

ESTUDIOS

LA CRISIS DE LA INVIOLABILIDAD DE LAS MISIONES DIPLOMATICAS. UNA PERSPECTIVA ESTRUCTURAL DE ANALISIS

Por M. PAZ ANDRES SAENZ DE SANTA MARIA

I

1. El principio de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas constituye una de las bases del derecho diplomático y es una de las normas más antiguas del ordenamiento internacional, siendo generalmente reconocida desde la aparición de las primeras misiones diplomáticas permanentes en el siglo xv¹. En esta vía la regla de la inviolabilidad de la sede es tradicionalmente admitida tanto en la práctica de los Estados como en la doctrina y jurisprudencia internacionales, reflejándose asimismo la unanimidad en torno a su existencia a lo largo del proceso de codificación del derecho de las relaciones diplomáticas.

Por lo que se refiere a la doctrina, su actitud ante el principio que nos ocupa, desde los autores clásicos de nuestra disciplina hasta la hora actual, puede considerarse resumida en la expresión de M. Giuliano, conforme a la cual «tout le monde est d'accord pour attribuer à l'invioabilité des locaux utilisés par la mission le caractère d'un principe des plus solidement établis et des plus anciens du droit international»², de manera que, como ya dijera C. Hurst, «l'accord sur ce point est si complet qu'il n'y a pas lieu d'entrer dans des détails»³.

1 Sobre el reconocimiento de la franchise de l'hôtel desde los orígenes de la diplomacia permanente, *vid.*, entre otros, G. STUART: «Le droit et la pratique diplomatiques et consulaires», *R. des C.*, t. 48 (1934-II), pp. 470 y ss.; E. YOUNG: «The Development of the Law of Diplomatic Relations», *BYBIL*, vol. 40, 1964, pp. 145 y ss.

2 «Les relations et immunités diplomatiques», *R. des C.*, t. 100 (1960-II), p. 181.

3 «Les immunités diplomatiques», *R. des C.*, t. 12 (1928-II), p. 161.

En cuanto a la jurisprudencia, el reciente asunto relativo al *Personal diplomático y consular de los Estados Unidos en Teherán*, ha dado ocasión al TIJ de ocuparse del tema, y a este respecto, tanto la Sentencia de 24 de mayo de 1980 como las opiniones a ella unidas coinciden en señalar la regla de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas como básica e indiscutible⁴. Así, el Tribunal indica que:

«Le principe de l'inviolabilité des personnes des agents diplomatiques et des locaux des missions diplomatiques est l'un des fondements mêmes de ce régime établi de longue date...»⁵.

A su vez, la opinión individual del juez M. Lachs señala que la sentencia constituye

«une importante confirmation d'un ensemble de dispositions juridiques qui est l'un des principaux piliers de la communauté internationale... Les principes et les règles des privilèges et immunités diplomatiques ne sont pas —l'on ne saurait trop y insister— l'invention ou le système d'un seul groupe de nations, d'un seul continent ou d'une seule culture; ils ont été établis au cours des siècles et sont partagés par les nations de toutes races et de toutes civilisations»⁶.

Por último, la opinión disidente del juez P. Morozov apunta que

«les règles du droit international général relatives aux privilèges, inviolabilités et immunités du personnel diplomatique et consulaire, règles consacrées par une longue pratique, sont des plus importantes pour la mise en oeuvre de principes fondamentaux du droit international contempo-

⁴ Ya en la orden de 15 de diciembre de 1979, relativa al señalamiento de medidas provisionales, se afirmaba que «dans la conduite des relations entre Etats, il n'est pas d'exigence plus fondamentale que celle de l'inviolabilité des diplomates et des ambassades et que c'est ainsi que, au long de l'histoire, des nations de toutes croyances et toutes cultures ont observé des obligations réciproques à cet effet...» (cf. *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Tehéran, Ordonnance du 15 décembre 1979, CIJ. Recueil 1979*, p. 19). A propósito de esta orden, vid. V. COUSSINAT-COUSTERE: «Indication de mesures conservatoires dans l'affaire du personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran», *AFDI*, 1979, páginas 297-313.

⁵ *CIJ Recueil*, 1980, p. 40. Sobre este asunto, vid. E. ZOLLER: «L'affaire du personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran», *RGDIP*, 1980, pp. 973-1026; Ph. BRETTON: «L'affaire des "Otages" américains devant la Cour Internationale de Justice», *JDI*, 1980, páginas 787-828.

⁶ *Ibid.*, pp. 47-48.

rain tels que celui de la coexistence pacifique entre pays à structures politiques, sociales et économiques différentes»⁷.

Si examinamos el principio que nos ocupa desde la perspectiva del proceso de codificación de las normas del derecho diplomático, veremos a encontrarnos con la admisión generalizada e indiscutida del mismo en todas las etapas por las que discurrió dicho proceso. En el ámbito de la codificación privada, la regla de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas aparece en el proyecto de Reglamento sobre las inmunidades diplomáticas adoptado por el IDI el 13 de agosto de 1895, modificado el 18 de octubre de 1929⁸, y en el proyecto de Convenio de la Harvard Law School de 1932 sobre privilegios e inmunidades diplomáticas⁹; en lo que atañe a la codificación oficial, se encuentra ya en la Convención relativa a los funcionarios diplomáticos adoptada por la Sexta Conferencia Internacional Americana, firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928¹⁰, de forma que cuando las Naciones Unidas, a través de la CDI, se hacen cargo del tema de las relaciones e inmunidades diplomáticas, la cuestión de la inviolabilidad de los locales de la misión se presenta desde el primer momento como una de las que deben ser examinadas y codificadas. En este sentido es preciso señalar que el principio de referencia gozó en todo momento de un total *consensus* entre los componentes de la Comisión, limitándose los debates únicamente a decidir si su enunciación debía ser absoluta o por el contrario había que admitir determinadas excepciones en su formulación.

En efecto, en el proyecto de Codificación, el relator especial Sandsström, tras enunciar el principio de la inviolabilidad de los locales, procedió a enumerar los casos en los que los agentes del Estado que recibe la misión pueden penetrar en ellos sin necesidad del consentimiento del jefe de la misma, concretándolos en «cas d'extrême ur-

⁷ *Ibid.*, p. 51.

⁸ Vid. H. WEHBERG: *Tableau général des Résolutions de l'IDI (1873-1956)*, Basilea, 1957, páginas 19-27.

⁹ Artículo 3: *Protection of Premises*. «1. A receiving State shall prevent its agents or the agents of any of its political subdivisions from entering the premises occupied or used by a mission, or occupied by a member of a mission, without the consent of the chief of the mission; provided that notification of such occupation or use has been previously given to the receiving State.

2. A receiving State shall protect the premises occupied or used by a mission, or occupied by a member of a mission, against any invasion or other act tending to disturb the peace or dignity of the mission or of the member of a mission; provided that notification of such occupation or use has been previously given to the receiving State.»

¹⁰ Artículo 14: «Los funcionarios diplomáticos serán inviolables en su persona, residencia particular u oficial y bienes.» Artículo 16: «Ningún funcionario o agente judicial o administrativo del Estado donde el funcionario diplomático está acreditado podrá entrar en el domicilio de éste o en el local de la misión sin su consentimiento.»

genca, afin d'éliminer des risques graves et imminents pour la vie humaine, les biens ou la santé de la population ou pour sauvegarder la sécurité de l'Etat»¹¹; sin embargo, durante los debates en el seno de la comisión la mayoría de los Estados opinaron que era preferible exponer la regla sin señalar excepciones, temiendo que por esta vía se llegase a desvirtuar la regla de la inviolabilidad¹², por lo que se optó por una formulación absoluta de la norma en el proyecto de artículos aprobados por la Comisión¹³. De nuevo, en la Conferencia de Viena sobre Relaciones e Inmунidades Diplomáticas, debido al acuerdo generalizado sobre el principio, el tema, al igual que había ocurrido en el CDI, sólo se planteó desde la perspectiva de sus posibles excepciones, y otra vez los debates pusieron de manifiesto la unanimidad en el reconocimiento por parte de todos los Estados de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas y su preferencia por el mantenimiento del sentido absoluto del precepto¹⁴. Se llegó así a la redacción del

¹¹ Era el artículo 12 del Proyecto de codificación el que se ocupaba del tema. Su tenor era el siguiente: «1. Les locaux de la mission, qu'ils se trouvent dans une maison appartenant à l'Etat accréditant ou au chef de la mission ou qu'ils soient loués, sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents et aux autorités du Gouvernement accréditaire d'y pénétrer sauf avec le consentement du chef de la mission ou, en cas d'extrême urgence, afin d'éliminer des risques graves et imminents pour la vie humaine, les biens ou la santé de la population ou pour sauvegarder la sécurité de l'Etat. Dans les derniers cas l'autorisation du ministère des affaires étrangères doit, si possible, être obtenue.

2. L'Etat accréditaire prendra toutes les mesures appropriées afin de prévenir que les locaux ne soient envahis ou endommagés, la paix de la mission troublée ou sa dignité amoindrie.

3. Les locaux et leurs ameublement ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution» (*Yearbook of the ILC*, 1955, vol. II, p. 11).

¹² Sobre el desarrollo de los debates, vid. *Anuario CDI*, 1957, vol. I, pp. 57-64; *Anuario CDI*, 1958, vol. I, pp. 134-138.

¹³ Su artículo 20 venía redactado en la siguiente forma: «1. Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del jefe de la misión.

2. El Estado receptor tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas apropiadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión o se atente contra su dignidad.

3. Los locales de la misión y su mobiliario no podrán ser objeto de ningún registro, requisita, embargo o medida de ejecución (*Anuario CDI*, 1958, vol. II, p. 102).

¹⁴ A este respecto resaltan, entre otras, las intervenciones en la Comisión plenaria de los representantes de Bulgaria, Suecia, URSS, Noruega, Yugoslavia, Argentina, Austria, Francia, Colombia, Turquía, Bélgica, Guatemala, Portugal, Italia e Irán (vid. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Documentos oficiales*, vol. I, páginas 140 y ss). Es de interés destacar que el representante de España, señor De Erice O'Shea, presentó una enmienda al párrafo 1 del artículo 20 con la intención de que se añadiera al mismo un nuevo párrafo diciendo: «En caso de peligro para la vida o las propiedades de súbditos del Estado receptor, las autoridades locales dirigirán una demanda urgente de entrada en los locales y terrenos al jefe de la misión; que por su parte deberá concederla a menos que tome plena responsabilidad en nombre de su gobierno de las consecuencias de su recusa» (cf. Doc. A/CONF. 20/C. 1/L. 188, *Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Documentos oficiales*, vol. I, p. 26). Ante la tendencia mayoritaria de no señalar excepciones que pudieran oscurecer el principio, nuestro país optó por la retirada de la enmienda. Sobre las vicisitudes del artículo 20 del proyecto de artículos de la CDI, y especialmente las enmiendas presentadas al mismo, vid. E.

actual artículo 22 del Convenio de Viena sobre relaciones diplomáticas, artículo por consiguiente de signo claramente declarativo y codificador¹⁵, cuyo tenor es el siguiente:

- «1. Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del jefe de la misión.
2. El Estado receptor tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión o se atente contra su dignidad.
3. Los locales de la misión, su mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución.»

Este artículo debe ponerse en relación con el artículo 1, párrafo *i)*, del Convenio, que define el concepto de «locales de la misión», declarando que se entiende por tales:

«los edificios o las partes de los edificios, sea cual fuere su propietario, utilizados para las finalidades de la misión, incluyendo la residencia del jefe de la misión, así como el terreno destinado al servicio de esos edificios o de parte de ellos».

2. Expuestas sumariamente las características de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas recogida en el Convenio de Viena de 1961, según indicara ya la CDI en su comentario al artículo 20 del proyecto de artículos¹⁶, se concretan en dos obligaciones para el Estado recep-

L. KERLEY: «Some Aspects of the Vienna Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities», *AJIL*, 1962, pp. 101-107.

La práctica española ha ofrecido recientemente una prueba del acatamiento indiscutido por nuestro país de la norma que nos ocupa: con motivo del desenlace alcanzado en el asunto de los rehenes norteamericanos, la Oficina de Información Diplomática hizo pública una nota en la que expresaba la satisfacción del gobierno por «el fin de una grave violación de los principios del derecho internacional universalmente aceptados» (Ministerio de Asuntos Exteriores, OJD, *Actividades, textos y documentos de la política exterior española*, Madrid, enero 1981, p. 31).

¹⁵ En esta vía el artículo 22 no aparece, como es lógico, en el elenco de artículos del Convenio que J. A. PASTOR RIBRUEJO apunta como de desarrollo progresivo. *Vid.* «La Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y la codificación del Derecho internacional», *REDI*, 1962, pp. 177-186.

¹⁶ *Vid.* *Anuario CDI*, 1958, vol. II, p. 102.

tor: una pasiva, consistente en impedir que sus agentes penetren en los locales de la misión por una razón oficial sin el consentimiento del jefe de la misión, y otra activa, que le obliga a tomar todas las medidas apropiadas para evitar que la residencia oficial de la misión sea objeto de ataques de cualquier tipo. Esta segunda obligación, como señala M. Giuliano, no constituye en modo alguno la aplicación simple de la obligación general de trato respecto a los extranjeros, sino que consiste en una obligación especial o particular que debe resolverse en una protección acrecentada, en una protección reforzada de los locales de la misión diplomática extranjera¹⁷. La propia CDI, al ocuparse de la responsabilidad internacional de los Estados, ha tenido ocasión de referirse de nuevo a ambos tipos de obligaciones, calificando a la primera como una obligación de comportamiento de omisión, encuadrable en el artículo 20 del proyecto, y a la segunda como una obligación de resultado caracterizada por una libertad de opción inicial del Estado en cuanto a los diferentes medios que permiten obtener el resultado requerido por la obligación, considerada por los artículos 21, párrafo 1, y 23 del proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados¹⁸.

El contenido y alcance de estas dos obligaciones que configuran la norma del artículo 22 del Convenio sobre relaciones diplomáticas plantean determinados problemas a los que nos vamos a referir a continuación. En primer término, por lo que se refiere a la obligación de no coerción por parte del Estado que recibe la misión, la redacción tajante del párrafo 1 del artículo 22 consagra la inviolabilidad absoluta de los locales, como resultado, según hemos visto, del triunfo numérico de los Estados partidarios de esta fórmula¹⁹. No obstante, la

¹⁷ «Les relations et immunités diplomatiques», *R. des C.*, t. 100 (1960-II), p. 185.

¹⁸ Vid. *Anuario CDI*, 1977, vol. II (segunda parte), pp. 17, 19, 21 y 28-29; *Anuario CDI*, 1978, vol. II (segunda parte), p. 80.

¹⁹ En el Derecho español el artículo 559 de la Ley de Enjuiciamiento criminal consagra la inviolabilidad de «los edificios destinados a la habitación u oficina de los representantes de naciones extranjeras acreditadas cerca del gobierno español», siendo preciso para la entrada y registro de las misiones que el juez solicite la venia de tales representantes, «por medio de atento oficio, en el que les rogará que contesten en el término de doce horas», aclarando el artículo 560 que «si transcurriese ese término sin haberse hecho, o si el representante extranjero denegare la venia, el juez lo comunicará inmediatamente al ministro de Gracia y Justicia... Entre tanto que el ministro no le comunique su resolución se abstendrá de entrar y registrar en el edificio». Comentando estos preceptos, A. QUINTANO RIPOLLÉS señala acertadamente que en realidad estas disposiciones equivalen «a una reserva de facultades resolutivas gubernamentales que son una denegación de la inmunidad; mejor dicho, que son inmunidad del diplomático frente al Poder judicial, pero no frente al gubernativo» (cf. *Tratado de Derecho penal internacional e internacional penal*, t. II, Madrid, 1957, página 52), deplorando el mismo autor —y nosotros nos unimos a su queja— que los artículos en cuestión no hayan sido aún modificados, pese a su casi un siglo de existencia.

solución alcanzada no ha sido vista con agrado por autores como Ph. Cahier, quien al referirse a este aspecto del artículo 22 señala:

«Al adoptar tal postura no nos parece que la Conferencia haya acertado..., creemos que los Estados debieran tener derecho a intervenir en caso de grave amenaza contra la población local o contra la seguridad del Estado y de la misión, a condición de que exista urgencia y de que la decisión se adopte por el poder ejecutivo del Estado receptor, quien será responsable de todo abuso cometido»²⁰.

A este descontento doctrinal deben unirse los datos suministrados en la codificación de otros sectores del derecho diplomático y consular. Nos referimos a la circunstancia de que en convenios posteriores los Estados partidarios de enumerar excepciones al principio de la inviolabilidad han logrado introducir la denominada «cláusula del fuego», conforme a la cual el consentimiento para penetrar en los locales se presume en caso de incendio, o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección. Así sucedió en el artículo 31 del Convenio sobre relaciones consulares²¹, el artículo 25 del Convenio sobre misiones especiales²² y el artículo 23 del Convenio sobre la representación de los Estados en sus relaciones con

²⁰ *Derecho diplomático contemporáneo*, Madrid, 1965, p. 281.

²¹ De acuerdo con este precepto, cuyo título se refiere a la «Inviolabilidad de los locales consulares»: «1. Los locales consulares gozarán de la inviolabilidad que les concede este artículo.

2. Las autoridades del Estado receptor no podrán penetrar en la parte de los locales consulares que se utilice exclusivamente para el trabajo de la oficina consular, salvo con el consentimiento del jefe de la oficina consular, o de una persona que él designe, o del jefe de la misión diplomática del Estado que envía. Sin embargo, el consentimiento del jefe de oficina consular se presumirá en caso de incendio, o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección.

3. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 2 de este artículo, el Estado receptor tendrá la obligación especial de adoptar todas las medidas apropiadas para proteger los locales consulares, con arreglo a las disposiciones de los párrafos anteriores, contra toda intrusión o daño y para evitar que se perturbe la tranquilidad de la oficina consular o se atente contra su dignidad.

4. Los locales consulares, sus muebles, los bienes de la oficina consular y sus medios de transporte no podrán ser objeto de ninguna requisa, por razones de defensa nacional o de utilidad pública. Si para estos fines fuera necesaria la expropiación, se tomarán las medidas posibles para evitar que se perturbe el ejercicio de las funciones consulares y se pagará al Estado que envía una compensación inmediata, adecuada y efectiva.»

²² Tras la rúbrica de «Inviolabilidad de los locales», dicho artículo dispone que: «1. Los locales en que la misión especial se halle instalada de conformidad con la presente Convención son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin el consentimiento del jefe de la misión especial o, en su caso, del jefe de la misión diplomática permanente del Estado que envía acreditado ante el Estado receptor. Este consentimiento podrá producirse en caso de incendio o de otro siniestro que ponga en serio peligro la seguridad pública, y sólo en el caso de que no haya sido posible obtener el consentimiento expreso del jefe de la misión especial, o en su caso del jefe de la misión permanente.

2. El Estado receptor tendrá la obligación especial de adoptar todas las medidas adecua-

las organizaciones internacionales²³. Con ello se ha logrado un desarrollo del principio de la inviolabilidad tal como había sido consagrado en el artículo 22 del Convenio sobre relaciones diplomáticas²⁴.

3. En segundo lugar, en relación con la obligación de protección especial de los locales frente a las posibles acciones de los particulares, es común en la doctrina señalar que tal protección reviste dos aspectos, uno material y otro jurídico²⁵. El primero se resume en la obligación activa para el Estado receptor de tomar todas las medidas necesarias para garantizar el libre ejercicio de las funciones de la misión diplomática; el corolario de esta obligación sería la responsabilidad internacional en el caso de incumplimiento de la misma. Pero el alcance de esta obligación, según se ha señalado²⁶, tiene unos límites

das para proteger los locales de la misión especial contra toda intrusión o daño, y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión especial o se atente contra su dignidad.

3. Los locales de la misión especial, su mobiliario, y los demás bienes que sirvan para el funcionamiento de la misión especial y sus medios de transporte no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución.»

23 «Inviolabilidad de los locales»: «1. Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado huésped no podrán penetrar en ellos sin el consentimiento del jefe de la misión.

2. a) El Estado huésped tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión o se atente contra su dignidad.

b) En caso de que se produzca un atentado contra los locales de la misión, el Estado huésped adoptará todas las medidas adecuadas para procesar y castigar a las personas que hayan cometido el atentado.

3. Los locales de la misión, su mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución.»

24 Hay que tener en cuenta, no obstante, que de la lectura de las distintas intervenciones de los representantes de los Estados, incluso en las de los más acérrimos defensores del precepto, no se desprende una oposición directa al reconocimiento de las excepciones, sino que ésta vino a ser una vía indirecta, motivada por la dificultad de concreción de tales excepciones y el temor de que al recogerlas expresamente en el texto del convenio, se dejase una puerta abierta a la violación y debilitamiento del principio; se prefirió, pues, salvaguardar la integridad de la norma—precisamente por ser una pieza clave del sistema—en detrimento de los intereses del Estado receptor. En esta misma dirección, no podemos dejar de pasar por alto el hecho de que, en las observaciones presentadas por los gobiernos al proyecto de artículos relativos a las relaciones e inmunidades diplomáticas aprobado por la CDI, dos de ellos, concretamente Estados Unidos y Suiza, tras convenir en la redacción del párrafo 1 del artículo de referencia, aclaran seguidamente que dan por supuesto que en los casos de incendio o de urgencia similar se presume el consentimiento del Estado receptor (*vid. Anuario CDI*, 1958, vol. II, pp. 130 y 147).

25 *Vid.*, por todos, Ph. CAHIER: *Op. cit.*, pp. 295 y ss.

26 Así, CAHIER afirma: «La protección se materializa en una cierta vigilancia de los locales de la misión por parte de la policía del Estado receptor. Sin embargo, esta vigilancia debe hacerse dentro de los límites razonables, y no cabe pretender que continuamente se mantengan estacionadas importantes fuerzas de policía en las proximidades de la misión diplomática (*Op. cit.*, pp. 296-297). En sentido similar, M. GIULIANO indica: «On ne saurait prétendre qu'en vertu de la norme internationale générale, dont on parle, l'Etat accréditaire soit obligé d'assurer continuellement et normalement une garde spéciale des locaux des missions diplomatiques étrangères. Il suffit que l'Etat accréditaire adopte les mesures appropriées pour la protection des locaux de la mission lorsqu'il y aurait présomption raisonnable, compte tenu de l'état de l'opinion publique, que ces locaux puissent faire l'objet d'attaques ou de violences populaires» («Les relations diplomatiques...», *cit.*, p. 186).

razonables, en el sentido de que al Estado sólo se le puede exigir la adopción de medidas adecuadas en razón al previsible peligro que amenace a los locales diplomáticos. Se trata, en definitiva, de que la protección ofrecida por el Estado receptor debe ofrecer una proporcionalidad racional con el presunto atentado contra la misión; proporcionalidad que evidentemente sólo puede medirse en el caso concreto. Por ello se ha dicho que la eventual responsabilidad internacional del Estado en relación con esta obligación no tiene carácter objetivo²⁷.

Un supuesto particular que se plantea en relación con los límites del deber de protección estriba en determinar si da lugar a la responsabilidad internacional del Estado la celebración de una manifestación contra una misión diplomática extranjera, hecho por cierto muy frecuente en la práctica diplomática. Con independencia de la importancia que en el tema presenta la distinción entre aquellos Estados en los que la libertad de expresión y el derecho de manifestación conforman un derecho constitucional y aquellos otros en los que, al no reconocerse estas libertades formales, el desarrollo de la manifestación está severamente reglamentado, creemos que la solución vuelve a estar en la proporcionalidad entre las medidas tomadas por el Estado receptor y la presunta perturbación o daño que pueda causar la manifestación, dentro de unas coordenadas normales de previsibilidad, esto es, en la negligencia o diligencia manifestada por el Estado en la ocasión²⁸. En base a este dato y a los objetivos de nuestro trabajo, hemos tenido en cuenta a la hora de redactarlo aquellos casos de la práctica referentes a manifestaciones contra misiones diplomáticas en los que la responsabilidad del Estado receptor puede verse comprometida en virtud de un incumplimiento de su deber de protección, así como aquellos supuestos en los que, aunque tal responsabilidad internacional no exista, por haberse actuado con la diligencia exigible en el caso, se hayan cometido atentados contra la inviolabilidad de locales diplomáticos por obra de particulares, componentes de la manifestación, excluyendo por el contrario los casos de manifestaciones en los que ni el Estado ha faltado al deber de protección ni puede imputarse a los individuos el incumplimiento de la regla de la inviolabilidad.

²⁷ Vid. P. BURGOS: «Análisis jurídico de los sucesos ocurridos en la embajada de España en Guatemala», *REI*, 1980, pp. 122-123.

²⁸ Sobre el tema de las manifestaciones contra las misiones diplomáticas, vid. L. PREUSS: «Protection of foreign diplomatic and consular premises against picketing», *AJIL*, 1937, páginas 705-713, y Ph. CAHIER: *Op. cit.*, pp. 299-300.

4. Junto al aspecto material de la obligación de protección, coexiste otro jurídico, que se traduce en la existencia en el ordenamiento del Estado receptor de la sanción contra los actos delictivos de los particulares que atenten a la libertad o la dignidad de la misión, sin que sea necesario que tales actos sean configurados como un delito especial, así como en la obligación de velar porque la justicia siga su curso. En el derecho positivo español, el artículo 492 bis del Código Penal, introducido por la Ley de 24 de abril de 1958, dispone:

«Salvo lo dispuesto en el artículo 491, el que quebrantara la inviolabilidad de un lugar sagrado, edificio religioso u otro inmueble protegido por dicho privilegio por ley especial o convenio internacional, debidamente ratificado, incurrirá en la pena de arresto mayor y multa de 10.000 a 100.000 pesetas. Si el reo fuera funcionario público o agente de la autoridad y obrare con abuso de su cargo, se impondrá la pena de prisión menor y multa de 10.000 a 100.000 pesetas.»

Si bien el preámbulo de la Ley de 1958 justifica la reforma únicamente en razón del Concordato de 1953, es evidente que el precepto extiende la protección penal a otros lugares, entre los cuales creemos que deben estimarse comprendidas las misiones diplomáticas, sobre todo a partir del momento en que España se convierte en parte en el Convenio sobre relaciones diplomáticas. No parece que deba concederse mayor importancia al dato de que el artículo en cuestión exija la ratificación del convenio, incorrección técnica superada por la práctica y el derecho convencional internacional, que admiten pluralidad de formas para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, siendo así que España no ratificó el Convenio sobre relaciones diplomáticas, sino que se adhirió al mismo.

Sin embargo, J. M. Rodríguez Devesa considera que el artículo 492 bis «es excesivo como privilegio de "extraterritorialidad" a inmuebles diplomáticos, únicos a los que parece referirse el "privilegio" derivado de convenios internacionales»²⁹. Resulta cuando menos sorprendente el recurso que este autor hace a una teoría hoy totalmente superada por la doctrina como es la de la extraterritorialidad, así como el hecho de que, en una actitud nacionalista que olvida las exi-

²⁹ *Derecho Penal Español. Parte especial*, Madrid, 1977, pp. 291-292.

gencias del derecho internacional, considere «excesivo» la protección de la inviolabilidad de los locales diplomáticos.

Lamentablemente, el proyecto de Ley Orgánica del Código Penal, actualmente en las Cortes, elimina este precepto en la tipificación del delito de allanamiento de morada y no lo incluye tampoco en la sección relativa a los «Delitos contra el Derecho de Gentes», con lo que, de aprobarse en su estado actual, desaparecería la protección especial que el Código Penal ofrece hasta el momento a los locales diplomáticos.

II

5. Este es, sumariamente descrito, el contenido de la regla de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas. Sin embargo, esta norma tan claramente establecida en el Derecho internacional, ha sufrido y sufre numerosas violaciones. El objeto de nuestro trabajo es, precisamente, estudiar la abundante práctica internacional relativa al incumplimiento de la norma. Dentro de este sector de la práctica, pretendemos abarcar los dos aspectos de la inviolabilidad, esto es, tanto los casos que se refieren a la obligación del Estado receptor de impedir que sus agentes penetren en los locales de la misión sin consentimiento del jefe de la misma, como los que atañen a la obligación de dicho Estado de tomar las medidas apropiadas para evitar cualquier ataque contra la misión, con las precisiones señaladas anteriormente en relación con las manifestaciones realizadas contra locales diplomáticos. En este sentido, nos ocuparemos de los supuestos de la práctica referentes a las misiones diplomáticas permanentes, puesto que es respecto a ellas donde la regla de la inviolabilidad nace y adquiere su mayor significado; y, en particular, a los dos tipos principales de misiones diplomáticas permanentes, las acreditadas ante otro Estado y las que lo son ante una organización internacional, ya que pese a existir diferencias fundamentales entre ellas, especialmente bajo la perspectiva de los sujetos participantes en la relación diplomática; no obstante, es idéntico el sentido que para ambas clases de misiones tiene la norma de la inviolabilidad de los locales. Desde el punto de vista temporal, hemos puesto a nuestro trabajo el límite inicial de 1945, año que marca el comienzo de una nueva era en la evolución de la sociedad internacional. El límite final es el momento de la redacción del presente estudio —febrero de 1981—, pues, aun siendo arbitraria-

mente determinado, ha permitido incluir en el examen nuevos supuestos de la práctica internacional en la materia aquí considerada.

6. Ahora bien, el estudio de la práctica internacional sobre la inviolabilidad de los locales de las misiones diplomáticas plantea un problema metodológico: cómo aproximarnos al análisis de la realidad que se pretende estudiar. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el objeto de estudio no es, como se ha dicho antes, el proceso de formación del principio de inviolabilidad, sino la aplicación en la práctica de este sector del ordenamiento internacional; en concreto, los supuestos en que la normatividad internacional es infringida, no obstante el hecho de su general reconocimiento y aceptación en la sociedad internacional.

Ello conduce, obligadamente, al ámbito de la sociología internacional. Pero dentro de la perspectiva sociológica, varios enfoques son posibles. Así, en primer término, cabe realizar una clasificación de los supuestos de la práctica partiendo de los distintos tipos de atentados que ha sufrido el principio de inviolabilidad y de su respectiva gravedad; método que ha sido utilizado por Ch. Rousseau, quien distingue entre ocupaciones pasajeras de los locales diplomáticos, manifestaciones y ataques a mano armada³⁰. En segundo lugar, es posible proceder a una cuantificación de datos estadísticos en atención a los Estados o grupos de Estados involucrados en los hechos, criterio también adoptado por este autor³¹.

Sin embargo, aun reconociendo la validez de estas perspectivas de análisis del fenómeno, se ha preferido utilizar una metodología distinta, que parte de dos consideraciones generales. De un lado, como se ha señalado respecto de la inducción en el ámbito de la sucesión de Estados³², que el científico no puede limitarse a recoger y sistematizar los datos de la práctica, pues cualquier hecho adquiere su verdadero significado en su contexto histórico, político y económico. De otro, según la idea expuesta por J. Stone, que el estudioso del Derecho tiene que enfrentarse, para un conocimiento cabal de la realidad jurídica, no sólo con el sistema de normas considerado estáticamente, sino también con los procesos de cambio o de ruptura del ordenamiento jurídico³³. En el primer caso se trata de valorar la realidad de la práctica internacional y no asumirla mecánicamente; en el segundo,

³⁰ Vid. *Droit international public*, t. IV, Paris, 1980, pp. 181-183.

³¹ *Ibid.*, p. 183.

³² J. D. GONZÁLEZ CAMPOS: «Algunas consideraciones sobre los problemas de la sucesión de Estados», *REDI*, vol. XVI, 1963, pp. 555-563.

³³ «Problems Confronting Sociological Enquiries Concerning International Law», *R. des C.*, tomo 69 (1956-1), p. 66.

de prestar atención a los hechos constitutivos de la práctica en relación con los fenómenos de crisis del ordenamiento internacional.

Teniendo esto en cuenta, se ha elaborado una hipótesis de trabajo que inspira el análisis de la práctica internacional en relación con el principio de la inviolabilidad de los locales de las misiones diplomáticas. No se trata de considerar la relación inmediata entre la norma y la realidad social regulada, en orden a establecer el grado de eficacia de un determinado sector del ordenamiento internacional, lo que se pretende poner de relieve son las posibles relaciones existentes entre los procesos de cambio o las crisis que tienen lugar en un sector del ordenamiento internacional y sus efectos, directos o indirectos, en otros sectores aparentemente alejados del primero. Lo que presupone una concepción del Derecho internacional público como conjunto coherente de respuestas jurídicas, de manera que los fenómenos que se producen en un ámbito de su estructura normativa no quedan confinados a este sector, sino que afectan, en mayor o menor medida, a la estructura general del ordenamiento.

Desde esta perspectiva estructural de análisis, la crisis en la inviolabilidad de los locales de las misiones diplomáticas adquiere otro significado. Más allá de la observancia o del incumplimiento de las normas, de la gravedad de las infracciones, su número y los Estados directamente afectados por ellas, la cuestión es otra; pues podemos preguntarnos si la práctica reciente en la materia, en lugar de arrojar una conclusión negativa del principio no refleja en realidad la crisis de otros sectores del ordenamiento internacional, como es el caso de la libre determinación de los pueblos o la protección internacional de los derechos humanos, entre otros.

III

7. En consonancia con el artículo 22 del Convenio sobre relaciones diplomáticas, para realizar una aproximación a la abundantísima práctica internacional relativa a la quiebra del principio de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas es preciso llevar a cabo una primera distinción entre las violaciones de dicha norma imputables a los Estados y los ataques al principio por obra de los particulares, sin que se vea comprometida en este último caso la responsabilidad internacional del Estado. En lo que atañe al primer apartado, violación del principio por los Estados, cabe diferenciar de nuevo, siguiendo al

mencionado artículo 22, entre las obligaciones que a tales entes soberanos incumben en base a la inmunidad de coerción y aquellas relativas a la obligación de protección especial de los locales.

Los aspectos de la inmunidad de coerción —párrafos 1 y 3 del artículo 22— son fundamentalmente dos: prohibición de entrada de los agentes del Estado receptor en los locales sin consentimiento del jefe de la misión, y prohibición de registro, requisa, embargo o medida de ejecución. El estudio de la práctica revela que los incumplimientos de esta segunda prohibición por los Estados son mínimos y absolutamente excepcionales, por lo que no cabe desprender ninguna consideración objetiva³⁴. Mayor entidad ofrecen, en cambio, los supuestos de injerencia de los agentes estatales en los locales de la embajada. Entre otros casos³⁵, cabe destacar, por su importancia, consecuencias y proximidad, el asalto e incendio de la embajada de España en Guatemala por la policía nacional de aquel país, tras la ocupación pacífica de los locales por un grupo de campesinos y contra el consentimiento expreso del jefe de la misión. Lo suficientemente conocido de los hechos nos exime de relatarlos aquí³⁶; respecto a su calificación, hacemos nuestras las palabras de P. Burgos, para quien «el comportamiento de la policía guatemalteca supone una violación, sin circunstancia atenuante alguna, del artículo 22 de la Convención de Viena, dado que

³⁴ A nuestro conocimiento, sólo pueden citarse tres casos motivados todos ellos por el total deterioro a que habían llegado las relaciones entre dos Estados. Se trata de la expropiación de inmueble de los Estados Unidos en La Habana por el gobierno cubano (RGDIP, 1963, página 896), el embargo por las autoridades albanas de dos inmuebles dependientes de la embajada de la URSS en Tirana (RGDIP, 1964, pp. 472-473) y de la confiscación del edificio de la embajada de Indonesia en Kuala Lumpur por las autoridades malayas (RGDIP, 1965, páginas 1150-1151).

³⁵ Es de señalar que una parte importante de los mismos han sucedido en embajadas situadas en la URSS, así el atentado a la inviolabilidad de la embajada de Gran Bretaña en Moscú por policías soviéticos el 12 de noviembre de 1963 (RGDIP, 1964, p. 531), los atentados a la inviolabilidad de los locales de la embajada de los Estados Unidos en Moscú por policías soviéticos el 16 y 31 de marzo de 1971 (RGDIP, 1972, p. 524), el arresto de una mujer por la policía soviética en el patio de la embajada de Gran Bretaña en Moscú el 24 de enero de 1969 (RGDIP, 1969, p. 1140) y el atentado a la inviolabilidad del edificio de la embajada de la República Federal de Alemania el 31 de enero de 1963 (RGDIP, 1963, p. 605). Entre los casos relacionados con otros países se encuentran el atentado a la inviolabilidad de los locales de la legación de Hungría en Río de Janeiro por la policía brasileña el 4 de abril de 1964 (RGDIP, 1964, p. 729), el atentado a la inviolabilidad de la embajada de Francia de Río de Janeiro por la policía brasileña el 10 de mayo de 1965 (RGDIP, 1965, página 771), el arresto de agentes diplomáticos por policías egipcios en el interior de la embajada de Bulgaria en El Cairo el 4 de diciembre de 1978 (RGDIP, 1979, p. 756), el asalto del ejército liberiano a la embajada francesa en Monrovia (El País, 17 de junio de 1980), el ataque a la embajada de Yemen del Sur en Bagdad por las autoridades irakíes el 1 de junio de 1979 (RGDIP, 1980, p. 396), el atentado a la inviolabilidad de la embajada de la República Dominicana en Puerto Príncipe por la policía de Haití el 27 de abril de 1983 (RGDIP, 1983, p. 913), el atentado a la inviolabilidad de los locales de la embajada de los Estados Unidos en Atenas por la policía helénica el 26 de septiembre de 1963 (RGDIP, 1963, p. 835) y la ocupación por soldados nigerianos de un anexo de la embajada de los Estados Unidos en Lagos el 9 de julio de 1975 (RGDIP, 1966, p. 601).

³⁶ Vid., no obstante, REI, 1980, pp. 202 y ss., y RGDIP, 1980, pp. 866-869.

la policía penetró en los locales de la embajada española contra el consentimiento expreso del jefe de misión»³⁷.

Junto a las hipótesis de irrupción física en los locales, con utilización incluso de la fuerza, existen otras formas no por más sutiles menos utilizadas. Nos referimos a la práctica frecuente, no exclusiva de los Estados comunistas pero sí en gran parte propia de ellos, de recurrir a la técnica para controlar las conversaciones sostenidas en el interior de los locales de la embajada; tales actividades ilegales se llevan a cabo normalmente a través de la colocación de micrófonos clandestinos³⁸, si bien en los últimos tiempos se ha llegado a la sofisticada técnica del espionaje por radiaciones³⁹.

8. Si pasamos ahora a ocuparnos de las violaciones estatales a la obligación de protección especial de los locales de la misión diplomática, nos encontramos con que la práctica internacional es pródiga en situaciones conflictivas en las que la negligencia o incluso la connivencia del Estado receptor ha permitido ataques y saqueos por manifestantes de misiones diplomáticas a las que no se había prestado una protección adecuada a los previsibles acontecimientos. En esta dirección, dejando a un lado sucesos aislados de esta índole⁴⁰, destacan los acontecimientos ocurridos durante dos fenómenos revolucionarios de signo diverso: la Revolución Cultural china y la Revolución Islámica iraní. En efecto, en ambos casos resultan ciertas aquellas palabras de Ch. Chaumont, según las cuales:

«La confusion ou à tout le moins la liaison de l'ordre juridique interne et de l'ordre juridique international tend à conduire, dans les cas de contestation essentielle de l'ordre juridique interne, à une mutation de certains valeurs de l'ordre juridique international et est l'impact de la révolu-

³⁷ Op. cit., p. 126.

³⁸ En esta vía se han descubierto micrófonos en la embajada de Gran Bretaña en Varsovia el 1 de septiembre de 1965 (*RGDIP*, 1966, p. 176), en la embajada de Suecia en Budapest el 25 de agosto de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 735), en la embajada de Japón en Moscú en mayo de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 1185), en la embajada de Francia en Varsovia en la primavera de 1973 (*RGDIP*, 1975, p. 217), en la embajada de Siria en Bruselas el 3 de enero de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 168) y en la embajada de la URSS en Washington en enero de 1980 (*RGDIP*, 1980, p. 838).

³⁹ Así ha ocurrido con la embajada de los Estados Unidos en Moscú desde mediados de los años sesenta hasta —por el momento— 1979 (*RGDIP*, 1976, p. 1223; 1978, p. 892; 1979, p. 168; 1980, pp. 382-383).

⁴⁰ Citemos entre ellos el saqueo e incendio de la embajada de Estados Unidos en Trípoli el 2 de diciembre de 1979 (*RGDIP*, 1980, pp. 895-836), el ataque y saqueo de la embajada de Francia en Trípoli el 4 de febrero de 1980 (*RGDIP*, 1980, pp. 903-905), el ataque y saqueo de la embajada de Japón en Seúl el 6 de septiembre de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 463), el saqueo de la embajada soviética en Kinshasa el 19 de mayo de 1978 (*RGDIP*, 1979, p. 201), la mani-

tion sur le droit international. Il consiste en une antinomie fondamentale entre un système de conservation des valeurs et un mouvement de renouvellement des valeurs»⁴¹.

Tal contradicción entre el orden jurídico internacional y la revolución se ha traducido, en los dos fenómenos aludidos y entre otras cosas, en violaciones del principio de inviolabilidad de las misiones diplomáticas. Sin embargo, hay elementos diferenciadores entre ambos supuestos, por lo que se impone un estudio de los mismos por separado.

La Revolución Cultural china fue, en realidad, una lucha por el poder, desencadenada a partir de la primavera de 1966 por Mao Zedong y sus colaboradores, con el apoyo de formaciones paramilitares como los guardias rojos, siendo los objetivos oficiales la destrucción del pensamiento, la cultura y las costumbres antiguas propias de las clases explotadoras, para sustituirlas por otras totalmente nuevas del proletariado. L. Focsaneanu ha resumido la actitud durante aquella etapa de la República Popular China ante el Derecho internacional de la forma siguiente:

«Entièrement orientée vers la révolution mondiale, la doctrine chinoise des relations internationales, à l'époque de la révolution culturelle, paraît être difficilement compatible avec les principes traditionnels du droit des gens. Cette doctrine voit, dans la communauté internationale, non pas une collectivité d'Etats, mais une communauté de peuples révolutionnaires, en lutte contre leurs Etats. Le but de la lutte est l'instauration et le maintien de la dictature du prolétariat dans tous les pays du monde. Tant que ce but n'est pas atteint, les Etats en présence ne sont pas considérés comme égaux, mais comme foncièrement inégaux car il y a de «bons» et de «mauvais» Etats. Les Etats impérialistes et les Etats révisionnistes rentrent dans cette dernière

festación contra la embajada de los Estados Unidos en Yakarta el 28 de febrero de 1965 (RGDIP, 1965, p. 482), la manifestación contra la embajada de Italia en Madrid el 28 de noviembre de 1965 (RGDIP, 1966, p. 487), la manifestación contra la legación de Estados Unidos en Sofía el 27 de diciembre de 1963 (RGDIP, 1964, p. 480), las manifestaciones contra la embajada de los Estados Unidos en Varsovia el 31 de mayo, 30 de junio y 19 de julio de 1966 (RGDIP, 1966, p. 1027), la manifestación contra la embajada de Estados Unidos el 24 de octubre de 1962 (RGDIP, 1963, p. 169) y el ataque y saqueo de la embajada de España en Lisboa el 26 de septiembre de 1975.

⁴¹ «Cours général de droit international public», *R. des C.*, t. 129 (1970-I), p. 349.

catégorie. Ils sont appelés à disparaître à échéance plus ou moins brève, renversés par la lutte armée de leurs peuples»⁴².

Esta posición de enfrentamiento al Derecho internacional tradicional va a hacerse sentir en el sector del derecho diplomático mediante una voluntad de no plegarse a las reglas de la vida diplomática establecidas por la práctica internacional, ofreciendo una concepción distinta de las relaciones diplomáticas basada en la consideración de la diplomacia china como un instrumento al servicio de la revolución mundial, recusando la práctica tradicional, fruto de la ideología burguesa y aprobada por el revisionismo⁴³. Así las cosas, el principio de la inviolabilidad de los locales diplomáticos no iba a escapar a la impugnación general; sin embargo, y quizá no sorprendentemente, la postura adoptada ante él variará sensiblemente según se trate de embajadas de países extranjeros situadas en la República Popular China o de embajadas de este país en el exterior. Efectivamente, partiendo de una consideración impuesta históricamente, según la cual la misión diplomática es una implantación extranjera sobre suelo chino, el edificio de la embajada goza de un valor simbólico, lo que le convertirá en el blanco de las iras o simpatías de las masas chinas, con la anuencia de las autoridades. Por ello, durante la revolución cultural van a ser constantes las manifestaciones controladas compuestas especialmente por guardias rojos, con vulneraciones constantes del principio de inviolabilidad cuando se celebran frente a embajadas de Estados contra los que la República Popular China mantiene reivindicaciones o con los que existen conflictos, ya sean éstos de carácter ideológico o fronterizo. Así, víctimas propicias serán las embajadas de la URSS, como consecuencia del conflicto chino-soviético⁴⁴, Gran Bre-

⁴² «L'attitude de la Chine à l'égard du droit international à l'époque de la Révolution Culturelle», *AFDI*, 1968, p. 86. Una matización a las afirmaciones de este autor aparece en Ch. CHAUMONT: *Op. cit.*, pp. 306-358.

⁴³ Vid. Ph. ARDANT: «La pratique diplomatique chinoise récente», *RGDIP*, 1968, pp. 993-995.

⁴⁴ Manifestaciones contra la embajada de la URSS en Pekín el 22 y 28 de agosto de 1966 (*RGDIP*, 1967, pp. 182-184), el 23 de octubre de 1966 (*RGDIP*, 1967, p. 396), el 26-30 de enero y el 6-12 de febrero de 1967 (*RGDIP*, 1967, p. 748), el 29 de agosto de 1967 (*RGDIP*, 1968, página 422). Sobre el conflicto chino-soviético, *vid.*, entre otros, M. BETTATI: *Le conflit sino-soviétique*, 2 vols., Paris, 1971; G. GINSBURGS y C. PINKELE: «The Genesis of Territorial Issue in the Sino-Soviet Dialogue: Substantive Dispute or Ideological Pas de Deux», *China's Practice of International Law* (J. Alan Cohen, ed.), Cambridge Mass., 1972, pp. 167-238; W. CHAI: *The Foreign Relations of the People's Republic of China*, Nueva York, 1972, pp. 122-159; SHAO-CHUAN LENG: «The Sino-Soviet Dispute», *Law in Chinese Foreign Polity: Communist China & Selected Problems of International Law* (Shao-Chuan Leng y Hungdah Chiu, eds.), Nueva York, 1972, pp. 263-280; *People's China and International Law. A Documentary Study* (J. Alan Cohen y Hungdah Chiu, eds.), Princeton, 1974, pp. 964-970; L. GARCÍA ARIAS: *Las diferencias entre la Unión Soviética y la China Comunista*, Zaragoza, 1964.

taña, especialmente por la cuestión de Hong-Kong⁴⁵, Francia⁴⁶ y algunas de determinados Estados asiáticos, sobre todo por cuestiones fronterizas⁴⁷. También se celebrarán manifestaciones ante embajadas de otros países, sin que en estos casos se produzcan atentados al principio de la inviolabilidad⁴⁸.

Al ocuparse de estos sucesos, Ph. Ardant señala que:

«Ces manifestations n'ont rien d'imprévisible ni de spontané, elles sont organisées par les pouvoirs publics. Des forces de police, parfois nombreuses, stationnent devant l'ambassade, canalisent la foule, veillent à ce que la manifestation reste dans les limites prévues initialement. Mais en aucun cas elles n'interviennent si les manifestants respectent le scénario préétabli»⁴⁹.

En esta vía puede afirmarse que la República Popular China vulneró repetidas veces el principio de inviolabilidad de los locales diplomáticos en el curso de la revolución cultural, respecto a las embajadas de determinados Estados extranjeros, incurriendo en responsabilidad internacional y mostrando un total desprecio hacia esta norma del Derecho diplomático.

En cambio, su actitud va a variar sustancialmente cuando son las embajadas chinas las que resultan atacadas en el extranjero. En efecto, ante los acontecimientos en China, sus embajadas en aquellos países cuyos locales diplomáticos en Pekín han sido violados sufren también las consecuencias⁵⁰. Pues bien, en todos estos casos las autoridades

⁴⁵ Manifestaciones contra la embajada y el consulado de Gran Bretaña en Pekín el 16-18 de mayo de 1967 (RGDIP, 1967, p. 1094), ataque contra la embajada el 7-9 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 168), ataque e incendio de la embajada el 22 de agosto de 1967 (RGDIP, 1968, página 409).

⁴⁶ Manifestaciones contra la embajada el 31 de enero-2 de febrero de 1967 (RGDIP, 1967, página 740).

⁴⁷ Manifestaciones contra la embajada de Indonesia en Pekín el 22, 25, 26 y 27 de abril de 1967 (RGDIP, 1967, pp. 1066-1037), demostración contra la embajada de Birmania en Pekín el 20 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 160), ataque de la embajada de Mongolia en Pekín el 9 de agosto de 1967 (RGDIP, 1968, p. 180), manifestaciones contra la embajada de Indonesia en Pekín el 6-8 de agosto de 1967 (RGDIP, 1968, p. 175), sitio de la embajada de la India en Pekín el 17-20 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 173).

⁴⁸ Manifestación contra la embajada de Yugoslavia en Pekín el 29 de enero de 1967 (RGDIP, 1967, p. 755), manifestación contra la embajada de Mongolia en Pekín el 18 de febrero de 1967 (RGDIP, 1967, p. 744), manifestación contra la embajada de Hungría en Pekín el 19 de noviembre de 1966 (RGDIP, 1967, p. 386), manifestación contra la embajada de Checoslovaquia en Pekín el 27 de julio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 185).

⁴⁹ *Op. cit.*, p. 1021.

⁵⁰ De esta forma, es invadida la embajada de la República Popular China en Moscú el 7 de febrero de 1967 (RGDIP, 1967, p. 748), se producen repetidas manifestaciones y ataques contra la embajada de la República Popular China en Yakarta el 22 de abril, 5 de agosto.

des chinas invocan el principio de inviolabilidad y exigen su cumplimiento, apelando a «los principios más elementales que guían las relaciones internacionales», de forma que puede concluirse con Ardant que «le Gouvernement chinois parait manifester, par son attitude à l'égard des manquements commis à l'étranger contre ce principe, son adhésion à cette règle de l'invioabilité de l'hôtel de l'ambassade»⁵¹.

9. La Revolución islámica en Irán ha dado lugar también a importantes vulneraciones del principio de inviolabilidad de los locales diplomáticos. Concretamente, la embajada de los Estados Unidos fue atacada el 14 de febrero de 1979⁵² y el 4 de noviembre de 1979⁵³, la embajada de Israel fue atacada y saqueada el 11 de febrero de 1979⁵⁴ y la embajada de Gran Bretaña resultó ocupada el 5 de noviembre de 1979⁵⁵. De todos estos acontecimientos, sin lugar a dudas el más grave, de mayores consecuencias y que sólo recientemente ha sido solucionado, lo constituye la ocupación de la embajada de los Estados Unidos en Teherán por estudiantes islámicos el 4 de noviembre de 1979, reteniendo como rehenes al personal diplomático y consular —más de sesenta personas— con la aprobación de las autoridades iraníes. El relato de los hechos es de dominio público, por lo que no entraremos aquí a describirlo⁵⁶, y su enjuiciamiento es claro y no admite discusión.

A estos efectos, el TIJ, en su Sentencia de 24 de mayo de 1980, examinó los acontecimientos desde dos puntos de vista: de un lado, entró a determinar en qué medida los comportamientos podían ser considerados como jurídicamente imputables al Estado iraní; de otro, consideró si eran o no compatibles con las obligaciones que incumbían a Irán en virtud de los tratados en vigor o de cualquier otra regla de Derecho internacional eventualmente aplicable. Por lo que se refiere a la primera perspectiva, el Tribunal consideró que, en una primera fase,

1 y 2 de octubre de 1967, 15 de abril de 1966, 4 de febrero de 1966 (RGDIP, 1966, pp. 145, 1013; 1967, p. 1068; 1968, pp. 175, 418), manifestaciones contra la embajada de China en Rangun el 26 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 160), invasión de la embajada de la República Popular China en Nueva Delhi el 16 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 173).

⁵¹ *Op. cit.*, p. 1018. *Vid.* también, sobre la postura china en la materia, J. CHUNG KUAN y G. PO-CHUNG CHENG: *Law in Chinese...*, *cit.*, pp. 186-187.

⁵² RGDIP, 1979, p. 1023.

⁵³ RGDIP, 1980, pp. 619-631 y 876-894.

⁵⁴ RGDIP, 1979, p. 1051.

⁵⁵ RGDIP, 1980, pp. 648-649.

⁵⁶ *Vid.* al efecto la crónica de la RGDIP indicada en la nota 50 y la propia descripción realizada por el TIJ en su sentencia de 24 de mayo de 1980 (CIJ Recueil 1980, pp. 11-13). El desenlace del asunto no se alcanzó hasta el 20 de enero de 1981, día en que los rehenes fueron liberados tras un acuerdo entre Estados Unidos e Irán, relativo fundamentalmente al desbloqueo de los fondos iraníes congelados en bancos norteamericanos desde noviembre de 1979 por orden del presidente Carter. La mediación de Argelia jugó un importante papel en el logro de la solución definitiva.

la actuación de los estudiantes islámicos atacando la embajada, tomando los rehenes y posesionándose de sus bienes y archivos estaba desprovista de carácter oficial y no podía considerarse como imputable al Estado iraní, pero dicho Estado, con su inactividad, violó la obligación especial de tomar las medidas apropiadas para proteger los locales y su personal, de manera que

«cette carence du Gouvernement de l'Iran constituait en tant que telle une violation grave et manifeste des obligations dont l'Iran était tenu à l'égard des Etats-Unis en vertu des dispositions de l'article 22, paragraphe 2, et des articles 24, 25, 26, 27 et 29 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ainsi que des articles 5 et 36 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires»⁵⁷.

En una segunda fase, el comportamiento de Irán, dando la aprobación oficial al estado de cosas creado, y manteniendo éste, transformó la naturaleza jurídica de la situación creada por la ocupación de la embajada y la detención de miembros de su personal, convirtiendo estos hechos en actos del Estado. Por ello, colocándose en la segunda perspectiva antes aludida, el Tribunal decidió que

«par le comportement mis en évidence par la Cour dans le présent arrêt, la République islamique d'Iran a violé à plusieurs égards et continue de violer des obligations dont elle est tenue envers les Etats-Unis d'Amérique en vertu de conventions internationales en vigueur entre les deux pays ainsi que de règles du droit international général consacrées par une longue pratique».

Y del mismo modo decide que

«les violations de ces obligations engagent la responsabilité de la République islamique d'Iran envers les Etats-Unis d'Amérique selon le droit international»⁵⁸.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 32.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 44.

10. Hasta aquí los hechos y su enjuiciamiento. Una consideración rápida de los mismos llevaría a resaltar cierto parecido con los acontecimientos sucedidos durante la Revolución cultural china, en cuanto al recurso y utilización de las masas, enardecidas por la revolución, por parte de un Estado que consiente e incluso alienta los acontecimientos. Sin embargo, pensamos que en el caso iraní aparecen perfiles diferentes que es preciso destacar.

En primer término, a diferencia de la equívoca actitud de la República Popular China ante las normas del derecho diplomático, el Derecho islámico, adoptado por la República de Irán en su Constitución de 1979, ha acatado siempre estos principios, contribuyendo incluso a su creación⁵⁹. En segundo término, creemos que no puede perderse de vista el contexto en el que se sitúan los hechos y que obliga a tomar en consideración las actividades de los Estados Unidos en Irán durante al menos los últimos veinticinco años, en los cuales la superpotencia colaboró al golpe de Estado que elevó al poder al sha frente al régimen, legítimamente constituido, y a partir de entonces contribuyó eficazmente al mantenimiento de un régimen caracterizado por la violación constante de los derechos humanos. Si bien el gobierno de Irán no compareció en el procedimiento, en las dos comunicaciones dirigidas al Tribunal por el ministro de Asuntos Exteriores de aquel país, negando su competencia, de fechas 9 de diciembre de 1979 y 16 de marzo de 1980, se hacía alusión a estos datos como elementos que el TIJ no podía dejar de tomar en consideración. No obstante, el Tribunal se limitó a señalar la conveniencia de su argumentación y prueba en el procedimiento como medio de defensa ante la demanda—razonamiento éste de carácter procesal al que el TIJ gusta de recurrir con frecuencia, especialmente en los últimos asuntos a él sometidos—, estimando en último término que el propio derecho diplomático ofrece los medios de defensa necesarios contra las actividades ilícitas de las misiones diplomáticas.

Para el Tribunal, por tanto, las circunstancias aludidas no borran el carácter ilícito del comportamiento del Estado iraní, aunque deja una puerta abierta en el sentido de que

«certaines des circonstances alléguées, au cas où elles seraient dûment établies, puissent se voir reconnaître ultérieurement quelque pertinence quand il s'agira du fait de

⁵⁹ Vid. a este respecto M. Ch. BASSIOUNI: «Protection of Diplomats under Islamic Law», *AJIL*, 1980, pp. 609-633; A. RECHID: «L'Islam et le droit des gens», *R. des C.*, t. 60 (1937-II), páginas 421-425.

son comportement, encore qu'on ne puisse les tenir pour modifiant le caractère illicite de celui-ci»⁶⁰.

Distintos perfiles en cambio presenta la opinión disidente del juez Tarazi, quien estima que el TIJ debería haber procedido a un examen de los hechos históricos anteriores antes de pronunciarse sobre la responsabilidad del Estado iraní, y conforme a dicho examen, «cette responsabilité aurait dû être qualifiée de relative et non pas d'absolue»⁶¹.

Tampoco puede perderse de vista un acontecimiento ocurrido con posterioridad y que no dudamos en calificar de grave: la fracasada incursión militar estadounidense en territorio iraní. Sobre esta cuestión el TIJ tuvo que reducirse a señalar sus consecuencias negativas en relación con el respeto al arreglo judicial en las relaciones internacionales sin entrar en mayores consideraciones, puesto que «La cour... n'est pas saisie de la question du caractère licite ou illicite de l'opération du 24 avril 1980»⁶², subrayando que la cuestión no puede influir en la apreciación del comportamiento de Irán. De nuevo en este asunto las opiniones disidentes han contemplado desde otra óptica los sucesos, expresando, tanto el juez Morozov⁶³ como el juez Tarazi⁶⁴, su decepción por el hecho de que el Tribunal no haya entrado en su examen, llegando este último a indicar que «par son comportement antérieur et postérieur à l'introduction de l'instance, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique s'est rendu également responsable»⁶⁵. Sin contestar en modo alguno las razones procesales que asistían al TIJ, impidiéndole entrar a juzgar la conducta de los Estados Unidos, anterior y posterior al 4 de noviembre de 1979, opinamos con los jueces que han disentido que el Tribunal podría haber matizado más las cuestiones jurídicas en ella involucradas, lo cual sólo redundaría en beneficio del arreglo judicial y del propio Derecho internacional; lo contrario, lo único que hace es contribuir a aumentar la desconfianza existente en muchos Estados en relación a este órgano judicial.

En definitiva, el asunto de los rehenes americanos en Irán nos sitúa ante un enfrentamiento entre el principio de inviolabilidad de los locales diplomáticos y el principio de no intervención en los asuntos internos, enfrentamiento que ha movido a R. Falk a denunciar la ten-

⁶⁰ *CIJ Recueil* 1980, p. 41.

⁶¹ *Ibid.*, p. 60.

⁶² *Ibid.*, p. 43.

⁶³ *Ibid.*, pp. 55-57.

⁶⁴ *Ibid.*, pp. 64-65.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 65.

dencia proimperialista y progubernamental del moderno Derecho internacional, como consecuencia del protagonismo de los Estados en la escena internacional y de la dominación de unos Estados por otros, y a propugnar la necesidad de una reelaboración de los Convenios de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares en el sentido de sopesar más claramente los derechos del Estado receptor a la independencia política y los derechos del Estado acreditante a la seguridad diplomática, puesto que «the events in Iran show us that some clear rules of international law have been broken, but they also suggest that the content and impact of this law are arbitrary and one-sided»⁶⁶.

IV

11. Hasta aquí hemos estudiado la práctica internacional relativa a las violaciones del principio de la inviolabilidad de los locales diplomáticos imputables a los Estados. Nos corresponde ahora ocuparnos de las vulneraciones al mismo ejecutadas por los particulares. En esta dirección, y en atención a las causas que los provocaron, el estudio de los numerosos casos muestra que pueden encuadrarse en los siguientes apartados:

1. Cuestiones de carácter interno que enfrentan al individuo con su propio Estado, manifestando aquéllos su descontento a través de la violación de las embajadas de éste en terceros Estados⁶⁷.

⁶⁶ R. FALK: «The Iran Hostage Crisis: Easy Answers and Hard Questions», *AJIL*, 1980, página 416.

⁶⁷ Destacan a este respecto los supuestos motivados por la ausencia de pago de becas, sobre todo en relación con estudiantes africanos: atentado y saqueo de la embajada de Senegal en Rabat el 21 de mayo de 1963 (*RGDIP*, 1963, p. 920), saqueo de la embajada de Mauritania en El Cairo el 25 de julio de 1966 (*RGDIP*, 1967, p. 165), ocupación de la embajada de Alto Volta en París el 27 de noviembre de 1968 (*RGDIP*, 1969, p. 850), ocupación de la embajada de Senegal en París el 13 de febrero de 1969 (*RGDIP*, 1969, p. 1134), ocupación de la embajada de Etiopía en Washington el 28 de marzo de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 154), tentativa de ocupación de la embajada de Costa de Marfil en París el 6 de octubre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 708), ocupación de la embajada de la República Popular del Congo en París el 29 de noviembre de 1971 (*RGDIP*, 1973, p. 239), ocupación de la embajada de la República del Tchad en París el 2 de abril de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 1159), ocupación de la embajada de Bélgica en Túnez el 17-18 de enero de 1975 (*RGDIP*, 1975, p. 1104), ocupación de la embajada del Mali en Bruselas el 7 de febrero de 1979 (*RGDIP*, 1979, p. 1008), ocupación de la embajada Centroafricana en Rabat el 24 de agosto de 1979 (*RGDIP*, 1980, p. 366), ocupación de la embajada de Francia en Chile (*El País*, 9 de julio de 1980), ocupación de la embajada de la República Centroafricana en Berna el 18 de octubre de 1979 (*RGDIP*, 1980, p. 666), ocupación de la embajada de la República Centroafricana en París (*RGDIP*, 1980, p. 851).

Junto a estos supuestos, hay que hacer referencia a otros causados por motivos políticos, en el sentido de que opositores a determinados regimenes políticos hacen patente su disconformidad asaltando las embajadas de tales Estados en el extranjero. Cabe citar: ataque a la embajada de Etiopía en El Cairo el 17 de noviembre de 1962 (*RGDIP*, 1963, p. 379); ocupación de la embajada de Irak en Londres el 20 de noviembre de 1963 (*RGDIP*, 1964, p. 530).

2. Existencia de un conflicto entre dos Estados, de forma que la corriente de opinión creada en tales casos mueve en ocasiones a los individuos a hacer patente su postura a través de la violación de las misiones diplomáticas del Estado cuya postura rechazan⁶⁸.

3. Tensiones propias de la guerra fría, en el sentido de que en tal época de crisis de las relaciones internacionales los individuos que por convicciones personales se identifican con uno de los bloques hacen sentir su oposición y desacuerdo con el contrario, entre otras maneras, mediante la vulneración del referido principio. De esta forma, tanto las embajadas de Rusia y países socialistas como las de los Estados

incendio y saqueo de la embajada de Mauritania en Dakar el 10 de febrero de 1966 (RGDIP, 1966, p. 783), ocupación de la embajada de Camboya en Praga del 10 al 31 de agosto de 1970 (RGDIP, 1971, p. 808), ocupación de la residencia del representante de Surinam en La Haya el 18 de agosto de 1970 (RGDIP, 1971, p. 868), ocupación de la embajada de Somalia en Roma el 30-31 de marzo de 1971 (RGDIP, 1972, p. 567), ocupación de la embajada de Senegal en Bruselas el 4 de marzo de 1971 (RGDIP, 1972, p. 485), ocupación del Alto Comisariado de Sierra Leona en Londres el 21 de enero de 1971 (RGDIP, 1972, p. 211), ocupación de la embajada de Senegal en París el 29 de enero de 1971 (RGDIP, 1972, p. 199), ocupación de la embajada de Mauritania en Moscú el 1 de febrero de 1971 (RGDIP, 1972, p. 220), ocupación de la embajada de Libia en Praga el 22 de julio de 1971 (RGDIP, 1972, p. 905), atentado contra la embajada de Francia en Atenas el 28 de enero de 1972 (RGDIP, 1973, p. 260), ocupación de la embajada de Turquía en Estocolmo el 6 de mayo de 1972 (RGDIP, 1973, p. 839), ocupación de la embajada de Yemen en El Cairo el 9 de abril de 1973 (RGDIP, 1974, p. 1118), ocupación de la embajada de Yemen del Norte en Praga el 2 de mayo de 1973 (RGDIP, 1974, página 1193), atentado contra la embajada de Libia en Copenhague el 22 de marzo de 1974 (RGDIP, 1975, p. 190), ocupación de la embajada de Libia en El Cairo el 7 de enero de 1976 (RGDIP, 1976, p. 1208), ocupación de la embajada de Libia en Washington el 14 de enero de 1976 (RGDIP, 1976, p. 1218), atentado contra la embajada de Siria en París el 8 de marzo de 1976 (RGDIP, 1976, p. 1241), atentado contra la embajada de Albania en París el 24 de diciembre de 1976 (RGDIP, 1977, p. 772), ocupación de la embajada de Etiopía en Moscú el 6 de mayo de 1977 (RGDIP, 1978, p. 284), ocupación de la embajada del Chad en Moscú el 5-6 de mayo de 1978 (RGDIP, 1979, p. 198), ocupación de la embajada del Yemen en Moscú el 10 de noviembre de 1978 (RGDIP, 1979, p. 831).

⁶⁸ Así, durante la guerra del bacalao entre Gran Bretaña e Islandia, la embajada de aquel país en Reykyavik resultó atacada el 24 de mayo de 1973 (RGDIP, 1974, p. 1163); como consecuencia del conflicto bélico entre Angola y Zaire, la embajada del primer país en Bruselas fue atacada el 19 de mayo de 1978 (RGDIP, 1979, p. 129); con motivo de las reivindicaciones filipinas sobre el estado malayo de Sabah, la muchedumbre atacó la embajada británica en Manila el 22 de septiembre de 1968 (RGDIP, 1969, p. 858). Además, cabe hacer referencia también a los siguientes casos: ataque de la embajada de los Países Bajos en Rangún el 1 de febrero de 1962 (RGDIP, 1962, p. 386), ataque y saqueo de la embajada de la India en Yakarta el 9 de septiembre de 1965 (RGDIP, 1966, p. 177), manifestación contra la embajada de Filipinas en Kuala Lumpur el 21 de septiembre de 1968 (RGDIP, 1969, p. 872), ataque y saqueo de la embajada de Singapur en Yakarta el 17 de octubre de 1968 (RGDIP, 1969, p. 866), ataque de la embajada de la República Popular China en Nueva Delhi el 30 de diciembre de 1968 (RGDIP, 1969, p. 816), ataque de la embajada de Estados Unidos en La Habana el 15 de mayo de 1970 (RGDIP, 1971, p. 502), ataque del Alto Comisariado de la India en Londres el 20 de febrero de 1973 (RGDIP, 1974, p. 510), destrucción de la embajada de China nacionalista en Saigón el 19 de septiembre de 1967 (RGDIP, 1968, p. 423), ataque de la embajada de la RAU en Jartum el 10 de noviembre de 1964 (RGDIP, 1965, p. 131), ataque contra la embajada de la República Popular China en Nairobi el 3 de junio de 1969 (RGDIP, 1970, p. 450), atentado contra la embajada de la República Popular China en Nairobi el 11 de febrero de 1970 (RGDIP, 1971, p. 169), ocupación de la embajada de Camboya en Saigón el 24-28 de abril de 1970 (RGDIP, 1971, p. 487), ataque de la embajada de la India en Madrid el 24 de diciembre de 1961 (RGDIP, 1962, p. 391). A estos supuestos deben añadirse los casos motivados por contenciosos entre la República Popular China y otros países, a los que ya hemos hecho alusión con anterioridad (*vid. supra*, notas 44, 45, 46, 47, 48 y 50).

Unidos en diversas partes del mundo resultan con frecuencia en esos años ocupadas, atacadas o saqueadas por particulares contrarios al bloque al que los Estados en cuestión pertenecen ⁶⁹.

4. Reivindicaciones de determinadas minorías étnicas que pretenden manifestar su protesta ante el estado de opresión en el que encuentranse a través de la ocupación y ataque de embajadas del país al que consideran responsable de su situación ⁷⁰.

⁶⁹ Ocupación de la legación de Rumania en Berna el 14-16 de febrero de 1955 (cit. por Ph. CAHIER: *Op. cit.*, pp. 297-298). Sobre el asunto y la hipotética responsabilidad del estado suizo, vid. también P. LOUIS-LUCAS: «L'affaire de la légation de Roumanie à Berne», *AFDI*, 1955, pp. 175-182; J. DEHAUSSY: «De l'inviolabilité des hôtes diplomatiques», *JDI*, 1956, pp. 590-649; G. PERRIN: «L'agression contre la légation de Roumanie à Berne et le fondement de la responsabilité internationale dans les délits d'omission», *RGDIP*, 1957, pp. 410-447. También cabe citar los siguientes casos: ataque de la legación de Hungría en Berna el 18 de agosto de 1958 (*RGDIP*, 1959, p. 115), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Caracas el 23 de enero de 1962 (*RGDIP*, 1962, p. 398), ataque a la embajada de los Estados Unidos en Yakarta el 5 de febrero de 1962 (*RGDIP*, 1962, p. 397), agresión contra la embajada de la URSS en Berna el 11 de febrero de 1962 (*RGDIP*, 1962, p. 637), atentado contra la embajada de Polonia en París el 2 de junio de 1962 (*RGDIP*, 1962, p. 779), atentado contra la embajada de la URSS en México el 17 de noviembre de 1962 (*RGDIP*, 1963, p. 394), atentado contra la sede de la embajada de Yugoslavia en Bruselas el 2-3 de febrero de 1963 (*RGDIP*, 1963, página 610), atentado contra la embajada de Estados Unidos en Nicosia el 4 de febrero de 1964 (*RGDIP*, 1964, p. 501), atentado contra la embajada de Estados Unidos en Libreville el 5 de marzo de 1964 (*RGDIP*, 1964, p. 733), atentado contra la embajada de la URSS en Roma el 7 de noviembre de 1964 (*RGDIP*, 1965, p. 177), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Jartum el 23 de octubre y 10 de noviembre de 1964 (*RGDIP*, 1965, p. 154), atentado contra la embajada de la URSS en Viena el 5 de febrero de 1965 (*RGDIP*, 1965, p. 443), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Tananarive el 16 de mayo de 1965 (*RGDIP*, 1965, página 800), tentativa de atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Rio de Janeiro el 18 de mayo de 1965 (*RGDIP*, 1965, p. 771), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Quito el 31 de julio de 1965 (*RGDIP*, 1965, p. 1110), atentado contra la embajada de la URSS en Buenos Aires el 22 de noviembre de 1965 (*RGDIP*, 1966, p. 454), atentado contra la embajada de Yugoslavia en Copenhague el 21 de enero de 1966 (*RGDIP*, 1966, página 747), ataque a la embajada de la URSS en Montevideo el 24 de febrero de 1966 (*RGDIP*, 1966, p. 787), atentado contra la embajada de Yugoslavia en París el 26 de noviembre de 1966 (*RGDIP*, 1967, p. 427), atentado contra la embajada de Yugoslavia en Ottawa el 28 de enero de 1967 (*RGDIP*, 1967, p. 739), ataque y saqueo de un anexo de la embajada de los Estados Unidos en Taiz, el 26 de abril de 1967 (*RGDIP*, 1969, p. 1 87), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Beirut el 28 de mayo de 1967 (*RGDIP*, 1967, p. 1084), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Kuala-Lumpur el 4 de junio de 1967 (*RGDIP*, 1968, p. 204), atentado contra la embajada de Hungría en Berna el 22 de junio de 1967 (*RGDIP*, 1968, página 224), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Tokio el 31 de agosto y 7 de septiembre de 1967 (*RGDIP*, 1968, p. 434), atentado contra la embajada de la URSS en Washington el 22 de enero de 1968 (*RGDIP*, 1968, p. 804), disparos contra la residencia del embajador de los Estados Unidos en Buenos Aires el 9 de enero de 1968 (*RGDIP*, 1968, página 1049), atentado contra la embajada de Yugoslavia en París el 18 de febrero de 1968 (*RGDIP*, 1968, p. 1008), atentado contra la embajada de la URSS en Washington el 21 y 28 de febrero de 1968 (*RGDIP*, 1968, p. 1082), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Madrid el 26 de marzo de 1968 (*RGDIP*, 1968, p. 1064), atentado contra la residencia del embajador de los Estados Unidos en Buenos Aires el 1 de octubre de 1968 (*RGDIP*, 1969, p. 807), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Ammán el 2 de noviembre de 1968 (*RGDIP*, 1969, p. 837), incidentes de la embajada de los Estados Unidos en Tokio el 3 de febrero de 1969 (*RGDIP*, 1969, p. 1121), atentado contra la embajada de la URSS en Canberra el 3 de marzo de 1969 (*RGDIP*, 1969, p. 1075), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Tokio el 3 de septiembre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 719), atentado contra la embajada de la URSS en Canberra el 16 de octubre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 688).

⁷⁰ Atentado contra la embajada de Yugoslavia en Washington el 9 de junio de 1976 (*RGDIP*, 1977, p. 279), ocupación de la embajada de Suiza en París el 3 de julio de 1972 (*RGDIP*, 1973, p. 850), ocupación de las embajadas de Suiza en Bruselas y de Bélgica en

5. Conflictos personales de índole diversa⁷¹.
6. Violaciones del principio de no intervención en los asuntos internos, ante las cuales los particulares muestran su disconformidad mediante el asalto a las misiones diplomáticas del Estado responsable de la infracción.
7. Violaciones del derecho de libre determinación de los pueblos, en repulsa de las cuales los individuos atentan contra la inviolabilidad de los locales diplomáticos de los Estados implicados en la situación.
8. Violaciones de los derechos humanos, denunciadas a través del ataque a misiones diplomáticas.
9. Consideración de la embajada como símbolo del Estado al que representa en el exterior. En realidad esta idea subyace en todos los supuestos, pues es evidente que la misión diplomática sólo es tomada en consideración en cuanto manifestación visible de un Estado, pero adquiere un significado especial en los casos de rechazo de los individuos respecto a aquellos países que tienen un papel preponderante

Berna el 3 de agosto de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 759), ataque de la misión yugoslava en los Estados Unidos el 14 de junio de 1977 (*RGDIP*, 1978, p. 893), ocupación de la embajada de Suecia en Praga el 22 de enero de 1975 (*RGDIP*, 1975, p. 1190), atentado contra la misión soviética en las Naciones Unidas el 19 de enero de 1975 (*RGDIP*, 1975, p. 1153), atentado contra la embajada soviética en Washington el 8 de enero de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 189), atentados contra la embajada de la URSS en París el 5-6 de abril de 1977 (*RGDIP*, 1977, p. 1164), ocupación de la embajada de Irán en Londres el 1 de mayo de 1980 (*El País*, 2 de mayo de 1980). Sin coincidir propiamente con los supuestos citados en esta categoría, cabe citar, no obstante, los ataques a determinadas embajadas perpetrados como consecuencia de la cuestión chipriota y los enfrentamientos étnicos a los que ésta dio lugar: atentado contra la embajada de Chipre en Ankara el 13 de julio de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 451), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Nicosia el 6 y 12 de abril de 1976 (*RGDIP*, 1977, p. 259), ataque y saqueo de la embajada de los Estados Unidos en Nicosia el 18 de enero de 1975 (*RGDIP*, 1975, página 1112), ataque y saqueo de la embajada de Gran Bretaña en Atenas el 18 de enero de 1975 (*RGDIP*, 1975, p. 1167), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Nicosia el 19 de agosto de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 467), atentado contra la embajada de Turquía en París el 23 de septiembre de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 628).

⁷¹ Atentado contra el embajador de Etiopía en Estocolmo en los locales de la embajada el 4 de junio de 1964 (*RGDIP*, 1964, p. 940), ataque de la embajada británica en Sofía el 16 de julio de 1964 (*RGDIP*, 1964, p. 925), atentado contra la embajada de Francia en Quito el 23 de enero de 1965 (*RGDIP*, 1965, p. 474), asesinatos en la embajada de Etiopía en México el 19 de marzo de 1969 (*RGDIP*, 1969, p. 1123), ocupación de la embajada de Gran Bretaña en Belgrado el 18 de junio de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 536), ocupación de la embajada de Austria en Washington el 8 de mayo de 1972 (*RGDIP*, 1973, p. 788), ocupación de la embajada de Filipinas en Washington el 18-19 de noviembre de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 816), ocupación de la embajada de Camboya en Londres en mayo de 1975 (*RGDIP*, 1980, p. 602), ocupación de la embajada de Francia en Vientian el 24 de junio de 1975 (*RGDIP*, 1976, p. 273), toma de rehenes en la embajada de Bélgica en Túnez el 10-11 de noviembre de 1975 (*RGDIP*, 1976, página 897), fracaso de una toma de rehenes en la embajada de Canadá en Beirut el 23 de febrero de 1976 (*RGDIP*, 1976, p. 1205), ocupación de la embajada de la República Federal de Alemania en Tel-Aviv el 14 de abril de 1976 (*RGDIP*, 1977, p. 1108), ocupación de la embajada de Luxemburgo en Bruselas el 29 de agosto de 1977 (*RGDIP*, 1978, p. 641), incidentes de la embajada de los Estados Unidos en Moscú el 28 de marzo y 27 de abril de 1979 (*RGDIP*, 1979, p. 1033).

en la política internacional⁷², así como en los supuestos de grupos armados revolucionarios que luchan contra el poder político constituido y que en ocasiones consideran a las embajadas como encarnación de éste⁷³.

De todas las categorías hasta ahora enunciadas⁷⁴, tres son las más

⁷² Atentado contra la residencia del embajador de los Estados Unidos en París el 30 de abril de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 515), ataque contra la sede de la misión diplomática americana en Ginebra el 13 de enero de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 502), atentado contra un anexo de la embajada de los Estados Unidos en Tokio (*RGDIP*, 1974, p. 1135), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en La Paz el 31 de enero de 1980 (*RGDIP*, 1980, p. 849), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Atenas el 2 de septiembre de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 888), atentado, saqueo e incendio de la embajada de los Estados Unidos en Islamabad el 21 de noviembre de 1979 (*RGDIP*, 1980, p. 831), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Tokio el 14 de noviembre de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 809), atentado contra la embajada de la URSS en Tokio el 3 de septiembre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 739), atentado contra la embajada de la URSS en Tokio el 14 de noviembre de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 843), atentado contra la embajada de Yugoslavia en Bruselas el 8 de mayo de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 483), atentado contra la embajada de Yugoslavia en Bruselas el 31 de julio de 1970 (*RGDIP*, 1971, página 804), ocupación de la embajada de Checoslovaquia en Berna el 28 de febrero de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 579), manifestación contra la embajada de Francia en Madrid el 20 de diciembre de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 800), ataque y saqueo de la embajada de Francia en Nuakchott el 5 de febrero de 1976 (*RGDIP*, 1976, p. 1239), tentativa de atentado contra la embajada de Francia en Beirut el 23 de mayo de 1978 (*RGDIP*, 1979, p. 178), atentado contra la embajada de los Países Bajos en Madrid el 20 de julio de 1976 (*RGDIP*, 1977, p. 516), tentativa de ocupación de la embajada de Italia en París el 18 de octubre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 730), atentado contra la embajada de Italia en Bruselas el 25 de febrero de 1972 (*RGDIP*, 1973, página 488), ataque y saqueo de la embajada de Francia en Saigón el 20 de julio de 1964 (*RGDIP*, 1964, p. 943).

⁷³ Atentado contra la embajada de Gran Bretaña en Washington el 27 de agosto de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 1133), ataque de la embajada británica en Dublín el 20 de mayo de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 535), atentado contra la embajada de Irlanda en Londres el 23 de abril de 1975 (*RGDIP*, 1975, p. 821), ocupación de la embajada de los Países Bajos en Bruselas el 17 de marzo de 1978 (*RGDIP*, 1978, p. 1087), atentado contra la embajada de Bélgica en París el 21 de marzo de 1964 (*RGDIP*, 1964, p. 723), atentado contra la embajada de Estados Unidos en Londres el 30 de agosto de 1967 (*RGDIP*, 1968, p. 433), atentado contra la embajada de la República Federal de Alemania en Dublín el 10 de junio de 1972 (*RGDIP*, 1973, p. 778), ataque y destrucción de la embajada de la República Federal de Alemania en Estocolmo el 24 de abril de 1975 (*RGDIP*, 1976, p. 210), atentados contra los servicios culturales de la embajada de Francia en Madrid el 11-12 de julio de 1977 (*RGDIP*, 1978, p. 879), atentado contra la embajada de Francia en Madrid el 12 de febrero de 1979 (*RGDIP*, 1979, p. 1018), atentado contra la embajada de Portugal en La Haya el 3 de marzo de 1968 (*RGDIP*, 1968, p. 1124), atentado contra la embajada de Cuba en Ottawa el 22 de septiembre de 1966 (*RGDIP*, 1967, página 395), atentado contra la embajada de Cuba en París el 3 de julio de 1974 (*RGDIP*, 1975, p. 189), ocupación de la embajada de Cuba en Washington el 18 de mayo de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 503), incidente en la embajada de Cuba en Ottawa el 4 de abril de 1972 (*RGDIP*, 1973, página 492), tentativa de atentado contra la embajada de Cuba en Ottawa el 4 de septiembre de 1967 (*RGDIP*, 1968, p. 406), atentado contra la misión diplomática cubana en las Naciones Unidas el 10 de julio de 1968 (*RGDIP*, 1969, p. 434), atentado contra la embajada de Cuba en Lisboa el 22 de abril de 1976 (*RGDIP*, 1977, p. 263), atentado contra la misión soviética en las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1979 y el 22 de febrero de 1980 (*RGDIP*, 1980, página 898).

⁷⁴ Atentado contra la embajada de Tailandia en Pnom-Penh el 20 de febrero de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 491), ataque a la embajada de Libia en Beirut el 4 de mayo de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 1177), atentado contra la embajada de Francia en Madrid el 5 de julio de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 1119), atentado contra la embajada de Corea del Norte en Santiago de Chile el 22 de agosto de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 1103), atentado contra la embajada de Francia en Buenos Aires el 31 de agosto de 1976 (*RGDIP*, 1977, p. 497), incendio de la embajada de Grecia en Beirut el 26 de enero de 1976 (*RGDIP*, 1976, p. 1251), atentado contra la embajada de Grecia

relevantes desde la perspectiva del derecho internacional: las relacionadas con el principio de no intervención, el derecho de libre determinación y los derechos humanos. A continuación las examinaremos separadamente.

1. LAS CRISIS DEL PRINCIPIO RELATIVO A LA OBLIGACIÓN DE NO INTERVENIR EN LOS ASUNTOS QUE SON DE LA JURISDICCIÓN INTERNA DE LOS ESTADOS, DE CONFORMIDAD CON LA CARTA Y SU REPERCUSIÓN EN EL PRINCIPIO DE INVOLABILIDAD DE LOS LOCALES DIPLOMÁTICOS

12. Pese a constituir lo que se denomina un principio estructural del ordenamiento⁷⁵, en el principio de no intervención se hace especialmente cierta la afirmación de M. Sahovic al hablar de la resolución 2625 (XXV), en el sentido de que «chaque jour, dans toutes les régions du monde, leur respect et leur mise en oeuvre demandent des efforts particuliers. Par conséquent, le contenu... est par la nature des

el 5 de abril de 1975 (RGDIP, 1976, p. 293), atentado contra la embajada de la República Popular China en Lusaka el 18 de agosto de 1973 (RGDIP, 1974, p. 1104), atentado contra la embajada de Siria en París el 29 de enero de 1980 (RGDIP, 1980, p. 907), atentado contra la embajada de Indonesia en París el 26 de mayo de 1962 (RGDIP, 1962, p. 779), vandalismo contra la embajada de Francia en Washington el 31 de mayo de 1968 (RGDIP, 1969, p. 173), tentativa de incendio contra la embajada de Argelia en Berna el 22 de noviembre de 1969 (RGDIP, 1970, p. 1016), atentado contra la embajada de Irlanda en París el 5 de julio de 1970 (RGDIP, 1971, p. 850), atentado contra un anexo de la embajada de Gran Bretaña en París el 5 de julio de 1970 (RGDIP, 1971, p. 850), atentado contra la embajada de los Países Bajos en Beirut el 29 de diciembre de 1973 (RGDIP, 1975, p. 228), atentado contra la embajada de Albania en París el 13 de septiembre de 1974 (RGDIP, 1975, p. 458), atentado contra la embajada británica en Buenos Aires el 25 de abril de 1975 (RGDIP, 1976, p. 220), atentado contra la embajada de la URSS en Pekín el 29 de abril de 1976 (RGDIP, 1977, p. 258), atentado contra la residencia del embajador de Francia en Estambul el 2 de julio de 1977 (RGDIP, 1978, p. 900), atentado contra la embajada de Egipto en Beirut el 18 de noviembre de 1977 (RGDIP, 1978, página 878), atentado contra la embajada de Irak en Bruselas el 3 de marzo de 1978 (RGDIP, 1978, p. 1086), atentado contra la embajada de Ecuador en París el 20 de junio de 1978 (RGDIP, 1979, p. 158), atentado contra la embajada de Guinea en París el 4 de diciembre de 1978 (RGDIP, 1979, p. 789), atentado contra la embajada de España en Berna el 7 de mayo de 1979 (RGDIP, 1979, p. 1020), atentado contra la embajada de la República Federal de Alemania en Beirut el 17 de agosto de 1979 (RGDIP, 1980, p. 357), atentado contra la embajada de la República Federal de Alemania en Madrid el 21 de septiembre de 1973 (RGDIP, 1964, p. 158), ataque de la embajada de Corea del Sur en Tokio el 20 de octubre de 1969 (RGDIP, 1970, página 706).

⁷⁵ Vid. Julio D. GONZÁLEZ CAMPOS: *Curso de Derecho internacional público*, vol. I, Oviedo, 1980, p. 81. Sobre la codificación y desarrollo progresivo de este principio, *vid.*, entre otros, E. PÉREZ VERA: *Las Naciones Unidas y los principios de la coexistencia pacífica*, Madrid, 1973, pp. 60-67; M. L. ESPADA RAMOS: «El Comité especial de los Principios de amistad y cooperación entre los Estados: sus trabajos y resultados», *REDI*, 1971, pp. 139-143; T. MIRNOVIC: «Non intervention in the Internal Affairs of States», *Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation* (M. Sahovic, ed.), Nueva York, 1972, pp. 219-275; M. SAHOVIC: «Codification des principes du droit international des relations amicales et de la coopération entre les Etats», *R. des C.*, t. 137 (1972-III), pp. 249-308; G. ARANGIO-RUIZ: «The Normative Role of the General assembly of the United Nations and the Declaration of Principles of Friendly Relations», *R. des C.*, t. 137 (1972-III), pp. 547-561.

choses soumis à la critique continuelle de la réalité qui, en fait, n'est pas trop favorable au respect du droit international»⁷⁶.

En efecto, la realidad es que el principio de no intervención es objeto de violaciones constantes, y la razón creemos que se encuentra en la antinomia existente entre el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos y el reparto del planeta en zonas de influencia, contradicción inherente al derecho internacional contemporáneo señalada por Chaumont. En su opinión, el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, cuando coincide con la posesión de la soberanía, constituye la independencia internacional del Estado. Esta independencia supone la existencia de ciertas condiciones concretas cuya existencia y mantenimiento son difíciles. La desigualdad material de los Estados ha favorecido la supremacía de algunos de ellos, cuya forma organizada ha consistido en la aparición de zonas de influencia. Surge así una antinomia fundamental que tiende a relegar, en ciertos casos, la soberanía y el derecho de los pueblos al rango de ficciones jurídicas. En el derecho internacional contemporáneo, en el que la igualdad jurídica forma parte de las normas de derecho imperativo, la antinomia de esta igualdad con las zonas de influencia toma un relieve particular, utilizando formas nuevas, adaptadas a las circunstancias y a las ideologías de la época⁷⁷. En esta dirección, R. Falk ha llamado la atención sobre las nuevas formas de imperialismo que han sustituido al clásico de la época colonial. A menudo la descolonización se ha producido sin cambios en el carácter feudal de la sociedad indígena, y por ello el aparato de gobierno está controlado por las élites tradicionales que tienen una afinidad natural con los centros de poder a nivel global. Como consecuencia, la independencia nacional ha sido seguida frecuentemente por el restablecimiento de sistemas reaccionarios de dominación que no se distinguen en sus efectos del pasado colonial y que son reforzados por técnicas indirectas de control exterior, con vistas a asegurar los intereses económicos e ideológicos de una gran potencia⁷⁸.

Como resultado de todo ello, el principio de no intervención es incumplido de las formas más sutiles por aquellos Estados que mantienen una posición de supremacía en la comunidad internacional, especialmente por las dos superpotencias, y el estado actual del Derecho internacional no ofrece ningún medio para atajar las frecuentes crisis de tal principio estructural.

⁷⁶ *Op. cit.*, p. 307.

⁷⁷ *Op. cit.*, pp. 351-352.

⁷⁸ «The Algiers Declaration of the Rights of Peoples and the Struggle for Human Rights», *United Nations Law. Fundamental Rights*, Alpheen, 1979, pp. 225-226.

13. Pues bien, el estudio de la práctica enseña que cuando se producen casos flagrantes de violación del principio de no intervención, los individuos muestran su disconformidad atacando por otro punto del sistema: la inviolabilidad de los locales diplomáticos. De este modo, muchos supuestos de intervención han tenido como respuesta la violación de las embajadas del Estado responsable en terceros Estados. Esta reacción de los particulares se ha producido ante actuaciones intervencionistas de las dos superpotencias: así sucedió en el caso de la invasión de Checoslovaquia en 1968⁷⁹, en el más reciente de la invasión de Afganistán⁸⁰ y en diversos supuestos protagonizados por los Estados Unidos⁸¹, entre los que no se puede olvidar el asunto de los rehenes americanos en Irán del que nos hemos ocupado anteriormente, y que alcanzó su paroxismo ante el comportamiento de esta superpotencia en Vietnam, al sustituir por vías de hecho al poder metropolitano francés en la zona sur de aquel país y posteriormente provocar una guerra total con masiva participación militar estadounidense.

Pese a los intentos americanos de justificar su intervención como conforme al Derecho internacional⁸², es innegable que constituyó una auténtica injerencia en los asuntos internos de un país⁸³. En esta dirección, el profesor Chaumont ha sintetizado admirablemente las consecuencias de la acción de los Estados Unidos sobre el principio de no intervención en las tres proposiciones siguientes: a) la intervención americana cuestionó la unidad nacional del Vietnam; b) la intervención americana impidió y comprometió el derecho del pueblo vietnamita a disponer de sí mismo; c) tal intervención arruinó la norma de la igualdad de derechos de los pueblos, progreso esencial del derecho internacional que se manifiesta especialmente en la elección del régimen político⁸⁴. Ante este estado de cosas, la respuesta de los particu-

⁷⁹ Atentado contra la embajada de la URSS en Viena el 21 de agosto de 1968 (RGDIP, 1969, página 443), atentado contra la embajada de la URSS en Río de Janeiro el 22 de agosto de 1966 (RGDIP, 1969, p. 445), manifestación y atentado contra la embajada de la URSS en Nicosia (RGDIP, 1969, p. 450).

⁸⁰ Intento de ocupación de las embajadas de la URSS y de Afganistán en Teherán (El País, 28 de diciembre de 1980).

⁸¹ Ataque de la embajada de los Estados Unidos en Konacry el 31 de octubre de 1966 (RGDIP, 1967), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Manila el 18 de febrero de 1970 y el 21 de octubre de 1971 (RGDIP, 1971, p. 188, y 1972, p. 1152), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Accra el 3 de julio de 1979 (RGDIP, 1980, p. 381), ataque de la embajada de Estados Unidos en Londres el 6 de mayo de 1970 (RGDIP, 1971, p. 517).

⁸² Sobre las tesis norteamericanas, *vid.*, entre otros, P. ISOART: «Les conflits du Vietnam. Positions juridiques des Etats-Unis», *AFDI*, 1966, pp. 50-88, y los trabajos de J. NORTON MOORE recogidos en la obra *The Vietnam War and International Law* (R. Falk, ed.), 3 vols., Princeton, 1968, 1969, 1972; acerca de la cuestión vietnamita, *vid.*, por todos, R. MESA: *Vietnam: la lucha por la liberación: 1943-1973*, Madrid, 1973.

⁸³ *Vid.* las opiniones en este sentido vertidas en los estudios de W. FRIEDMANN y G. WRIGHT en la obra colectiva citada en la nota anterior.

⁸⁴ «Analyse critique de l'intervention americaine en Vietnam», *RBDI*, 1968, p. 64.

lares no se hizo esperar, de manera que a lo largo de los años en los que se produjo la intervención las embajadas de los Estados Unidos fueron objeto de frecuentes ataques por esta causa⁸⁵, y lo propio sucedió, si bien a menor escala, con las de Vietnam del Sur⁸⁶, manifestando de esta manera los individuos, en el plano internacional, su condena de la situación.

2. LAS CRISIS EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y SU REPERCUSIÓN EN EL PRINCIPIO DE INVOLABILIDAD DE LOS LOCALES DIPLOMÁTICOS

14. La regulación de las situaciones coloniales ha sido uno de los sectores del ordenamiento internacional donde se ha producido un fenómeno de desarrollo progresivo más intenso. Las ambiguas disposiciones de la Carta, motivadas por los intereses contrapuestos de las grandes potencias colonizadoras y las dificultades planteadas por el sistema de mandatos propio de la Sociedad de Naciones, fueron a partir de 1960 ampliadas y desarrolladas por la práctica de los órganos de las Naciones Unidas, resultando obligada la referencia a las resoluciones 1.514 (XV), 1.541 (XV) y 2.625 (XXV), de forma que en la actualidad el principio de la libre determinación de los pueblos constituye uno de los principios estructurales del ordenamiento internacional, con rango de norma de *ius cogens*.

Pero si bien el alcance y contenido del derecho de libre determinación son claros, y están bien determinados en el derecho internacional, ello no impide la circunstancia de que, en casos concretos, cuando se ha tratado de aplicar el principio, su puesta en práctica haya ofrecido dificultades, provenientes en su mayor parte de la potencia coloniza-

⁸⁵ Ataque y saqueo de la embajada de los Estados Unidos en Pnom-Penh el 11 de marzo de 1964 (RGDIP, 1964, p. 482), ataque contra la embajada de los Estados Unidos en Saigón el 6 de julio de 1964 (RGDIP, 1964, p. 934), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Saigón el 30 de marzo de 1965 (RGDIP, 1965, p. 485), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Yakarta el 23 de febrero y 8 de marzo de 1966 (RGDIP, 1966, p. 756), intento de ataque a la embajada de los Estados Unidos en Bogotá el 16 de febrero de 1968 (RGDIP, 1968, p. 1080), manifestación contra la embajada de los Estados Unidos en Praga el 27 de abril de 1968 (RGDIP, 1968, p. 177), incidentes en la embajada de los Estados Unidos en Estocolmo el 4 de julio de 1968 (RGDIP, 1969, p. 457), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Beirut el 20 de diciembre de 1972 (RGDIP, 1974, p. 258), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Roma el 21 de abril de 1972 (RGDIP, 1973, p. 514), ataque de la residencia del embajador de los Estados Unidos en Saigón el 11 de octubre de 1971 (RGDIP, 1972, p. 1158).

⁸⁶ Ataque contra la embajada de Vietnam del Sur en Manila el 22 de julio de 1969 (RGDIP, 1970, p. 500), ocupación de la embajada de Vietnam del Sur en Canberra el 4 de julio de 1969 (RGDIP, 1970, p. 444), atentado contra la embajada de Vietnam del Sur en Ankara el 11 de febrero de 1971 (RGDIP, 1972, p. 226).

dora, produciéndose casos famosos que han ocupado importantes etapas en la historia de las relaciones internacionales. En esta dirección, y enlazando con el objeto de nuestro estudio, el examen de la práctica relativa a las violaciones de embajadas revela que, al igual que ocurría en el apartado anterior, los individuos vuelven a manifestar su disconformidad en el plano internacional a través del ataque a otro vértice del sistema, de forma que la mayoría de las crisis en la aplicación del principio de libre determinación llevan consigo reiterados ataques de los particulares a los locales diplomáticos de los Estados involucrados en la cuestión, manifestando así su conformidad y censura a la situación. Nos encontramos así con que la crisis que supuso la independencia del Congo y la posterior secesión de Katanga trajo consigo constantes ataques a las embajadas de Bélgica en diversas partes del mundo⁸⁷, los problemas en la independencia de Argelia revirtieron sobre alguna embajada francesa⁸⁸, el fracaso en la libre determinación del Sahara occidental fue la causa del ataque de la embajada de Marruecos en Madrid⁸⁹, la presunta independencia de las Molucas del sur ha causado perturbaciones en este plano a los Países Bajos⁹⁰ y el caso de Rodesia las supuso para Gran Bretaña⁹¹.

Sin duda, el mayor número de casos de atentados contra embajadas como consecuencia de reivindicaciones del derecho de libre determinación han sido provocados por una cuestión aún no resuelta en la actualidad: el caso de Palestina, territorio convertido en objeto directo de reclamación, tanto de árabes como de judíos, respecto al cual las Naciones Unidas, a través de la resolución 181 (II) recomendaron su partición en dos Estados independientes⁹², pero que como consecuencia

⁸⁷ Sobre la cuestión del Congo, vid. A. MORENO LÓPEZ: *Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos, principio eje del Derecho internacional contemporáneo*, Grenada, 1977, pp. 194-212.

⁸⁸ Ataque y saqueo de la embajada de Francia en Rabat el 11 de noviembre de 1961 (RGDIP, 1962, p. 399).

⁸⁹ RGDIP, 1971, p. 859.

⁹⁰ Ataque y ocupación de la residencia del embajador de Indonesia en La Haya el 19 de enero de 1971 (RGDIP, 1971, p. 859).

⁹¹ Ataque del alto comisariado británico en Dar es Salam el 13 de noviembre de 1965 (RGDIP, 1966, p. 484), ataque de la embajada británica en Tel-Aviv el 15 de noviembre de 1965 (RGDIP, 1966, p. 484), manifestación contra el alto comisariado británico en Nueva Delhi el 16 de noviembre de 1965 (RGDIP, 1966, p. 483), ataque del alto comisariado británico en Lagos el 14 de marzo de 1968 (RGDIP, 1968, p. 1097), ataque del alto comisariado británico en Lusaka el 22-23 de noviembre de 1979 (RGDIP, 1980, p. 850).

⁹² Así, con una actitud realista, la Asamblea General reconocía la existencia de dos comunidades distintas, ambas con derecho a la autodeterminación. En opinión de A. RICO SUREDA, «it cannot be said that the General Assembly's action meant that either community could appropriate the whole territory previously under mandate. On the contrary, the recognition of two communities implied a recognition of the right of self-determination of each and any attempt to appropriate the whole territory, by either community, would constitute a denial of the right of self-determination of the other» (*The Evolution of the Right of Self-Determination*, Leiden, 1973, pp. 131-133).

de acontecimientos bélicos fueron ocupados militarmente por Israel y permanecen hoy sometidos a su administración.

La actitud de las Naciones Unidas frente al problema ha sido firme y en la línea de la resolución 181 (II): de un lado, una serie ininterrumpida de resoluciones proclaman: «los inalienables derechos del pueblo palestino sobre Palestina, incluyendo el derecho de libre determinación»⁹³; de otro, invita a la OLP «a participar en los períodos de sesiones y en los trabajos de la Asamblea general de las Naciones Unidas y en todas las conferencias internacionales convocadas bajo el patrocinio de las Naciones Unidas», concediéndole el estatuto de observador⁹⁴. De esta forma, adoptando una opción claramente política, las Naciones Unidas han otorgado a la OLP el trato más favorable concedido nunca a un movimiento de liberación nacional⁹⁵. Sin embargo, los esfuerzos de Naciones Unidas chocan con la intolerancia de Israel, que apoyada por sus aliados se niega a admitir las condiciones para que el pueblo palestino alcance su libre determinación.

15. Hasta aquí la breve descripción de los hechos, que vuelve a colocarnos ante situaciones similares a las apuntadas en relación con el principio de no intervención, en el sentido de que ante una norma claramente determinada en el Derecho internacional, la descentralización y falta de coerción del ordenamiento impiden cualquier actitud eficaz contra aquel Estado o Estados que por vías fácticas paralizan su aplicación. Y de nuevo, como reacción a la crisis, los particulares provocan otra en el principio de inviolabilidad de las embajadas. Los palestinos, en aras de sus reivindicaciones, han atacado, en primer lugar, embajadas de Israel en diversos lugares⁹⁶; en segundo lugar, embajadas de determinados países occidentales, encabezados, claro es, por

⁹³ Cabe citar, entre otras, Res. 2535-B (XXV), Res. 2672-C (XXV), Res. 3236 (XXIX).

⁹⁴ Res. 3237 (XXIX).

⁹⁵ Sobre la favorable actitud de las Naciones Unidas ante la OLP, *vid.* C. LAZARUS: «Le statut des mouvements de libération nationale à l'Organisation des Nations Unies», *AFDI*, 1974, especialmente, pp. 193 y ss.

⁹⁶ Atentado contra la embajada de Israel en Caracas el 11 de octubre de 1964 (*RGDIP*, 1965, p. 176), ocupación de la embajada de Israel en Bangkok y toma de rehenes el 28-29 de diciembre de 1972 (*RGDIP*, 1974, p. 264), atentado contra el personal de la embajada de Israel en Londres (*RGDIP*, 1973, p. 1219), ataque de la embajada de Israel en Asunción el 4 de mayo de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 540), atentado contra la embajada de Israel en La Haya el 8 de septiembre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 737), atentado de la embajada de Israel en Bonn el 8 de septiembre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 684), atentado contra la residencia del embajador de Israel en Nicosia el 9 de abril de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 782), atentado contra la embajada de Israel en Guatemala el 11 de mayo de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 538), atentado contra la embajada de Israel en La Haya el 9 de octubre de 1972 (*RGDIP*, 1973, p. 1231). Un caso curioso es el que ofrece el atentado contra la embajada de Grecia en Copenhague el 25 de marzo de 1970, del cual la policía supuso que iba dirigido contra la embajada de Israel, que ocupaba el inmueble contiguo (*RGDIP*, 1971, p. 172).

Estados Unidos, a los que hacen corresponsables de su situación⁹⁷; por último, embajadas incluso de países árabes a los que reprochan sus actitudes ante el problema, destacando su adversión frente a Jordania por la política del rey Hussein contra los comandos palestinos, cuyas consecuencias sufrirán las embajadas jordanas⁹⁸.

⁹⁷ Ataque y saqueo de la embajada de los Estados Unidos en Túnez el 5 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 206), ataque a la embajada de los Estados Unidos en Damasco el 6 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 194), ataque de la embajada de los Estados Unidos en Beirut el 29 de marzo de 1970 (RGDIP, 1971, p. 186), ataque de la embajada de Gran Bretaña en Damasco el 6 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 195), ataque de la embajada de Gran Bretaña en Trípoli el 2 de noviembre de 1969 (RGDIP, 1970, p. 1093), ocupación de la embajada de la República Federal de Alemania en Argel el 6 de octubre de 1972 (RGDIP, 1973, p. 1130), incendio de la embajada de la República Federal de Alemania en Bagdad el 16 de marzo de 1965 (RGDIP, 1965, p. 762), incendio de la embajada de la República Federal de Alemania en Taiz el 17 de marzo de 1965 (RGDIP, 1965, p. 770), tentativa de ocupación de la embajada de Suiza en El Cairo el 1 de mayo de 1969 (RGDIP, 1970, p. 146), ataque, saqueo e incendio de la embajada de Gran Bretaña en Túnez el 5 de junio de 1967 (RGDIP, 1968, p. 221), ataque y saqueo de la embajada de los Estados Unidos en Amman el 15 de abril de 1970 (RGDIP, 1971, p. 519), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Beirut el 2 de abril de 1979 (RGDIP, 1979, p. 1025).

⁹⁸ Atentado contra la embajada de Jordania en París el 23 de julio de 1971 (RGDIP, 1972, página 1163), ocupación de la embajada de Jordania en El Cairo el 11 de enero de 1971 (RGDIP, 1972, p. 150), ocupación de la embajada de Jordania en Santiago de Chile el 12 de enero de 1971 (RGDIP, 1972, p. 144), ocupación de la embajada de Jordania en Rabat el 19 de septiembre de 1970 (RGDIP, 1971, p. 1170), ocupación de la embajada de Jordania en Nueva Delhi el 18 de septiembre de 1970 (RGDIP, 1971, p. 1167), ocupación de la embajada de Jordania en Londres el 18 de septiembre de 1970 (RGDIP, 1971, p. 1158), ocupación de la embajada de Jordania en Copenhague el 18 de septiembre de 1970 (RGDIP, 1971, p. 1128), ocupación de la embajada de Jordania en Santiago de Chile el 21 de septiembre de 1970 (RGDIP, 1971, p. 1110), ataque e incendio de la embajada de Jordania en Beirut el 12 de junio de 1970 (RGDIP, 1971, p. 543), ataque de la embajada de Jordania en París el 15 de diciembre de 1970 (RGDIP, 1972, p. 198), ataque de la embajada de Jordania en Kuwait el 6 de abril de 1972 (RGDIP, 1973, p. 532), atentado contra la embajada de Jordania en Beirut el 6 de octubre de 1972 (RGDIP, 1973, p. 1231), ocupación de la embajada de Jordania en Copenhague el 14 de junio de 1970 (RGDIP, 1971, p. 505), ocupación de la embajada de Jordania en Bonn el 12 de junio de 1970 (RGDIP, 1971, p. 477), ocupación de la embajada de Jordania en Argel el 28 de noviembre de 1966 (RGDIP, 1967, p. 385), ocupación de la embajada de Jordania en Madrid por estudiantes árabes el 29 de noviembre de 1966 (RGDIP, 1967, p. 413). Otros países árabes cuyas embajadas se han visto afectadas por acciones palestinas han sido: Siria, Líbano, Egipto, Arabia Saudita e Irán. Así: ocupación de varias embajadas sirias el 3, 4 y 9 de junio de 1976 (RGDIP, 1977, p. 326), fracaso de una toma de rehenes en la embajada de Siria en Roma el 11 de octubre de 1976 (RGDIP, 1977, p. 558), ataque de la embajada de Siria en Islamabad el 11 de octubre de 1976 (RGDIP, 1977, p. 574), ocupación de la embajada de Líbano en Marruecos el 3 de mayo de 1973 (RGDIP, 1974, p. 1177), ocupación de la embajada de Líbano en París el 31 de enero de 1969 (RGDIP, 1969, p. 1133), y el 27 de mayo de 1975 (RGDIP, 1976, p. 273) ocupación de la embajada de Egipto en Madrid y secuestro del embajador el 15-18 de septiembre de 1975 (RGDIP, 1976, p. 588), ataque, ocupación y toma de rehenes en la embajada de Egipto en Ankara del 13 al 15 de julio de 1979 (RGDIP, 1980, página 373), ocupación de la embajada de Arabia Saudita, Egipto y Túnez en Estocolmo el 21 de julio de 1971 (RGDIP, 1972, p. 845), ataque de la embajada de Arabia Saudita en París y captura de rehenes del 5 al 8 de septiembre de 1973 (RGDIP, 1974, p. 741), toma de rehenes en la embajada de Irak en París el 31 de julio de 1978 (RGDIP, 1979, p. 518), ocupación de la embajada de Egipto en Ottawa el 4 de agosto de 1970 (RGDIP, 1971, p. 808), manifestación contra la embajada de Egipto en Túnez el 27 de abril de 1965 (RGDIP, 1965, p. 794).

Por otra parte, la repercusión de la cuestión palestina sobre la inviolabilidad de las embajadas ha presentado también una vertiente contraria, en el sentido de que los movimientos sionistas han acudido, también en ocasiones al mismo procedimiento, para oponerse a las reivindicaciones árabes: ocupación de la sede de la delegación siria en Naciones Unidas el 14 de octubre de 1966 (RGDIP, 1967, p. 413), ocupación de la sede de la delegación siria ante

3. LAS CRISIS EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU REPERCUSIÓN EN EL PRINCIPIO DE INVIOLABILIDAD DE LOS LOCALES DIPLOMÁTICOS

16. Uno de los datos característicos de la sociedad internacional contemporánea es el de la internacionalización de los derechos humanos. La penetración del Derecho internacional en el ámbito de los derechos humanos se ha realizado a través de una doble vía: en primer término, absorbiendo progresivamente competencias que hasta entonces se consideraban exclusivas de los Estados en orden a la protección de los derechos del hombre; en segundo término, las organizaciones internacionales, tanto a nivel universal como regional, desarrollan una amplia actividad para dotar a la esfera internacional de un cuerpo normativo propio y de una institucionalización adecuada a sus fines de protección de la persona. El resultado son la serie de convenios y pactos sobre derechos humanos y la creación de órganos competentes.

Sin embargo, existe una clara desproporción entre las normas declaradas y los mecanismos de sanción internacional. Los órganos internacionales a través de los cuales se institucionaliza el control y la protección de los derechos proclamados tienen unas competencias mínimas; sus funciones se limitan a la información, promoción, investigación, mediación o conciliación en el mejor de los casos, ante un supuesto de violación de una norma internacional sobre derechos humanos. Además, la mayor parte de estos procedimientos de control necesitarán, para ser competentes, de la aceptación expresa y convencional por parte de los Estados interesados. La explicación de este estado de cosas se encuentra en la negativa de los Estados a renunciar a su soberanía en orden al establecimiento de un sistema de control que garantice suficientemente la aplicación de los derechos proclamados en los textos internacionales.

Esta decepcionante situación internacional en materia de ejercicio de los derechos humanos favorece el hecho de que, en la práctica, se produzcan reiteradas violaciones de los mismos en casi todo el mundo. En relación con esta cuestión, el estudio de la práctica diplomática pone de manifiesto que, ante la inoperatividad del ordenamiento in-

Naciones Unidas el 3 de diciembre de 1969 (RGDIP, 1970, p. 1084), atentado contra la misión diplomática egipcia en las Naciones Unidas el 17 de enero de 1971 (RGDIP, 1972, p. 149), atentado contra la delegación soviética en las Naciones Unidas el 20 de octubre de 1971 (RGDIP, 1972, p. 1156), ataque y saqueo de la sede de la representación siria en Naciones Unidas el 28 de diciembre de 1971 (RGDIP, 1973, p. 254), ataque contra la embajada de Libia en Roma el 15 de mayo de 1974 (RGDIP, 1975, p. 517).

ternacional, los individuos recurren con frecuencia a la quiebra de la inviolabilidad de los locales diplomáticos como forma de atraer la atención mundial sobre las vulneraciones de derechos humanos. De esta forma nos encontramos con que regímenes políticos dictatoriales, caracterizados por la negación de los derechos humanos, son denunciados por los particulares a través del procedimiento de ocupación o ataque de las embajadas de este Estado en el extranjero. Así sucedió, entre otros casos, con nuestro país hasta 1975⁹⁹; el régimen de los coroneles en Grecia¹⁰⁰; Etiopía bajo el imperio de Haile Selassie¹⁰¹, e Irán durante los últimos tiempos del sha Reza Pahlevi¹⁰². Junto a estos supuestos, la práctica es también rica en asaltos de embajadas como respuesta a violaciones de derechos humanos en cualquier otro punto del globo¹⁰³. No obstante, la actualidad viene representada por

⁹⁹ Manifestaciones contra la embajada de España en Bruselas el 17 de abril de 1963 (RGDIP, 1963, p. 609), atentado contra la embajada de España en Londres el 3 de julio de 1969 (RGDIP, 1970, p. 461), atentado contra la embajada de España en París el 3 de julio de 1969 (RGDIP, 1970, p. 455), atentado contra un anexo de los servicios culturales de la embajada de España en París el 28 de enero de 1969 (RGDIP, 1969, p. 1113), tentativa de atentado contra la embajada de España en La Haya el 3 de marzo de 1968 (RGDIP, 1968, p. 1065), atentado contra la embajada de España en Londres el 3 de marzo de 1968 (RGDIP, 1968, página 1064), incendio de la residencia del embajador de España en La Haya el 12 de marzo de 1967 (RGDIP, 1967, p. 1074), atentado contra la embajada de España en Copenhague el 10 de mayo de 1962 (RGDIP, 1962, p. 772), atentado contra la embajada de España en Berna el 2 de junio de 1974 (RGDIP, 1975, p. 194), ataque y saqueo de la embajada de España en Lisboa el 26 de septiembre de 1975 (RGDIP, 1976, p. 583). Sobre este último asunto, vid. E. VILARIÑO PINTOS: «A propósito de los sucesos de septiembre de 1975 en los locales de la misión diplomática y consulado general de España en Lisboa», REDI, 1976, pp. 71-84.

¹⁰⁰ Ocupación y saqueo de la embajada de Grecia en Londres el 28 de abril de 1967 (RGDIP, 1967, p. 1103), atentado contra la embajada de Grecia en Bonn el 12 de noviembre de 1967 (RGDIP, 1968, p. 756), tentativa de atentado contra la embajada de Grecia en Londres el 9 de febrero de 1968 (RGDIP, 1968, p. 1096), atentado contra la embajada de Grecia en La Haya el 3 de marzo de 1968 (RGDIP, 1968, p. 1099), ataque contra la embajada de Grecia en París el 15 de julio de 1970 (RGDIP, 1971, p. 850), atentado contra la embajada de los Estados Unidos en Atenas el 29 de agosto de 1972 (RGDIP, 1973, p. 1179), tentativa de incendio de la embajada de Grecia en Bruselas el 23 de marzo de 1973 (RGDIP, 1974, página 758).

¹⁰¹ Ocupación de la embajada de Etiopía en Estocolmo el 2 de febrero de 1970 (RGDIP, 1971, p. 193), incidentes en la embajada de Etiopía en París el 21 de diciembre de 1969 y 5 de enero de 1970 (RGDIP, 1970, p. 1086), ocupación de la embajada de Etiopía en París el 28 de marzo de 1969 (RGDIP, 1970, p. 158), ataque y saqueo de la embajada de Etiopía en Washington el 7 de julio de 1969 (RGDIP, 1970, p. 469), ocupación de la embajada de Etiopía en Washington el 15 de marzo de 1974 (RGDIP, 1975, p. 198), ocupación de la embajada de Etiopía en Moscú el 9 de marzo de 1974 (RGDIP, 1975, p. 206).

¹⁰² Ocupación de la embajada de Irán en Estocolmo el 8 de marzo de 1974 (RGDIP, 1975, página 225), ocupación de la embajada de Irán en Bruselas el 17 de agosto de 1978 (RGDIP, 1979, p. 483), ocupación de la embajada de Irán en la República Democrática Alemana el 27 de febrero de 1978 (RGDIP, 1978, p. 1080), ocupación de la embajada de Irán en Roma el 9 de diciembre de 1977 (RGDIP, 1978, p. 908), ocupación de la embajada de Irán en Copenhague el 14 de diciembre de 1977 (RGDIP, 1978, p. 875), ocupación de la embajada de Irán en La Haya el 8 de marzo de 1974 (RGDIP, 1975, p. 225), ocupación de la embajada de Irán en Viena el 9 de diciembre de 1970 (RGDIP, 1972, p. 141), ocupación de la embajada de Irán en Roma el 27 de enero de 1969 (RGDIP, 1969, p. 1144), ocupación de la embajada de Irán en Londres el 29 de abril de 1975 (RGDIP, 1976, p. 293).

¹⁰³ El problema judío en la URSS ha dado lugar en ocasiones a violaciones de embajadas. Cabe citar: incidente en la embajada soviética en Washington el 15 de marzo de 1972

las continuas violaciones de los derechos humanos en amplios sectores de Latinoamérica y los fenómenos de ocupación de embajadas con aquéllas relacionadas, por lo que nos centraremos en esta cuestión.

17. El sistema interamericano, como régimen regional de protección de los derechos del hombre, está compuesto en el plano normativo por la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre, la Carta internacional americana de las garantías sociales, el Protocolo de Buenos Aires y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en el plano institucional destaca la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con funciones de promoción y defensa de los derechos del hombre¹⁰⁴. H. Gros Espiell ha

(*RGDIP*, 1973, p. 516), atentado contra la embajada de la URSS en Canberra el 17 de enero de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 141), manifestación contra la embajada de la URSS en París el 13 de mayo y 29 de junio de 1971 (*RGDIP*, 1972, pp. 884-885). En segundo lugar, lo mismo ha ocurrido con el régimen político de Marruecos: ocupación de los locales de la embajada de Marruecos en Argel el 28 de enero de 1966 (*RGDIP*, 1966, p. 737), ocupación de los locales de la embajada de Marruecos en Argel el 5 de noviembre de 1965 (*RGDIP*, 1966, página 137), ataque de la embajada de Gran Bretaña en Trípoli el 19 de agosto de 1972 (*RGDIP*, 1973, p. 1220), ataque contra la embajada de Marruecos en Copenhague el 22 de marzo de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 172), incidente en la embajada de Marruecos en Moscú el 19 de marzo de 1964 (*RGDIP*, 1964, p. 743), ocupación de los locales de la embajada de Marruecos en París el 22 de febrero de 1967 (*RGDIP*, 1967, p. 776), ocupación de los locales de la embajada de Marruecos en París el 20 de febrero de 1970 (*RGDIP*, 1971, p. 198), ocupación de embajadas de Marruecos en el extranjero entre el 25-29 de marzo de 1965 (*RGDIP*, 1965, p. 837). En tercer lugar, también ha sucedido así respecto a diversos países africanos: ataque de la embajada de Kenia en Moscú el 27 de octubre de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 1099), ocupación de la embajada de Mali en París el 4 de julio de 1969 (*RGDIP*, 1970, p. 478), ocupación de la embajada de Chad en Bruselas el 16 de marzo de 1976 (*RGDIP*, 1976, p. 1244), ocupación de la embajada de Senegal en París el 30 de mayo de 1968 (*RGDIP*, 1969, p. 184), manifestaciones y atentados contra la embajada de Senegal en París el 20 de marzo, 24 de mayo y 29 de agosto de 1973 (*RGDIP*, 1974, p. 1157), incidente en la embajada de Senegal en París el 7 de abril de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 533), ocupación de la embajada de Mauritania en París el 11 de junio de 1968 (*RGDIP*, 1968, p. 184), ocupación de las embajadas de Libia en Londres, Bruselas y Bonn el 8 de febrero de 1967 (*RGDIP*, 1967, p. 788), ocupación de la embajada de Libia en Londres el 12 de enero de 1978 (*RGDIP*, 1976, p. 1248), ocupación de la embajada de Sudán en Moscú el 27 de octubre de 1964 (*RGDIP*, 1965, p. 179), ocupación de la embajada de Sudán en Praga el 23 de febrero de 1971 (*RGDIP*, 1972, p. 576), ocupación de la embajada Centroafricana en Rabat el 23 de enero de 1979 (*RGDIP*, 1979, p. 766), ocupación de la embajada de Costa del Marfil en París el 17 de abril de 1979 (*RGDIP*, 1979, página 1015). Finalmente, también por motivos de derechos humanos hay que aludir a la ocupación de la embajada del Yemen en El Cairo el 29 de enero de 1969 (*RGDIP*, 1969, p. 1113) y la ocupación de la embajada de Bélgica en París el 8-9 de noviembre de 1979 (*RGDIP*, 1980, p. 600).

¹⁰⁴ No corresponde a este trabajo profundizar en el sistema regional americano de derechos humanos. *Vid.* al respecto H. GROS ESPIELL: «Le système interaméricain comme régime régional de protection internationale des droits de l'homme», *R. des C.*, t. 145 (1975-II), páginas 1-55; C. GARCÍA BAUER: «La Convención Americana sobre Derechos Humanos», *Estudios de Derecho internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, Madrid, 1979, pp. 521-550; *id.*, «Protection of Human Rights in America», *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber*, París, 1989, pp. 75-88; K. VASAK: *La Commission interaméricaine des droits de l'homme*, París, 1968; TH. BUERGENTHAL: «The Revised OAS Charter and the Protection of Human Rights», *AJIL*, 1975, p. 828-836; L. J. LEBLANC: *The OAS and the Promotion and Protection of Human Rights*, La Haya, 1977; O. SCHACHTER: «Les aspects juridiques de la politique américaine en matière de Droits de l'homme», *AFDI*, 1977, pp. 53-74.

resumido las ideas que subyacen en el sistema americano de la manera siguiente:

«La conception des droits de la personne humaine affirmée dans le système interaméricain résulte d'une idée de l'homme comme étant titulaire des droits inhérents à sa propre nature, qui sont antérieurs à l'Etat et qui ne dérivent pas d'une attribution faite par l'ordre juridique. De la sorte, le droit interne et le droit international ne créent pas de droits, mais ils contribuent, chacun dans sa propre sphère et de manière concordante et harmonieuse, à la déclaration et à la protection desdits droits, C'est une conception directement liée à la démocratie, comme forme d'Etat et comme idée politico-philosophique»¹⁰⁵.

Sin embargo, pasando del plano teórico al plano real, el autor citado se ve obligado a constatar que la realidad no ha evolucionado paralelamente al progreso normativo. En efecto, América Latina, dividida y subdesarrollada, sacudida por las tensiones sociales, con una economía en gran parte primitiva, dependiente y agrupada en pocas manos, y con una infraestructura política inestable, proclive al golpismo y a la imposición de regimenes de fuerza —situación a la que en modo alguno es ajena la *influencia* hegemónica de los Estados Unidos al servicio de sus intereses¹⁰⁶—, ofrece un espectáculo de ininterrumpidas violaciones de los derechos humanos, por lo que Gros llega a la triste verificación de que la fuerza de los factores económicos, sociales y políticos que ha entorpecido el progreso e impuesto una regresión ha sido más fuerte y determinante que el avance que habría podido derivarse del progreso normativo¹⁰⁷.

Como consecuencia de esta situación han proliferado movimientos revolucionarios de afirmación democrática que intentan cambiar el signo político de su país. Pues bien, una de las formas adoptadas por

¹⁰⁵ *Op. cit.*, pp. 19-20.

¹⁰⁶ Sobre el tema, *vid.* A. REMIRO BROTONS: *La hegemonia interamericana, factor de crisis de la OEA*, Bolonia, 1972.

¹⁰⁷ *Op. cit.*, p. 53. La violación de los derechos humanos en Latinoamérica es preocupación constante de las Naciones Unidas. *Vid.* sobre las diversas iniciativas más recientes *ONU. Crónica mensual*, vol. XIV, 1977, pp. 69 y ss.; vol. XV, 1978, pp. 71-74 y 82-83; vol. XVI, 1979, pp. 38-39 y 77; vol. XVII, 1980, pp. 35-41, 63-65 y 78-80. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recibido peticiones alegando violaciones de derechos humanos de la mayoría de los Estados miembros de la OEA y ha elaborado importantes informes al respecto; acerca de las investigaciones de la Comisión en alguno de estos países *vid.* L. J. LEBLANC: *Op. cit.*, pp. 105-163, y J. B. MARIE: «La situation des Droits de l'homme au Chili: enquête de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies», *AFDI*, 1978, pp. 305-335.

estos grupos para hacer patente su lucha y denunciar situaciones contrarias a los derechos humanos ha sido precisamente la vulneración del principio de inviolabilidad de las embajadas. En esta dirección, la política adoptada ha seguido dos vertientes: de una parte, ocupación o ataques contra las embajadas en el extranjero del Estado al que se achacan violaciones de derechos humanos, como sucedió respecto a los locales diplomáticos de Argentina¹⁰⁸, Chile¹⁰⁹ o Bolivia¹¹⁰, entre otros; de otra, ocupación o ataques contra embajadas de Estados extranjeros situadas en el país cuya situación se denuncia, tal como ocurre en Guatemala¹¹¹, Perú¹¹², México¹¹³, Colombia¹¹⁴, Chile¹¹⁵, Uruguay¹¹⁶, Cuba¹¹⁷ y El Salvador. Los acontecimientos en este último país, por su actualidad y dramatismo, merecen particular atención.

El Salvador ha sufrido desde 1931 una dictadura militar respaldada por un grupo de familias latifundistas que controlan el conjunto de la tierra cultivable y la práctica totalidad de la economía. En los últimos años, el régimen del general Carlos Humberto Romero, caracterizado por la corrupción y represión, finalizó con un golpe de Estado

¹⁰⁸ Ocupación de la embajada de Argentina en Berna el 30 de mayo de 1978 (RGDIP, 1979, p. 134), atentado contra la embajada de Argentina en París el 25 de agosto y 11 de septiembre de 1972 (RGDIP, 1973, p. 1154).

¹⁰⁹ Ocupación de la embajada de Chile en París el 7 de diciembre de 1973 (RGDIP, 1975, página 173), incidente en la embajada de Chile en Berna el 20 de diciembre de 1973 (RGDIP, 1975, p. 174), ocupación de la embajada de Chile en París el 7 de diciembre de 1973 (RGDIP, 1975, p. 173).

¹¹⁰ Atentado contra la embajada de Bolivia en París el 24 de agosto de 1971 (RGDIP, 1972, p. 1127), atentado contra la embajada de Bolivia en Buenos Aires el 7 de octubre de 1968 (RGDIP, 1969, p. 807), atentado contra la embajada de Bolivia en Bonn el 12 de noviembre de 1967 (RGDIP, 1968, p. 754), ocupación de la embajada de Bolivia en Madrid el 22 de julio de 1980 (*El País*, 23 de julio de 1980), ocupación de la embajada de Bolivia en México, Bonn y París (*La Nueva España*, 24 de julio de 1980).

¹¹¹ Ocupación de la embajada de España en Guatemala el 31 de enero de 1980 (REI, 1980, p. 203), ocupación de la embajada de Suiza el 29 de septiembre y 2 de octubre de 1978 (RGDIP, 1979, p. 803), atentado contra la embajada de Uruguay el 10 de septiembre de 1970 (RGDIP, 1971, p. 857), atentado contra las embajadas de Brasil y Nicaragua el 8 de junio de 1965 (RGDIP, 1965, p. 1106), atentados contra las embajadas de diversas Repúblicas de América Central el 10 de enero de 1967 (RGDIP, 1967, p. 784).

¹¹² Ocupación de la embajada española en Lima el 8 de febrero de 1980 (REI, 1980, página 205), atentado contra la embajada de Brasil el 7 de diciembre de 1965 (RGDIP, 1966, página 457), atentado contra la embajada de Venezuela el 10 de enero de 1966 (RGDIP, 1966, p. 783).

¹¹³ Ocupación de la embajada de Suiza en México del 3 al 9 de agosto de 1979 (RGDIP, 1980, p. 409), ocupación de la embajada de Bélgica del 18 al 23 de febrero de 1980 (RGDIP, 1980, p. 849), ocupación de la embajada de Dinamarca del 18 al 23 de febrero de 1980 (RGDIP, 1980, p. 862).

¹¹⁴ Ocupación y ataque de la embajada de la República Dominicana en Bogotá con captura de rehenes del 27 de febrero al 27 de abril de 1980 (RGDIP, 1980, p. 856).

¹¹⁵ Ocupación de la embajada de Dinamarca en Santiago del 3 al 12 de septiembre de 1979 (RGDIP, 1980, p. 603).

¹¹⁶ Ataque de la embajada de Suiza en Montevideo el 12 de junio de 1970 (RGDIP, 1971, página 553).

¹¹⁷ Ocupación de la embajada del Perú en La Habana en abril de 1980 (*Keesing's Contemporary Archives*, 1980, núm. 30474-A), ocupación de la embajada de Ecuador en La Habana el 13 de febrero de 1981 (*El País*, 14 de febrero de 1981).

incruento el 15 de octubre de 1979, que elevó al poder a una Junta de Gobierno presidida por militares, bajo la cual, pese a las iniciales promesas en sentido contrario, continúa el clima de violencia y represión que, ante las acciones impunes de grupos paramilitares, da lugar a cifras ya incalculables de secuestros y muertes, con lo que el país se encuentra al borde de la guerra civil. En su lucha contra los sucesivos regímenes de fuerza, los grupos revolucionarios han acudido repetidas veces a la ocupación de embajadas extranjeras; este fenómeno ha tenido lugar tanto en las postrimerías del régimen del general Romero¹¹⁸ como después de la instalación de la Junta Militar¹¹⁹. Y en todas las ocasiones, los individuos protagonistas de los hechos han manifestado su intención de poner en evidencia por esta vía la represión y negación total de derechos humanos, así como su deseo de lograr un régimen democrático para el país.

V

18. El principio de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas es una regla sólidamente establecida, reconocida unánimemente por la doctrina y la jurisprudencia y que encuentra su expresión absoluta en el artículo 22 del Convenio de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961. Este artículo se concreta en dos obligaciones para el Estado receptor: inmunidad de coerción de los locales diplomáticos y obligación de protección de los mismos.

Esta norma tan claramente establecida es objeto de múltiples violaciones. El objetivo de este trabajo es el estudio de la práctica internacional relativa a los atentados a la inviolabilidad de los locales diplomáticos. Sin embargo, en la creencia de que la consideración aislada de la práctica no puede llevar a resultados plenamente positivos, antes bien, a conclusiones equívocas sobre la aplicación de la norma, hemos utilizado en nuestro análisis una hipótesis interpretativa de

¹¹⁸ Ocupación de las embajadas de Suiza, Costa Rica, Panamá y Venezuela el 11-18 de abril de 1978 (RGDIP, 1979, p. 193), atentado contra la embajada de los Estados Unidos el 16 de septiembre de 1978 (RGDIP, 1979, p. 512), ocupación de la embajada de México el 16 de enero de 1979 (RGDIP, 1979, p. 819), ocupación de la embajada de Costa Rica y retención de rehenes del 4 al 7 de mayo de 1979 (RGDIP, 1979, p. 1014), ocupación de la embajada de Francia y secuestro del personal del 4 de mayo a 1 de junio de 1979 (RGDIP, 1979, página 1046), ocupación de la embajada de Venezuela y secuestro del personal del 11 al 20 de mayo de 1979 (RGDIP, 1979, p. 1060).

¹¹⁹ Ocupación de la embajada de Panamá del 11 al 14 de enero, 13, 14 y 28 de febrero de 1980 (RGDIP, 1980, p. 923), ocupación de la embajada de España en El Salvador y toma de rehenes el 5 de febrero de 1980 (RGDIP, 1980, p. 870; REI, 1980, p. 204), ocupación de la sede de la OEA en agosto de 1980 (El País, 7 de agosto de 1980).

carácter estructural, basada en la consideración de nuestro ordenamiento como un conjunto de sectores interrelacionados y dotados de coherencia interna, y dirigida a identificar las causas de incumplimiento de la regla.

19. Las quiebras del principio de inviolabilidad son imputables, en primer término, a los Estados, y desde esta óptica ofrecen particular interés las actitudes de ruptura que frente al principio se han adoptado con ocasión de los últimos fenómenos revolucionarios; actitudes que vienen a confirmar la contradicción existente entre el orden jurídico internacional y la revolución. Por otra parte, el asunto de los rehenes norteamericanos en Teherán ha planteado de nuevo el tema de las actividades ilícitas de la embajada en el territorio del Estado receptor, en violación del deber de no intervención. A este propósito, N. M. Poulantzas ha expuesto la necesidad de elaborar un «Código Uniforme de conducta en las relaciones diplomáticas entre Estados»¹²⁰; sin embargo, pensamos que no es la solución, sino que ésta debe venir por la vía del eficaz reforzamiento del principio de no intervención en los asuntos internos, perfectamente establecido en Derecho internacional pero incumplido por determinadas potencias que han asumido papeles hegemónicos en la escena internacional.

20. No obstante, desde un punto de vista comparativo, son los individuos quienes han protagonizado mayor número de ataques a la inviolabilidad de las embajadas. En esta vía, la utilización de una hipótesis estructural pone de relieve que en ocasiones las actuaciones de los particulares encuentran su motivación en causas conectadas con la crisis de algún sector del ordenamiento internacional. En esencia son tres los sectores del ordenamiento cuya crisis y subsiguiente falta de solución ha dado lugar a vulneraciones de la inviolabilidad de los locales diplomáticos: el principio de no intervención, la libre determinación de los pueblos y los derechos humanos.

Desde esta perspectiva puede concluirse que la crisis del principio de inviolabilidad en determinados supuestos es consecuencia de la aparición de una crisis anterior que el Derecho internacional no puede resolver; es, por tanto, un efecto y no una causa de crisis del ordenamiento. Por consiguiente, puede afirmarse que la quiebra del principio de inviolabilidad de los locales diplomáticos, en las categorías señaladas, es sólo un epifenómeno que encubre una crisis surgida en otro ámbito del Derecho internacional como consecuencia del in-

¹²⁰ «Some Reflections on International Terrorism», *Revue de droit international des sciences diplomatiques et politiques*, 1980, pp. 146-147.

cumplimiento del mismo por los Estados, y que el escaso poder coercitivo del ordenamiento no puede remediar. Ante este estado de cosas se produce una irrupción del individuo en el plano internacional, arrojándose el papel de policía del ordenamiento y llamando la atención sobre los fallos más evidentes de éste, a través de una utilización instrumental de signo negativo del principio de inviolabilidad. En este sentido es significativa la coincidencia entre las tres causas señaladas y los derechos que el ordenamiento internacional atribuye directamente a los pueblos, a los que se refiere E. Ruiloba Santana¹²¹. El individuo salta así al plano internacional porque la estructura de este ordenamiento le reconoce sus derechos, pero no puede asegurar su ejercicio cuando choca con las actuaciones estatales contrarias.

Las consideraciones anteriores nos mueven a unirnos a las reflexiones de los autores acerca de las consecuencias negativas del principio de soberanía, como principio estructural fundamental del actual orden internacional, al consolidar la tendencia proestatal y progubernamental del Derecho internacional, en menoscabo de los grupos sociales básicos o pueblos y la necesidad de proyectar al plano internacional el principio de democracia¹²². Es evidente que el sistema internacional favorece hoy los intereses de los Estados y no los de los pueblos; la respuesta de éstos es el ataque a un punto del sistema, eligiendo uno de los más claramente establecidos, pues la eficacia de su llamada de atención será mayor¹²³. En definitiva, el análisis estructural de la crisis del principio de inviolabilidad de los locales diplomáticos viene a determinar los focos reales de tensión del ordena-

¹²¹ «Una nueva categoría en el panorama de la subjetividad internacional: el concepto de pueblo», *Estudios de Derecho internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, tomo I, Madrid, 1979, pp. 318-336.

¹²² Vid. F. M. MARINO MENÉNDEZ: «Políticas sobre el medio humano y contradicción pueblo-Estado: aspectos jurídico-internacionales», *REDI*, 1977, pp. 35-40 especialmente.

¹²³ Si bien el principio de la inviolabilidad de los locales diplomáticos es uno de los elegidos por los individuos para manifestar en el plano internacional su disconformidad por las violaciones del ordenamiento que los Estados cometen, según hemos visto a lo largo de este trabajo, sin embargo, no es el único: también otros sectores del Derecho internacional se han visto afectados por las acciones de los individuos. Citemos, a este respecto, las repetidas actuaciones del Frente Polisario sobre barcos, preferentemente españoles, que faenan en aguas consideradas bajo la jurisdicción de la República Árabe Democrática Saharaui. La vinculación con la inaplicación del principio de libre determinación es evidente en todos estos supuestos.

De otra parte, es significativo el dato de que en las sociedades estatales comienzan a proliferar los encierros y ocupaciones de edificios por parte de los más diversos grupos sociales para exigir respeto a los principios del ordenamiento constitucional y el cambio de determinadas disposiciones legales y normas institucionales consideradas como injustas, utilizando una «estrategia de resistencia» caracterizada por la forma esencialmente pacífica. Sobre este «derecho a la resistencia» con relación a nuestro país, vid. E. LARAÑA RODRIGUEZ-CABELLO: «Un derecho no reconocido en la Constitución: el derecho a la resistencia», *Revista Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, núm. 2 (nueva época), 1979, pp. 183-203.

miento, demostrando que la exigencia de respeto de sus normas pasa necesariamente por la previa solución de sus conflictos. Y, al mismo tiempo, hace patente la atención de los individuos hacia el Derecho internacional, pero un Derecho internacional que preste mayor atención a las necesidades y objetivos de los pueblos.

21. Sin embargo, la identificación de las causas de los ataques a las embajadas muestra también que en otros supuestos los motivos no radican en crisis del ordenamiento internacional, sino en crisis de las propias relaciones internacionales, siendo el deterioro de éstas el que impulsa a los individuos a la vulneración de la regla de la inviolabilidad. En esta dirección se ponen de relieve las innegables interconexiones entre el Derecho internacional y las relaciones internacionales, que han impulsado a R. Mesa a afirmar que es mucho mayor la zona de encuentro entre ambas ciencias que el distanciamiento o alejamiento¹²⁴ y se manifiesta la conveniencia de un tratamiento interdisciplinar del tema.

22. Finalmente destaquemos que la crisis de la inviolabilidad de las misiones diplomáticas permite contemplar a éstas desde dos puntos de vista distintos. En primer término, la embajada aparece como el símbolo del Estado al que representa en el exterior, siendo precisamente ésta la razón por la que es atacada, al ser considerada no en sí misma, sino como manifestación física y alcanzable de aquél. En segundo término, la embajada asume el papel de espejo que refleja como imágenes las crisis del Derecho internacional, de las relaciones internacionales o incluso las crisis internas de los Estados y las actitudes de los individuos ante ellas. En definitiva, el estudio de quiebra de la inviolabilidad de los locales diplomáticos, enfocado desde la perspectiva de sus causas, desborda el ámbito estricto de la norma y se convierte en un *test* que pone de manifiesto las dificultades que se plantean tanto a nivel interno como internacional.

(Febrero de 1981.)

¹²⁴ *Teoría y práctica de relaciones internacionales*, Madrid, 1980, p. 248.

