

LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS

THE VIENNA CONVENTION ON DIPLOMATIC RELATIONS

*Oscar Schiappa-Pietra**

RESUMEN

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, adoptada hace sesenta años, constituye un singular ejemplo de acierto legislativo internacional. La intensidad de los procesos de globalización y de innovaciones tecnológicas, o los aislados casos de desacatamiento por parte de Estados, no le han restado eficacia como instrumento fundamental para fomentar relaciones internacionales de paz y solidaridad.

Palabras clave: Misiones diplomáticas / agentes diplomáticos / valijas diplomáticas / correspondencia diplomática / privilegios e inmunidades / Estado receptor / Estado acreditante / inviolabilidad de sedes diplomáticas / inviolabilidad de agentes diplomáticos.

ABSTRACT

The Vienna Convention on Diplomatic Relations adopted sixty years ago constitutes a unique example of international legislative success. The intensity of the processes of globalization and technological innovations, or the isolated cases of contempt by States, have not diminished its effectiveness as a fundamental instrument to promote international relations of peace and solidarity.

Keywords: Diplomatic missions / diplomatic agents / diplomatic bags / diplomatic correspondence / privileges and immunities / receiving State / sending State / inviolability of diplomatic premises / inviolability of diplomatic agents.

.....

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (CVRD) es el tratado que codifica las normas de derecho internacional sobre relaciones diplomáticas entre Estados, y sobre la inmunidad jurídica del personal diplomático. Su contenido codifica diversas

* Licenciado en Derecho y Abogado (Universidad Nacional Mayor de San Marcos). Magister en Derecho con mención en Derecho Internacional Económico (Pontificia Universidad Católica del Perú). Master in Social Policy and Planning in Developing Countries (London School of Economics and Political Science). Master in International and Comparative Law (George Washington University). Master in Public Administration, Kennedy School of Government, Harvard University. Doctorando (c) (Universidad de Salamanca). Profesor de CENTRUM Católica. Vocal de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional. Ex Asesor del Presidente del Consejo de Ministros y del Ministro de Relaciones Exteriores (Perú). Fue funcionario de Naciones Unidas y consultor del Banco Mundial.

Las citas de fuentes bibliográficas en inglés han sido traducidas por el autor.

normas de costumbre internacional en materia de derecho diplomático, a la vez que representa importantes desarrollos normativos en la materia. El alto nivel de acatamiento de sus normas por parte de los Estados da testimonio sobre la eficacia del proceso conducente a su elaboración y sobre el consenso internacional que su contenido ha generado.

El objetivo del presente artículo es el de analizar las características generales del contenido de la CVRD y explorar los desarrollos normativos que este tratado representa, rindiendo así homenaje a sus seis décadas de existencia.

En el desarrollo del contenido jurídico de este artículo se recurre sustancialmente al riguroso estudio sobre la CVRD de Eileen Deza (2016), quien es reconocida con merecimiento como “la autoridad preeminente en idioma inglés en esta materia” (Brown, 2000: 425) y su obra es calificada como “comentario épico” de la CVRD (Bruns, 2017: 55). En el desarrollo del contenido histórico de este artículo se recurre sustancialmente al estudio Eileen Young (1964), quien posteriormente cambió su apellido por Denza.

Antecedentes y razones de su eficacia

La CVRD es el resultado de un prolongado proceso de elaboración legislativa, cuyos antecedentes preceden largamente al establecimiento de las Naciones Unidas, y que encontró impulso definitivo dentro del quehacer temprano de la Comisión de Derecho Internacional. Inicialmente, este órgano no priorizó el tema como parte de los catorce rubros de su plan de trabajo legislativo (Naciones Unidas, 1956), pero el escalamiento de las tensiones resultantes de la emergente bipolaridad y su consecuente proyección sobre el ámbito de las relaciones diplomáticas, condujo a la Asamblea General de la ONU a aprobar la Resolución UNGA Res. 685 (VII), el 5 de diciembre de 1952, mediante la cual se instó a la Comisión de Derecho Internacional a “tan pronto lo considere posible, abocarse a la codificación del tema ‘Relaciones diplomáticas e inmunidades’, y a considerarlo como tema prioritario.” (Liang, 1953: 439-440). Una razón adicional que abonó en favor de abocarse a la regulación de la materia fue la creciente presión de los nacientes organismos internacionales en favor de concederles a sus agentes privilegios e inmunidades equivalentes a las de los diplomáticos, existiendo amplio consenso entre estos últimos sobre la necesidad de acotar tal pretensión. (Bruns, 2017).

El proceso de elaboración de la CVRD quedó coronado mediante la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, que se reunió en Viena entre el 2 de marzo y el 14 de abril de 1961, con la asistencia de delegados de 81 países. Luego de casi un mes de deliberaciones en su Comité Plenario en torno al proyecto de tratado elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, secundadas por intensas negociaciones informales durante la Conferencia, la sesión plenaria debatió entre el 10 y el 14 de abril de ese año, y aprobó la CVRD, compuesta por 53 artículos. El Acta Final de la Conferencia se suscribió el 18 de abril de 1961; y la CVRD entró en vigor casi tres años después, el 24 de abril de 1964, lo cual es excepcionalmente rápido para un tratado internacional.

Actualmente 190 Estados son ya partes de la CVRD, casi la totalidad de los miembros de las Naciones Unidas. En el caso de los poquísimos Estados que no la han ratificado, sus disposiciones en general son igualmente aplicables dado que representan la codificación

de normas de derecho internacional consuetudinario. Habiendo la CVRD alcanzado reconocimiento universal, constituye “una piedra angular del orden jurídico internacional moderno”. (Denza, 2016: 1). Ese carácter universal no se circunscribe simplemente a su adopción formal, sino que la CVRD se caracteriza por su altísimo grado de acatamiento a través de las variadas fronteras culturales y geopolíticas del escenario global, lo cual refleja el acierto de sus proceso de elaboración y del contenido normativo. No es exagerado afirmar que constituye “el instrumento de más éxito de todos los que se han redactado con arreglo al marco para la codificación y el desarrollo progresivo de derecho internacional de las Naciones Unidas.” (Denza, 2010: 1).

La CVRD también ha sentado su impronta en la redacción de varios otros tratados temáticamente relacionados. Muchas de sus disposiciones fueron adoptadas, con las correspondientes modificaciones, en la elaboración de la Convención de Nueva York sobre Misiones Especiales, de 1969; de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de 1963; y de la Convención de Viena sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal, de 1975.

Además, es reconocida fuente de referencia interpretativa sobre el contenido del Protocolo Facultativo sobre la Adquisición de Nacionalidad, y del Protocolo Facultativo sobre la Jurisdicción Obligatoria para la Resolución de Controversias. (Denza, 2016).

El inusualmente alto grado de adopción formal y acatamiento alcanzado por la CVRD es el resultado de la conjugación de varios factores. En primer lugar, existe amplio consenso global que el régimen legal de privilegios e inmunidades diplomáticos constituye un ingrediente fundamental para facilitar el “desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones, prescindiendo de sus diferencias de régimen constitucional y social”, que es el objetivo de la CVRD enunciado en el tercer párrafo de su preámbulo.

En segundo lugar, la mayoría de las normas codificadas en la CVRD ya se habían acrisolado a través del tiempo como costumbre internacional, tanto práctica como jurídicamente, y habían alcanzado alto nivel de aceptación y de estabilidad en su aplicación. “Cuando fueron descritas por Vattel en *Le Droit des Gens*, publicado en 1758, se habían desarrollado tanto como pudieron sin la ayuda de acuerdos internacionales, y permanecieron constantes durante los siguientes 200 años.” (Denza, 2010: 2).

En tercer lugar, siendo el Derecho Diplomático el marco procedimental que posibilita el desarrollo de las relaciones y el derecho internacionales, aparece en sus normas de modo acentuado la reciprocidad como elemento distintivo: todo Estado es receptor de misiones diplomáticas, pero es también remitente. Cualquier acción u omisión en el ámbito diplomático puede ser pronta y efectivamente contestada en similares términos por el Estado contraparte. “Sus propios representantes en el extranjero son, en cierto sentido, siempre rehenes.” (Denza, 2016: 2). Esto genera un poderoso incentivo para el acatamiento de las normas de la CVRD. (Behrens, 2017).

En cuarto lugar, no puede soslayarse la calidad intelectual y profesional, así como la clara visión estratégica, de quienes intervinieron en el proceso de elaboración y de negociación de la CVRD. El Relator Especial sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas de la Comisión de Derecho Internacional, el jurista sueco Emil Sanström, logró formular acertadas propuestas normativas para su discusión en el seno de la Comisión de Derecho

Internacional, cuyos miembros actuaron con gran realismo político para alcanzar consensos que pudieran ser ratificados por los gobiernos y sus parlamentos. “El largo diálogo entre la Comisión de Derecho Internacional, los expertos gubernamentales nacionales y la Sexta Comisión de la Asamblea General se caracterizó no por el impulso hacia algún objetivo político, sino por la escucha atenta de las críticas y la búsqueda de un compromiso realista”. (Denza, 2016: 2). El borrador de tratado elaborado por la Comisión de Derecho Internacional fue eficaz pues se basó en una codificación realista de la práctica diplomática, y en la retroalimentación que solicitó y recibió de los Estados. (Bruns, 2017).

En quinto lugar, como lo ha reconocido la Corte Internacional de Justicia, las normas del derecho diplomático constituyen un régimen autónomo que,

por un lado, establece las obligaciones del Estado receptor en cuanto a las facilidades, privilegios e inmunidades que deben concederse a las misiones diplomáticas y, por otro, prevé su posible abuso por parte de miembros de la misión y especifica los medios a disposición del Estado receptor para contrarrestar dicho abuso. (*Caso Relativo Al Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teherán*, 1980: 40).

Esa autonomía, su adecuado balance entre derechos y obligaciones, la inclusión de potenciales sanciones a los infractores por parte de los Estados receptores, y su carácter comprensivo, coadyuvan al logro de su probada eficacia.

Ninguno de los intentos multilaterales previos de codificación de las normas de derecho diplomático -la Regulación de Viena de 1815 sobre tipos y precedencia de jefes de misión; las resoluciones adoptadas por el Instituto de Derecho Internacional en 1895 y en 1929; y el Proyecto de Convención de Privilegios e Inmunidades Diplomáticas, de Harvard, de 1932- tuvo un carácter tan comprensivo como el de la CVRD. (Denza, 2016).

Pocos son los aspectos de la práctica diplomática que no alcanzaron a ser codificados en la CVRD: el asilo diplomático, que es un aporte latinoamericano al derecho internacional; la situación jurídica de las cuentas bancarias de las misiones diplomáticas; y, el *droit de chapelle*, que era la antigua atribución de los agentes diplomáticos de contar con un templo religioso de su propia confesión provisto por el Estado receptor. (Denza, 2016; Grant & Barker, 2009).

Apuntes sobre la evolución histórica del Derecho Diplomático

Como se ha ya señalado, el contenido de la CVRD tiene larga raigambre histórica, pues la mayoría de sus normas representan la codificación jurídica de prácticas consuetudinarias que fueron evolucionando durante alrededor de tres milenios (Young, 1964), y que en 1961, cuando se adoptó la CVRD, ya habían alcanzado en el desenvolvimiento diplomático de los distintos tipos de entidades políticas gran arraigo, aceptación y aplicación estable.

Desde tiempos prehistóricos existió la práctica del intercambio de regalos entre gobernantes de entidades políticas, alrededor de la cual tendieron a irse desarrollando incipientes normas protocolares. No obstante, la diplomacia, en su acepción contemporánea, solamente pudo emerger como consecuencia de la entronización del

Estado como protagonista político y gestor de relaciones internacionales; así como del desarrollo de la escritura. (Black, 2010).

En la época de la Liga Anfictiónica de tribus griegas (siglos VI a II a. C., aproximadamente), ya se registra la práctica del envío de representantes diplomáticos entre las distintas ciudades-Estados. Ellos no eran profesionales diplomáticos, en su significado contemporáneo, y sus misiones eran *ad hoc*, pero las designaciones eran consideradas un alto honor. Los seleccionados se caracterizaban por su capacidad para abogar eficazmente por una causa, siendo usualmente oradores o actores profesionales. Tanto los heraldos, el primer tipo de enviado, como los embajadores de todas las variedades, eran universalmente considerados inmunes, es decir que no podían ser aprehendidos ni violentados. Los casos de incumplimiento de esta regla de inmunidad fueron raros y parecen haber acarreado severísimas represalias. Por el ultraje cometido en Atenas y Esparta contra los enviados persas de Darío, dos nobles espartanos ofrecieron sus vidas en expiación a Jerjes.

Pero, hasta donde las evidencias permiten hacer inferencias, el fundamento normativo de esta inviolabilidad era puramente religioso. Las represalias se ejercían no porque se creyera violado algún derecho legal del enviado o de la entidad política a la que representaban, sino porque el acto constituía un sacrilegio a vengar.

El Senado romano fue autorizado por Lex Gabinia a reservar un período cada febrero para escuchar a los enviados extranjeros. La Lex Julia de Vi tipificó como delito infringir la inviolabilidad de un enviado diplomático, pero tal privilegio aparentemente no amparaba sus residencia, sirvientes o correspondencia. Era costumbre usual entregar a la entidad política agraviada a toda persona que hubiera cometido tal infracción, siendo el incumplimiento de ese deber de entrega considerado una causa legítima de guerra.

Tales principios no fueron incorporados en los posteriores textos de doctrina jurídica romana, pues la unidad y expansión del Imperio Romano impidió el desarrollo de un orden normativo concordante con lo que contemporáneamente denominamos derecho internacional.

Después de la caída del Imperio Romano, solamente Bizancio continuó con el empleo sistemático de representantes diplomáticos. Para sus raros y transitorios contactos, el gobernante de las tribus bárbaras prefería utilizar monjes, cuya inviolabilidad estaba naturalmente garantizada por la sanción religiosa. Cuando esto era impracticable, los emisarios laicos recibían cartas credenciales, y una disposición de la Ley Sálica, que se encontraba en muchos otros códigos de las tribus europeas, imponía una pena especial al asesino de un embajador. Si el embajador que se iba a enviar era de alto rango, era deseable obtener un salvoconducto del gobernante que se iba a visitar y, para ello se enviaba un mensajero preliminar desprotegido o un heraldo. Los primeros salvoconductos se limitaron a un período de tiempo o a una misión en particular. Más tarde se convirtió en la práctica ampliarlos o incluso prescindir de ellos mediante un tratado.

En el siglo XI, aparte de los emisarios papales, cuyo negocio se limitaba a los asuntos de la Iglesia, los enviados de Bizancio sólo podían denominarse diplomáticos profesionales. Inicialmente, éstos estaban destinados principalmente a la promoción de las relaciones comerciales y se les pedía que enviaran informes de sus negociaciones y observaciones.

Los diplomáticos foráneos eran recibidos en la frontera y escoltados a la capital por una ruta tortuosa diseñada para impresionarlos con el poder militar bizantino; su seguridad estaba garantizada por ser alojados en una fortaleza especial; y eran entretenidos con interminables revistas militares.

Entre las ciudades-Estado italianas, Venecia tenía el contacto más frecuente con Bizancio y cuando inició un servicio diplomático propio imitó su enfoque profesional y actitud. Honestidad y discreción fueron las características de los emisarios diplomáticos venecianos. Diversos decretos prohibían la denegación de una embajada o la excedencia; el envío de un enviado a una jurisdicción en la que tuviera bienes; la aceptación por él de obsequios sin permiso; la conversación extraoficial sobre asuntos públicos; o, con igual propósito, la presencia de la esposa del enviado. En el siglo XV, el sistema de servicios diplomáticos propios se propagó de Florencia hacia las demás ciudades italianas, y se empezaron a establecer misiones permanentes. Los primeros enviados italianos fueron hombres de origen humilde y, a menudo, talentos sobresalientes. Dante, Petrarca, Boccaccio y Maquiavelo sirvieron como enviados de Florencia. Las ciudades-Estado rivalizaban entre sí en cuanto a la sutileza y habilidad de sus embajadores, y los abogados fueron reemplazando a los agentes eclesiásticos dentro del servicio diplomático profesional.

Aunque no existía aún un código internacional de reglas sobre los derechos, protección y obligaciones de los diplomáticos extranjeros, la regla de la inviolabilidad en tiempo de paz solía generalmente observarse, y la práctica de obtener un salvoconducto fue desapareciendo gradualmente. Pero los diplomáticos estaban sujetos a rígidas normas de restricción de sus actividades. Durante el siglo XVI se produjo a la vez una enorme expansión en la cantidad de relaciones diplomáticas y un cambio en muchos de sus métodos y características. Luis XI fue el primer monarca francés en darse cuenta de la importancia de la diplomacia como instrumento de política exterior; y logró establecer el monopolio estatal del derecho a enviar embajadores, que pronto empezó a ser reconocido como corolario de la soberanía. Logró un control total sobre el servicio postal francés y en las fronteras francesas sus agentes censuraban toda la correspondencia, excepto la que transportaban los correos de los príncipes extranjeros. La criptografía se generalizó en los despachos diplomáticos. Venecia alcanzó a tener entonces representantes diplomáticos permanentes en la mayoría de los países de Europa, así como en Egipto, Persia y Constantinopla. Bajo Francisco I, la representación francesa en el extranjero llegó a ser casi igual de extensa. Carlos V sentó las bases del servicio diplomático del Sacro Imperio Romano Germánico, y Fernando e Isabel desarrollaron el de España. Enrique VII en Inglaterra tenía algunas reservas sobre la institución, pero Wolsey y Enrique VIII hicieron un gran uso de agentes hábiles y sutiles.

Algunas otras características del trasfondo de este período arrojan algo de luz sobre los principios del derecho diplomático que estaban desarrollándose. En primer lugar, fue una época de violentas luchas religiosas, y los monarcas católicos, protestantes y musulmanes encontraron necesario intercambiar embajadores, quienes debían ser protegidos contra la violencia fanática de las turbas locales, y contra las sanciones de la ley local por la práctica de su religión. Como extranjeros, los embajadores no tenían derecho a una protección garantizada internacionalmente. Muchos de los privilegios desarrollados para satisfacer las necesidades del siglo XVI, en particular *el droit de chapelle*, la *franchise du quartier* y la jurisdicción del embajador sobre su despacho, se volvieron arcaicos en el siglo XIX

con la expansión de la tolerancia religiosa, un mantenimiento más efectivo de orden público y garantía internacional del extranjero en el exterior.

La influencia de Maquiavelo, acaso mal interpretada, llevó al uso de agentes públicos y privados con fines subversivos, y los estadistas y teóricos se enfrentaron al problema recurrente del diplomático que cometía un delito político. De otro lado, el hecho de que la mayoría de los embajadores, en particular los de Venecia, estuvieran notoriamente mal pagados, significaba que a menudo les era imposible evitar endeudarse y, por lo tanto, surgían litigios que planteaban la cuestión de la aplicabilidad de la jurisdicción civil sobre ellos.

En la antigua India existían prácticas sorprendentemente similares a las europeas en relación con el intercambio de enviados *ad hoc*: se seleccionaba para la tarea a personas calificadas para ejercer los cargos públicos de mayor responsabilidad; se clasificaba a los agentes diplomáticos por rango; y la veneración de la persona del agente diplomático estaba respaldada por sanciones religiosas. Incluso un enviado diplomático que cometía un delito grave no podía ser ejecutado; pero parece que en esas circunstancias se podría imponer un castigo menor, como la mutilación, si tal enviado no pertenecía a la sacrosanta clase sacerdotal. Para los romanos también la base normativa de protección de los enviados diplomáticos era de carácter religiosa.

Desde los albores del Islam, sus gobernantes emplearon emisarios, pero al principio solo con el propósito específico de invitar al gobernante foráneo a abrazar el Islam. En caso de rechazo, el enviado ejecutaba de inmediato las formalidades requeridas antes del inicio de una guerra religiosa; pero en caso de aceptación permanecía en misión para negociar un tratado de paz. Como en otros lugares, los seleccionados eran de un calibre excepcionalmente alto y eran recibidos con honores ceremoniales, aunque si la misión de un enviado no musulmán fracasaba, no siempre estaba protegido ante el estallido de hostilidades. A condición de reciprocidad, los enviados estaban exentos de derechos de aduana y otros impuestos. Mientras la guerra se consideró como el estado normal de las relaciones entre el Islam y otros países, la diplomacia siguió considerándose principalmente como un auxiliar de la guerra religiosa. Pero en un período posterior se intercambiaron enviados con gobernantes cristianos, incluido Carlomagno, y estos ejercieron funciones diplomáticas más amplias: negociación de todas las alianzas, promoción del comercio, observación de las condiciones en el Estado receptor, etc. (Young, 1964).

Posteriormente, y particularmente en el siglo XVIII, diversos juristas, principalmente Grocio, Bynkershoek y Vattel, elaboraron tratados procurando sistematizar las normas subyacentes en las prácticas diplomáticas; y en los siglos XIX y particularmente en el XX se realizaron diversos esfuerzos enrumados en similar dirección. La adopción de la CVRD representa la coronación de tan larga trayectoria hacia la cristalización del derecho diplomático.

Innovaciones normativas de la CVRD

En adición a su importante rol de codificación de normas consuetudinarias sobre derecho diplomático, la CVRD introdujo al menos seis innovaciones.

1) CVRD, art. 22°

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 establece un régimen latitudinal sobre la inviolabilidad de las sedes de las misiones diplomáticas, sin excepciones específicas tales como situaciones de emergencia pública o abuso de la inmunidad por parte de sus agentes. (Denza, 2016).

Los juristas latinoamericanos participantes en la Comisión de Derecho Internacional, y los agentes diplomáticos de sus respectivos países acreditados ante las Naciones Unidas, cumplieron un rol fundamental, aunque sin habérselo propuesto, en la adopción de un estándar tan amplio en esta materia. Ellos -y en particular Colombia al momento de redactarse la resolución de la Asamblea General UNGA Res. 685 (VII), del 5 de diciembre de 1952, mediante la cual se instó a la Comisión de Derecho Internacional a iniciar la codificación del derecho diplomático- insistieron vigorosamente para que el asilo diplomático, una institución propia del derecho internacional latinoamericano, fuese reconocida e incluida en el proyecto del tratado que venía elaborándose. Eso generó como reacción un inusual consenso dentro de la emergente Guerra Fría: los juristas Tunkin, de la Unión Soviética, y Fitzmaurice, de Inglaterra, coincidieron en promover el rechazo a la propuesta latinoamericana, y se generalizó entre los integrantes de la Comisión de Derecho Internacional la convicción que consagrar la absoluta inviolabilidad de las sedes diplomáticas era el modo más eficaz de acabar con un debate que se auguraba interminable sobre la existencia del derecho al asilo diplomático. "Por lo tanto, el miedo a abrir la caja de Pandora fue mayor que el deseo de eliminar cualquier forma de uso indebido de este principio y finalmente condujo al principio absoluto de la inviolabilidad de las sedes de misiones diplomáticas". (Bruns, 2017: 64).

En diversas ocasiones ha sido puesta a prueba esta norma sobre inviolabilidad de las sedes de misiones diplomáticas, así como la relacionada con la inviolabilidad del personal diplomático contenida en el art. 29° de la CVRD.

(i) El 4 de noviembre de 1979, manifestaciones de protesta en los exteriores de la Embajada de los Estados Unidos en Teherán, la capital de Irán, escalaron y desencadenaron la toma por la fuerza de la sede diplomática por los manifestantes, sin que las autoridades iraníes enviaran personal de seguridad para conjurar la situación. El personal de la embajada y los visitantes que se encontraban en su interior fueron tomados como rehenes. Pocos días después, similar situación se repitió con los locales consulares estadounidenses en las ciudades de Tabriz y Shiraz. La captura de las sedes diplomáticas

y el secuestro de los rehenes se prolongó por 444 días, hasta que los gobiernos de Estados Unidos e Irán lograron un acuerdo. En el interín, Estados Unidos demandó a Irán ante la Corte Internacional de Justicia alegando violaciones a la CVRD.

La Corte Internacional de Justicia, en sentencia sobre el fondo en el *Caso Relativo al Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teherán*, del 24 de mayo de 1980, *inter alia* determinó por mayoría que Irán había violado y continuaba violando las obligaciones que tenía para con los Estados Unidos en materia de inviolabilidad de las sedes diplomáticas y consulares de los Estados Unidos, así como del personal diplomático acreditado en éstos (13 votos contra 2); y, de modo inusualmente unánime, determinó que Irán debía liberar inmediatamente a los nacionales de los Estados Unidos detenidos como rehenes y entregar inmediatamente a la Potencia protectora los locales de la Embajada, así como que ningún miembro del personal diplomático y consular de los Estados Unidos podría ser retenido en Irán para ser sometido a forma alguna de procedimiento judicial o para participar en el en calidad de testigo.

(ii) El 17 de abril, 1984, se realizó una manifestación de protesta contra el gobernante de Libia Muammar Gaddafi, frente a la sede del *Buró del Pueblo de Libia* (embajada de ese país), en Londres. La agente de la Policía Metropolitana Yvonne Fletcher había sido enviada a resguardar la zona. Dos pistoleros abrieron fuego desde el primer piso de la sede diplomática con una subametralladora, asesinando a Yvonne Fletcher e hiriendo a once manifestantes. A raíz de este incidente y ante el impedimento británico de ingresar a la sede diplomática libia, ésta fue sitiada durante once días, luego de lo cual el Reino Unido rompió relaciones diplomáticas con Libia y expulsó a los agentes diplomáticos que permanecían dentro de esa sede. Solamente después que la sede diplomática fue abandonada, la policía británica ingresó a la misma para realizar investigaciones sobre los delitos de homicidio y de lesiones que desde ella se habían perpetrado.

(iii) El 17 de diciembre de 1996, un grupo del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) tomó por asalto la sede de la Embajada del Japón, en Lima, en precisos momentos cuando se realizaba una recepción conmemorando el onomástico del Emperador del Japón. Alrededor de 600 invitados se encontraban presentes, muchos de los cuales permanecieron como rehenes. 126 días después, el 22 de abril de 1997, luego de muchas semanas de frustradas negociaciones entre los captores y autoridades gubernamentales, con el apoyo mediador de diplomáticos extranjeros, del Arzobispo de Ayacucho y de funcionarios del Comité Internacional de la Cruz Roja, comandos peruanos recuperaron mediante una operación militar la sede diplomática y liberaron a los rehenes, entre quienes habían agentes diplomáticos y empresarios japoneses.

La posición oficial del Gobierno del Japón hasta la actualidad es que sus autoridades no fueron informadas por las autoridades peruanas sobre la realización de esa operación militar, no obstante que involucró a la sede de la embajada y a personal diplomático suyo (Panjabi, 1997), inviolable la primera según el art. 22° de la CVRD y los segundos según el art. 29° de la misma CVRD. A pesar de ello, el Gobierno del Japón no invocó públicamente la supuesta violación por parte del Estado de Perú de esas normas de la CVRD, ni demandó al Perú ante la Corte Internacional de Justicia por ello.

(iv) A partir del 28 de noviembre de 2010, el portal *WikiLeaks*, en consorcio con diversos medios de prensa de distintos países, inició la publicación de 251,287 cables de variadas

misiones diplomáticas de Estados Unidos. 101.748 de tales cables estaban clasificados como "confidenciales" y 15.652 como "secretos". El martes 19 de junio de 2012, Julian Assange, fundador de *WikiLeaks*, se refugió en la embajada del Ecuador ante el Reino Unido, ubicada en Londres, y solicitó asilo político, el cual fue aprobado el 16 de agosto de 2012 por el gobierno ecuatoriano.

Esta situación planteó una compleja y prolongada controversia jurídica entre ambos países, pues el asilo político es reconocido como institución jurídica latinoamericana, a la que el Ecuador se adhiere, pero no por el Reino Unido. Además, el asilo político no está regulado por la CVRD ni por algún otro tratado multilateral; y dos normas de la CVRD aparentemente contrapuestas en este caso fueron invocadas por los respectivos Estados: de un lado, la inviolabilidad de los locales de la misión diplomática, estipulada en el art. 22.1° de la CVRD; del otro, la restricción sobre que "[l]os locales de la misión no deben ser utilizados de manera incompatible con las funciones de la misión [...]", contenida en el art. 41.3° de la CVRD.

Ante esa situación, y no obstante desconocer la legalidad del asilo diplomático concedido por el Ecuador a Julian Assange, el Gobierno del Reino Unido respetó la inviolabilidad de esa sede diplomática, a pesar que sobre el asilado pesaban dos órdenes de arresto en Suecia por presuntos delitos de violación y de acoso sexual, y que el 24 de febrero de 2011 -es decir antes de su ingreso a la embajada del Ecuador y de su solicitud de asilo- el juez británico Howard Riddle ya había autorizado su extradición a Suecia.

Finalmente, el 11 de abril de 2019, tras anuncio oficial del presidente Lenin Moreno, el Ecuador retiró la nacionalidad ecuatoriana a Julian Assange, que el régimen precedente le había conferido en 2017, y renunció a seguirle brindando asilo diplomático, por lo cual fue inmediatamente detenido por la policía británica dentro de la embajada del Ecuador y con la expresa autorización de este gobierno.

(v) El 2 de octubre de 2018, Jamal Kashoggi, un ciudadano de Arabia Saudita prominente crítico del régimen monárquico de su país, y residente en los Estados Unidos, donde se desempeñaba como comentarista de *The Washington Post*, asistió a una cita en el Consulado de Arabia Saudita en Ankara, la capital de Turquía. Existen evidencias concluyentes que en vez de realizar el trámite para el cual había sido convocado, fue asesinado y desmembrado en el interior de esta sede diplomática. Presumiblemente, las autoridades turcas tuvieron acceso a las grabaciones provenientes de fuentes de inteligencia sobre tal criminal hecho, aparentemente por haber ellos instalado secretamente equipos de escucha electrónica dentro de ese consulado. Este hecho atróz implicó una grave violación de los derechos humanos de Jamal Kashoggi, y una clara trasgresión de lo preceptuado en el art. 55.2° de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares ("Los locales consulares no serán utilizados de manera incompatible con el ejercicio de las funciones consulares"), norma concordante con lo preceptuado en el art. 41.3° de la CVRD. El Gobierno de Turquía expresó categóricamente su condena por el reprehensible crimen cometido dentro de esa sede consular, pero respetó su inviolabilidad según lo establecido en el art. 31° de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, concordante con el art. 22° de la CVRD. En forma transaccional, ambos gobiernos acordaron realizar una "inspección conjunta" del consulado para investigar los hechos. (CBS News, 2018).

2) CVRD, art. 27°

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las demás misiones y consulados del Estado acreditante, dondequiera que se radiquen, la misión podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos los correos diplomáticos y los mensajes en clave o en cifra. Sin embargo, únicamente con el consentimiento del Estado receptor podrá la misión instalar y utilizar una emisora de radio.
2. La correspondencia oficial de la misión es inviolable. Por correspondencia oficial se entiende toda correspondencia concerniente a la misión y a sus funciones.
3. La valija diplomática no podrá ser abierta ni retenida.
4. Los bultos que constituyan la valija diplomática deberán ir provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter y sólo podrán contener documentos diplomáticos u objetos de uso oficial.
5. El correo diplomático, que debe llevar consigo un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija, estará protegido, en el desempeño de sus funciones, por el Estado receptor. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.
6. El Estado acreditante o la misión podrán designar correos diplomáticos ad hoc. En tales casos se aplicarán también las disposiciones del párrafo 5 de este Artículo, pero las inmunidades en él mencionadas dejarán de ser aplicables cuando dicho correo haya entregado al destinatario la valija diplomática que se le haya encomendado.
7. La valija diplomática podrá ser confiada al comandante de una aeronave comercial que haya de aterrizar en un aeropuerto de entrada autorizado. El comandante deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste el número de bultos que constituyan la valija, pero no podrá ser considerado como correo diplomático. La misión podrá enviar a uno de sus miembros, a tomar posesión directa y libremente de la valija diplomática de manos del comandante de la aeronave.

El derecho a la libre comunicación para asuntos oficiales constituye el aspecto más significativo de los privilegios e inmunidades de las misiones diplomáticas y de sus agentes. Este aspecto de las relaciones diplomáticas se regía hasta antes de la entrada en vigor de la CVRD por la costumbre internacional, y por acuerdos bilaterales principalmente entre Estados, aunque no fue ajeno a la quincena de propuestas privadas de codificación del derecho internacional o de aspectos de éste, formuladas por variados actores durante cinco décadas entre los siglos XIX y XX. (Cruz Yábar, 2017).

El principio general consagrado en este artículo es que las misiones diplomáticas pueden “emplear todos los medios de comunicación adecuados” para el cumplimiento de sus funciones. La especificación sobre el requerimiento de autorización previa para “instalar y utilizar una emisora de radio” ha perdido significación frente a la multiplicación y

sofisticación de las tecnologías de información y comunicaciones de que disponen las misiones diplomáticas y el público en general.

La CVRD modificó la norma consuetudinaria preexistente que permitía la inspección de la valija diplomática por el Estado receptor, bajo supervisión del Estado acreditante y que reconocía a éste la facultad de retornar a su país la valija cuestionada. El inc. 3° de esta norma señala incondicionalmente que la valija diplomática “no podrá ser abierta ni retenida” por el Estado receptor.

Este artículo no define qué debe entenderse por “valija diplomática” ni regula las características de la misma, más allá de requerir que quede identificada con “signos exteriores visibles de su carácter” y que “sólo podrán contener documentos diplomáticos u objetos de uso oficial”. Dentro de esta generalidad, cuestiones como las dimensiones de la valija diplomática y la exclusión de ciertos contenidos han quedado sin regulación. La CVRD tampoco contiene normas prohibitivas relativas a la inspección externa de las valijas diplomáticas (es decir, sin “ser abiertas”), tales como su revisión a través de rayos X u otros medios de escaneo electrónico, o su exposición al olfateo por perros especializados en detectar drogas o explosivos, en tanto no se afecte la inviolabilidad y confidencialidad de la correspondencia que podría estar contenida en la valija diplomática. No obstante, no existe una postura ni práctica uniforme entre los Estados sobre la licitud de las inspecciones externas de las valijas diplomáticas y sus límites. (Denza, 2016).

Estas omisiones por parte de la CVRD han posibilitado en algunas ocasiones el uso criminal, de otro modo ilegal, o abusivo del derecho a la inmunidad de la valija diplomática, como lo evidencian estos casos paradigmáticos (The New York Times, 1988):

(i) El 17 de abril, 1984, la oficial de policía británica Yvonne Fletcher fue asesinada con un disparo efectuado desde el interior del *Buró del Pueblo de Libia* (embajada de ese país), en Londres. Los funcionarios de inteligencia británicos creen que mediante la valija diplomática los libios importaron al Reino Unido, y luego la exportaron, una subametralladora usada para tal crimen, desapareciendo así la prueba fundamental del delito.

(ii) Los funcionarios de inteligencia estadounidenses reportaron que Libia usó una valija diplomática para contrabandear granadas hacia Turquía, que se usaron en los ataques terroristas de 1986 contra una instalación estadounidense en Ankara y una sinagoga en Estambul.

(iii) Los funcionarios indios expulsaron a un funcionario técnico de los Estados Unidos en 1981, después de encontrar en su casa más de US\$ 2 millones en contrabando de diversos productos destinados a la reventa, que habían sido importados como parte de la valija diplomática.

(iv) El 5 de julio de 1984, pocos meses después de un golpe de Estado en Nigeria, ocurrido en diciembre de 1983, los funcionarios de aduanas del aeropuerto de Stansted, en el Reino Unido, abrieron una caja destinada a Lagos, que los diplomáticos nigerianos pretendían exportar como valija diplomática. Los funcionarios aduaneros británicos quedaron

perplejos al encontrar a Umaru Dikko, exMinistro de Transportes del depuesto régimen nigeriano, quien había sido secuestrado en Londres, sedado e introducido contra su voluntad dentro de la caja con el propósito de enviarlo a su país de origen para ser juzgado.

Este singular caso encontró una igualmente singular e ingeniosa respuesta jurídica por parte del gobierno británico: éste objetó el carácter de “valija diplomática” de la caja en cuestión por cuanto carecía de los “signos exteriores visibles indicadores de su carácter” requeridos por el art. 27.4° de la CVRD.

Alternativamente, en caso que la supuesta “valija diplomática” hubiese estado adecuadamente rotulada, el gobierno del Reino Unido podría haber invocado sus obligaciones dentro de otro marco jurídico internacional, en contraposición a la norma del art. 27.3° de la CVRD sobre inviolabilidad de la valija diplomática: los deberes de proteger la vida, la integridad física y la libertad individual, que constituyen normas imperativas de derecho internacional (*jus cogens*), consagradas en distintos tratados internacionales sobre derechos humanos de los cuales es parte el Reino Unido. (Behrens, 2017b).

(v) En julio de 1984, la Unión Soviética intentó enviar un camión conteniendo nueve toneladas de carga a Suiza, alegando que todo el vehículo era una valija diplomática. Después de que las autoridades suizas se negaran a aceptarlo por rehusarse los soviéticos a describir el contenido de la carga, el camión fue conducido a Bonn, donde se descargaron las más de 200 cajas que transportaba y se rotularon como valijas diplomáticas, luego que los agentes soviéticos cumplieron con el requerimiento de Alemania de presentar una lista de las cajas y aceptar su conteo, sin que éstas fuesen inspeccionadas. (Denza, 2016).

La Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas dedicó bastante esfuerzo durante catorce años, entre 1975 y 1989, a la elaboración de un Protocolo Adicional para regular el uso y las inmunidades de la valija diplomática, pero su propuesta normativa fue desechada por la Asamblea General, debido a la oposición de diversos países, incluyendo los Estados Unidos. (Cruz Yábar, 2017).

3) CVRD, art. 31°

1. El agente diplomático gozará de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor. Gozará también de inmunidad de su jurisdicción civil y administrativa, excepto si se trata:

a. de una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados en el territorio del Estado receptor, a menos que el agente diplomático los posea por cuenta del Estado acreditante para los fines de la misión; b. de una acción sucesoria en la que el agente diplomático figure, a título privado y no en nombre del Estado acreditante, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario; c. de una acción referente a cualquier actividad profesional o comercial ejercida por el agente diplomático en el Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales.

2. El agente diplomático no está obligado a testificar.

3. El agente diplomático no podrá ser objeto de ninguna medida de ejecución, salvo en los casos previstos en los incisos a, b y c del párrafo 1 de este artículo y con tal de que no sufra menoscabo la inviolabilidad de su persona o de su residencia.

4. La inmunidad de jurisdicción de un agente diplomático en el Estado receptor no le exime de la jurisdicción del Estado acreditante.

Mediante este artículo se estableció una más precisa delimitación sobre las inmunidades jurisdiccionales de los diplomáticos en el ámbito civil, pues la práctica internacional era variada y disímil. El criterio adoptado en el texto de este artículo es el del enfoque funcional, es decir de diferenciación entre los intereses jurídicos del funcionario diplomático en razón de su cargo como representante estatal, respecto de aquéllos inscritos en el ámbito de su actividad privada.

Este artículo ha establecido un balance razonable entre los derechos y obligaciones del agente diplomático, de cara a no restar eficacia a su función representativa en el Estado receptor, pero previniendo a la vez el abuso de la inmunidad diplomática y la indefensión de quienes pudieran tener legítima causa para demandarlo en la jurisdicción del Estado receptor.

Además, este artículo también representa un progreso normativo al disponer que la inmunidad jurisdiccional del agente diplomático también abarca la no obligatoriedad de testificar. (Denza, 2016).

4) CVRD, art. 34°

El agente diplomático estará exento de todos los impuestos y gravámenes personales o reales, nacionales, regionales o municipales, con excepción:

a. de los impuestos indirectos de la índole de los normalmente incluidos en el precio de las mercaderías o servicios; b. de los impuestos y gravámenes sobre los bienes inmuebles privados que radiquen en el territorio del Estado receptor, a menos que el agente diplomático los posea por cuenta del Estado acreditante y para los fines de la misión; c. de los impuestos sobre las sucesiones que corresponda percibir al Estado receptor, salvo lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 39; d. de los impuestos y gravámenes sobre los ingresos privados que tengan su origen en el Estado receptor y de los impuestos sobre el capital que graven las inversiones efectuadas en empresas comerciales en el Estado receptor; e. de los impuestos y gravámenes correspondientes a servicios particulares prestados; f. salvo lo dispuesto en el artículo 23, de los derechos de registro, aranceles judiciales, hipoteca y timbre, cuando se trate de bienes inmuebles.

El criterio adoptado en el texto de este artículo es también el del enfoque funcional, estableciendo un régimen de exoneración tributaria latitudinal con tres tipos de excepciones: asuntos no relacionados con sus actividades oficiales ni con aspectos usuales de su vida dentro del Estado receptor; gravámenes de naturaleza no tributaria relativos al cobro de servicios brindados; e, impuestos cuya exoneración o reembolso resultaría impráctico.

El régimen de exoneración tributaria internacionalmente estandarizado que este artículo establece brinda una clara orientación para el desarrollo de la legislación tributaria nacional, simplifica su cumplimiento en todas las jurisdicciones nacionales para los agentes diplomáticos y a sus familias, y previene el riesgo de lucro indebido que podría resultar de querer acogerse a tales beneficios respecto de actividades o intereses extra-funcionales (Denza, 2016).

5) CVRD, art. 37°

1. Los miembros de la familia de un agente diplomático que formen parte de su casa gozarán de los privilegios e inmunidades especificados en los artículos 29 a 36, siempre que no sean nacionales del Estado receptor.
2. Los miembros del personal administrativo y técnico de la misión, con los miembros de sus familias que formen parte de sus respectivas casas, siempre que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, gozarán de los privilegios e inmunidades mencionados en los artículos 29 a 35, salvo que la inmunidad de la jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor especificada en el párrafo 1 del artículo 31, no se extenderá a los actos realizados fuera del desempeño de sus funciones. Gozarán también de los privilegios especificados en el párrafo 1 del artículo 36, respecto de los objetos importados al efectuar su primera instalación.
3. Los miembros del personal de servicio de la misión que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, gozarán de inmunidad por los actos realizados en el desempeño de sus funciones, de exención de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios y de la exención que figure en el artículo 33.
4. Los criados particulares de los miembros de la misión, que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, estarán exentos de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios. A otros respectos, sólo gozarán de privilegios e inmunidades en la medida reconocida por dicho Estado. No obstante, el Estado receptor habrá de ejercer su jurisdicción sobre esas personas de modo que no estorbe indebidamente el desempeño de las funciones de la misión.

Dentro del conjunto de la CVRD, el logro de consenso sobre el contenido de este artículo fue el más difícil de alcanzar debido a la variedad de enfoques y prácticas de los Estados en cuanto al trato brindado a las familias de los agentes y al personal subalterno de las misiones diplomáticas. Incluso la terminología para la clasificación de los miembros subalternos de una misión era sumamente variada. Solamente se reconocía como norma de derecho consuetudinario la inmunidad del personal administrativo y técnico con respecto a los actos oficiales.

El texto de este artículo representó un compromiso para todos los Estados, en medio de sus variados enfoques y prácticas, que ha permitido a la comunidad internacional superar la preexistente confusión y diversidad normativa.

Sobre la base del principio del desempeño eficiente de las labores de las misiones diplomáticas, este artículo limita la inmunidad civil del personal administrativo y técnico frente a los actos que realice en el desempeño de sus funciones, al tiempo que le otorga plena inmunidad ante la jurisdicción penal, y concede al personal de servicio un mínimo absoluto de privilegios e inmunidad.

Dentro del variado régimen existente previo a la entrada en vigor de la CVRD, potencias como el Reino Unido y los Estados Unidos concedían plenos privilegios e inmunidades a todos los miembros del “despacho del embajador”; otros Estados sólo otorgaban

inmunidad para actos oficiales a todo el personal subordinado. En el primer caso, la aplicación de este artículo de la CVRD ha implicado un drástico recorte de privilegios e inmunidades, y en el segundo ha aparejado su ampliación. (Denza, 2016).

6) CVRD, art. 38°

1. Excepto en la medida en que el Estado receptor conceda otros privilegios e inmunidades, el agente diplomático que sea nacional de ese Estado o tenga en él residencia permanente sólo gozará de inmunidad de jurisdicción e inviolabilidad por los actos oficiales realizados en el desempeño de sus funciones.

2. Los otros miembros de la misión y los criados particulares que sean nacionales del Estado receptor o tengan en él su residencia permanente, gozarán de los privilegios e inmunidades únicamente en la medida en que lo admita dicho Estado. No obstante, el Estado receptor habrá de ejercer su jurisdicción sobre esas personas de modo que no estorbe indebidamente el desempeño de las funciones de la misión.

Este artículo se orienta a restringir la posibilidad que nacionales o residentes permanentes del Estado receptor se beneficien indebidamente del régimen de privilegios e inmunidades actuando como agentes diplomáticos de algún Estado acreditante, en tanto se asume que ellos típicamente no son agentes diplomáticos profesionales. Dentro de tal marco, este artículo solamente reconoce a ellos privilegios e inmunidades “por los actos realizados en el desempeño de sus funciones”, de modo que también queda salvaguardada su eficacia funcional.

Para muchos Estados, el contenido de este artículo representó una innovación respecto al régimen preexistente. (Denza, 2016).

De este conjunto de normas contenidas en la CVRD que representan una evolución normativa, los artículos 22° y 27° implican un incremento del grado de inmunidad del que previamente gozaban las misiones diplomáticas. En los casos de los artículos 31°, 34°, 37° y 38° -todos referidos a los individuos que prestan servicios a las misiones diplomáticas- el efecto para la mayoría de Estados ha sido el de acotar el régimen de privilegios e inmunidades de los agentes diplomáticos. El hilo conductor de todas esas innovaciones normativas es, como lo señala el propio preámbulo de la CVRD, “que tales inmunidades y privilegios se conceden no en beneficio de las personas, sino con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas en calidad de representantes de los Estados”. Es decir, la primacía del enfoque funcional permea todo el contenido de la CVRD, procurando minimizar el riesgo de abuso para beneficio personal en la aplicación del régimen de privilegios e inmunidades. (Denza, 2016).

Aplicación de la CVRD y sus desafíos

Uno de los méritos de la CVRD es el de haber estandarizado el derecho diplomático, facilitando así el desenvolvimiento de esta importantísima función a través de variados horizontes geopolíticos, culturales y hasta religiosos. Casi todas las reservas formuladas por Estados a sus disposiciones son de limitada importancia; mayoritariamente se refieren al impedimento de revisión o detención de la valija diplomática, o sobre los privilegios e

inmunidades conferidos a al personal administrativo o técnico de las misiones diplomáticas. (Denza, 2016).

En ciertas circunstancias, la revisión del preexistente derecho consuetudinario ha servido para clarificar los alcances de algunas de las normas de la CVRD. La subsecuente práctica por parte de los Estados ha consolidado nuevos estándares consuetudinarios que complementan a las normas de la CVRD. Su contenido ha permeado también de modo significativo las normas nacionales sobre derecho diplomático, como referente en los procesos legislativos o jurisprudenciales. (Denza, 2016).

El dinamismo e intensidad que han adquirido las relaciones internacionales en la era de la globalización también se expresa en el ámbito las relaciones diplomáticas, y la CVRD ha demostrado su fortaleza regulatoria ante los desafíos que ha debido encarar, originados éstos en episodios aislados de utilización abusiva de los privilegios e inmunidades que ella provee, o en actos atentatorios contra la seguridad de las sedes diplomáticas o sus agentes. A lo largo de estas seis décadas de existencia de la CVRD, se han registrado algunos casos de ilícita utilización de privilegios e inmunidades conferidos por la CVRD sobre las sedes y a las valijas diplomáticas para facilitar acciones de terrorismo internacional, graves violaciones de derechos humanos, narcotráfico, o contrabando; así como ataques violentos a esas sedes o a agentes diplomáticos. De modo general, los Estados han reaccionado con notable prudencia ante tales situaciones, sin erosionar la eficacia de la CVRD.

Es necesario a la vez anotar que las cambiantes circunstancias del entorno internacional y algunas imprecisiones de la propia CVRD plantean retos en su implementación, que muchas veces procuran ser resueltos de modo bilateral y caso por caso. Los desafíos contemporáneos del derecho diplomático son de tres tipos: los que se originan en el texto mismo de la CVRD; la colisión de algunas normas de la CVRD con otros ordenes normativos dentro del derecho internacional; y, los que resultan de cambios principalmente tecnológicos ocurridos luego de la entrada en vigor de la CVRD. (Behrens, 2017b). Sobre lo primero, conviene recordar que los Estados Unidos se opuso a la codificación mediante un tratado internacional de las normas de derecho diplomático, que hasta entonces se aplicaban con carácter consuetudinario, y que ya en 1958 señaló críticamente respecto al proyecto de tratado elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, que el producto resultante en el caso de diversos artículos “era demasiado frecuentemente una declaración vaga o ambigua, de significado oscuro y susceptible de diferentes interpretaciones” (Naciones Unidas, 1958: 133) como resultado de tratar de encontrar una fórmula de conciliación entre las distintas perspectivas de los gobiernos sobre el alcance que la respectiva norma debía tener.

(i) El art. 27.1° de la CVRD establece que “únicamente con el consentimiento del Estado receptor podrá la misión instalar y utilizar una emisora de radio”. Cabe preguntarse si esta norma ha devenido en obsoleta en cuanto existen ahora variados otros medios de comunicación masiva de mayor eficacia, tales como las redes sociales que operan a través del internet, para cuya utilización las misiones diplomáticas no requieren de autorización previa por parte del Estado receptor.

(ii) El art. 27.2° de la CVRD dispone que “[l]a correspondencia oficial de la misión es inviolable”, no obstante que actualmente existen y suelen emplearse variadas tecnologías

de interceptación y decodificación de tal correspondencia por parte de servicios de inteligencia del Estado receptor o de terceros.

(iii) El art. 27.3° de la CVRD prescribe que “[l]a valija diplomática no podrá ser abierta ni retenida, pero -como ya se ha anotado- este tratado no regula lo relativo a las técnicas de inspección externa de las mismas.

(iv) El art. 37° de la CVRD extiende a “[l]os miembros de la familia de un agente diplomático que formen parte de su casa” los privilegios e inmunidades conferidos a éste, pero no define el concepto de “familia”, el cual difiere en distintas tradiciones culturales y viene variando con el paso de los años. Las situaciones de poligamia, de uniones de hecho o entre personas del mismo sexo, son realidades que los Estados receptores deben encarar al tramitar la acreditación de agentes diplomáticos.

Otro tanto ocurre con la condición “que sean parte de su casa”: ¿excluye a los familiares directos que permanecen residendo habitualmente en el país acreditante y visitan esporádicamente al agente diplomático residente en el Estado receptor? Esta es una cuestión que suele resolverse en forma bilateral y mediante sencillos procedimientos administrativos incoados ante el Estado receptor.

(v) Diversas normas de la CVRD -arts. 8.2°, 33.2a)°, 37.1°, 37.2°, 37.3° y 38°- excluyen del régimen de privilegios e inmunidades o limitan de sus alcances, al personal diplomático de la misión, a los criados particulares que prestan servicio exclusivo del agente diplomático, a los miembros de la familia del agente diplomático, a los miembros del personal administrativo y técnico de la misión, y a los miembros del personal de servicio de la misión, en los casos que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor. Pero estas normas soslayan que, en particular la condición de residente permanente puede en ciertas circunstancias tener una naturaleza flexible.

(vi) El art. 41.1° dispone que los agentes diplomáticos “están obligados a no inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado [receptor]”, pero se carece en el derecho internacional de una clara delimitación sobre cuáles son esos “asuntos internos” ajenos a las competencias de los agentes diplomáticos. Si bien la práctica internacional y el buen criterio profesional de los diplomáticos permiten discriminar entre situaciones de intervención permisibles y otras que no lo son, subsisten muchos casos en los que esa diferenciación resulta menos evidente, particularmente cuando, por ejemplo, en el Estado receptor se trasgreden normas democráticas o de derechos humanos respecto a las cuales existen también obligaciones jurídicas internacionales.

(vii) Dos situaciones ocurridas en la década pasada ponen en evidencia las limitaciones de la CVRD para garantizar la inviolabilidad de la correspondencia diplomática (Behrens, 2017b), consagrada en su art. 27.2°: la publicación por WikiLeaks de más de 250 mil cables de misiones diplomáticas de Estados Unidos en distintas partes del mundo, iniciada en noviembre 2010; y, la revelación por parte de Edward Snowden, exanalista de inteligencia de Estados Unidos, sobre las actividades de espionaje -incluyendo la intrusión en los sistemas de comunicación diplomáticos- en perjuicio de embajadas de treintaiocho países.

A guisa de colofón, cabe recordar cuán equivocado estuvo el Gobierno de Estados Unidos cuando se opuso a la adopción de la CVRD y, en 1958, su Representante Alterno ante las Naciones Unidas justificó la postura de su país en los siguientes términos:

Es poco probable que un número importante de gobiernos se conviertan en partes en una convención multilateral de este carácter. Los gobiernos han mostrado constantemente una renuencia a suscribir tratados multilaterales que prescriben reglas para el trato de los representantes diplomáticos de un gobierno en el territorio del otro. (Naciones Unidas, 1958: 133).

El balance final sobre la eficacia de la CVRD, aún reconociendo sus vacíos y limitaciones es altamente positivo: al haber armonizado las normas del derecho diplomático, “se ha ganado con razón una distinción que, en ese grado, pocos instrumentos de derecho internacional pueden rivalizar: se erige como un hito en el camino hacia la paz y el entendimiento internacionales.” (Behrens, 2017b: 392).

BIBLIOGRAFÍA

- Behrens, P. (Ed.) (2017a). *Diplomatic Law in a New Millennium*. Oxford: Oxford University Press.
- Behrens, P. (2017b). Diplomatic Law Today. Has the Vienna Convention Met Its Expectations. En Behrens, P. (Ed.) (2017). *Diplomatic Law in a New Millennium*. Oxford: Oxford University Press, 365-392.
- Black, J. (2010). *A History of Diplomacy*. London: Reaktion Books.
- Brown, C. W. (2000, abril). Book Review. Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations. *American Journal of International Law*, 94(2), 424-427.
- Bruns, K. (2017). On the Road to Vienna. The Role of the International Law Commission in the Codification of Diplomatic Privileges and Immunities, 1949-1958. En Behrens, P., ed. (2017). *Diplomatic Law in a New Millennium*. Oxford: Oxford University Press, 54-71.
- Colliard, C.-A. (1961). La convention de Vienne sur les Relations Diplomatiques, *Annuaire Francais de Droit International*, 7, 3-42.
- Cruz Yábar, M.M. (2017). *La regulación jurídica de la valija diplomática en derecho internacional. Análisis de su inviolabilidad y el problema de su abuso*. Memoria para optar el grado de Doctor. Madrid: Universidad Complutense.
- Denza, E. (2010). *Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas*. United Nations Audiovisual Library of International Law. New York: UN pp. 1-8.
- Denza, E. (2016). *Diplomatic Law. Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*. (4ª ed.). Oxford: Oxford University Press.

- Grant, J.P. y Barker, J.C. (2009). Parry & Grant Encyclopaedic Dictionary of International Law, 3rd. ed. New York: Oxford University Press.
- Liang, Y.-L. (1953, julio). Diplomatic Intercourse and Immunities as a Subject for Codification. *The American Journal of International Law*, 47(3), 439-448.
- Naciones Unidas (1956). *Yearbook of the International Law Commission 1949. Summary Records and Documents of the First Session including the report of the Commission to the General Assembly*. New York, United Nations.
- Naciones Unidas (1958). *Yearbook of the International Law Commission 1958. Vol. II. Documents of the tenth session including the report of the Commission to the General Assembly*. New York, United Nations.
- Novak, F. y Pardo, F. (2001). Derecho Diplomático. Comentario a la Convención sobre Relaciones Diplomáticas. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Panjabi, R.K.L. (1997). Terror at the Emperor 's Birthday Party: An Analysis of the Hostage-Taking Incident at the Japanese Embassy in Lima, Peru. *Dickinson Journal of International Law*, 16(1), 1-148.
- CBS News (2018, October 15). Investigators inspect consulate in Turkey where Saudi writer disappeared
< <https://www.cbsnews.com/news/missing-saudi-journalist-jamal-khashoggi-investigators-search-consulate-turkey-today-2018-10-15/>. >
- The New York Times (1988, Agosto 01). Thorny Issue: Peeking Into a Privileged Pouch.
< <https://www.nytimes.com/1988/08/01/us/washington-talk-politics-diplomacy-thorny-issue-peeking-into-privileged-pouch.html> >.
- Young, E. (1964). The Development of the Law of Diplomatic Relations. *British Year Book of International Law*, 40, 141-182.

JURISPRUDENCIA

Caso Relativo Al Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teherán (Estados Unidos v Iran) 1980 ICJ Rep 3, 25.