecto a la Presidencia, la relación que hay entre la voz y el eco. Pero debo declarar que, en realidad, ocurre esta vez lo que se advierte en ciertas obras de ficción: que toda semejanza entre los personajes es mera casualidad. En efecto, la Presidencia ha mantenido su acción en un plano de absoluta imparcialidad; mas no por ello la delegación ecuatoriana se siente obligada a conceder un mes de vacación a sus opiniones."<sup>40</sup>*

Y sobre el fondo mismo de la discusión, muy consciente de la realidad histórica y territorial de nuestro país, añadiría con solvencia:

*"... mi delegación no se siente autorizada a opinar acerca de las alegaciones hechas sobre interpretación y validez de instrumentos jurídicos. Pero quiero declarar que mi Gobierno sostiene como una tesis invariable que el cumplimiento de los tratados válidos es la base de la convivencia internacional y que por lo mismo, ni la justicia ni la ética pueden dar validez a los tratados írritos que sean el producto de la fuerza, la violencia o la amenaza o que sean el resultado de una guerra victoriosa, pues en ellos falta el elemento fundamental de la libre voluntad de una de las partes. Resumiendo estos puntos de vista, quisiera declarar que mi delegación apoyará toda medida que trate de buscar los medios de solución pacífica de la tensión actual, dentro de los principios de la Carta de las Naciones Unidas pero sin prejuzgar sobre los aspectos jurídicos que son materia de la controversia de soberanías."<sup>41</sup>*

Esta posición de principios, que niega al Consejo de Seguridad potestad para resolver disputas territoriales o de fronteras entre países que corresponden a una instancia jurisdiccional u otro mecanismo de solución pacífica de controversias, sería mantenida por el Ecuador treinta años más tarde en el mismo Consejo de Seguridad y al tratarse nuevamente el conflicto Irak - Kuwait. Como lo haría en 1991<sup>42</sup>, el Ecuador también se

37 Acta de la 854ª Sesión del Consejo de Seguridad, Documento S/PV.854, de 31 de marzo de 1960, p. 9. Versión en línea: [http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/82930/S\\_PV.854-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/82930/S_PV.854-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

38 Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/134 (1960), de 1º de abril de 1960.

39 Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/168 (1961), de 3 de noviembre de 1961. Dag Hammarskjöld (1905-1961), diplomático sueco, segundo Secretario General de la ONU (1953-1961). U Thant (1909-1974), diplomático birmano (actual Myanmar), tercer Secretario General de la ONU (1961-1971).

40 Acta de la 960ª Sesión del Consejo de Seguridad, Documento S/PV.960, de 7 de julio de 1961, p. 1. Versión en línea: [http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/82136/S\\_PV.960-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/82136/S_PV.960-ES.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

41 Ibid., p.2.

42 Cfr. Infra nota 47.



abstuvo en la votación en 1961, con la diferencia que el proyecto de Resolución no fue aprobado por existir veto de la URSS.<sup>43</sup>

### 2.3 Presidencia de la Asamblea General 1973–1974

Si Antonio Quevedo ocupó una presidencia en la Sociedad de las Naciones y otra en la ONU, Benites Vinueza también puede preciarse de ostentar dos presidencias, la del Consejo de Seguridad y la de la Asamblea General, a la que accedió por elección de todos los Estados miembros en 1973. Sin duda es la mayor distinción de un diplomático ecuatoriano representando al país en los organismos internacionales. Como se señala en las notas de la ONU que anunciaron su elección, se trataba de un aventajado diplomático con participación en 18 sesiones de la Asamblea General<sup>44</sup>, lo cual demostraba su amplio recorrido y experiencia en los foros multilaterales y su indiscutible conocimiento del sistema. Esto se puso en evidencia durante el manejo de su Presidencia, tanto en el período vigésimo octavo ordinario como en el sexto extraordinario que le correspondió dirigir.

En la primera alocución como Presidente, podemos encontrar las líneas fundamentales del pensamiento internacional de Benites Vinueza, que es un verdadero manifiesto frente a las Naciones Unidas:

*“... quiero ratificar lo que he mantenido desde años atrás: que la Organización de las Naciones Unidas es una entidad dinámica adaptable a los cambios de las circunstancias, lo que le ha permitido su existencia y le permitirá su subsistencia. Precisa recordar que las Naciones Unidas tuvieron, al constituirse, un significado diferente del actual: fueron las naciones que, unidas, ganaron la segunda guerra mundial.”*

*“... Siendo una expresión de Estados victoriosos, fue imposible que la Carta dejara de reflejar la política del poder que estuvo subyacente en las dos guerras. Los Estados que habían soportado el peso de la última de ellas no pudieron sustraerse a la tentación de ejercer un poder ampliado...”*

*“... No es mi intención hacer una crítica negativa,*

*sino una constatación de hechos y éstos demuestran que frecuentemente el uso –y más precisamente el abuso– no sólo cuantitativo sino también cualitativo de esos poderes detuvo el cumplimiento de deberes esenciales, o condujo a la inocuidad de los consensos negociados.”*

*“... La política del poder –herencia de un pasado que esperamos sea superado– se reflejó también en la falta de una clara definición de universalidad. La palabra universalidad y el concepto que ella expresa no existen en la Carta.”*

*“... Pese a las limitaciones congénitas de la Carta –que sin ánimo polémico y con toda humildad señalo– la Organización ha tenido que evolucionar adaptándose a las imperativas exigencias de la vida y creando constantemente nuevas fórmulas de convivencia.”*

*“... Estoy lejos de creer que las Naciones Unidas son un Superestado ni, por lo tanto, que ejercen un gobierno mundial. Pero frente a la tendencia de someter el mundo a esferas de influencia dominantes y al menosprecio de los poderes de la Asamblea General, quisiera reafirmar mi personal convicción de que, para afrontar los problemas urgentes del futuro, precisa robustecer la acción de ella como órgano de la opinión pública internacional que es una forma incipiente y todavía imprecisa de gobierno mundial...”<sup>45</sup>*

Muchos de estos postulados guardan tanta vigencia ahora como entonces y reflejan la agudeza y previsión de una concepción visionaria y adelantada de la Organización y sus desafíos a través de los años y sus variados riesgos.

Por su parte, la sexta sesión extraordinaria de la ONU que se llevó a cabo bajo la tutela de Benites Vinueza adoptó dos textos históricos en las relaciones económicas internacionales, que fueron la Declaración y el Plan de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI)<sup>46</sup>. Esta propuesta atrevida y progresista, con planteamientos que perduran hasta ahora en la agenda económica y comercial, alentó muchas esperanzas en el mundo en desarrollo, atrajo enorme interés y atención en las décadas de los setenta y los ochenta, marcando

43 Supra nota 39, p.4.

44 Instalación de la 28ª sesión ordinaria de la Asamblea General de la ONU, 18 de septiembre de 1973. Versión en línea: <http://www.unmultimedia.org/photo/detail.jsp?id=779/77971&key=11&query=leopoldo%20benitez%20vinueza&so=0&sf=date>

45 Acta de la 2117ª Sesión de la Asamblea General, Documento A/PV.2117, de 18 de septiembre de 1973, p.5–7. Versión en línea: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/NL8/306/35/PDF/NL830635.pdf?OpenElement>

46 Resoluciones de la Asamblea General A/RES/3201 (S–VI) y A/RES/3202 (S–VI) de 1 de mayo de 1974.

toda una época en el pensamiento y la praxis diplomática de las Naciones Unidas, y constituye el legado más simbólico de Benites Vinuesa en su dilatado recorrido multilateral.

#### 2.4 Consejo de Seguridad 1991-1992

Un largo paréntesis de 30 años se haría para el retorno del país al Consejo de Seguridad y lo haría de la mano de otro de los referentes históricos más visibles de la diplomacia ecuatoriana, el embajador José Ayala Lasso (1932), quien tiene su propia y sobresaliente historia con las Naciones Unidas. Insigne diplomático de carrera, tuvo una destacada trayectoria tanto dentro como fuera del país y a Nueva York llegó habiendo sido ya Ministro de Relaciones Exteriores (1976-1979) y jefe de varias misiones diplomáticas importantes en el extranjero. Representó al país en el Consejo de Seguridad en momentos cruciales de la humanidad y ejerció su presidencia con particular tino y acierto en dos ocasiones, en agosto de 1991 y septiembre de 1992, a través de las cuales labró particular prestigio y respeto en el sistema multilateral.

Las labores del Consejo estos dos años estuvieron marcadas por las tensiones en Oriente Medio, especialmente por la invasión de Irak a Kuwait, que derivó en la denominada "Primera Guerra del Golfo", el derrumbamiento de la URSS que abrió paso a la membresía en la ONU de las ex repúblicas soviéticas, el embrionario malestar en los Balcanes y los temas permanentes de la agenda de esa época, además de la elección del primer árabe y africano como Secretario General, Boutros Boutros-Ghali<sup>47</sup>. Ayala Lasso supo conducirse con sobriedad y con un estilo propio, conforme los sensatos lineamientos de la política exterior marcada por el gobierno de la época. Ecuador tuvo una línea colaborativa en las votaciones, usualmente secundaba la mayoría, pero mantenía un abierto diálogo con los otros miembros no permanentes, especialmente los no alineados, lo cual lo posicionó con autoridad en el Consejo. Un voto particular de excepción fue la abstención en la resolución de cese al fuego de la guerra entre

Irak y Kuwait<sup>48</sup>, que el país lo sostuvo por razones jurídicas y de principio, a pesar de la presión recibida desde Washington y Londres.

Con ocasión de la aprobación de dicha resolución, Ayala Lasso razonó consistentemente la abstención ecuatoriana y siempre con mira en nuestra propia historia territorial, entre otros fundamentos, señaló:

*"Al formular un pronunciamiento sobre los límites territoriales entre el Irak y Kuwait y al pedirle al Secretario General que haga arreglos con ambos países para demarcar la frontera actuando dentro del marco del Capítulo VII de la Carta, el Consejo ha interpretado que este caso es una de las excepciones contempladas en el Artículo 36 ... El Ecuador no comparte esta interpretación de la Carta. Cuando el Capítulo VII de la Carta autoriza el uso de todos los medios necesarios para llevar a la práctica las resoluciones del Consejo, no puede conferir a éste más atribuciones que las establecidas en la propia Carta. Un pronunciamiento del Consejo en esta materia, sumamente delicada, debe estar inequívocamente enmarcado en el derecho internacional y en la Carta de las Naciones Unidas para no convertirse en una nueva fuente de conflicto".<sup>49</sup>*

Su lucidez y valiosa contribución llegaron a tal punto que en la práctica diplomática del Consejo de Seguridad existe la denominada "Fórmula Ayala Lasso", que es ejercida habitualmente desde entonces en los trabajos del organismo. Este mecanismo fue planteado por el embajador ecuatoriano para superar un impasse en la aplicación de una resolución en lo relativo a las sanciones a Irak y consiste en el acuerdo de los miembros del Consejo para que su Presidente dirija una carta al Secretario General informando que se ha revisado y tomado cartas en un asunto determinado pero sobre el cual no hay un consenso en su tratamiento, o mejor dicho que el único consenso consiste en constatar que

48 Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/687 (1991) de 8 de abril de 1991, fue aprobada por 12 votos a favor, 1 en contra (Cuba) y 2 abstenciones (Ecuador y Yemen).

49 Acta de la 2981ª Sesión del Consejo de Seguridad, Documento S/PV.2981, de 3 de abril de 1991, p.107. Versión en línea: [http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/55543/S\\_PV.2981-ES.pdf?sequence=6&isAllowed=y](http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/55543/S_PV.2981-ES.pdf?sequence=6&isAllowed=y) Un análisis pormenorizado de la postura ecuatoriana puede verse en Mauricio Montalvo "Algunas reflexiones sobre la resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el problema territorial ecuatoriano-peruano", Publicado en Ruptura N° 36, Revista de la Asociación Escuela de Derecho de la PUCE, Quito, Octubre 1993.

47 Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/720 (1991) de 21 de noviembre de 1991. Boutros Boutros-Ghali (1922-2016), diplomático egipcio, sexto Secretario General de la ONU (1992-1996), único en la historia en no ser reelegido para un segundo mandato.

los miembros no están de acuerdo. La carta es emitida como documento oficial del Consejo, demuestra que se ha cumplido con un asunto, pero evita llegar a una votación.<sup>50</sup>

## 2.5 Alto Comisionado para los Derechos Humanos 1994–1997

La bien ganada reputación de Ayala Lasso en su paso por el Consejo de Seguridad convocó a la comunidad internacional para confiarle la dirección del grupo de trabajo para el establecimiento del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, cometido que condujo a buen puerto el 20 de diciembre de 1993<sup>51</sup>, luego de cuatro décadas de intentos frustrados. De ahí a su posterior designación histórica por unanimidad el 14 de febrero de 1994 como primer Alto Comisionado no fue sino un paso y constituye el más alto cargo de un ecuatoriano en el sistema de Naciones Unidas, ya que ningún compatriota, ni antes ni después, ha llegado a ocupar un cargo de tal nivel y jerarquía.

Muchos fueron los elogios que recibió cuando se aprobó el Alto Comisionado, que justipreciaron su figura y baste citar unas pocas voces autorizadas, como la del embajador de la India que puntualizó que Ayala Lasso *"ha merecido una aclamación universal por su sabiduría, su habilidad diplomática y su profundo conocimiento de las cuestiones relativas a los derechos humanos"*, o del embajador de la China que al expresar su agradecimiento y admiración por la excelente labor desarrollada, pondera *"su valor, equidad, sensibilidad política y amplia experiencia diplomática"*, o más aún el embajador de Colombia que lo anunciaba como futuro Alto Comisionado: *"Nada ha quedado más claro en este proceso que la competencia, capacidad y conocimiento que en el campo de los derechos humanos posee el Embajador Ayala Lasso y*

*que lo señalan indiscutiblemente como una de las personas más idóneas en la materia"*.<sup>52</sup>

En un testimonio personal<sup>53</sup> Ayala Lasso describe como en su calidad de primer máximo responsable de los derechos humanos en la ONU, no sólo que empezó de la nada sino que confrontó la oposición del Secretario General Boutros-Ghali y el boicot burocrático del responsable del Centro de Derechos Humanos en Ginebra, lo cual exhibe el ambiente particularmente hostil que tuvo que sortear para cumplir adecuadamente sus funciones. Estas últimas estuvieron marcadas desde los primeros días por el cruento genocidio en Ruanda y Burundi, a las que se sumaron luego otros quiebres humanitarios como los ocurridos en Camboya y los derivados de la disolución de la ex Yugoslavia y la guerra de los Balcanes. Tanto los desafíos institucionales como los sustantivos emanados directamente de su mandato fueron afrontados de forma paulatina y eficazmente resueltos por Ayala Lasso. Esto le permitió en menos de tres años afianzar su autoridad, consolidar una situación firme y estable dentro del sistema de la ONU, muy distinta a la que encontró a su llegada, incluyendo una magnífica relación con el nuevo Secretario General Kofi Annan<sup>54</sup>, y con una proyección auspiciosa a futuro, pero el servicio a la patria le convocaría para otros derroteros y retornaría al país para firmar la paz con el Perú a la cabeza de un proceso histórico de negociación que todos reconocemos y valoramos.<sup>55</sup>

Durante la sesión de la entonces Comisión de Derechos Humanos, en la cual se despedía el primer Alto Comisionado, el Secretario General Kofi Annan reconocería su aporte denotando que:

*"El programa de derechos humanos se asienta ya en bases muy sólidas bajo la dirección del pri-*

50 Una descripción en detalle del origen de la "Fórmula Ayala Lasso" puede verse en Chinmaya R. Gharekhan, "The Horseshoe Table: An Inside View of the UN Security Council", Sanat Printers, Delhi, India, 2006, p. 65–66.

51 Resolución de la Asamblea General A/RES/48/141 de 20 de diciembre de 1993, aprobada por aclamación y sin necesidad de votación. José Ricardo Rosenberg, quien también tuvo un rol protagónico y participó activamente en el proceso, hace una exposición detallada de este logro en su artículo "La creación del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: Estudio de una negociación multilateral", Revista AFESE N° 23, Quito, diciembre 1994, p.3–27. Versión en línea: <http://www.afece.com/img/revistas/revista23/creacionalto.pdf>

52 Acta de la 85ª Sesión Plenaria de la 48ª Asamblea General, Documento A/48/PV.85, de 1 de febrero de 1994, p.16–22. Versión en línea: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/874/40/PDF/N9387440.pdf?OpenElement>

53 José Ayala Lasso, "Así se ganó la Paz", Imprenta Mariscal, Quito, 2009, p.8–9

54 Kofi Annan (1938), diplomático ghanés, séptimo Secretario General de la ONU (1997–2006).

55 El muy conocido profesor y experto internacional en derechos humanos, Philip Alston hace una evaluación exhaustiva del primer mandato del Alto Comisionado en "Neither Fish nor Fowl: The Quest to Define the Role of the UN High Commissioner for Human Rights", en *European Journal of International Law*, Issue Vol. 8 (1997), N° 2, p. 321–335. Versión en línea: <http://www.ejil.org/pdfs/8/2/1435.pdf>

*mer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. José Ayala Lasso, que no sólo le ha impartido una orientación más práctica -en particular para atender a las situaciones de urgencia y desarrollar una labor preventiva en el ámbito de los derechos humanos- sino que también ha iniciado un proceso de reforma del Centro de Derechos Humanos. ... Entre ellas se cuenta la importante labor ya realizada para mejorar en forma permanente la capacidad del programa de derechos humanos para cumplir su mandato y responder a las expectativas de todos los defensores de los derechos humanos.”<sup>56</sup>*

En esa misma sesión, en su mensaje final, Ayala Lasso expondría, con premonición, parte de su legado al frente de la máxima instancia institucional del mundo en materia de derechos humanos:

*“En los últimos años se han producido avances considerables en el ámbito general de los derechos humanos, que van siendo reconocidos cada vez más por las organizaciones internacionales, los Estados, las organizaciones nacionales y la sociedad civil como un pilar fundamental de la vida en el interior de cada nación y también como una prioridad indispensable de la comunidad internacional -pues aunque corresponde a los Estados la responsabilidad primaria de los derechos humanos, no puede ésta considerarse materia de su exclusiva jurisdicción interna ...”*

*“Sin esperar resultados espectaculares en un principio, es preciso actuar teniendo en cuenta que las reformas serán más fáciles o viables cuando los Estados o grupos de Estados comiencen a argumentar mediante el propio ejemplo. Por otro lado, los temas de derechos humanos deben ser totalmente ajenos a cualquier clase de politización ...”*

*“Al despuntar el siglo XXI, portador de una esperanza renovada, ... [creo] que la humanidad se encamina hacia un grado mayor de humanismo y de preocupación universal por el bienestar de la persona. Ese será el siglo de los derechos humanos y el futuro de las Naciones Unidas, como representante de la opinión mundial, está íntimamente vinculado al progreso que se obtenga en esta esfera.”<sup>57</sup>*

56 Acta de la 1ª Sesión de la 53ª Comisión de Derechos Humanos, Ginebra 10 de marzo de 1997, Documento E/CN.4/1997/SR.1, de 21 de abril de 1997, p.3. Versión en línea: [http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/216506/E-CN.4\\_1997\\_SR.1-ES.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/216506/E-CN.4_1997_SR.1-ES.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

57 Ibid., p.4-6.

## 2.6 Ecuatorianos de nota

Aunque no se trata de personalidades forjadas en el servicio exterior de carrera, hay dos casos notables de ecuatorianos que han marcado huella en el devenir diplomático de las Naciones Unidas y cada cual a su modo y en su espacio han hecho historia.

El primer caso se trata del tantas veces mencionado Galo Plaza Lasso, quien a nivel regional sería electo Secretario General de la OEA (1968-1973), prestigioso e importante cargo al que accedió, entre otros méritos, gracias a su profusa gestión y experiencia en auténticas misiones como enviado especial de Naciones Unidas. Como hemos visto, su rol activo en la discusión de la Carta y la gestación de la ONU brindaron a Plaza Lasso un conocimiento privilegiado de la institución, lo cual le permitió ser frecuentemente invitado y brindar contribuciones en los mecanismos ideados y desplegados por la Organización para cumplir su mandato. De esa manera, se desempeñó como jefe de los denominados grupos observadores en Líbano (1958), Congo (1960) y Chipre (1964-1965), representaciones que lo distinguieron y significaron un reconocimiento a la tradición diplomática ecuatoriana encarnada en su persona de promover la paz y facilitar la solución amistosa de los conflictos.

En el repositorio virtual de la ONU existe una entrevista muy original a Galo Plaza -ya citada en este artículo<sup>58</sup>- en la cual muy en su estilo y en perfecto inglés hace un repaso de su larga y fructífera vinculación con las Naciones Unidas, incluyendo su rol en San Francisco, en las misiones especiales, su relación e impresión de los distintos Secretarios Generales, así como de su interacción con algunas de las figuras mundiales del momento. Se trata de un testimonio realmente valioso e histórico sobre la ONU y su misión, desde su génesis, de la cual es actor y protagonista, y en el cual se pueden hallar invocaciones de este tenor:

*“Creo que cuando los problemas han fallado, cuando han aparecido las crisis internacionales, es porque las naciones no han utilizado la Carta; que han actuado sin la Organización. Yo mismo he sido testigo personal en varias misiones con la presencia de las Naciones Unidas que han hecho posible una presencia sin ser una interferencia. He*

58 Supra nota 10.

sido testigo de muchas situaciones en las que las Naciones Unidas han participado en situaciones muy difíciles con éxito, con mucho éxito. Creo que muchas otras situaciones alrededor del mundo, si hubieran sido manejadas de la misma manera, se habrían resuelto con éxito también. El problema no está en la Carta; muchas veces es la actitud de los Estados. Los Estados miembros no han aprovechado la Carta y han actuado por fuera de la Organización y han ahondado los problemas. Así que yo creo sinceramente que la Organización ha sido un éxito y seguirá siendo un éxito y que algunas de las fallas externas de la Organización deben ser una lección para que la próxima vez que se ocupen de los problemas de ese tipo, que lo hagan dentro de la Organización y no por fuera.<sup>59</sup> (traducción del autor).

El segundo con actuaciones notorias cumplidas dentro o a nombre de la Secretaría General de la ONU es otro talento diplomático ecuatoriano que brilló con luz propia y que alcanzó rangos estelares, el también ya mencionado Diego Cordovez Zegers (1935-2014). Difícilmente un ecuatoriano podrá replicar su refulgente carrera en Naciones Unidas, marcada por logros diplomáticos evidentes e hitos considerados piezas de estudio en materia de negociación. En su libro de memorias<sup>60</sup> describe perspicaz y amenamente su largo y prolífico paso por los entresijos de la Organización mundial, sin dejar de hacer un examen analítico y a ratos muy crítico de su realidad y funcionamiento. En su temprano ingreso al sistema tuvo el privilegio de trabajar junto a Raúl Prebisch<sup>61</sup>, que le permitió cumplir roles de significación en la UNCTAD, para luego promover como responsable de la División Económica y Social la denominada "Diplomacia para el Desarrollo". Cercano colaborador de varios Secretarios Generales, a través de los años cumplió múltiples misiones especiales, destacándose su papel en la guerra entre Irak e Irán, pero sobre todo en la salida soviética de Afganistán<sup>62</sup>. Llegó a ser Secretario General Ad-

junto para Asuntos Políticos, el cargo más alto ocupado por un ecuatoriano en la nomenclatura de la ONU, y luego de su paso como jefe de la diplomacia ecuatoriana volvió a ejercer algunas representaciones a nombre de la Organización y retornó a Nueva York como Representante Permanente del Ecuador donde encontró una ONU muy distinta a la que antes había conocido y en la cual había trabajado la mayor parte de su vida<sup>63</sup>.

Ciertamente Diego Cordovez, a similitud de Galo Plaza Lasso y salvo su paso por Cancillería y su último cargo en Nueva York, no fue parte del servicio exterior ecuatoriano, pero fue un compatriota que dejó muy en alto el nombre del Ecuador y cuya pericia diplomática y negociadora ha sido reconocida mundialmente. Supongo que no muchos ecuatorianos han recibido un obituario en *The Washington Post*<sup>64</sup> o *The New York Times*, este último entre otros juicios elogiosos reconoce que Diego Cordovez "tenía una reputación como diplomático y negociador tenaz e ingenioso, que conocía el valor del humor en la conducción de negociaciones internacionales complicadas"<sup>65</sup> (traducción del autor).

## 2.7 El servicio exterior

En cambio sí han sido miembros del servicio exterior muchos diplomáticos de carrera y también del servicio administrativo que además de estos referentes importantes, durante décadas y desde los albores de la Organización han representado al Ecuador y a sus más preciados intereses. Su participación ha sido amplia, diversa y

---

The Inside Story of the Soviet Withdrawal", Oxford University Press, 1995.

63 En sus memorias Cordovez confiesa que sufrió "una profunda decepción", puntualiza "el estado tan avanzado de mediocridad que prevalecía en la Secretaría" y no escatima en definirse a sí mismo como "un embajador con evidente pesimismo e insatisfacción". Op. Cit., Supra Nota 59, pp. 573 y 576.

64 Emily Langer, "Diego Cordovez, U.N. negotiator who brokered Soviet exit from Afghanistan, dies at 78", obituario en *The Washington Post* de 3 de junio de 2014. Versión en línea: [http://www.washingtonpost.com/world/diego-cordovez-un-negotiator-who-brokered-soviet-exit-from-afghanistan-dies-at-78/2014/06/03/d54f76a6-ea75-11e3-93d2-edd4be1f5d9e\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/diego-cordovez-un-negotiator-who-brokered-soviet-exit-from-afghanistan-dies-at-78/2014/06/03/d54f76a6-ea75-11e3-93d2-edd4be1f5d9e_story.html)

65 William Neuman, "Diego Cordovez, U.N. Envoy and Conflict Mediator, Dies at 78", obituario en *The New York Times* de 29 de mayo de 2014. Versión en línea: [http://www.nytimes.com/2014/05/30/world/americas/diego-cordovez-envoy-and-conflict-mediator-dies-at-78.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2014/05/30/world/americas/diego-cordovez-envoy-and-conflict-mediator-dies-at-78.html?_r=0)

59 Ibid., p.29 de la transcripción escrita.

60 Diego Cordovez, "El Mundo que he vivido: Memorias de diplomacia, de episodios y de gente", Ediciones Libri Mundi, Quito, 2013.

61 Raúl Prébisch (1901-1986), reconocido pensador e internacionalista argentino, Secretario General de la CEPAL (1950-1963) y de la UNCTAD (1964-1969), padre de la teoría de la dependencia.

62 Junto con Selig Harrison, Diego Cordovez escribió un libro sobre su experiencia afgana: "Out of Afghanistan:

proactiva, en múltiples campos, con reconocida solvencia y en algunas ocasiones con decisiva influencia. Probablemente no hay ámbito donde el Ecuador y sus diplomáticos, a lo largo de los años, no hayan terciado y concurrido con su buena fe y su grano de arena: la paz y la seguridad, el desarrollo y la no proliferación, las cuestiones humanas y sociales, las económicas y comerciales, el desarrollo y la sostenibilidad, el medio ambiente y los desastres naturales, el derecho y la justicia internacionales, el derecho del mar y el espacial, la descolonización y la ayuda humanitaria, el amplísimo espectro de los derechos humanos, etc.

En este último ámbito baste recordar la constructiva presencia del servicio exterior ecuatoriano en los comités de tratados, en algunos de los cuales han sido Presidentes ilustres embajadores de carrera como Julio Prado Vallejo (1924-2006) en el Comité de Derechos Humanos (CCPR), Luis Valencia Rodríguez (1926) en el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Jaime Marchán Romero (1947) en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) y Francisco Carrión Mena (1953) en el Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW).

Muchos otros colegas del servicio exterior, profesionales serios, dedicados y cargados de iniciativas, han contribuido por generaciones, en la mayoría de los casos de manera silenciosa pero efectiva, al buen nombre de la diplomacia ecuatoriana y también al progreso y al adelanto de la Organización mundial. Con las excepciones de rigor, se ha tratado de funcionarios de carrera que sin estridencia ni afán de figuración han apoyado y hecho posible una política exterior de altura y renombre en los foros multilaterales, que han asumido sus roles con dignidad y responsabilidad, con espíritu de equipo, patriotismo y desprendimiento, en muchas ocasiones a costa de sacrificios personales y familiares, bajo un bien y noble concepto de servidor público en favor de los más caros anhelos e intereses nacionales.

A ellos también se debe, junto con los personajes más relevantes, el prestigio de la diplomacia ecuatoriana en el sistema de Naciones Unidas, desde su fundación, y es así como ha sido reconocido y valorado por décadas el servicio exterior ecuatoriano y no como ciertas voces que de manera prejuiciada e injusta pretenden desdeñar, desconocer y desmerecer su trabajo, su aporte al país y su vocación de servicio.

*Quito, 30 de septiembre de 2016*