ESTATUTO DEL CORREO DIPLOMÁTICO Y DE LA VALIJA DIPLOMÁTICA NO ACOMPAÑADA POR UN CORREO DIPLOMÁTICO

[Tema 8 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/347 Y ADD.1 Y 2*

Segundo informe sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, por el Sr. Alexander Yankov, Relator Especial

[*Original: inglés*]
[*19 de junio, 2 y 7 de julio de 1981*]

ÍNDICE

	Párrafos	Página
Nota		169
Sección		
I. INTRODUCCIÓN	1-8	170
II. PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE EL ESTATUTO DEL CORREO DIPLOMÁTICO Y DE LA VALIJA DIPLOMÁTICA NO ACOMPAÑADA POR UN CORREO DIPLOMÁTICO	9-233	172
PARTE I.—DISPOSICIONES GENERALES	9-233	172
Introducción	9-12	172
A. Ambito de aplicación del presente proyecto de artículos	13-49	173
1. Sentido del planteamiento global de la cuestión del ámbito de aplicación del presente proyecto de artículos	13-19	173
2. Las convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas en la esfera del derecho diplomático en cuanto base jurídica de un régimen uniforme que regule el estatuto del correo y de la valija	20-41	175
a) La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961	20-30	175
b) La Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963	31-35	178
c) La Convención sobre las misiones especiales, de 1969	36-38	179
d) La Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, de 1975	39-41	180
3. Aplicabilidad de una disposición de asimilación a todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para fines oficiales	42-44	180
4. Trato global y coherente de todos los tipos de correos y valijas exclusivamente limitado a los correos y valijas utilizados sólo por Estados	45-48	180
Proyectos de artículos 1 y 2	49	181
Artículo 1.—Ambito de aplicación de los presentes artículos	49	181
Artículo 2.—Correos y valijas no comprendidos en el ámbito de aplicación de los presentes artículos	49	181
B. Términos empleados a los efectos del proyecto de artículos	50-211	182
Introducción	50-57	182

* En el que se incorpora el documento A/CN.4/347/Corr.2.

	Párrafos	Página
1. Definición de la expresión «correo diplomático»	58-122	183
a) La noción de «correo diplomático» en la Convención de Viena de 1961	63-73	183
i) Labor de la CDI (1955-1958)	63-70	183
ii) Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas (1961)	71-73	184
b) La noción de «correos diplomáticos y consulares» en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963	74-89	185
i) Labor de la CDI (1957-1961)	74-81	185
ii) Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares (1963)	82-89	186
c) La noción de «correo» en la Convención sobre las misiones especiales, de 1969	90-98	187
i) Labor de la CDI (1964-1967)	90-96	187
ii) Labor de la Sexta Comisión de la Asamblea General (1968)	97-98	189
d) Las nociones de «correo de la misión» y «correo de la delegación» en la Convención de Viena de 1975	99-104	189
i) Labor de la CDI (1968-1971)	99-103	189
ii) Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales (1975)	104	190
e) Características principales del estatuto del correo diplomático profesional, del correo diplomático *ad hoc* y del comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confíe la custodia, el transporte y la entrega de la valija diplomática y de los demás correos utilizados por el Estado que envía para comunicaciones oficiales con sus misiones en el extranjero	105-122	191
i) El correo diplomático profesional	107-110	191
ii) El correo diplomático *ad hoc*	111-115	192
iii) El estatuto jurídico del comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confíe el transporte y la entrega de una valija diplomática	116-118	193
iv) Otros correos utilizados por el Estado acreditante para la entrega de valijas consulares o valijas oficiales a sus misiones y delegaciones en el extranjero	119-120	193
v) Los elementos principales de la definición de correo diplomático	121-122	193
2. Definición de la expresión «valija diplomática»	123-186	194
a) La noción de «valija diplomática» en la Convención de Viena de 1961	126-138	194
i) Labor de la CDI (1955-1958)	126-134	194
ii) Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas (1961)	135-138	196
b) La noción de «valija diplomática y consular» en la Convención de Viena de 1963	139-146	196
i) Labor de la CDI (1957-1961)	139-142	196
ii) Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares (1963)	143-146	197
c) La noción de «valija de la misión especial» en la Convención sobre las misiones especiales, de 1969	147-155	198
i) Labor de la CDI (1964-1967)	147-154	198
ii) Labor de la Sexta Comisión de la Asamblea General (1968)	155	199
d) Las nociones de «valija de la misión» y «valija de la delegación» en la Convención de Viena de 1975	156-158	199
i) Labor de la CDI (1968-1971)	156-157	199
ii) Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales (1975)	158	200
e) Los principales elementos del estatuto jurídico de la valija diplomática y de otras valijas utilizadas por el Estado acreditante para comunicaciones oficiales	159-186	200

	Párrafos	*Página*
i) Los elementos sustantivos del estatuto jurídico de la valija diplomática acompañada o no por un correo diplomático	159-173	200
ii) Algunas características específicas relativas al estatuto jurídico de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático	174-183	202
iii) Definición de la expresión «valija diplomática» y otras valijas utilizadas por los Estados para comunicaciones oficiales	184-186	205
3. Definición de otros términos empleados a los efectos del presente proyecto de artículos	187-211	206
a) Definición de los términos «Estado que envía», «Estado receptor», «Estado de tránsito», «tercer Estado» y «Estado huésped»	189-203	206
b) Definición de los términos «misión diplomática», «oficina consular», «misión especial», «misión permanente», «misión permanente de observación», «delegación en un órgano», «delegación de observación en un órgano», «delegación en una conferencia» y «delegación de observación en una conferencia»	204-207	208
c) Otros términos utilizados a efectos del presente proyecto de artículos	208-210	208
4. Texto del proyecto de artículo propuesto sobre términos empleados	211	208
Artículo 3.—Términos empleados	211	208
C. Principios generales que inspiran las cuatro convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas	212-233	210
1. Principio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales realizada por medio de correos diplomáticos y valijas diplomáticas	215-216	210
Artículo 4.—Libertad de comunicación para todos los fines oficiales realizada por medio de correos diplomáticos y valijas diplomáticas	217	211
2. Principio del respeto del derecho internacional y de las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito	218-224	211
Artículo 5.—Obligación de respetar el derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito.	225	212
3. Principio de no discriminación y reciprocidad	226-230	213
Artículo 6.—No discriminación y reciprocidad	231	213
Conclusión	232-233	214

NOTA

Convenciones multilaterales mencionadas en el presente informe:

	Fuente
Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (Viena, 18 de abril de 1961) Denominada «Convención de Viena de 1961»	Naciones Unidas, *Recueil des Traités,* vol. 500, pág. 162.
Convención de Viena sobre relaciones consulares (Viena, 24 de abril de 1963) Denominada «Convención de Viena de 1963»	*Ibid.*, vol. 596, pág. 392.
Convención sobre las misiones especiales (Nueva York, 8 de diciembre de 1969)	Resolución 2530 (XXIV) de la Asamblea General, anexo.
Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal (Viena, 14 de marzo de 1975) Denominada «Convención de Viena de 1975»	*Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales,* vol. II, *Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.75.V.12), pág. 205.

I.—Introducción

1. El presente informe es el segundo sobre el tema del estatuto del correo diplomático y la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático que presenta el Relator Especial para su examen por la Comisión de Derecho Internacional. Este informe es continuación del informe preliminar [1], que fue presentado por el Relator Especial a la Comisión en su 32.º período de sesiones, en 1980 [2].

2. El informe preliminar contenía una reseña del examen del tema por la CDI y la Sexta Comisión de la Asamblea General, así como de las observaciones presentadas por escrito por gobiernos de Estados miembros. Se hacía hincapié, en especial, en el alcance, contenido y estructura del instrumento jurídico adecuado que debía elaborar la CDI. Esto se hacía con miras a facilitar los debates preliminares de ciertos problemas importantes respecto de los cuales el Relator Especial solicitaba asesoramiento y orientación antes de proceder a la presentación de proyectos de artículos. Teniendo en cuenta las funciones oficiales específicas del correo diplomático y de la valija diplomática, se señalaba que las facilidades, privilegios e inmunidades concedidos al correo y a la valija deberían crear condiciones para el desempeño normal de esas funciones, que eran un medio para el ejercicio del derecho de comunicación para todos los fines oficiales. Se mantenía también que debería aplicarse de manera global este criterio funcional a todos los tipos de correos oficiales y valijas oficiales enviados a misiones diplomáticas, oficinas consulares, misiones especiales, misiones permanentes ante organizaciones internacionales o delegaciones a organizaciones internacionales y delegaciones en órganos internacionales o conferencias internacionales. A este respecto, el Relator Especial había expresado la opinión de que las nociones de «correo oficial» y «valija oficial» podrían, por asimilación al estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática, abarcar todo tipo de correos y valijas utilizados para comunicaciones oficiales de Estados con sus misiones en el extranjero. En su opinión, sin rebasar el mandato correspondiente al presente tema, la Comisión podía estimar conveniente adoptar las expresiones «correo oficial» y «valija oficial», a fin de llegar a la elaboración de una serie más coherente y uniforme de proyectos de artículos que abarcaran todos los tipos de correos oficiales y de valijas oficiales enviados a misiones diplomáticas, oficinas consulares, misiones especiales o representaciones de Estados ante organismos internacionales [3]. En el informe preliminar se señalaba la necesidad de elaborar con más detalle proyectos de disposiciones concernientes al estatuto del correo diplomático y a las facilidades, privilegios e inmunidades concedidos a éste y al correo *ad hoc* en el desempeño de sus funciones. Se destacaba también la importancia práctica del estatuto de la valija diplomática y, en particular, de la valija no acompañada, con especial referencia a su inviolabilidad, los posibles abusos y las exigencias para la entrega segura y rápida de la valija y el respeto a la soberanía y las consideraciones legítimas del Estado receptor y del Estado de tránsito. En el informe preliminar se incluían algunas sugerencias provisionales sobre la estructura y forma del proyecto de artículos.

3. La Comisión examinó en su 32.º período de sesiones, en 1980, y formuló observaciones sobre los problemas en él planteados y sobre cuestiones relativas al tema en su conjunto [4]. Se convino en general en que, habida cuenta de la importancia práctica del tema, debería hacerse especial hincapié en la aplicación de un método empírico y pragmático, con el fin de lograr un equilibrio adecuado entre las disposiciones que enunciaran normas especiales y las disposiciones que enunciaran normas generales concernientes al estatuto del correo y la valija, sin detalles innecesarios. Se convino también en que debería adoptarse con gran prudencia un planteamiento global que condujera a una serie coherente de proyectos de artículos, tomando en consideración las posibles reservas de los Estados. A este respecto, predominó la opinión de que, si bien el proyecto de artículos debería abarcar todos los tipos de correos oficiales y de valijas oficiales, convenía mantener las expresiones «correo diplomático» y «valija diplomática» en cuanto tales, pero que debería lograrse la coherencia y uniformidad en la protección jurídica de todos los tipos de correos oficiales y de valijas oficiales mediante una fórmula de asimilación sin introducir necesariamente nuevos conceptos que tal vez no fueran a recibir una amplia aceptación de los Estados. Se subrayó también que la naturaleza y el alcance de las facilidades, privilegios e inmunidades concedidos al correo diplomático y a la valija diplomática deberían estar en conformidad con sus funciones concretas en cuanto instrumentos para la realización del principio de comunicación para todos los fines oficiales. Una parte considerable de los debates se centró en el estatuto del correo *ad hoc* y el estatuto de la valija diplomática.

Varios miembros de la Comisión, si bien reconocieron la importancia del principio de la inviolabilidad de la valija, se refirieron al problema de los posibles abusos, a la función de las normas jurídicas en la prevención de esos abusos o la intensificación de las medidas prácticas de control, incluida la utilización de técnicas

[1] Véase *Anuario... 1980,* vol. II (primera parte), pág. 243, documento A/CN.4/335.

[2] Véase *Anuario... 1980,* vol. I, págs. 261 a 264, 1634.ª sesión, párrs. 1 a 27; y *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), págs. 158 y 159, párrs. 147 a 161.

[3] Véase el informe preliminar, párrs. 42 y 60 a 62 [*Anuario... 1980,* vol. II (primera parte), págs. 253 y 256 a 258, documento A/CN.4/335]; y *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), pág. 159, párr. 153.

[4] Véase *Anuario... 1980,* vol. I, págs. 264 a 266, 1634.ª sesión, párrs. 28 a 41; págs. 275 a 277, 1636.ª sesión, párrs. 1 a 23; págs. 283 a 288, 1637.ª sesión, párrs. 1 a 56; y *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), págs. 159 a 161, párrs. 162 a 176.

modernas y más perfeccionadas para verificar el contenido de las valijas. Se convino en general en que en el proyecto de artículos debería tratarse de lograr una interacción eficaz entre el principio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales y el respeto de las leyes y reglamentos del Estado que recibe o del Estado de tránsito y el derecho internacional, a fin de establecer un equilibrio razonable entre el secreto de la comunicación diplomática y las consideraciones de seguridad y demás consideraciones legítimas. La estructura provisional del proyecto de artículos sugerida por el Relator Especial en su informe preliminar [5] recibió apoyo general, con ciertas observaciones y sugerencias relativas al orden y al lugar de algunas disposiciones [6]. Se plantearon algunas otras cuestiones durante el debate en relación con la necesidad de definiciones jurídicas del correo diplomático, la naturaleza del instrumento jurídico que debía elaborar en su caso la Comisión para incorporar el proyecto de artículos sobre el tema objeto de debate y su relación con las convenciones multilaterales vigentes en la esfera del derecho diplomático celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas [7].

4. La labor de la Comisión sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático fue objeto de observaciones de muchos representantes en la Sexta Comisión de la Asamblea General en su trigésimo quinto período de sesiones [8]. La opinión predominante fue la de que el desarrollo de las relaciones internacionales contemporáneas y la intensificación de las comunicaciones mediante el uso de correos diplomáticos y de valijas diplomáticas de diferentes tipos exigía unas adiciones y la ulterior elaboración de nuevas normas que complementaran las convenciones existentes y colmaran sus lagunas jurídicas [9]. Se señaló que la elaboración de normas que salvaguardasen la inviolabilidad de los correos diplomáticos y las valijas diplomáticas era particularmente importante para los países en desarrollo, cuyos recursos materiales y humanos eran limitados [10]. Sin embargo, algunos representantes consideraron que el estatuto del correo diplomático y la valija diplomática se había regulado adecuadamente en los tratados internacionales vigentes y que el problema no radicaba tanto en la falta de reglamentación como en la voluntad política de los Estados de observar las convenciones internacionales vigentes [11]. La mayoría de los representantes estimó que el informe preliminar presentado por el Relator Especial contenía todos los elementos pertinentes para la preparación del proyecto de artículos y servía de útil base para la labor ulterior. Las observaciones hechas por la Comisión sobre el alcance y contenido del proyecto de artículos en relación con el criterio funcional y global que había de aplicarse fueron objeto de acuerdo general. A este respecto, se subrayó que, si bien el correo y la valija eran instrumentos importantes para el ejercicio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales, debería garantizarse en el proyecto de artículos la regulación irrestricta y uniforme del estatuto de todas las clases de correos y valijas utilizados por los Estados para mantener vínculos con sus misiones en el extranjero. Varios representantes se declararon de acuerdo con la sugerencia hecha en el párrafo 159 del informe de la Comisión de que en el proyecto de artículos se formulasen los principios fundamentales del derecho internacional que informaban las cuatro convenciones multilaterales de derecho diplomático, celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas [12]. A juicio de algunos representantes, la elaboración de definiciones del correo diplomático y la valija diplomática, aplicadas a todas las clases de correos o valijas oficiales, contribuiría notablemente a la conclusión de algunas de las tareas con que se enfrentaba la Comisión y tendría un efecto beneficioso sobre el desarrollo del derecho diplomático en su conjunto [13]. Se mantuvo

[5] Véase *Anuario... 1980,* vol. II (primera parte), págs. 253 y 254, documento A/CN.4/335, párr. 47.

[6] Véase *Anuario... 1980,* vol. I, pág. 265, 1634.ª sesión, párr. 38 (Sr. Reuter); pág. 284, 1637.ª sesión, párr. 7 (Sr. Francis); pág. 285, párr. 16 (Sr. Thiam); págs. 285 y 286, párr. 26 (Sr. Riphagen); y pág. 286, párr. 31 (Sir Francis Vallat). Véase también *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), págs. 160 a 161, párr. 170.

[7] Véase *Anuario... 1980,* vol. I, pág. 265, 1634.ª sesión, párr. 37 (Sr. Reuter); pág. 276, 1636.ª sesión, párr. 11 (Sr. Šahović); pág. 277, párr. 23 (Sr. Tabibi); pág. 284, 1637.ª sesión, párrs. 6 y 7 (Sr. Francis); pág. 285, párr. 16 (Sr. Thiam) y párr. 22 (Sr. Díaz González); pág. 286, párr. 26 (Sr. Riphagen) y párr. 37 (Sr. Pinto). Véase también *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), págs. 160 y 161, párrs. 166, 169, 170 y 174.

Las convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas que se mencionan en el presente informe son las siguientes: Convención de Viena de 1961, Convención de Viena de 1963, Convención de 1969 sobre las misiones especiales y la Convención de Viena de 1975 (véase *supra,* pág. 169, nota relativa a esos instrumentos.

[8] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión,* 44.ª sesión, párr. 41 (Países Bajos); 48.ª sesión, párr. 46 (Japón) y párr. 55 (Finlandia); 50.ª sesión, párr. 10 (Rumania) y párr. 50 (Francia); 51.ª sesión, párr. 16 (Reino Unido), párr. 39 (Brasil) y párr. 54 (Etiopía); 52.ª sesión, párr. 4 (República Democrática Alemana), párr. 60 (Sri Lanka) y párr. 72 (URSS); 53.ª sesión, párr. 25 (Italia) y párr. 34 (Mongolia); 54.ª sesión, párr. 6 (Jamaica), párr. 24 (Checoslovaquia) y párr. 53 (India); 55.ª sesión, párr. 23 (España), párr. 39 (Argelia) y párr. 51 (Hungría); 56.ª sesión, párr. 74 (Egipto); 57.ª sesión, párr. 13 (Venezuela), párr. 26 (Argentina), párr. 38 (Jamahiriya Arabe Libia) y párr. 48 (RSS de Bielorrusia); 58.ª sesión, párr. 13 (Pakistán), párr. 21 (Polonia), párr. 33 (Túnez); 59.ª sesión, párr. 9 (Chipre), párrs. 22 a 26 (Bulgaria) y párr. 54 (Bangladesh). Véase también «Resumen por temas preparado por la Secretaría de los debates realizados en la Sexta Comisión sobre el informe de la CDI durante el trigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General» (A/CN.4/L.326), párrs. 366 a 382.

[9] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión,* 50.ª sesión, párr. 10 (Rumania); 51.ª sesión, párr. 39 (Brasil); 52.ª sesión, párr. 60 (Sri Lanka) y párr. 72 (URSS); 53.ª sesión, párr. 34 (Mongolia); 55.ª sesión, párr. 39 (Argelia) y párr. 51 (Hungría); 58.ª sesión, párr. 21 (Polonia). Véase también «Resumen por temas...» (A/CN.4/L.326), párrs. 367, 370 y 371.

[10] Véase *Documentos de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión,* 52.ª sesión, párr. 60 (Sri Lanka); 54.ª sesión, párr. 6 (Jamaica); 55.ª sesión, párr. 39 (Argelia).

[11] *Ibid.,* 48.ª sesión, párr. 46 (Japón); 51.ª sesión, párr. 16 (Reino Unido); 53.ª sesión, párr. 25 (Italia); 55.ª sesión, párr. 23 (España); 57.ª sesión, párr. 13 (Venezuela).

[12] Véase *supra,* nota 7, segundo apartado.

[13] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión,* 53.ª sesión, párr. 25 (Italia); 59.ª sesión, párr. 26 (Bulgaria). Véase también «Resumen por temas...» (A/CN.4/L.326), párrs. 376 y 378.

que la elaboración de normas pertinentes sobre el estatuto del correo y de la valija ayudaría a resolver problemas de posibles abusos y desempeñaría una eficaz función preventiva en esta materia [14]. Algunos representantes indicaron que presentarían sus observaciones sobre el tema cuando la Comisión sometiera proyectos de artículos a la consideración de la Sexta Comisión de la Asamblea General y se manifestó que en un futuro no muy lejano la Comisión podría iniciar sus trabajos sobre los proyectos de artículos que propusiera el Relator Especial.

5. La Asamblea General, después de haber examinado el informe de la CDI sobre la labor realizada en su 32.º período de sesiones, recomendó, en el apartado *f* de su resolución 35/163, de 15 de diciembre de 1980, que la Comisión continuara «su labor sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, con miras a la posible elaboración de un instrumento jurídico adecuado» sobre este tema. El Relator Especial presenta el actual informe a la Comisión en su 33.º período de sesiones, en cumplimiento de la referida resolución de la Asamblea General.

6. De conformidad con la recomendación emanada del debate celebrado en la Sexta Comisión, a saber, que la Comisión de Derecho Internacional iniciara sus trabajos sobre el proyecto de artículos que propusiera el Relator Especial en el actual período de sesiones de la Comisión [15], y a la luz de las observaciones hechas hasta el momento, el presente informe contiene los primeros proyectos de artículos sobre el tema. Se presentan esos proyectos de artículos con carácter provisional, como indicación de las ideas y el criterio general seguidos por el Relator Especial sobre las cuestiones relativas al ámbito del proyecto de artículos y algunos problemas de definición que por su propia naturaleza, pueden afectar a la ulterior labor sobre el tema objeto de examen en su conjunto.

7. La estructura del proyecto de artículos y el plan de trabajo sugeridos en el presente informe se ajustan a las propuestas formuladas en el informe preliminar [16] y a las observaciones hechas durante el debate en el 32.º período de sesiones de la Comisión [17] y en la Sexta Comisión de la Asamblea General en su trigésimo quinto período de sesiones [18]. Por consiguiente, se sugiere que se adopte la siguiente estructura del proyecto de artículos:

Parte I: disposiciones generales.

Parte II: proyectos de artículos sobre el estatuto del correo diplomático, incluido el correo *ad hoc*, y el estatuto del comandante de un buque o de una aeronave comercial que transporte una valija diplomática.

Parte III: estatuto de la valija diplomática, incluida la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático.

Parte IV: otras disposiciones (disposiciones diversas), en particular las obligaciones del Estado de tránsito y del tercer Estado, la relación entre el proyecto de artículos y las convenciones multilaterales vigentes en la esfera del derecho diplomático celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y otras disposiciones.

8. El presente informe se limita al examen de algunos problemas relacionados con los artículos de la primera parte del proyecto.

---

[14] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión,* 52.ª sesión, párr. 72 (URSS); 53.ª sesión, párr. 34 (Mongolia); 54.ª sesión, párr. 24 (Checoslovaquia). Véase también «Resumen por temas...» (A/CN.4/L.326), párr. 378.

[15] Véase «Resumen por temas...» (A/CN.4/L.326), párrs. 370 y 371.

[16] Véase *Anuario... 1980,* vol. II (primera parte), págs. 256 y 257, documento A/CN.4/335, párr. 60.

[17] Con la salvedad de algunas observaciones o sugerencias [véase *Anuario... 1980,* vol. I, pág. 265, 1634.ª sesión, párr. 38 (Sr. Reuter); pág. 277, 1636.ª sesión, párr. 19 (Sr. Evensen); pág. 284, 1637.ª sesión, párr. 7 (Sr. Francis); pág. 285, párr. 16 (Sr. Thiam) y págs. 285 y 286, párrs. 24 a 26 (Sr. Riphagen); pág. 286, párr. 29 (Sir Francis Vallat)], la estructura provisional sugerida por el Relator Especial como hipótesis de trabajo ha encontrado el apoyo general de la Comisión [véase *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), págs. 160 y 161, parr. 170].

[18] Véase «Resumen por temas...» (A/CN.4/L.326), párr. 371.

II.—Proyecto de artículos sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático

PARTE I.—DISPOSICIONES GENERALES

Introducción

9. Se sugiere que las disposiciones generales comprendan proyectos de artículos que por su naturaleza puedan servir de introducción a las normas jurídicas especiales y se apliquen a todo el conjunto de los artículos. En opinión del Relator Especial, teniendo en cuenta las características bien consolidadas de la estructura de los tratados multilaterales y la práctica usual en materia de codificación, tales disposiciones

generales relativas al tema estudiado podrían versar sobre :

a) el ámbito de aplicación del presente proyecto de artículos;

b) los términos empleados a los efectos del proyecto de artículos;

c) la enunciación de ciertos principios generales de derecho diplomático, en particular los principios de derecho internacional que inspiran las convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, con especial referencia al estatuto del correo diplomático y la valija diplomática.

10. En relación con la cuestión del ámbito de aplicación del presente proyecto de artículos, el Relator Especial se propone estudiar la posibilidad de adoptar un planteamiento global que abarque el correo diplomático y la valija diplomática a la par que otros correos y otras valijas utilizados por los Estados en sus comunicaciones oficiales con sus oficinas consulares, misiones especiales, misiones permanentes ante organizaciones internacionales o delegaciones en el extranjero. A este respecto se hace especial hincapié en la breve reseña de la historia legislativa de las cuatro convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y la práctica de los Estados en materia de derecho diplomático.

11. De acuerdo con las observaciones y sugerencias formuladas en el debate celebrado durante el 32.º período de sesiones de la CDI y en la Sexta Comisión de la Asamblea General durante su trigésimo quinto período de sesiones, en el presente informe se tratará principalmente de definir las expresiones «correo diplomático» y «valija diplomática» poniendo de manifiesto sus características principales [19]. Por lo que respecta al empleo de otros términos o expresiones pertinentes en relación con el presente proyecto de artículos, el Relator Especial tiene el propósito de recurrir más ampliamente a las definiciones existentes incorporadas en las convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y generalmente aceptadas en la práctica de los Estados. No obstante, conviene señalar desde el principio que la definición de las expresiones «correo diplomático» y «valija diplomática» en el artículo relativo a los «términos empleados» sólo indicará los elementos principales de su estatuto sin agotar todos los aspectos de fondo que en su conjunto determinan el estatuto jurídico del correo diplomático y la valija diplomática en derecho internacional, especialmente con respecto a las facilidades, privilegios e inmunidades que se les conceden en el desempeño de sus funciones. Las normas relativas a los aspectos especiales del estatuto del correo y de la valija serán objeto de los siguientes artículos del proyecto, que constituirán la segunda parte (relativa al estatuto del correo diplomático) y la tercera parte (relativa al estatuto de la valija diplomática).

12. La idea de enunciar entre las disposiciones generales ciertos principios de derecho internacional que presiden las cuatro convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas se formuló en el informe preliminar y obtuvo una aceptación general en los debates de la Comisión y de la Sexta Comisión de la Asamblea General [20]. Se hicieron algunas observaciones acerca del momento oportuno de presentar los artículos del proyecto relativos a los principios generales, de si ello debía hacerse en la etapa inicial o después de haber estudiado los artículos especiales del proyecto [21]. El Relator Especial se inclina a reconocer que sólo después de que se haya examinado el fondo de los artículos del proyecto relativos al estatuto del correo y de la valija procederá formular con precisión principios generales como los de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales por medio del correo diplomático y la valija diplomática, del respeto del derecho internacional y de las leyes y reglamentos del Estado receptor y del Estado de tránsito y el principio de la no discriminación y la reciprocidad en el trato del correo diplomático y la valija diplomática. Por otra parte, la enunciación provisional de esos principios podría servir de útil orientación y de indicación de las bases jurídicas en las que se fundan las normas especiales sobre el estatuto del correo y la valija. Basándose en ese planteamiento se sugiere, con carácter puramente preliminar, que se formulen provisionalmente los principios generales a fin de proporcionar sin dilación la ocasión de un cambio general de impresiones, aunque su examen y formulación detallados y sustantivos se aplace hasta un momento ulterior cuando se haya concretado el estudio del contenido del proyecto de artículos.

A.—Ambito de aplicación del presente proyecto de artículos

1. SENTIDO DEL PLANTEAMIENTO GLOBAL DE LA CUESTIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PRESENTE PROYECTO DE ARTÍCULOS

13. La adopción de un planteamiento global que abarque todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados en las comunicaciones oficiales con sus misiones en el extranjero era uno de los elementos básicos del informe preliminar. Se señalaba en dicho informe que :

El correo y la valija, sea cual fuere su denominación particular, son medios oficiales de comunicación utilizados por un Estado para mantener el contacto, según los casos, con sus misiones o entre

[19] Véase *Anuario... 1980,* vol. I, pág. 284, 1637.ª sesión, párr. 6 (Sr. Francis), pág. 286, párr. 37 (Sr. Pinto); *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), pág. 160, párr. 169; *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión,* 53.ª sesión, párr. 25 (Italia); 59.ª sesión, párr. 26 (Bulgaria); y «Resumen por temas...» (A/CN.4/L.326), párr. 376.

[20] Véase *Anuario... 1980,* vol. II (primera parte), págs. 244 y ss., documento A/CN.4/335, párrs. 6, 47, 54, 59 y 60; *Anuario... 1980,* vol. I, pág. 275, 1636.ª sesión, párr. 3 (Sr. Bedjaoui), pág. 277, párr. 21 (Sr. Tabibi); pág. 284, 1637.ª sesión, párr. 7 (Sr. Francis); *Anuario... 1980,* vol. II (segunda parte), págs. 160 y 161, párr. 170; *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión,* 51.ª sesión, párr. 54 (Etiopía); 59.ª sesión, párr. 25 (Bulgaria); y «Resumen por temas...» (A/CN.4/L.326), párr. 373.

[21] Véase *Anuario... 1980,* vol. I, pág. 265, 1634.ª sesión, párr. 40 (Sr. Reuter).

ellas, ya sean diplomáticas, permanentes, permanentes de observación o especiales, así como sus oficinas consulares y sus delegaciones [22].

En consecuencia, el Relator Especial se refirió a los conceptos de «correo oficial» y «valija oficial» como instrumentos de trabajo adecuados para la fase inicial de la labor sobre el tema estudiado [23], que abarcaría así «todos los tipos de medios de comunicación con fines oficiales mediante el correo oficial y la valija oficial, como se prevé en las disposiciones pertinentes de las cuatro convenciones multilaterales antes mencionadas» [24]. A juicio del Relator Especial, era de esperar que «ese enfoque completo refleje mejor la importante evolución registrada desde la Convención de Viena de 1961» [25].

14. La tendencia principal que se desprendió de los debates en la CDI y en la Sexta Comisión de la Asamblea General fue la de que un planteamiento global era aconsejable en principio, puesto que podía llevar a un conjunto coherente de proyectos de artículos sobre el tema, pero que debía aplicarse con gran cautela, teniendo en cuenta la posible reacción de inquietud y reserva que podía suscitar en los Estados la introducción de nuevos conceptos. Se sugirió además que, aunque se mantuviera el concepto de «correo diplomático» y «valija diplomática», podría llegarse a una solución apropiada mediante una fórmula de asimilación que comprendiese todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para las comunicaciones oficiales [26].

15. Así, pues, el Relator Especial tenía dos posibilidades. La primera era introducir los conceptos globales de «correo oficial» y «valija oficial» para abarcar todos los tipos de correos y valijas, como se sugería provisionalmente en el informe preliminar (véase *supra*, párr. 13). La segunda posibilidad era mantener las nociones conocidas y bien consolidadas de «correo diplomático» y «valija diplomática» y, después de haber examinado todos sus elementos constitutivos y características jurídicas tomando como base la Convención de Viena de 1961 y la correspondiente práctica de los Estados, sugerir por asimilación la aplicación de las normas apropiadas a todos los demás correos y valijas utilizados por los Estados para las comunicaciones oficiales, teniendo en cuenta las disposiciones de las demás convenciones multilaterales de derecho diplomático celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y la práctica de los Estados en materia de derecho diplomático.

16. Cada una de esas posibles soluciones tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Un concepto global del correo y la valija que comprenda la diversidad de correos y valijas en el marco de una noción uniforme y simple podría servir para la elaboración de un conjunto completo y coherente de normas jurídicas sobre el régimen de todos los correos y valijas oficiales. Pero, como se señaló durante el debate en la CDI y en la Sexta Comisión de la Asamblea General, la introducción de las nuevas expresiones «correo oficial» y «valija oficial» puede suscitar algunas reservas y recelos (véase *supra*, párr. 14) como consecuencia de la desviación de la vieja y conocida noción de «correo diplomático» y «valija diplomática», que ha adquirido certidumbre jurídica en el derecho internacional y el derecho interno y en la práctica de los Estados.

17. A la luz de estas consideraciones y teniendo en cuenta algunas de las observaciones formuladas con ocasión del examen anterior de esta cuestión, el Relator Especial estaría dispuesto a no insistir en su sugerencia provisional acerca del uso del nuevo concepto global de «correo oficial» y «valija oficial» para todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para mantener comunicaciones oficiales con sus misiones en el extranjero. Esto no significaría abandonar totalmente toda tentativa de aplicar un planteamiento global y uniforme a los correos y valijas. La elaboración de un conjunto coherente y uniforme de normas que regulasen el estatuto de la valija diplomática y del correo diplomático, así como el de todos los demás tipos de correos y valijas oficiales utilizados por las oficinas consulares, las misiones especiales, las misiones permanentes ante organizaciones internacionales, etcétera, seguiría siendo uno de los objetivos principales del presente proyecto de artículos. La diferencia radicará inevitablemente en el método de trabajo conducente al mismo objetivo. Ese objetivo tiene que alcanzarse mediante el análisis de las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena de 1961 y la determinación de los elementos esenciales que ese instrumento contiene con respecto al estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática. El siguiente paso debe ser determinar hasta qué punto las disposiciones de las otras tres convenciones multilaterales relativas a los correos y las valijas respectivos son idénticas a las de la Convención de 1961 y si constituyen o no una base jurídica común en la que se puede fundar el régimen uniforme de todos los tipos de correos y valijas, inspirado en el régimen del correo diplomático y de la valija diplomática.

18. Por consiguiente, un planteamiento global y uniforme del ámbito del presente proyecto de artículos tendría una doble finalidad. En primer lugar, tratar de elaborar un conjunto lo más completo posible de normas generales y especiales para regular toda la serie de funciones del correo diplomático al servicio de todas las clases de misiones del Estado que envía concernientes al transporte y la entrega de diversos tipos de valijas —diplomáticas, consulares, valijas de misiones especiales, valijas de misiones permanentes ante organizaciones internacionales o de delegaciones en conferencias, según el caso— de acuerdo con el cometido asignado al correo diplomático por las autoridades competentes del Estado que envía, es decir, el ministerio de relaciones exteriores. Una práctica muy ex-

[22] Véase *Anuario... 1980*, vol. II (primera parte), pág. 253, documento A/CN.4/335, párr. 42; véanse también los párrafos 39, 40, 57 y 62.

[23] *Ibid.*, pág. 256, párr. 57.

[24] *Ibid.*, págs. 257 y 258, párr. 62.

[25] *Ibid.*

[26] Véase *Anuario... 1980*, vol. II (segunda parte), pág. 160, párr. 167.

tendida entre los Estados es la de utilizar los servicios de un correo diplomático determinado, durante una de sus misiones, para transportar bultos debidamente sellados y con signos exteriores visibles indicadores de su destino, que el correo tiene que entregar en su viaje a una misión diplomática permanente, a una o varias oficinas consulares y otras misiones oficiales del Estado que envía en el territorio del Estado receptor. Tal es muchas veces el caso, por ejemplo, del correo diplomático que desempeña sus funciones en Suiza y transporta la valija diplomática destinada a la embajada del Estado acreditante en Berna, algunos paquetes para sus oficinas consulares en Zurich o Ginebra, en su caso, y otra correspondencia y documentos oficiales destinados a la misión permanente ante las Naciones Unidas o a la delegación del Estado que envía en el Comité de Desarme y a otras misiones ante alguno de los organismos especializados en Ginebra.

Este servicio plurivalente del correo diplomático con respecto no sólo a la misión diplomática permanente, sino también a diversas otras misiones o delegaciones oficiales del Estado que envía se ha convertido en práctica habitual de muchos Estados, especialmente con la creciente expansión de la función de las conferencias y organizaciones internacionales. El correo diplomático también puede utilizar la misión diplomática u otra misión del Estado que envía como oficina intermedia en su viaje, para que sirva de centro de reunión y distribución. Desde ese centro la valija oficial puede ser remitida por un correo de la misión a otras misiones del Estado que envía en el territorio del Estado receptor o en terceros Estados. En tales casos, el «correo diplomático» puede desempeñar en realidad funciones previstas en el artículo 35 de la Convención de Viena de 1963 o el artículo 28 de la Convención de 1969 sobre las misiones especiales o los artículos 27, 57 ó 72 de la Convención de Viena de 1975. El estatuto de un correo diplomático de esta índole y de la valija diplomática a él confiada no variaría ni resultaría afectado en ningún momento cuando prestara servicios a una oficina consular o a una delegación en un órgano internacional y entregara una valija consular o la valija de una delegación, según el caso. El régimen aplicable a ese correo y a la valija por él transportada con respecto a las facilidades, privilegios e inmunidades concedidos por el Estado receptor al correo, en el desempeño de sus funciones, sería el mismo. Es evidente en efecto que, con independencia de la denominación del correo y del destino de los paquetes oficiales, la función y el contenido confidencial de éstos es lo que requiere la protección y las facilidades especiales reconocidas por el derecho internacional y el derecho del Estado receptor. No ha habido nunca ningún tipo de jerarquía, de hecho ni de derecho, en el trato de los correos basada en su denominación o en el destino de la valija oficial. De conformidad con el derecho internacional convencional y consuetudinario, el Estado receptor tiene la obligación de permitir y proteger la libre comunicación para todos los fines oficiales del Estado que envía con sus misiones por todos los medios apropiados, entre ellos los correos y el envío de correspondencia y otros documentos de uso oficial.

19. La segunda finalidad de un planteamiento global y uniforme del ámbito del proyecto de artículos sería proporcionar una fórmula adecuada para aplicar el régimen del correo diplomático y la valija diplomática a todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para todos los fines oficiales con sus oficinas consulares y otras misiones y delegaciones oficiales. Esta fórmula asimiladora tiene que basarse necesariamente en un denominador común derivado de las disposiciones pertinentes de las convenciones multilaterales de derecho diplomático que constituyen el fundamento jurídico del trato uniforme de los diversos correos y valijas. Ese común denominador sólo se puede determinar basándose en un análisis comparativo de esas disposiciones.

2. Las convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas en la esfera del derecho diplomático en cuanto base jurídica de un régimen uniforme que regule el estatuto del correo y de la valija

a) *La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961*

20. Las disposiciones más pertinentes relativas al ámbito de aplicación del principio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales, que reviste especial importancia para la elaboración del modelo de normas concernientes al estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática, figuran en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, que dice lo siguiente:

Artículo 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 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.

21. Cabe señalar desde el principio que, en lo que respecta al problema del ámbito de aplicación de las normas relativas al correo diplomático y la valija diplomática, las disposiciones correspondientes figuran en el párrafo 1, por lo que se refiere a los medios utilizados en las comunicaciones «para todos los fines oficiales» con las misiones del Estado acreditante, «dondequiera que radiquen»; en el párrafo 6, por lo que se refiere a la designación de un correo diplomático *ad hoc,* distinto del correo diplomático profesional habitual; y en el párrafo 7, por lo que se refiere a la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático y confiada al comandante de una aeronave comercial, que no será considerado como correo diplomático. El estudio de la historia legislativa de estas disposiciones es muy instructivo en lo que concierne a la tendencia del proceso de codificación hacia un trato global de los diversos tipos de correos y valijas oficiales.

22. El proyecto de artículos presentado inicialmente por el Relator Especial a la CDI en su séptimo período de sesiones, en 1955, en relación con el estatuto del correo diplomático y la valija diplomática tenía un alcance mucho más restringido que el presente artículo 27. En aquel entonces, las disposiciones relativas a la libertad de comunicación y el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática, que corresponden al artículo 27, figuraban en la primera propuesta presentada por el Relator Especial en el proyecto de artículo 16, que disponía:

Artículo 16

1. El Estado que recibe la misión permitirá y protegerá las comunicaciones entre la misión y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado que envía la misión, sus consulados y súbditos residentes en el territorio del Estado que recibe la misión, cualesquiera que sean los medios empleados para dichas comunicaciones, incluidos los mensajeros provistos de pasaportes especiales y los mensajes escritos en código o en cifra [27].

23. El carácter relativamente restrictivo de esta fórmula se manifiesta por lo menos en tres aspectos. En primer lugar, se refiere únicamente a las comunicaciones entre la misión diplomática y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado acreditante y sus consulados y nacionales en el territorio del Estado receptor. De este modo, no se incluyen las comunicaciones oficiales por medio de un correo diplomático entre las diversas misiones del Estado acreditante en el extranjero. Es cierto que, tal vez por influencia del artículo 14 del proyecto de la Harvard Law School sobre privilegios e inmunidades diplomáticas, se preveían las comunicaciones oficiales de la misión diplomática con los nacionales del Estado acreditante [28], pero esta disposición se abandonó en los proyectos presentados ulteriormente por el Relator Especial. Por consiguiente, este proyecto de artículo 16 no contiene las disposiciones esenciales relativas a la «libre comunicación [...] para todos los fines oficiales» mantenida con las demás misiones del Estado acreditante, «dondequiera que radiquen», que indudablemente confieren un alcance mucho mayor a las posibles funciones de los correos diplomáticos y las valijas diplomáticas encomendadas a éstos por diferentes clases de misiones oficiales del Estado acreditante en el territorio del Estado receptor. En segundo lugar, el proyecto de artículo 16 no contiene referencia alguna a la designación de un correo diplomático *ad hoc* ni a la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático que se confía al comandante de una aeronave comercial.

24. El proyecto revisado de artículo sobre esta misma materia sometido por el Relator Especial a la consideración de la Comisión en su noveno período de sesiones, en 1957, mantenía el mismo tipo de restricciones. En lo que respecta al correo diplomático, se refería tan sólo a la obligación del Estado receptor de permitir y proteger:

[...] las comunicaciones entre la misión y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado acreditante, así como sus consulados y sus súbditos residentes en el territorio del Estado en que está acreditada la misión, cualesquiera que sean los medios empleados para esas comunicaciones, entre ellos los mensajeros provistos de pasaportes especiales y los mensajes escritos en código o en cifra [29].

Una vez más, las comunicaciones se limitaban a los contactos con el Ministerio de Relaciones Exteriores, los consulados y los nacionales del Estado acreditante en el territorio del Estado receptor, y no se incluían las comunicaciones entre las misiones oficiales de toda clase del Estado acreditante en el extranjero. Ya en el noveno período de sesiones de la Comisión, se formularon observaciones a este respecto [30]. Tampoco se planteó en esa etapa de los trabajos de la Comisión la utilización de un correo diplomático *ad hoc* ni de la valija diplomática confiada al comandante de un buque o una aeronave comercial.

25. En el texto del proyecto de artículo 21 aprobado por la Comisión en su noveno período de sesiones se introdujeron por primera vez las expresiones fundamentales «libre comunicación de la misión *para todos los fines oficiales**» mantenida mediante correos diplomáticos «con el gobierno y con las demás misiones y consulados del Estado acreditante, *dondequiera que se encuentren**», que figuran en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961. Cabe señalar que, por

[27] *Yearbook of the International Law Commission, 1955,* vol. II, pág. 11, documento A/CN.4/91.

[28] Harvard Law School, *Research in International Law,* I. *Diplomatic Privileges and Immunities,* Cambridge (Mass.), 1932, publicado como *Supplement to The American Journal of International Law,* Wáshington (D. C.), vol. 26, 1932, págs. 79 a 85.

[29] *Anuario... 1957,* vol. I, pág. 79, 398.ª sesión, párr. 27.

[30] *Ibid.,* págs. 79 a 91, 398.ª sesión, párrs. 28 a 100; 399.ª sesión, párrs. 1 a 87; y 400.ª sesión, párrs. 1 a 33.

las razones que se indicarán más adelante, esas dos disposiciones dieron nuevas dimensiones al alcance de las funciones del correo diplomático y la valija diplomática.

26. Esta fórmula más amplia relativa a las comunicaciones mediante correos diplomáticos y valijas diplomáticas para todos los fines oficiales con las misiones del Estado acreditante, dondequiera que estuvieran situadas esas misiones, se mantuvo en el proyecto revisado de artículo 21 propuesto por el Relator Especial en el décimo período de sesiones de la Comisión, en 1958 [31]. En el comentario al artículo 25 (antiguo artículo 21) [32] se subrayaba que era fundamental, para las funciones de la misión diplomática, una aplicación más amplia del principio de la libre comunicación, en cuanto libertad generalmente reconocida. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 25, se afirmaba en el comentario que la libertad de comunicación debía

concederse para todos los fines oficiales, ya se trate de comunicaciones con el Gobierno del Estado acreditante, con los funcionarios y autoridades de este Gobierno o con sus nacionales, con misiones o consulados de otros Gobiernos o con organizaciones internacionales [33].

Se señalaba asimismo que esta disposición enunciaba el principio general y especificaba que:

En sus comunicaciones con su Gobierno y con las otras misiones y consulados de este Gobierno, dondequiera que se encuentren, la misión podrá servirse de todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos los correos diplomáticos y los mensajes en clave o en cifra [34].

Esta tendencia hacia un trato más global del correo diplomático y la valija diplomática se explicaba por la ampliación e intensificación de las relaciones diplomáticas. A este respecto, se indicaba en el comentario que:

Antaño la libertad de utilizar todos los medios de comunicación se hallaba en principio limitada a las comunicaciones de la misión diplomática, por una parte con el Gobierno del Estado acreditante y, por otra, con los consulados que le estén subordinados en el interior del Estado recibiente. Actualmente, con el desarrollo de las comunicaciones aéreas, la práctica se ha modificado [35].

Según esta práctica de los Estados, los correos diplomáticos se utilizaban para múltiples funciones, en la entrega de valijas y bultos diplomáticos que contenían correspondencia y documentos oficiales a diversas misiones o a determinados centros de intercambio. Por consiguiente, como se indicaba en el comentario:

Las comunicaciones con embajadas y consulados sitos en otros países de ordinario ya no se realizan por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado acreditante. A menudo se utilizan puestos intermedios desde los que se transporta el correo directamente a las diversas capitales a que vaya destinado [36].

[31] *Anuario... 1958,* vol. II, pág. 18, documento A/CN.4/116/Add.1 y 2.

[32] Para el texto del artículo 25 y del correspondiente comentario, *ibid.*, pág. 104, documento A/3859, cap. III, secc. II.

[33] *Ibid.*, párr. 2 del comentario.

[34] *Ibid.*

[35] *Ibid.*, párr. 3 del comentario.

[36] *Ibid.*

27. El proyecto de artículo sobre la libertad de comunicación fue aprobado por la Comisión en su décimo período de sesiones. El párrafo 1 de dicho artículo decía lo siguiente:

Artículo 25

1. El Estado recibiente 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 radiquen, la misión podrá emplear todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos los correos diplomáticos y los mensajes en clave o en cifra [37].

28. Los elementos de fondo ausentes en esta fórmula, en lo que respecta al alcance del estatuto del correo diplomático y la valija diplomática, en comparación con el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, son la referencia al correo diplomático *ad hoc* y a la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático. Fue en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, celebrada en Viena en 1961, cuando se introdujeron disposiciones especiales relativas a la designación de correos diplomáticos *ad hoc* y la utilización de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático y confiada al comandante de una aeronave comercial, al que debería proporcionarse un documento en el que constara el número de bultos que constituyera la valija, pero que no podría ser considerado como correo diplomático [38].

29. La elaboración y adopción del artículo 27 relativo a la libertad de comunicación (véase *supra,* párr. 20), que contiene disposiciones especiales concernientes al estatuto del correo diplomático y del correo diplomático *ad hoc,* así como a la valija diplomática, incluida la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, representó ciertamente una de las contribuciones importantes a la codificación y desarrollo progresivo del derecho diplomático. Se sentó así la base para que se aplicaran las normas de derecho internacional que estaban surgiendo a diversos tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para la comunicación con sus misiones diplomáticas, consulados y demás misiones y delegaciones en el extranjero. A nuestro juicio, el logro más tangible en el afianzamiento de un régimen global y coherente de comunicaciones diplomáticas mediante correos y valijas se sitúa en las tres esferas siguientes. En *primer lugar,* el reconocimiento general del principio de la libre comunicación para todos los fines oficiales entre

[37] Este artículo comprendía cinco párrafos. El párrafo 2 establecía la inviolabilidad de la correspondencia oficial de la misión; el párrafo 3 disponía que «la valija diplomática no podrá ser abierta ni retenida»; el párrafo 4 indicaba que la valija «debería ir provista de signos exteriores visibles indicadores de su carácter» y que no podría «contener más que documentos diplomáticos u objetos de uso oficial»; y el párrafo 5 disponía que «El correo diplomático será protegido por el Estado recibiente» y que «Gozará de la inviolabilidad de su persona y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto».

[38] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas,* vol. II (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 62.X.1), pág. 77, documento A/CONF.20/L.2, proyecto de convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, art. 25, párrs. 6 y 7.

el Estado acreditante y sus diversas misiones, dondequiera que estén situadas, por todos los medios apropiados, incluidos correos diplomáticos y valijas diplomáticas. La libertad de comunicación concedida para todos los fines oficiales se aplica a las comunicaciones de la misión diplomática con el gobierno del Estado acreditante, con las demás misiones, delegaciones o funcionarios de ese Estado, entre las diversas misiones del Estado acreditante y con las autoridades y misiones de otros gobiernos o con organizaciones internacionales. Esta interpretación conduce a un régimen global y uniforme que regula el estatuto jurídico del correo diplomático y la valija diplomática y que podría servir de base para incluir los diversos tipos de correos y valijas. En *segundo lugar,* el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 introducía como institución jurídica el correo diplomático *ad hoc*, que respondía a las exigencias modernas de las relaciones diplomáticas y ampliaba el ámbito de aplicación de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales. Y, en *tercer lugar,* la utilización difundida de la valija diplomática confiada al comandante de una aeronave comercial, en cuanto fenómeno relativamente nuevo de la práctica diplomática internacional, halló reconocimiento y protección jurídicos. Estos tres aspectos del proceso de codificación en la esfera del derecho diplomático dieron ciertamente nuevas dimensiones a las funciones de la valija diplomática y prepararon el camino al establecimiento de un régimen internacional coherente que regulase todos los tipos de correos y valijas oficiales.

30. Las demás disposiciones del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 que presentan especial importancia para el régimen del correo diplomático y la valija diplomática y que serían pertinentes para determinar las características comunes del estatuto de todo tipo de correos y valijas utilizados por los Estados para comunicaciones oficiales figuran en los párrafos 2, 3, 4 y 5, que se refieren, respectivamente, a la inviolabilidad de la valija, que no podrá ser abierta ni retenida; al contenido de la valija y sus signos exteriores visibles; y al estatuto del correo diplomático, que deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija diplomática, y que estará protegido, en el desempeño de sus funciones, por el Estado receptor y gozará de inviolabilidad personal e inmunidad de cualquier forma de detención o arresto. Para determinar si existe un denominador común entre el régimen del correo diplomático y la valija diplomática con arreglo a la Convención de Viena de 1961 y el estatuto de los correos y valijas con arreglo a las otras tres convenciones multilaterales, que pueda constituir la base jurídica de un trato global y coherente de todos los tipos de correos y valijas, será necesario proceder a un breve análisis de sus disposiciones pertinentes.

b) La Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963

31. Sin entrar en un análisis detallado de los antecedentes legislativos del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963, cabe señalar primeramente que, en principio, esta disposición está basada en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 en lo que se refiere a su estructura, forma y contenido. Los elementos principales que definen el estatuto jurídico del correo diplomático y la valija diplomática ya figuran expresados en forma casi idéntica o análoga en las disposiciones del artículo 35 relativas al estatuto jurídico del correo consular, el correo consular especial y la valija consular, incluida la valija consular confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial, al que no se considera como correo consular. La protección jurídica del correo y de la valija y sus inmunidades y privilegios son los mismos que se conceden al correo diplomático y a la valija diplomática.

32. Sin embargo, el estatuto jurídico del correo consular y de la valija consular presenta algunas características propias que hay que destacar. En primer lugar, conviene mencionar que en el párrafo 1 del artículo 35 se prevé la posibilidad de que la oficina consular utilice correos diplomáticos o consulares y la valija diplomática o consular. Por consiguiente, la valija consular puede formar parte de la valija diplomática transportada por un correo diplomático, o puede ser transportada por el mismo correo como bulto separado indicado en el despacho del correo diplomático [39]. Al mismo tiempo, el artículo 35 prevé la utilización del correo consular y del correo consular especial con funciones independientes del correo diplomático. En segundo lugar, por lo que se refiere al estatuto de la valija consular, el párrafo 3 del artículo 35 establece como excepción el derecho de las autoridades competentes del Estado receptor, si tienen razones fundadas para creer que la valija contiene algo que no sea la correspondencia, los documentos o los objetos destinados exclusivamente al uso oficial, a pedir que la valija sea abierta en su presencia, por un representante del Estado que envía. Si las autoridades del Estado que envía rechazan la petición de las autoridades del Estado receptor, la valija será devuelta a su lugar de origen.

33. Con excepción de esta facultad, a que se refiere el párrafo 3 del artículo 35, todos los demás elementos del estatuto jurídico del correo consular y de la valija consular son idénticos a los del correo diplomático y la valija diplomática. En el comentario relativo a este artículo [40] se subrayaba que «se aplican las normas que rigen el envío de correos diplomáticos y determinan la situación jurídica de éstos» a los correos consulares y las valijas consulares, que deberán ser protegidos en el Estado de residencia «como si se tratara de un correo diplomático».

34. Este concepto de uniformidad entre el régimen del correo diplomático y la valija diplomática y el régimen del correo consular y la valija consular se mantuvo también cuando se examinó este problema en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares, celebrada en Viena en 1963. Hubo una

[39] Véase, por ejemplo, el comentario al proyecto de artículo 36 aprobado por la Comisión en su 12.º período de sesiones (*Anuario... 1960*, vol. II, págs. 166 y 167, documento A/4425, cap. II).

[40] *Ibid.*, pág. 166, párrs. 3 y 4 del comentario.

fuerte oposición a los intentos de conceder al correo consular privilegios e inmunidades más limitados que los concedidos al correo diplomático. Se mantuvo justificadamente que era absolutamente necesario que los correos gozaran «de una inviolabilidad total y no de la inviolabilidad limitada que se reconoce a los funcionarios consulares» [41]. Si se aplicara un doble trato se podría crear una dicotomía en el ejercicio de la libertad de comunicación que no haría sino provocar confusión y conflictos. El régimen establecido en la Convención de Viena de 1963 es plenamente equivalente al de la Convención de Viena de 1961 en todas sus partes, con la excepción prevista en el párrafo 3 del artículo 35. Esta homogeneidad entre el estatuto jurídico del correo diplomático y de la valija diplomática y el estatuto jurídico del correo consular y de la valija consular proporciona la base para un régimen coherente regulador de estas dos categorías de medios oficiales de comunicación utilizados por los Estados.

35. Siguiendo la pauta establecida en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y, posteriormente, en el artículo 35 de la Convención de Viena de 1963, existe un número considerable de convenciones bilaterales consulares y de otro tipo en la esfera del derecho diplomático que aplican una fórmula de asimilación respecto del estatuto jurídico de diversos tipos de correos y valijas, y en especial, respecto de las comunicaciones oficiales con oficinas consulares. Algunos de estos tratados bilaterales que contienen fórmulas de asimilación son anteriores a las Convenciones de Viena de 1961 y de 1963, pero la mayor parte de ellos fueron celebrados después de esas convenciones. La mayoría de ellos, sin referirse expresamente en su texto al régimen del correo y la valija diplomáticos, disponen una protección jurídica del correo y la valija consulares idéntica al régimen del correo diplomático y la valija diplomática [42]. Otros tratados bilaterales contienen una disposición expresa según la cual «los correos consulares del Estado que envía disfrutarán en el territorio del Estado receptor de los mismos derechos, privilegios e inmunidades que los correos diplomáticos» [43].

c) *La Convención sobre las misiones especiales, de 1969*

36. El proyecto original de artículo relativo al correo de la misión especial presentado por el Relator Especial en el 16.º período de sesiones de la Comisión en 1964 contenía una fórmula muy concisa que establecía que «las misiones especiales podrán valerse de correos *ad hoc* para su comunicación en ambas direcciones con los órganos de su Estado» y que «solamente los miembros de la misión del personal podrán actuar como correos» [44]. Esta fórmula se desviaba mucho del texto del artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, y del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963.

37. Después del examen de su proyecto de artículo inicial, el Relator Especial propuso en su segundo informe, presentado a la Comisión en su 17.º período de sesiones, en 1965, un proyecto de artículo más detallado, en el que se tomaban en cuenta las disposiciones principales del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 aplicables a las misiones especiales [45] y, ulteriormente, la Comisión aprobó el proyecto definitivo en su 19.º período de sesiones, en 1967 [46], que se convirtió en el artículo 28 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, basado en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961.

38. Por consiguiente, el artículo 28 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, corresponde plenamente, en cuanto al fondo y a la forma, al artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y al artículo 35 de la Convención de Viena de 1963. Una característica particular del régimen de comunicación de la misión especial es la disposición del párrafo 3 de la Convención de 1969, que dispone que:

> Cuando sea factible, la misión especial utilizará los medios de comunicación, inclusive la valija y el correo, de la misión diplomática permanente del Estado que envía.

Esta disposición, introducida durante los debates en la Sexta Comisión, refleja la práctica actual de los Estados en sus comunicaciones oficiales con sus misiones especiales en el extranjero, o entre la misión especial y las demás misiones, oficinas consulares y delegaciones oficiales del Estado que envía, según el caso. En lo que respecta a la denominación del correo de la misión especial, la Comisión prefirió la expresión «correo de la misión especial» a «correo diplomático de la misión especial», que se estudió también como posible opción [47]. En conclusión, es importante señalar que el régimen del correo diplomático y de la valija diplomá-

---

[41] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares*, vol. I, *Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Primera y de la Segunda Comisión* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 63.X.2), pág. 333, Segunda Comisión, 13.ª sesión, párr. 15.

[42] Véase, por ejemplo, la Convención Consular entre el Reino Unido y Francia, de 31 de diciembre de 1951 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 330, pág. 145), la Convención Consular entre los Estados Unidos de América e Irlanda, de 1.º de mayo de 1950 (*ibid.*, vol. 222, pág. 107), el Tratado Consular entre la URSS y la República Democrática Alemana, de 10 de mayo de 1957 (*ibid.*, vol. 285, pág. 153), la Convención Consular entre Finlandia y la URSS, de 24 de enero de 1966 (*ibid.*, vol. 576, pág. 61), la Convención Consular entre la URSS y Bulgaria, de 12 de diciembre de 1957 (*ibid.*, vol. 302, pág. 39) y otras muchas convenciones consulares bilaterales, registradas en la Secretaría de las Naciones Unidas.

[43] Véase el artículo 13 de la Convención Consular entre Polonia y la URSS, de 27 de mayo de 1971 (*ibid.*, vol. 831, pág. 49), la Convención Consular entre el Reino Unido y la URSS, de 2 de diciembre de 1965 (*ibid.*, vol. 655, pág. 298), la Convención Consular entre el Reino Unido y Hungría, de 12 de marzo de 1971 (*ibid.*, vol. 824, pág. 48), la Convención Consular entre la URSS y el Japón, de 29 de julio de 1966 (*ibid.*, vol. 608, pág. 159), la Convención Consular entre Bulgaria y el Reino Unido, de 13 de marzo de 1968 (*ibid.*, vol. 681, pág. 323) y otras muchas convenciones que incluyen disposiciones análogas.

[44] *Anuario... 1964*, vol. II, pág. 106, documento A/CN.4/166, artículo 21, párr. 4.

[45] *Anuario... 1965*, vol. II, págs. 138 y 139, documento A/CN.4/179.

[46] *Anuario... 1967*, vol. II, págs. 375 y 376, documento A/6709/Rev.1, cap. II, secc. D, art. 28.

[47] *Ibid.*, pág. 375, párr. 3 del comentario al artículo 28.

tica con arreglo a la Convención de Viena de 1961 es plenamente aplicable, *mutatis mutandis*, al régimen de las comunicaciones oficiales de las misiones especiales conforme a lo establecido en la Convención sobre las misiones especiales elaborada en 1968 y adoptada por la Asamblea General en su resolución 2530 (XXIV), de 8 de diciembre de 1969. Esta es otra indicación de la base común para un trato coherente y global de todas las clases de correos y valijas utilizados por los Estados para comunicaciones oficiales.

d) *La Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, de 1975*

39. El artículo 27 de la Convención de Viena de 1975 relativo a la libertad de comunicación de las misiones permanentes de los Estados ante organizaciones internacionales se basó, desde el principio, en las disposiciones del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961. El proyecto de artículo 27 presentado por el Relator Especial a la Comisión en su 20.º período de sesiones, en 1968, se ceñía estrechamente a la estructura, forma y contenido de las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena de 1961 y de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969 [48].

40. Se aplicó este mismo criterio a la redacción del artículo 57 de la Convención de Viena de 1975 relativo a la libertad de comunicación de las delegaciones en órganos internacionales o en conferencias internacionales. Por supuesto, algunos términos o expresiones, como «Estado huésped» o «correo de la misión», «valija de la misión», etc., se adaptaron a las características peculiares de la materia objeto de esa Convención. Conviene señalar asimismo que en el párrafo 3 del artículo 57 figura la misma fórmula utilizada en el párrafo 3 del artículo 28 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, que establece que, «Cuando sea factible, la delegación utilizará los medios de comunicación, inclusive la valija y el correo, de la misión diplomática permanente, de una oficina consular, de la misión permanente o de la misión permanente de observación del Estado que envía».

41. De conformidad con el artículo 72 de la Convención de Viena de 1975, las disposiciones del artículo 57 se aplican a las delegaciones de observación enviadas por los Estados a órganos o conferencias internacionales en lo que respecta al estatuto del correo y la valija utilizados por esas delegaciones.

3. APLICABILIDAD DE UNA DISPOSICIÓN DE ASIMILACIÓN A TODOS LOS TIPOS DE CORREOS Y VALIJAS UTILIZADOS POR LOS ESTADOS PARA FINES OFICIALES

42. El análisis de las disposiciones pertinentes de las cuatro convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas en la esfera del derecho diplomático lleva a la conclusión de que existe ya una base jurídica común para un trato coherente y global de todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para comunicaciones oficiales con sus misiones en el extranjero. Las normas uniformes vigentes en esta esfera han sido generalmente aplicadas en la práctica de los Estados. Esta serie de normas regula las comunicaciones de los Estados para todos los fines oficiales con sus misiones, dondequiera que se encuentren y cualquiera que sea su denominación. Gozan de protección jurídica los mismos derechos e intereses de los Estados. Esa uniformidad está acreditada por la identidad de las disposiciones existentes basadas en la Convención de Viena de 1961 y corroborada por los tratados multilaterales y bilaterales celebrados ulteriormente en materia de derecho diplomático. Por consiguiente, el planteamiento global y uniforme se basaría en el derecho convencional y consuetudinario vigente y estaría apoyado por la práctica consagrada de los Estados.

43. Sería del todo lógico que el ámbito de los presentes artículos con respecto al estatuto jurídico del correo diplomático y de la valija diplomática se hiciera extensivo también a todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para las comunicaciones oficiales con sus oficinas consulares, misiones especiales, misiones permanentes ante organizaciones internacionales y delegaciones en órganos y conferencias internacionales.

44. En tal caso, el ámbito de los presentes artículos, centrado en el estatuto del correo diplomático y la valija diplomática, comprendería también todos los demás tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para la libre comunicación a todos los fines oficiales por todos los medios adecuados, incluidos correos y valijas.

4. TRATO GLOBAL Y COHERENTE DE TODOS LOS TIPOS DE CORREOS Y VALIJAS EXCLUSIVAMENTE LIMITADO A LOS CORREOS Y VALIJAS UTILIZADOS SÓLO POR ESTADOS

45. De acuerdo con la tendencia que predominó al examinarse el ámbito de aplicación de los presentes artículos en el 32.º período de sesiones de la CDI, en 1980, y en la Sexta Comisión de la Asamblea General en su 35.º período de sesiones, el Relator Especial se inclina a sugerir que el ámbito del presente proyecto de artículos se limite a los correos y valijas utilizados por los Estados.

46. Por consiguiente, propone que el estatuto jurídico de los correos oficiales y las valijas oficiales utilizados por organizaciones internacionales queda fuera del campo de aplicación de los presentes artículos. No obstante, es bien sabido que las organizaciones internacionales, dada su función cada vez más importante en el sistema universal de relaciones internacionales, utilizan abundantemente correos oficiales y valijas oficiales. Esta extendida práctica está también acreditada

[48] Véase *Anuario... 1971*, vol. II (primera parte), págs. 326 y 327, documento A/8410/Rev.1, cap. II, secc. D, art. 27 del proyecto de artículos aprobado por la Comisión en su 23.º período de sesiones.

en diversos acuerdos internacionales. La Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de febrero de 1946[49], y la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de noviembre de 1947[50], han ido seguidas de otros tratados análogos que regulan las relaciones diplomáticas de diversas organizaciones intergubernamentales[51]. Existen también diversos tratados bilaterales celebrados entre Estados y organizaciones internacionales en el campo del derecho diplomático[52]. Estos acuerdos internacionales constituyen ya, en conjunto, una esfera importante del derecho diplomático contemporáneo. Por consiguiente, la codificación y el desarrollo progresivo del derecho diplomático en el ámbito de las organizaciones internacionales, incluida la reglamentación de sus comunicaciones oficiales, no se puede pasar por alto.

47. Algunos de estos acuerdos contienen una disposición de asimilación que estipula que los correos y las valijas de la organización internacional gozarán de las mismas inmunidades y privilegios que los correos y valijas diplomáticos[53].

48. No obstante, por razones de orden práctico, se sugiere que, en esta etapa de los trabajos de la Comisión, se deje la reglamentación del estatuto del correo y de la valija de las organizaciones internacionales fuera del ámbito de aplicación del presente proyecto de artículos. Ahora bien, el Relator Especial propondría una fórmula del tenor del artículo 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 1969, como cláusula de salvaguardia en lo que concierne al estatuto jurídico de los correos y valijas de las organizaciones internacionales.

[49] Arts. III y IV [resolución 22 A (I) de la Asamblea General, anexo].

[50] Arts. IV y V (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 33, págs. 332 a 334).

[51] Véase, por ejemplo, el Acuerdo General sobre privilegios e inmunidades del Consejo de Europa, firmado en París el 2 de septiembre de 1949 (*ibid.*, vol. 250, pág. 13); la Convención sobre el estatuto de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, de los representantes nacionales y del personal internacional, firmada en Ottawa el 20 de septiembre de 1951 (*ibid.*, vol. 200, pág. 3); la Convención sobre la personalidad jurídica, los privilegios e inmunidades del Consejo de Asistencia Económica Mutua, firmada en Sofía el 14 de diciembre de 1959 (*ibid.*, vol. 368, pág. 243).

[52] Véase el Acuerdo provisional sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas celebrado entre el Secretario General de las Naciones Unidas y el Consejo Federal Suizo el 11 de junio y el 1.º de julio de 1946, y aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1946, art. III (*ibid.*, vol. 1, pág. 168); el Acuerdo entre el Consejo Federal Suizo y la Organización Internacional del Trabajo, firmado el 11 de marzo de 1946, art. 15, y el Acuerdo de ejecución de este último Acuerdo, art. 5 (*ibid.*, vol. 15, págs. 388 y 400); el Acuerdo entre el Consejo Federal Suizo y la Organización Mundial de la Salud, aprobado el 17 de julio y el 21 de agosto de 1948, art. 15 (*ibid.*, vol. 26, pág. 338); el Acuerdo entre la Organización de Aviación Civil Internacional y el Gobierno del Canadá, firmado el 14 de abril de 1951, seccs. 9 y 10 (*ibid.*, vol. 96, pág. 163); el Acuerdo entre el Consejo Federal Suizo y la Organización Meteorológica Mundial, firmado el 10 de marzo de 1955, arts. 12 y 13, y el Acuerdo de ejecución de este último Acuerdo, art. 3 (*ibid.*, vol. 211, págs. 282 y 292).

[53] Véase la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, art. III, secc. 10 (v. *supra*, nota 49), y la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados, art. IV, secc. 12 (v. *supra*, nota 50).

PROYECTOS DE ARTÍCULOS 1 Y 2

49. Habida cuenta de las observaciones anteriores acerca del problema del ámbito de aplicación del presente proyecto de artículos, el Relator Especial presenta a la Comisión, para su examen y aprobación, los siguientes proyectos de artículos:

PARTE I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.—Ambito de aplicación de los presentes artículos

1. Los presentes artículos se aplicarán a las comunicaciones de los Estados para todos los fines oficiales con sus misiones diplomáticas, oficinas consulares, misiones especiales u otras misiones o delegaciones, dondequiera que se encuentren, o con otros Estados u organizaciones internacionales, así como a las comunicaciones oficiales de esas misiones y delegaciones con el Estado que envía o entre ellas, por medio de correos diplomáticos y valijas diplomáticas.

2. Los presentes artículos se aplicarán también a las comunicaciones de los Estados para todos los fines oficiales con sus misiones diplomáticas, oficinas consulares, misiones especiales u otras misiones o delegaciones, dondequiera que se encuentren, y con otros Estados u organizaciones internacionales, así como a las comunicaciones oficiales de esas misiones y delegaciones con el Estado que envía o entre ellas, por medio de correos y valijas consulares y de correos y valijas de las misiones especiales u otras misiones o delegaciones.

Artículo 2.—Correos y valijas no comprendidos en el ámbito de aplicación de los presentes artículos

1. Los presentes artículos no se aplicarán a los correos y valijas utilizados para todos los fines oficiales por organizaciones internacionales.

2. El hecho de que los presentes artículos no se apliquen a los correos y valijas utilizados para todos los fines oficiales por organizaciones internacionales no afectará:

***a*) al estatuto jurídico de tales correos y valijas;**

***b*) a la aplicación a tales correos y valijas de cualesquiera normas enunciadas en los presentes artículos con respecto a las facilidades, privilegios e inmunidades que se concedan en virtud del derecho internacional independientemente de los presentes artículos.**

B.—Términos empleados a los efectos del proyecto de artículos

INTRODUCCIÓN

50. De conformidad con la estructura del presente proyecto de artículos y con el plan de trabajo propuesto por el Relator Especial, el presente informe se limitará al examen de algunas cuestiones relacionadas con los artículos incluidos en las disposiciones generales (véase *supra,* párrs. 7 y 8).

51. El primer tema de las disposiciones generales era el ámbito del presente proyecto de artículos. En el informe se procedía a estudiarlo sobre la base de los antecedentes históricos del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y de las disposiciones pertinentes de las otras tres convenciones multilaterales en materia de derecho diplomático celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas (véase *supra,* párrs. 20 y ss.). El objeto fundamental de este examen era determinar los elementos jurídicos esenciales que constituyen una base común para un tratamiento completo y uniforme del correo diplomático y de la valija diplomática, así como de todos los demás tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para la comunicación oficial con sus misiones diplomáticas y otras misiones y delegaciones en el extranjero.

52. Basándose en las conclusiones preliminares a que llegó, el Relator Especial propuso a la Comisión para su examen y aprobación los textos de dos artículos, el artículo 1, relativo al ámbito de aplicación de los presentes artículos, y el artículo 2, sobre los correos y valijas no comprendidos en el ámbito de aplicación de los presentes artículos, es decir, sobre el estatuto jurídico de los correos y valijas utilizados por organizaciones internacionales.

53. La principal finalidad de esta parte del segundo informe sobre el tema que se examina es estudiar algunos problemas de definición relativos a los términos empleados a los efectos del presente proyecto de artículos. Como ya se señaló (véase *supra,* párr. 11), de acuerdo con las observaciones y sugerencias formuladas en la CDI y en la Sexta Comisión, en esta etapa los trabajos deben centrarse en la definición de las expresiones «correo diplomático» y «valija diplomática». A este respecto, el estudio de algunas cuestiones relativas al ámbito de aplicación de los presentes artículos puede servir de ayuda para analizar las principales características jurídicas que definen el estatuto del correo y de la valija. Por otra parte, el uso de las mismas fuentes y de los mismos trabajos preparatorios en ambos casos puede dar una impresión de repetición que se tratará de evitar en la medida de lo posible.

54. Los problemas de definición propios de la naturaleza del tema que se examina y relacionados con la interpretación de los términos que se han de utilizar en el presente proyecto de artículos son, en general, de dos tipos. El primero se refiere a los términos ya definidos por los tratados existentes y en particular por las cuatro convenciones multilaterales. Estos términos han adquirido certidumbre jurídica y es posible que no requieran más precisiones a efectos del presente proyecto de artículos. Pueden constituir una lista bastante larga: «Estado que envía», «Estado receptor», «Estado de tránsito», «tercer Estado», «misión diplomática», «misión permanente», «misión permanente de observación», «delegación», «órgano internacional», «organización internacional», «conferencia internacional», etc. Esos términos o expresiones son muy importantes para la interpretación de las disposiciones pertinentes sobre relaciones diplomáticas por medio de correos y valijas. Pero, por haberse formulado en tratados internacionales en vigor y gozar de reconocimiento general en la práctica internacional, pueden utilizarse directamente o por referencia a los tratados internacionales correspondientes de carácter universal, tales como las cuatro convenciones multilaterales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Esta sería también la sugerencia del Relator Especial.

55. El segundo tipo de términos relativos al correo y a la valija presenta dos características principales. En primer lugar, estos términos se relacionan muy de cerca con la *sedes materiae* del tema que se examina, y su definición en el texto del proyecto de artículos y en el comentario al mismo es absolutamente indispensable. En segundo lugar, las expresiones «correo diplomático» y «valija diplomática», «correo consular» y «valija consular», y las demás clases de correos y valijas, incluido el correo *ad hoc,* sólo están definidas parcialmente en las disposiciones de las convenciones existentes. Es evidente que, a efectos del presente proyecto de artículos sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, la definición de esas expresiones debe ocupar su lugar preponderante.

56. Se sugiere que se determinen los elementos esenciales de la noción de «correo diplomático» y «valija diplomática», así como de los demás tipos de correos y valijas. Ello debe hacerse, ante todo, mediante el examen de los trabajos preparatorios y las disposiciones pertinentes de las cuatro convenciones multilaterales en materia de derecho diplomático, en particular las disposiciones sobre la libertad de comunicación y la práctica de los Estados en esa materia. Lo que se pretende es proponer una definición que pueda tener cierta utilidad práctica para la formulación de las normas específicas sobre el estatuto jurídico del correo y de la valija, con especial referencia a sus funciones y a las facilidades, privilegios e inmunidades concedidos para el desempeño de estas funciones.

57. El otro aspecto tratado en el presente informe, dentro de la primera parte del proyecto de artículos (Disposiciones generales), es el examen de los principios generales del derecho internacional en que se apoyan las cuatro convenciones multilaterales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. De conformidad con las consideraciones expuestas *supra* (párrs. 4, 9 y 12), se sugiere que se formulen en proyectos de artículos esos principios de manera puramente provisional para un intercambio preliminar de opiniones, en la inteligencia de que su examen a fondo y detallado se efectuará en una etapa posterior cuando

la Comisión haya estudiado ya el contenido de los proyectos de artículos concretos.

1. DEFINICIÓN DE LA EXPRESIÓN «CORREO DIPLOMÁTICO»

58. La expresión «correo diplomático» está generalmente admitida en el derecho y la práctica internacionales como denominación de una persona debidamente autorizada por las autoridades competentes del Estado acreditante a la que se confía la custodia, el transporte y la entrega de la valija diplomática o la transmisión de un mensaje oral oficial a las misiones de ese Estado en el extranjero. Aunque en la práctica de algunos Estados o en sus leyes y reglamentos nacionales se utilizaban antes para designar a los correos diplomáticos términos como «mensajero», «portador de correo oficial» [54] y otras expresiones [55], hoy raras veces se emplean, y la expresión «correo diplomático» ha llegado a ser de aplicación universal como noción generalmente aceptada con un significado jurídico bien conocido.

59. La noción de «correo diplomático *ad hoc*» se ha difundido en virtud de la Convención de Viena de 1961. No obstante, en algunos casos, raros, se han utilizado en los reglamentos nacionales otras expresiones, tales como «correos portadores de despachos» para designar a un correo diplomático que es funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, aunque no necesariamente correo diplomático profesional, o a otros funcionarios, incluidos diplomáticos o nacionales del Estado acreditante, nombrados para transportar y entregar una valija diplomática con carácter especial [56].

60. En el presente informe se trata de analizar el estatuto del «correo diplomático», ante todo sobre la base de los trabajos preparatorios relativos a las disposiciones pertinentes de las cuatro convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Con ello se pretende aclarar algunos de los aspectos básicos del concepto de correo diplomático, como definición, funciones, nombramiento, nacionalidad, facilidades y libertad de circulación. Huelga decir que la cuestión fundamental en relación con el correo diplomático es la inviolabilidad e inmunidad y el reconocimiento de las mismas. No obstante, los elementos básicos que constituyen el estatuto del correo diplomático son no menos importantes para el examen de la inviolabilidad e inmunidad, que sólo puede hacerse con provecho una vez logrado el acuerdo fundamental acerca de los primeros.

61. Después de haber determinado las principales características que determinan la noción de «correo diplomático», sobre la base de las disposiciones pertinentes de las cuatro convenciones multilaterales, esperamos llegar a la definición de la expresión «correo diplomático» y de todos los demás tipos de correos utilizados con fines oficiales por el Estado acreditante para comunicar con sus misiones en el extranjero.

62. Al estudiar las definiciones se ha de hacer también especial referencia a los conceptos de «correo diplomático *ad hoc*» y de correo especial que no es considerado como correo diplomático, por ejemplo, el capitán de una aeronave o de un buque comercial al que se confía la custodia y el transporte de una valija diplomática que ha de ser entregada a un miembro de la misión del Estado que envía.

a) *La noción de «correo diplomático» en la Convención de Viena de 1961*

i) *Labor de la CDI (1955-1958)*

63. Por lo que respecta al correo diplomático, el proyecto de artículos inicial presentado a la Comisión en su séptimo período de sesiones, en 1955, por el Relator Especial para el tema «Relaciones e inmunidades diplomáticas» contenía solamente unas cuantas frases sencillas:

Artículo 16

1. El Estado que recibe la misión permitirá y protegerá las comunicaciones entre la misión y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado que envía la misión, sus consulados y súbditos residentes en el territorio del Estado que recibe la misión, cualesquiera que sean los medios empleados para dichas comunicaciones, incluidos los mensajeros provistos de pasaportes especiales y los mensajes escritos en código o en cifra.

[...]

3. El mensajero que transporte el correo estará bajo la protección del Estado que recibe la misión.

---

[54] Véase, por ejemplo, la carta del Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Sr. Seward, al Ministro para Colombia, Sr. Burton, de 29 de mayo de 1861, sobre la denegación de un pasaporte al Sr. Valeri «as a bearer of dispatches» y el derecho «to designate the messengers» [J. B. Moore, *A Digest of International Law*, vol. IV, Wáshington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1906, págs. 695 y 696] y un telegrama de 8 de septiembre de 1915 en el que el Secretario de Estado Lansings da instrucciones al Embajador de Estados Unidos en Austria-Hungría, y se hace referencia al estatuto de un ciudadano estadounidense «as a secret bearer of official dispatches» [G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, vol. IV, Wáshington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1942, págs. 621 y 622].

[55] Véase «Mémorandum sur le régime fiscal, douanier, etc., applicable aux membres du corps diplomatique accrédités en Belgique», en el que se utilizan los términos «courriers ou porteurs de dépêches» [Naciones Unidas, Serie legislativa, vol. VII, *Lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires* (N.º de venta: 58.V.3), pág. 30] y «Instruction du Ministère des finances concernant les immunités diplomatiques, 1955 (Administration des douanes et accises)», en la que se utilizan los términos «courriers», «courriers de cabinet» y «courriers porteurs de dépêches» (*ibid.*, pág. 45). Por lo que respecta al uso de la expresión «courriers de cabinet», véase también Ch. Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, 6.ª ed. rev. y completada, París, Guillaumin, 1888, t. III, pág. 329.

[56] Véase la práctica de Bélgica tal como se refleja en la reglamentación nacional antes mencionada (*supra*, nota, 55), en la que se dice lo siguiente:

«Se puede utilizar como correos a personas de toda confianza. Los correos ordinarios constituyen un cuerpo especial; se les llama correos de gabinete.

»Se puede encargar de esta misión a otras personas, a título excepcional: funcionarios ministeriales, ayudantes de campo, secretarios, agregados, incluso simples particulares; se les llama entonces correos portadores de despachos.» (Naciones Unidas, Serie legislativa, vol. VII, *op. cit.*, pág. 45.)

4. Los terceros Estados protegerán de la misma manera al correo y a los mensajeros en tránsito por su territorio[57].

64. El proyecto de artículo revisado presentado en 1957 decía lo siguiente:

Artículo 16

1. El Estado en que está acreditada la misión dará todas las facilidades necesarias para el cumplimiento de la labor de la misión. En especial, permitirá y protegerá las comunicaciones [...], cualesquiera que sean los medios empleados para esas comunicaciones, entre ellos los mensajeros provistos de pasaportes especiales [...].

[...]

3. El mensajero del transporte del correo estará bajo la protección del Estado que recibe la misión[58].

65. Al presentar el proyecto de artículo, el Relator Especial explicó que se había abstenido de incluir una larga lista de personas e instituciones como se hacía en el artículo 14, párrafo 1, del proyecto de la Harvard Law School[59] para no dar la impresión de que se pretendía que la enumeración fuera exhaustiva[60].

66. Durante los debates de la Comisión en su noveno período de sesiones, en 1957, se señaló que la frase «el mensajero del transporte del correo» era confusa y que «no habría dificultades si la Comisión se atuviera estrictamente al concepto ya arraigado de que el correo diplomático es una persona provista de documentación especial que le acredita oficialmente como tal»[61]. En cuanto a las clases de correos diplomáticos, aunque se hizo referencia a los correos ordinarios y *ad hoc,* la mayor parte del debate se centró en el estatuto de los pilotos de aviones a los que se confía correo diplomático. Por ejemplo, un miembro de la Comisión sugirió que los pilotos que llevan correo diplomático pueden dividirse en tres categorías: *a*) los pilotos ordinarios de líneas aéreas comerciales; *b*) los pilotos de líneas aéreas comerciales acreditados como correos diplomáticos, y *c*) los mensajeros «volantes» que pilotan aeronaves asignadas a embajadas con el único fin de transportar correo diplomático[62]. La mayoría de los miembros de la Comisión parecían estar de acuerdo en que, cuando se trata de pilotos de líneas aéreas comerciales, la valija diplomática es la única que goza de inmunidad y no el piloto[63].

67. Tras los debates sostenidos en el noveno período de sesiones, la Comisión aprobó el texto del artículo 21 del proyecto, cuyo párrafo 4 decía lo siguiente:

El correo diplomático estará protegido por el Estado en que está acreditada la misión. Gozará de la inviolabilidad de su persona y no podrá ser detenido ni retenido por decisión administrativa ni por decisión judicial[64].

68. En el comentario relativo a este párrafo se indicaba que:

El correo diplomático está provisto de un documento que acredita su calidad de tal: generalmente la carta del correo. Cuando la valija diplomática es confiada al comandante de una aeronave comercial, que no va provisto de un documento semejante, no es considerado como un correo diplomático en el sentido de este párrafo[65].

69. Habida cuenta de las observaciones y sugerencias hechas por los gobiernos[66], el Relator Especial presentó a la Comisión en su décimo período de sesiones, en 1958, su texto revisado del artículo 21 en el que se insertaba la siguiente definición:

3. El correo diplomático es una persona que transporta una valija diplomática y que está provista, a tal efecto, de un documento (carta del correo) que acredita su calidad de tal. Si viaja exclusivamente como correo diplomático gozará durante el viaje de la inviolabilidad de su persona y no podrá ser detenido ni retenido por decisión administrativa o judicial[67].

70. No obstante, en la Comisión hubo división de opiniones con respecto a esta propuesta, y por consiguiente el texto (ya artículo 25) y el comentario quedaron prácticamente inalterados. El debate se centró de nuevo en el comandante de una aeronave y en consecuencia se añadió al comentario el siguiente pasaje:

Su caso debe distinguirse del que se da cuando, como a veces sucede, un correo diplomático pilota un avión especialmente destinado al transporte de valijas diplomáticas. No hay motivos para tratar a tal correo de modo diferente al que conduce un automóvil en el que se transporta la valija[68].

ii) *Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas (1961)*

71. La Conferencia dedicó muy breves debates a la cuestión de los correos diplomáticos, que quedó totalmente eclipsada por la cuestión de las emisoras de radio y de la valija diplomática[69]. No obstante, se adoptaron tres enmiendas en virtud de las cuales se sustituyó por entero el texto de la Comisión por las disposiciones mucho más detalladas de los tres últimos párrafos del artículo 27, con lo cual se amplió y aclaró considerablemente el contenido del derecho internacional consuetudinario con respecto a los correos di-

---

[57] *Yearbook of the International Law Commission, 1955,* vol. II, pág. 11, documento A/CN.4/91.

[58] *Anuario... 1957,* vol. I, pág. 79, 398.ª sesión, párr. 27. La obligación de los terceros Estados de conceder la misma protección a los «mensajeros en tránsito» estaba prevista en el párrafo 4 del mismo artículo.

[59] Véase *supra,* nota 28.

[60] *Anuario... 1957,* vol. I, pág. 79, 398.ª sesión, párr. 30.

[61] *Ibid.,* pág. 89, 399.ª sesión, párr. 85.

[62] *Ibid.,* 400.ª sesión, párr. 4.

[63] *Ibid.,* pág. 90, párr. 15.

[64] *Anuario... 1957,* vol. II, pág. 148, documento A/3623, cap. II, secc. II.

[65] *Ibid.,* pág. 148, párr. 4 del comentario al artículo 21.

[66] «Relaciones e inmunidades diplomáticas: resumen de las observaciones de los gobiernos y conclusiones del Relator Especial» (A/CN.4/116), págs. 50 a 52 (documento mimeografiado).

[67] *Anuario... 1958,* vol. II, pág. 18, documento A/CN.4/116/Add.1 y 2.

[68] *Ibid.,* pág. 104, documento A/3869, secc. II, párr. 6 del comentario al artículo 25.

[69] Véase E. Denza, *Diplomatic Law — Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations,* Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1976, pág. 130; E. Kerley, «Some aspects of the Vienna Conference on diplomatic intercourse and immunities», *The American Journal of International Law,* Wáshington (D.C.), vol. 56, N.º 1, enero de 1962, págs. 116 a 118.

plomáticos. La enmienda francesa [70], que pasaría a ser párrafo 5, introducía en el texto tres requisitos: 1) el correo debería ir provisto de un documento en el que constara su calidad de tal (la Comisión había indicado en su comentario que tal era la práctica); 2) debería llevar un documento que indicara el número de paquetes que constituían la valija diplomática, y 3) se le había de conceder protección «en el desempeño de sus funciones». Chile introdujo la nueva disposición, que pasó a ser párrafo 6, relativa al «correo diplomático *ad hoc*» cuya protección se limita al período durante el cual tiene a su cargo la valija [71].

72. La propuesta suiza consistía en la adición al texto de una disposición basada en el comentario de la Comisión por la que se regulara el estatuto del comandante de una aeronave comercial [72] y esta enmienda pasó a ser párrafo 7, con algunos detalles que añadió el Comité de Redacción.

73. Resumiendo, el artículo 27 de la Convención de 1961 aclaró la noción de correo diplomático, profesional y *ad hoc*. También aclaró que el comandante de una aeronave comercial al que se confía una valija diplomática no puede ser considerado como un correo diplomático propiamente dicho. Los párrafos 5 a 7 del artículo 27 están dedicados en su totalidad a las principales características jurídicas de estas tres categorías de personas.

b) *La noción de «correos diplomáticos y consulares» en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963*

i) *Labor de la CDI (1957-1961)*

74. El primer proyecto de artículos presentado a la Comisión en su noveno período de sesiones, en 1957, por el Relator Especial encargado del tema «Relaciones e inmunidades consulares» no contenía ninguna referencia concreta a los correos diplomáticos o consulares, aunque su artículo 23 preveía en términos generales las «comunicaciones con las autoridades del Estado representado» y el artículo 25 la «inviolabilidad de la correspondencia, de los archivos y de los locales consulares» [73]. Ninguno de los proyectos provisionales de artículo presentados por el Relator Especial a la Comisión en su 12.º período de sesiones, en 1960, contenía una disposición concreta sobre el correo, ni siquiera el artículo 29 relativo a la «Libertad de comunicaciones» [74].

75. Fue durante el debate sobre el proyecto de artículo 29 en el 12.º período de sesiones de la Comisión, en 1960, cuando se planteó por primera vez la cuestión de los «correos consulares». Algunos miembros de la Comisión estimaron que, en la práctica, no había correos consulares, sino correos diplomáticos a los que recurrían también los consulados y, por consiguiente, se estimó que no era necesario referirse al correo consular como tal en el artículo 29 [75]. Sin embargo, el Relator Especial señaló que podía darse el caso de que un consulado se valiera de correos especiales para mantenerse en comunicación con otros consulados o las misiones diplomáticas [76]. Se sugirió que no debía excluirse en el proyecto de artículo la utilización de correos consulares y que tal vez podía seguirse la redacción del artículo 13 del proyecto de la Harvard Law School (que se refería a los mensajeros provistos de pasaportes especiales) [77] en la disposición que se refiriese a los correos consulares.

76. Teniendo en cuenta los debates, la Comisión aprobó en ese mismo período de sesiones el proyecto del artículo 36 relativo a «Libertad de comunicación», que disponía lo siguiente:

> 1. El Estado de residencia permitirá y protegerá la libre comunicación del consulado para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las misiones diplomáticas y los demás consulados del Estado que envía, dondequiera que radiquen, el consulado puede emplear todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos los correos diplomáticos u otros correos especiales [...] [78].

77. El párrafo 4 del comentario a este proyecto de artículo es fundamentalmente el mismo que el que figura en el proyecto definitivo de la Comisión [79].

78. En el 13.º período de sesiones de la Comisión, en 1961, se sugirió que el proyecto de artículo 36 se redactara de nuevo en forma análoga al artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y que en él se incluyera la noción de protección del correo especial contenida en el párrafo 4 del comentario [80].

79. De este modo, el proyecto definitivo de artículo sobre «Libertad de comunicación» (art. 35) decía lo siguiente:

> 1. El Estado de residencia permitirá y protegerá la libre comunicación del consulado para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las misiones diplomáticas y los demás consulados del Estado que envía, dondequiera que radiquen, el consulado puede utilizar todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos los correos diplomáticos o consulares [...].
>
> [...]

---

[70] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas*, vol. II (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 62.X.1), pág. 21, documento A/CONF.20/C.1/L.125.

[71] *Ibid.*, pág. 22, documento A/CONF.20/C.1/L.133.

[72] *Ibid.*, pág. 25, documento A/CONF.20/C.1/L.158 [y Add.1].

[73] *Anuario... 1957*, vol. II, págs. 106 y 107, documento A/CN.4/108. Véanse también los proyectos de artículo 35 a 37 relativos a los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios y de los funcionarios asimilados (*ibid.*, págs. 111 y 112).

[74] *Anuario... 1960*, vol. II, pág. 36, documento A/CN.4/131.

[75] *Anuario... 1960*, vol. I, pág. 31, 532.ª sesión, párrs. 29 y 30.

[76] *Ibid.*, párr. 30.

[77] *Ibid.*, párr. 32. Véase el texto del artículo 13 del proyecto de Harvard en Harvard Law School, *Research in International Law*, II. *Legal Position and Functions of Consuls*, Cambridge (Mass.), 1932, publicado como *Supplement to The American Journal of International Law*, Wáshington (D.C.), vol. 26, 1932, pág. 306.

[78] *Anuario... 1960*, vol. II, pág. 166, documento A/4425, cap. II, secc. III.

[79] *Ibid.*, págs. 166 y 167.

[80] *Anuario... 1961*, vol. I, págs. 99 a 101, 596.ª sesión, párrs. 74 a 99.

5. El correo consular debe llevar consigo un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de paquetes que constituyan la valija consular. En el ejercicio de sus funciones este correo estará protegido por el Estado de residencia. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

6. La valija consular puede ser confiada al comandante de una aeronave comercial que deba aterrizar en un aeropuerto de entrada autorizado. Este comandante deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste el número de paquetes que constituyan la valija, pero no puede ser considerado como correo consular. El consulado puede enviar a uno de sus miembros a tomar posesión directa y libremente de la valija consular de manos del comandante de la aeronave[81].

80. Debe observarse que, en el párrafo 1, la expresión «otros correos especiales» del artículo de 1960, ha pasado a ser «correos consulares». Las disposiciones de los párrafos 5 y 6 corresponden a las de los párrafos 5 y 7, respectivamente, del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961.

81. Seguidamente se transcribe el comentario al proyecto definitivo de la Comisión, aunque es fundamentalmente el mismo que el comentario de 1960:

[...]

3) En lo que se refiere a los medios de comunicación el artículo establece que el consulado puede emplear todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos los correos diplomáticos o consulares, la valija diplomática o consular y los mensajes en clave o en cifra. La Comisión elaboró el artículo fundándose en la práctica actual en la que se utilizan de ordinario los servicios de correos diplomáticos, es decir, los correos enviados por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado que envía o por una misión diplomática de dicho Estado. Estos correos diplomáticos mantienen la comunicación del consulado con la misión diplomática del Estado que envía o con un puesto intermedio encargado de reunir y distribuir el correo diplomático, con las autoridades del Estado que envía e incluso con las misiones diplomáticas y los consulados del Estado que envía en otros Estados. En este caso se aplican las normas que rigen el envío de correos diplomáticos y determinan la situación jurídica de éstos. La valija consular puede formar parte de la valija diplomática o ser transportada como una valija aparte que se hace constar en el despacho del correo diplomático. Este último procedimiento se utiliza preferentemente cuando la valija consular ha de entregarse en el trayecto a un consulado.

4) Pero puede suceder que, dado el lugar en que radique, un consulado se vea obligado a enviar un correo consular al lugar de la misión diplomática o incluso al territorio del Estado que envía, sobre todo si éste no tiene una misión diplomática en el Estado de residencia. El texto propuesto por la Comisión prevé esta posibilidad. El correo consular debe llevar un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de paquetes que constituyan la valija consular, y debe ser protegido por el Estado de residencia como si se tratara de un correo diplomático. Goza de la inviolabilidad de su persona y no puede ser objeto de ninguna forma de detención o prisión.

[...]

8) La Comisión, estimando que el transporte de la valija consular por el comandante de una aeronave comercial también puede resultar práctico en el caso de los consulados, añadió una disposición en este sentido inspirándose en el párrafo 7 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas[82].

[81] *Anuario... 1961*, vol. II, págs. 123 y 124, documento A/4843, cap. II, secc. IV.

[82] *Ibid.*, pág. 124.

ii) *Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares (1963)*

82. En lo que respecta a la definición del «correo», tres enmiendas propuestas en la Conferencia contribuyeron a la aclaración del término. Se trató de una enmienda del Japón, una propuesta conjunta de los Países Bajos y la RSS de Bielorrusia y una enmienda de Italia. En lo que respecta al nuevo régimen del «correo consular», la enmienda presentada por el Japón[83] para suprimir esta expresión provocó un animado debate en la Segunda Comisión de la Conferencia. Como razón de la propuesta se adujo que «el puesto de correo consular es totalmente nuevo y únicamente creará complicaciones»[84]. El representante de Checoslovaquia se opuso firmemente a la enmienda del Japón y declaró:

[...] aunque los correos consulares puedan parecer una innovación por razones prácticas, es esencial incluirlos en la convención. En primer lugar, un correo que lleve correspondencia de la capital al país en que exista una misión consular pero no una misión diplomática sería en realidad un correo consular. En segundo lugar, un jefe de oficina consular o un vicecónsul que lleve una valija a la capital sería también un correo consular y no un correo diplomático, pues no figuraría en la lista diplomática. En tercer lugar, los representantes de los Países Bajos y de la República Socialista Soviética de Bielorrusia han propuesto una enmienda, que cuenta con su apoyo, en el sentido de que los correos especiales designados para llevar la valija consular a la capital sean correos consulares [...][85].

83. La preocupación principal que informaba la enmienda del Japón era la de que el proyecto de convención no incluyese una nueva categoría de correo o funcionario al que tuviesen que concederse las inmunidades contenidas en el párrafo 5 del artículo 35. El representante del Japón estimó también que, en la medida en que el correo no era un correo diplomático, debería ser tratado únicamente como funcionario consular, con la correspondiente limitación de inviolabilidad e inmunidades. El representante del Reino Unido se opuso a ello por dos razones:

[...] En primer lugar, los correos no caen dentro de la definición de funcionarios consulares del artículo 1. En segundo lugar, y esto es más importante, es absolutamente necesario que los correos gocen de una inviolabilidad total y no de la inviolabilidad limitada que se reconoce a los funcionarios consulares. La situación que acarrearía la enmienda del Japón, es decir, la existencia de dos categorías de correos con diferentes grados de inviolabilidad, no sería satisfactoria ni aceptable[86].

84. Aunque la enmienda del Japón fue apoyada por varios representantes (Yugoslavia, Australia, Bélgica y otros países), la mayoría de la Comisión no la apoyó[87]. Según palabras del representante de la India, «tal vez [fuera] cierto que la expresión "correo consular" [era] relativamente nueva, pero esa categoría [es-

[83] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares*, vol. II (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 64.X.1), pág. 82, documento A/CONF.25/C.2/L.55.

[84] *Ibid.*, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 63.X.2), pág. 333, *Segunda Comisión*, 13.ª sesión, párr. 8.

[85] *Ibid.*, párr. 10.

[86] *Ibid.*, párr. 15.

[87] *Ibid.*, pág. 335, párrs. 31 a 34.

taba] tomando cada vez más importancia en el mundo de las relaciones consulares»[88]. De este modo, se aceptó ya la expresión «correos consulares» como noción reconocida de derecho internacional.

85. Seguidamente, las enmiendas propuestas por los Países Bajos[89] y la RSS de Bielorrusia[90], que se fundieron más tarde en una propuesta conjunta, crearon a su vez una nueva categoría al insertar la disposición: «El Estado que envía, su misión diplomática y su consulado podrán designar correos consulares *ad hoc*». Esta propuesta fue aprobada sin mucha oposición[91].

86. Por último, la enmienda propuesta por Italia[92] planteó otra cuestión de definición. La enmienda de Italia incluía dos partes: la primera parte consistía en añadir, en el párrafo 6 del proyecto de artículo 35 de la CDI, una referencia concreta al comandante de una embarcación al que se confiara una valija consular, que fue aprobada por la Conferencia. El objeto principal de la enmienda de Italia era la segunda parte, que consistía en suprimir las palabras «pero no puede ser considerado como correo consular» a fin de que dicho comandante quedase «protegido por ciertas garantías»[93]. Sin embargo, varios representantes se opusieron a esta parte de la enmienda, entre ellos el de los Países Bajos, quien recordó a la Comisión el párrafo 7 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, que estipulaba claramente que el comandante de una aeronave al que se confiara la valija diplomática no sería considerado como correo diplomático y preguntó «cuál sería la posición del comandante que llevase a la vez la valija diplomática y la consular»[94]. Advirtiendo que esta parte de la enmienda podría inducir a confusión, el representante de Italia revisó su propuesta, conforme a lo sugerido por el representante de Yugoslavia, añadiendo las palabras «pero será considerado como correo consular *ad hoc*». Sin embargo, esta enmienda fue rechazada por la Segunda Comisión de la Conferencia, con la que no quedó duda alguna de que el comandante de un buque o una aeronave no puede ser considerado como correo consular, normal o *ad hoc*.

87. En resumen, con arreglo a la Convención de Viena de 1963 hay tres clases de correos: 1) correo diplomático; 2) correo consular, y 3) correo consular *ad hoc*. Debe añadirse que el comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confíe una valija diplomática no será considerado como correo consular.

88. De este modo, los párrafos 1, 5, 6 y 7 del artículo 35 de la Convención disponen lo siguiente:

Artículo 35.—Libertad de comunicación

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libertad de comunicación de la oficina consular para todos los fines oficiales. La oficina consular podrá utilizar todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos los correos diplomáticos o consulares, la valija diplomática o consular y los mensajes en clave o cifra, para comunicarse con el gobierno, con las misiones diplomáticas y con los demás consulados del Estado que envía, dondequiera que se encuentren. Sin embargo, solamente con el consentimiento del Estado receptor, podrá la oficina consular instalar y utilizar una emisora de radio.

[...]

5. El correo consular deberá llevar consigo un documento oficial en el que se acredite su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija consular. Esa persona no podrá ser nacional del Estado receptor ni, a menos que sea nacional del Estado que envía, residente permanentemente en el Estado receptor, excepto si lo consiente dicho Estado. En el ejercicio de sus funciones estará protegida por el Estado receptor. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

6. El Estado que envía, su misión diplomática y sus oficinas consulares podrán designar correos consulares especiales. En este caso, serán también aplicables las disposiciones del párrafo 5 de este artículo, con la salvedad de que las inmunidades que en él se especifican dejarán de ser aplicables cuando dicho correo haya entregado la valija consular a su cargo al destinatario.

7. La valija consular podrá ser confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial que deberá aterrizar en un aeropuerto autorizado para la entrada. Este comandante llevará consigo un documento oficial en el que conste el número de bultos que constituyan la valija, pero no será considerado como correo consular. La oficina consular podrá enviar a uno de sus miembros a hacerse cargo de la valija, directa y libremente de manos del comandante del buque o de la aeronave, previo acuerdo con las autoridades locales competentes.

89. Como se ha señalado ya (véase párr. 35), con anterioridad a la Convención de Viena de 1961 y la Convención de Viena de 1963 gran número de acuerdos bilaterales contenían disposiciones según las cuales los correos consulares de los Estados que envían disfrutan en el territorio de los Estados receptores de los mismos derechos, privilegios e inmunidades que los correos diplomáticos[95]. Debe también subrayarse que la utilización del correo diplomático para la entrega de la valija consular, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 35, se ha difundido ampliamente en la práctica de los Estados.

c) *La noción de «correo» en la Convención sobre las misiones especiales, de 1969*

i) *Labor de la CDI (1964-1967)*

90. El primer informe presentado por el Relator Especial sobre el tema «misiones especiales» a la Comisión en su 16.º período de sesiones, en 1964, contenía una disposición (el proyecto de artículo 21) relativa a la «libertad de comunicación», cuyo párrafo 4 decía lo siguiente:

Las misiones especiales podrán valerse de correos *ad hoc* para su comunicación en ambas direcciones con los órganos de su Estado.

[88] *Ibid.*, pág. 334, párr. 23.

[89] *Ibid.*, vol. II, pág. 77, documento A/CONF.25/C.2/L.15.

[90] *Ibid.*, pág. 83, documento A/CONF.25/C.2/L.70.

[91] *Ibid.*, vol. I, pág. 341, *Segunda Comisión*, 14.ª sesión.

[92] *Ibid.*, vol. II, pág. 87, documento A/CONF.25/C.2/L.102.

[93] *Ibid.*, vol. I, pág. 342, *Segunda Comisión*, 14.ª sesión, párr. 43.

[94] *Ibid.*, párr. 48.

[95] Véase *supra*, notas 42 y 43.

Solamente los miembros de la misión o de su personal podrán actuar como correos [96].

91. En su segundo informe, presentado en el 17.º período de sesiones, en 1965, el Relator Especial redactó de nuevo el proyecto de artículo relativo a la libertad de comunicación, basándose en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, con las modificaciones correspondientes al carácter de las misiones especiales:

Artículo 22.—Libertad de comunicación

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión especial para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las demás misiones y consulados del Estado que envía, dondequiera que radiquen, la misión especial podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos sus correos [...].

[...]

5. El correo de la misión especial, que deberá 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 ejercicio de sus funciones, por el Estado receptor. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o prisión.

[...]

8. Solamente los miembros de la misión especial o de su personal podrán actuar como correos de la misión especial [97].

92. Esta nueva versión ampliada del proyecto de artículo sobre la libertad de comunicación era objeto en el comentario de la siguiente explicación:

[...]

9) Dada la índole de las misiones especiales, el Relator Especial no ha previsto la posibilidad de que la misión especial utilice correos *ad hoc* (párr. 6 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas), ni tampoco la posibilidad de emplear como correo a un nacional o residente del Estado receptor. El Relator Especial estima, sin embargo, que puede ser correo cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, que forme parte de la misión especial conforme al artículo 14 ya adoptado. No cree necesario insertar en el proyecto una norma especial al respecto.

10) El Relator Especial tampoco ha previsto disposiciones sobre la utilización del comandante de una aeronave comercial (artículo 27, párr. 7, de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, y artículo 35, párr. 7, de la Convención de Viena sobre relaciones consulares) o del comandante de un buque comercial (artículo 35, párr. 7, de la Convención de Viena sobre relaciones consulares) en calidad de correo de la misión especial. No se suele recurrir a tales personas para dichos fines. Pero esto no constituye una regla absoluta en la práctica. Se ha observado últimamente que las misiones especiales emplean a título excepcional a estas personas como correos *ad hoc*. Por ello, el Relator Especial se pregunta si no convendría insertar también la disposición del párrafo 7 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares en el texto del presente artículo [98].

93. Dado que para entonces las nociones de correo diplomático o consular, profesional o *ad hoc*, ya eran conocidas en el mundo del derecho diplomático, en el 17.º período de sesiones de la Comisión no se profundizó mucho en el debate sobre esos términos. No obstante, por lo que respecta al párrafo 8 del proyecto de artículo, un miembro de la Comisión señaló que «también debe permitirse la utilización en caso de necesidad de correos diplomáticos que no sean miembros de la misión especial» [99]. Otro miembro sugirió además «que en el párrafo 8 se mencione la posibilidad de encomendar funciones de correos *ad hoc* de la misión especial a comandantes de buques y de aeronaves comerciales porque en determinadas circunstancias son los mejores medios de comunicación» [100]. A estas sugerencias el Relator Especial respondió como sigue:

Ha obrado en contra de su propio sentir al incluir el párrafo 8, relativo a los correos. Lo cierto es que casi todas las misiones especiales operan en zonas fronterizas, y si utilizasen como correos especiales a personas contratadas localmente, no pertenecientes a la misión ni tampoco miembros del personal diplomático o consular, ello podría ocasionar graves problemas. El Departamento de Asuntos Políticos del Gobierno Federal de Suiza ha publicado una circular en la que declara que, en tales casos, no se debe reconocer al correo el menor carácter diplomático. En la Convención sobre relaciones diplomáticas se aceptó sin dificultad una disposición que permitía el empleo de correos especiales; en cambio, tropezó con una fuerte oposición en la Conferencia de 1963 sobre relaciones consulares. No tiene nada que objetar a que se introduzca en el artículo 22 una disposición análoga a la que figura en el párrafo 6 del artículo 35 de la Convención sobre relaciones consulares [101].

94. Como consecuencia de este intercambio de opiniones, la Comisión decidió suprimir el párrafo 8. Además, adoptó provisionalmente el nuevo párrafo 6, relativo a los «correos *ad hoc*», y el nuevo párrafo 7, relativo al comandante de un buque o de una aeronave comercial [102].

95. En consecuencia, los párrafos pertinentes del proyecto definitivo (que pasó a ser el art. 28) aprobado por la Comisión en su 19.º período de sesiones, en 1967, disponían lo siguiente:

Artículo 28.—Libertad de comunicación

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión especial para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno del Estado que envía, así como con las misiones diplomáticas, oficinas consulares y otras misiones especiales de ese Estado o con secciones de la misma misión, dondequiera

---

[96] *Anuario... 1964*, vol. II, pág. 106, documento A/CN.4/166. En el comentario a esa disposición, el Relator Especial decía simplemente que:

«Cuando la misión *ad hoc* actúa en una región fronteriza, se le suele reconocer el derecho a mantener relaciones mediante correos con el territorio de su país, sin que medie la misión permanente.» (*Ibid.*, pág. 107, párr. 4 del comentario al artículo 21.)

En el proyecto de artículo 35 (párr. 4) se preveían las «garantías e inmunidades necesarias al correo diplomático» (*ibid.*, pág. 114).

[97] *Anuario... 1965*, vol. II, pág. 138, documento A/CN.4/179.

[98] *Ibid.*, pág. 139.

[99] *Anuario... 1965*, vol. I, pág. 225, 805.ª sesión, párr. 80.

[100] *Ibid.*, párr. 86.

[101] *Ibid.*, pág. 227, 806.ª sesión, párr. 17. El Relator Especial señaló también que en su proyecto no se mencionaba a los correos diplomáticos o consulares, con lo cual no se excluía la posibilidad de que actuaran como correos de la misión especial agentes diplomáticos o consulares (*ibid.*, párr. 18).

[102] *Ibid.*, págs. 299 y 300, 817.ª sesión, párr. 15. El texto de los nuevos párrafos es el mismo que el del proyecto definitivo de la Comisión.

que se encuentren, la misión especial podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos los correos [...].

[...]

5. El correo de la misión especial, que deberá 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 que envía, o la misión especial, podrá designar correos *ad hoc* de la misión especial. 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 el correo *ad hoc* haya entregado al destinatario la valija de la misión especial que se le haya encomendado.

7. La valija de la misión especial podrá ser confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial que deba llegar a un punto 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 de la misión especial [...] [103].

96. Conviene señalar que el comentario a este artículo aclaraba la cuestión de la terminología. Decía así:

En cuanto a la terminología, la Comisión podía optar entre dos series de expresiones para designar [...] el correo de la misión especial. Podía [denominarlo] «el correo diplomático de la misión especial», o simplemente [...] «el correo de la misión especial». La Comisión se decidió por esta segunda solución para evitar toda posibilidad de confusión con [...] el correo de la misión diplomática permanente [104].

ii) *Labor de la Sexta Comisión de la Asamblea General (1968)*

97. La única adición importante al texto de la CDI que se introdujo en la Sexta Comisión de la Asamblea General en su vigésimo tercer período de sesiones, en 1968, tuvo su origen en la propuesta de enmienda de Ghana [105]. Al presentar su enmienda, el Representante de Ghana declaró que «la práctica parece indicar que conviene a los intereses tanto del Estado que envía como del Estado receptor que se evite toda situación que pueda llevar a la proliferación de [...] los correos diplomáticos». Por consiguiente, propuso que la misión especial utilizara los servicios de la misión diplomática permanente siempre que fuera posible [106].

98. La Sexta Comisión aprobó esta enmienda, que pasó a ser el párrafo 3 del artículo 28, con modificaciones de redacción secundarias [107] y aprobó también el proyecto de artículo presentado por la CDI sin cambios (con la necesaria modificación de la numeración de los párrafos originales). Las disposiciones pertinentes de la Convención sobre las misiones especiales, aprobada por la Asamblea General en su resolución 2530 (XXIV), de 8 de diciembre de 1969, dicen lo siguiente:

Artículo 28.—Libertad de comunicación

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión especial para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno del Estado que envía, así como las misiones diplomáticas, oficinas consulares y otras misiones especiales de ese Estado o con secciones de la misma misión, dondequiera que se encuentren, la misión especial podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos los correos [...].

[...]

3. Cuando sea factible, la misión especial utilizará los medios de comunicación, inclusive la valija y el correo, de la misión diplomática permanente del Estado que envía.

[...]

6. El correo de la misión especial, que deberá 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.

7. El Estado que envía, o la misión especial, podrá designar correos *ad hoc* de la misión especial. En tales casos, se aplicarán también las disposiciones del párrafo 6 del presente artículo, pero las inmunidades en él mencionadas dejarán de ser aplicables cuando el correo *ad hoc* haya entregado al destinatario la valija de la misión especial que se le haya encomendado.

8. La valija de la misión especial podrá ser confiada al comandante de un buque o aeronave que deban llegar a un punto 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 de la misión especial [...].

d) *Las nociones de «correo de la misión» y «correo de la delegación» en la Convención de Viena de 1975*

i) *Labor de la CDI (1968-1971)*

99. El Relator Especial sobre el tema «Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales» presentó a la Comisión en su 20.º período de sesiones, en 1968, el proyecto de artículo 27 sobre «libertad de comunicación» de las misiones permanen-

---

[103] *Anuario... 1967*, vol. II, pág. 375, documento A/6709/Rev.1, cap. II, secc. D.

En el curso del debate, antes de la aprobación del texto definitivo en el 19.º período de sesiones de la Comisión, el Relator Especial señaló que:

«[...] además de los correos diplomáticos ordinarios hay correos *ad hoc* designados por el Estado que envía, así como correos especiales que pueden ser los comandantes de buques o aeronaves comerciales; los Ministerios de Relaciones Exteriores han reducido el número de los correos ordinarios para utilizar los servicios de los correos especiales que les permiten comunicarse más rápidamente y en condiciones menos onerosas con las misiones diplomáticas permanentes o las misiones especiales.» (*Anuario... 1967*, vol. I, pág. 118, 915.ª sesión, párr. 56.)

No obstante, el término «correos especiales» tal vez no sea el apropiado.

[104] *Anuario... 1967*, vol. II, pág. 375, documento A/6709/Rev.1, cap. II, secc. D, párr. 3 del comentario al artículo 28.

[105] A/C.6/L.696/Rev.1. El Reino Unido formuló una propuesta similar (A/C.6/L.699), que después retiró. Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Anexos*, tema 85 del programa, documento A/7375 «Informe de la Sexta Comisión», párr. 214, apartado *b*.

[106] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Sexta Comisión*, 1068.ª sesión, párr. 16.

[107] *Ibid.*, 1089.ª sesión, párr. 8.

tes ante organizaciones internacionales. Las disposiciones pertinentes de ese proyecto de artículo, que se basaba en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y en las otras convenciones multilaterales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, con las modificaciones apropiadas para una convención sobre este tema, son las siguientes:

Artículo 27.—Libertad de comunicación

1. El Estado huésped permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión permanente para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las misiones diplomáticas, los consulados y las misiones especiales del Estado que envía, dondequiera que radiquen, la misión permanente podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos los correos diplomáticos [...].

[...]

5. El correo de la misión permanente, 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 huésped. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

6. El Estado que envía o la misión permanente podrán designar correos *ad hoc* de la misión permanente. En tales casos se aplicarán también las disposiciones del párrafo 5 de este artículo, pero las inmunidades en él mencionadas dejarán de ser aplicadas cuando dicho correo haya entregado al destinatario la valija de la misión permanente que se le haya encomendado.

7. La valija de la misión permanente podrá ser confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial que haya de llegar a un puerto 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 de la misión permanente [...] [108].

100. Cabe señalar que, con arreglo al modelo del artículo 28 de la Convención sobre las misiones especiales, en el artículo se utilizaba la expresión «el correo de la misión permanente». No se empleará la expresión «correo diplomático», excepto en el párrafo 1, para evitar toda posibilidad de confusión con el correo de la misión diplomática permanente [109]. Al examinar este artículo (que pasó a ser el artículo 29) en el 21.º período de sesiones de la Comisión, en 1969, se suprimió en el párrafo 1 la palabra «diplomáticos» después de la palabra «correos», para evitar toda confusión [110].

101. En cuanto a las delegaciones en órganos y conferencias, la Comisión aprobó en su 22.º período de sesiones, en 1970, una disposición (que pasó a ser el artículo 97) paralela a la de las misiones permanentes sustituyendo las palabras «misión permanente» por la palabra «delegación» [111]. La Comisión aprobó también el proyecto de artículo 67, en el cual se disponía, entre otras cosas, que el artículo 29, relativo a libertad de comunicación, se aplicaría también a las misiones permanentes de observación [112].

102. Al examinar ulteriormente estos proyectos de artículos la Comisión no hizo cambio alguno con respecto al significado de la noción de «correo» [113].

103. El texto del artículo 27 del proyecto definitivo de la Comisión, que fundamentalmente era el mismo que había presentado originalmente el Relator Especial, con cambios de redacción secundarios, decía lo siguiente:

Artículo 27.—Libertad de comunicación

1. El Estado huésped permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno del Estado que envía, así como con sus misiones diplomáticas permanentes, oficinas consulares, misiones permanentes, misiones permanentes de observación, misiones especiales y delegaciones, dondequiera que se encuentren, la misión podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos los correos [...].

[...]

5. El correo de la misión, que deberá 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 huésped. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

6. El Estado que envía o la misión podrán designar correos *ad hoc* de la misión. En tales casos se aplicarán también las disposiciones del párrafo 5, pero las inmunidades en él mencionadas dejarán de ser aplicables cuando el correo *ad hoc* haya entregado al destinatario la valija de la misión que se haya encomendado.

7. La valija de la misión podrá ser confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial que deba llegar a un punto 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 de la misión [...] [114].

ii) *Labor de Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales (1975)*

104. En la Conferencia no se hicieron modificaciones sustanciales al texto de la CDI que pudieran afectar a la definición de «correo». En el párrafo 1 del artículo 27 se añadieron las palabras «delegaciones de observación» a la lista de órganos con los que la misión puede comunicarse por los medios adecuados, incluidos los correos. El artículo 57 es una disposición

[108] *Anuario... 1968*, vol. II, págs. 145 y 146, documento A/CN.4/203 y Add.1 a 5.

[109] *Ibid.*, pág. 146, párr. 6 del comentario al artículo 27.

[110] *Anuario... 1969*, vol. I, pág. 145, 1017.ª sesión, párr. 53.

[111] *Anuario... 1970*, vol. I, pág. 199, 1077.ª sesión, párr. 83; y *Anuario... 1970*, vol. II, págs. 317 y 318, documento A/8010/Rev.1, cap. II, secc. B; véase también el artículo 110 (*ibid.*, págs. 321 y 322).

[112] *Ibid.*, vol. II, pág. 307.

[113] *Anuario... 1971*, vol. II (primera parte), págs. 56 y 57, documento A/CN.4/241 y Add.1 y 2, art. 29; y pág. 139, documento A/CN.4/241/Add.6, art. 97.

[114] *Ibid.*, págs. 326 y 327, documento A/8410/Rev.1, cap. II, secc. D. El artículo 58 relativo a las delegaciones en órganos y en conferencias contiene disposiciones análogas (*ibid.*, págs. 343 y 344). Asimismo, en el anexo, relativo a las delegaciones de observación en órganos y en conferencias, el artículo L se refiere a la libertad de comunicación (*ibid.*, pág. 364).

paralela relativa a las delegaciones de órganos y conferencias. En cuanto a las delegaciones de observación en órganos y conferencias, en el artículo 72 se dispone, entre otras cosas, que el artículo 57 se aplicará también a las mismas [115].

e) *Características principales del estatuto del correo diplomático profesional, del correo diplomático* ad hoc *y del comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confíe la custodia, el transporte y la entrega de la valija diplomática y de los demás correos utilizados por el Estado que envía para comunicaciones oficiales con sus misiones en el extranjero*

105. El examen de los antecedentes legislativos del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 pone de manifiesto las principales características jurídicas que determinan la noción de correo diplomático. Aunque el artículo 27 no trata detalladamente de todos los aspectos del estatuto jurídico del correo diplomático, ofrece suficientes elementos sustantivos que podrían servir de base para la definición jurídica del correo diplomático. Más aún, dicho artículo indica no sólo los elementos de la definición jurídica del correo diplomático normal o profesional, sino también características concretas del estatuto del correo diplomático *ad hoc* y del comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confíe una valija diplomática.

106. La determinación de las principales características jurídicas del correo diplomático en las disposiciones del artículo 27 podría constituir también un útil punto de partida para la definición del estatuto de todos los demás tipos de correos utilizados por los Estados que se prevén en las otras convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

i) *El correo diplomático profesional*

107. La noción de correo diplomático ordinario o profesional, según se define en las disposiciones pertinentes del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y según corrobora la práctica general de los Estados, contiene varios elementos jurídicos relativos a sus funciones, los requisitos de la prueba de su estatuto y las facilidades, privilegios e inmunidades que le son concedidos por el Estado receptor o el Estado de tránsito en el desempeño de sus funciones. El correo diplomático profesional es un funcionario del Estado que envía debidamente autorizado por las autoridades competentes de ese Estado para asumir la responsabilidad de la custodia, el transporte y la entrega de la valija diplomática o la transmisión de un mensaje verbal del Estado acreditante a sus misiones diplomáticas, oficinas consulares u otras misiones y delegaciones, así como a otros Estados u organizaciones internacionales en el Estado receptor. De conformidad con la práctica consagrada en las relaciones diplomáticas, el correo diplomático profesional, por lo general, es un nacional del Estado que envía y un funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de ese Estado. Por consiguiente, no debe ser nacional del Estado receptor ni residente permanente en el mismo. En su calidad de funcionario del Estado que envía, constituye uno de los medios apropiados utilizados por ese Estado en el ejercicio de su derecho a comunicarse con sus misiones en el extranjero o con otros Estados u organizaciones internacionales.

108. El artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 dispone además que el correo diplomático deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija. De conformidad con esta norma y con la práctica habitual, se facilita al correo diplomático un pasaporte diplomático que acredita su función oficial, así como una carta de correo diplomático en la que figura su nombre, su condición de correo diplomático y el número de bultos que transporta. Esta carta de correo diplomático (o lista de correo diplomático) va debidamente firmada y certificada con el sello de la institución que la expide, el Ministerio de Relaciones Exteriores o la misión diplomática, según proceda. El pasaporte del correo y, en particular, el documento que indica su condición de tal y el número de bultos que constituyen la valija diplomática, son las credenciales oficiales del correo diplomático que se requieren para el ejercicio de sus funciones.

109. Con arreglo a las normas establecidas por el derecho internacional consuetudinario y convencional, como pone de manifiesto el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y como confirma una arraigada práctica internacional, el Estado receptor y el Estado de tránsito están obligados a permitir y proteger la libre comunicación por conducto de correos diplomáticos y ofrecer a éstos determinadas facilidades, privilegios e inmunidades. El Estado que recibe tiene la obligación de proteger al correo y de crear las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus tareas. Entre las inmunidades concedidas al correo diplomático, se hace hincapié en la norma de que el correo gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

110. Estos tres componentes principales de la noción de correo diplomático profesional, a saber, sus funciones oficiales, las credenciales necesarias y las facilidades, privilegios e inmunidades que se le conceden en el desempeño de sus funciones oficiales, constituyen

[115] Véanse los debates de la Conferencia acerca de los mencionados artículos en *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales,* vol. I (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.75.V.11), pág. 20, 6.ª sesión plenaria, párrs. 68 a 70 (art. 58, que pasó a ser art. 57); págs. 36 a 40, 9.ª sesión plenaria, párrs. 48 a 68, y 10.ª sesión plenaria, párrs. 1 a 36 (anexo del proyecto de artículos); págs. 169 y 170, *Comisión Plenaria,* 18.ª sesión, párrs. 31 a 34 (art. 27); págs. 225 a 231, *ibid.,* 27.ª sesión, párrs. 41 a 59, y 28.ª sesión, párrs. 1 a 47 (art. 58); págs. 267 a 270, *ibid.,* 36.ª sesión, párrs. 22 a 52 (art. L del anexo); pág. 299, *ibid.,* 42.ª sesión, párrs. 42 a 44 (art. 78); pág. 327, *ibid.,* 47.ª sesión, párr. 54 (art. 27); pág. 329, *ibid.,* 48.ª sesión, párr. 20 (art. 58); pág. 331, *ibid.,* párr. 42 (anexo del proyecto de artículos). Véase también el informe de la Comisión Plenaria de la Conferencia, *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados...,* vol. II (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.75.V.12), págs. 102 y 103 (art. 27); págs. 123 a 125 (art. 58); págs. 146 a 148 (art. L del anexo); págs. 158 y 159 (art. 78).

los elementos básicos que determinan su estatuto jurídico. *Mutatis mutandis,* esos elementos pueden hallarse entre los elementos jurídicos básicos que determinan el estatuto jurídico de todos los demás tipos de correos utilizados por los Estados para comunicaciones oficiales.

ii) *El correo diplomático* ad hoc

111. La posibilidad de designar un correo diplomático *ad hoc* fue examinada por la CDI en una primera fase de sus trabajos sobre la codificación y desarrollo progresivo del derecho diplomático. Como se ha señalado *supra* (párrs. 66, 71 y 73), en el noveno período de sesiones de la Comisión, en 1957, cuando se examinó el informe presentado por el Relator Especial sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, se hizo referencia, entre otras cosas, a los correos diplomáticos *ad hoc*. Sin embargo, se elaboraron disposiciones más detalladas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares, en la que se formularon propuestas concretas sobre esta cuestión.

112. La codificación del derecho diplomático internacional en relación con el estatuto del correo diplomático *ad hoc* se produjo como resultado de una práctica generalizada de los Estados cuando la intensificación de las relaciones diplomáticas exigió una utilización más flexible de diversos medios de comunicación oficial. El servicio de los correos diplomáticos o profesionales había de complementarse más a menudo con la utilización de otros funcionarios del Estado acreditante a los que se confiaba la entrega de la correspondencia diplomática. Este tipo de servicio de correo *ad hoc* resultó económico y conveniente, sobre todo para países cuyas cancillerías no contaban con personal ni medios financieros suficientes. En muchos países, la utilización de correos diplomáticos *ad hoc* ha adquirido gran importancia práctica e incluso ha sobrepasado la del servicio habitual de correos diplomáticos. Esta tendencia en la esfera de las comunicaciones oficiales se ha ido desarrollando a medida que se han ampliado e intensificado las relaciones internacionales.

113. No existe ninguna clase de normas concretas ni práctica uniforme respecto de las personas a las que puede confiarse la misión de un correo diplomático *ad hoc*. Ha habido una gran diversidad en la utilización de funcionarios del Estado acreditante como correos diplomáticos. Algunos países aplican un criterio más restrictivo en esta materia, limitando la lista de posibles correos *ad hoc* a funcionarios diplomáticos o funcionarios de relaciones exteriores que disfruten de privilegios e inmunidades diplomáticos, mientras que otros países adoptan una posición más amplia y confían la valija diplomática no sólo a funcionarios de relaciones exteriores, sino también a otros funcionarios e incluso a cualquier nacional autorizado para ello por el Estado que envía [116]. Sin embargo, la práctica más difundida ha sido la de confiar las funciones de correos diplomáticos *ad hoc* a funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores o de otras instituciones del Estado acreditante encargadas de funciones análogas en la esfera de las relaciones exteriores, como, por ejemplo, el Ministerio de Comercio Exterior o de Relaciones Económicas Exteriores, u órganos estatales dedicados a la cooperación cultural internacional. El requisito fundamental es siempre una autorización adecuada por parte de las autoridades competentes del Estado que envía, acreditada mediante el documento oficial en el que se haga constar el estatuto del correo *ad hoc* y el número de bultos que constituyan la valija diplomática.

114. El párrafo 6 del artículo 27 dispone que «El Estado acreditante o la misión podrán designar correos diplomáticos *ad hoc*». Prevé además que en los casos en que se utilicen estos correos se aplicarán las disposiciones de ese mismo artículo concernientes al estatuto de los correos diplomáticos ordinarios hasta la entrega de la valija diplomática. Esto significa que el correo *ad hoc* está debidamente autorizado para ejercer las mismas funciones que el correo diplomático profesional y habrá de asumir las mismas responsabilidades en relación con la custodia, el transporte y la entrega de la valija diplomática sin novedad. El correo *ad hoc* debe también llevar consigo el documento oficial pertinente en el que se indique su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija diplomática. El Estado receptor tiene la misma obligación de proteger al correo diplomático *ad hoc* y de concederle las facilidades, privilegios e inmunidades necesarios para el desempeño de sus funciones oficiales. Al igual que el correo diplomático profesional (ordinario), el correo *ad hoc* goza de inviolabilidad personal y no puede ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

115. La única diferencia significativa en cuanto al estatuto jurídico de estas dos clases de correos diplomáticos es la duración de las inmunidades que se les conceden. En el caso de los correos diplomáticos profesionales, las facilidades, privilegios e inmunidades otorgados por el Estado receptor continúan aplicándose hasta que abandonan el territorio de ese Estado después de haber cumplido su misión oficial. La razón principal de este régimen deriva de la naturaleza de las funciones del correo, que está encargado de entregar la valija a las misiones interesadas y de recoger la valija de las misiones y transportarla a su regreso a las autoridades competentes del Estado que envía. La misión oficial del correo diplomático *ad hoc* concluye cuando ha entregado al destinatario la valija diplomática a él encomendada, conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961. Dado que las facilidades, privilegios e inmunidades se conceden al correo para el cumplimiento de su misión oficial, dejan de aplicarse una vez que ha entregado la valija diplomática a las misiones de que se trate. Como se ha señalado en varias ocasiones, el correo es uno de los medios apropiados para el ejercicio de la libertad de comunicación y el Estado que envía sólo tiene que protegerle en el desempeño de sus

[116] Como se ha señalado (v. *supra,* nota 55), según la reglamentación nacional de Bélgica, por ejemplo, los correos diplomáticos *ad hoc* pueden ser funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, ayudantes de campo, secretarios particulares o simples ciudadanos.

funciones oficiales. Por consiguiente, es natural que, una vez que el correo *ad hoc* haya completado su misión, no exista justificación jurídica para mantener el estatuto especial que se le concede en su calidad de correo. Sin embargo, si el correo diplomático *ad hoc* es un miembro de una misión diplomática o un funcionario con estatuto diplomático, tiene derecho a gozar en consecuencia de los privilegios e inmunidades que se reconocen a los agentes diplomáticos.

iii) *El estatuto jurídico del comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confíe el transporte y la entrega de una valija diplomática*

116. La reglamentación del estatuto jurídico del comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confíe la custodia, el transporte y la entrega de una valija diplomática a los miembros de la misión del Estado acreditante en el puerto de entrada del Estado receptor representa un importante avance del derecho diplomático moderno, que ha ampliado los medios prácticos de ejercitar la libertad de comunicación mediante el envío de una valija diplomática no acompañada por un correo diplomático profesional (ordinario) o *ad hoc*. La codificación del derecho internacional con respecto a esta clase de comunicaciones oficiales fue una respuesta adecuada a la necesidad creciente de una entrega rápida y más económica de la correspondencia diplomática. El establecimiento de normas jurídicas pertinentes en esta esfera ha deparado una protección mucho más segura y eficiente a la valija diplomática no acompañada y ha promovido la expansión de esta clase de comunicaciones. En la actualidad, la utilización de una valija diplomática confiada al comandante de una aeronave comercial ha adquirido gran importancia práctica en todos los Estados, sobre todo en aquellos cuyos medios financieros son limitados y no les permiten mantener un amplio servicio de correos diplomáticos profesionales.

117. La necesidad de elaborar normas concretas con respecto a la valija diplomática confiada al comandante de una aeronave comercial se hizo notar ya en la fase inicial de los trabajos de la CDI en la esfera del derecho diplomático. Como se ha señalado (véase *supra,* párrs. 66, 68, 70 y 73), durante el debate celebrado en el noveno período de sesiones de la Comisión se hizo especial hincapié en el estatuto de los pilotos de aviones a los que se encomendase la correspondencia diplomática y su protección.

118. Las disposiciones principales relativas al estatuto del comandante al que se haya confiado la función de transportar y entregar la valija diplomática figuran en el párrafo 7 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961. Se dispone en dicho párrafo que podrá confiarse la valija diplomática al comandante de una aeronave comercial que haya de aterrizar en un aeropuerto de entrada autorizado. La misión principal del comandante en relación con la valija no acompañada por un correo diplomático es hacerse cargo de la custodia, el transporte y la entrega de la valija sin novedad a un miembro autorizado de la misión diplomática, quien tendrá acceso a la aeronave y tomará posesión de la valija directa y libremente de manos del comandante. Se exige asimismo que el comandante lleve consigo un documento oficial en el que conste el número de bultos que constituyan la valija diplomática. Aunque el comandante que realice estas funciones está desarrollando fundamentalmente una parte considerable del cometido de un correo diplomático, a saber, la custodia, el transporte y la entrega de la valija a un miembro de la misión diplomática receptora, el artículo 27 dispone expresamente que no será considerado como correo diplomático y, consiguientemente, no gozará de las facilidades, privilegios e inmunidades concedidos por el Estado receptor a un correo diplomático ordinario o a un correo diplomático *ad hoc*. Sin embargo, la valija diplomática confiada al comandante gozará de la inviolabilidad prevista para la correspondencia oficial y no será abierta ni retenida; la inmunidad y protección jurídicas se concedían en este caso a la valija diplomática y no al comandante al que se confiase ésta (véase *supra,* párr. 73), aunque se hicieron varias sugerencias encaminadas a otorgar al comandante determinadas salvaguardias, sugerencias que no fueron aceptadas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares (véase *supra,* párrs. 86 y 87).

iv) *Otros correos utilizados por el Estado acreditante para la entrega de valijas consulares o valijas oficiales a sus misiones y delegaciones en el extranjero*

119. El estatuto jurídico de todos los demás correos utilizados para comunicaciones oficiales con arreglo a la Convención de Viena de 1963, la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y la Convención de Viena de 1975 se basan en las disposiciones del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961. Las funciones oficiales, los documentos acreditativos del estatuto del correo de que se trate y del número de bultos que constituyen la valija oficial, así como las facilidades, privilegios e inmunidades concedidos a esos correos por el Estado receptor, son idénticos a los del correo diplomático con arreglo al artículo 27 de la Convención de Viena de 1961.

120. Las disposiciones pertinentes de las tres convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, antes mencionadas, prevén también que se confíe la valija oficial al comandante de una aeronave comercial. La única diferencia respecto del párrafo 6 del artículo 27 es la posibilidad de confiar la valija no sólo al comandante de una aeronave comercial, sino también al comandante de un buque. Tal vez no se tratase de una omisión fundamental, subsanada ulteriormente mediante la referencia a la posibilidad de confiar la valija al comandante de un buque.

v) *Los elementos principales de la definición de correo diplomático*

121. A la luz de las principales características jurídicas de un correo diplomático con arreglo a las disposiciones pertinentes del artículo 27 de la Convención de

Viena de 1961, cabría sugerir la siguiente definición de trabajo a los efectos de los presentes artículos:

«El correo diplomático es una persona debidamente autorizada por las autoridades competentes del Estado acreditante y provista de un documento oficial a tal efecto en el que se indica su estatuto y el número de bultos que constituyen la valija diplomática, y a la que se confía la custodia, el transporte y la entrega de la valija diplomática o la transmisión de un mensaje verbal oficial a las misiones y delegaciones del Estado acreditante, dondequiera que radiquen, así como a otros Estados y organizaciones internacionales, y a las que el Estado receptor o el Estado de tránsito conceden facilidades, privilegios e inmunidades en el desempeño de sus funciones oficiales.»

122. Esta definición podría servir de base para la definición de la noción de correo diplomático *ad hoc* y de los demás tipos de correos oficiales utilizados para las comunicaciones oficiales con oficinas consulares, misiones especiales, misiones permanentes ante organizaciones internacionales y delegaciones en órganos y conferencias internacionales, tomando en consideración sus características concretas. Esas definiciones podrían incluirse en el proyecto de artículo relativo a la terminología a los efectos de los presentes artículos. La definición debería indicar las principales características jurídicas del estatuto del correo diplomático, sin ser exhaustivamente detallada con respecto a cada una de ellas, que deberían desarrollarse en artículos concretos, en especial, artículos relativos al estatuto jurídico del correo diplomático, con inclusión de las facilidades, privilegios e inmunidades que se le concedan en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

2. DEFINICIÓN DE LA EXPRESIÓN «VALIJA DIPLOMÁTICA»

123. La definición de la valija diplomática, acompañada o no por un correo diplomático, constituye uno de los principales problemas de definición inherentes a la naturaleza del tema estudiado. Después de haber examinado los caracteres jurídicos principales que determinan el estatuto del correo diplomático y del comandante de un buque o una aeronave comercial al que se le ha confiado una valija diplomática, el siguiente aspecto analizado debe ser la definición de la expresión «valija diplomática» y, seguidamente, por analogía, la de todos los demás tipos de valijas oficiales. La definición de la valija diplomática corresponde al ámbito de los términos empleados a los efectos del presente proyecto de artículos que constituyen, en realidad, la *sedes materiae* del tema (véase *supra*, párrs. 55 y 56). Tras el análisis de los elementos principales del concepto jurídico de la valija diplomática, el presente informe debe pasar a la definición de los demás términos que se utilizarán en el proyecto de artículos, como se sugería *supra* (párr. 54).

124. El Relator Especial se propone estudiar el estatuto jurídico de la valija diplomática acompañada por un correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por tal correo que se confía al comandante de un buque o se expide por una aeronave comercial o por vía postal.

125. En el estudio de los caracteres jurídicos principales de la valija diplomática se hará especial hincapié, como en el caso del correo diplomático, en el análisis de los «trabajos preparatorios» de las disposiciones correspondientes de las cuatro convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas, así como en la práctica de los Estados relativa a la protección jurídica de la valija diplomática y otras valijas oficiales utilizadas por los Estados en sus comunicaciones con sus misiones en el extranjero.

a) *La noción de «valija diplomática» en la Convención de Viena de 1961*

1) *Labor de la CDI (1955-1958)*

126. En el proyecto de artículos inicial presentado a la Comisión en su 7.º período de sesiones, en 1955, por el Relator Especial encargado de la cuestión de las relaciones e inmunidades diplomáticas, figuraba la disposición siguiente:

Artículo 16

[...]

2. La valija del correo diplomático estará exenta de inspección a menos que existan motivos muy fundados para creer que contiene objetos ilícitos. La valija no podrá ser abierta para ser inspeccionada sin el consentimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado que recibe la misión y en presencia de un representante autorizado de ella[117].

127. No obstante, el Relator Especial retiró ese texto original en su proyecto de artículos revisado, que sometió a la Comisión en su noveno período de sesiones, en 1957, en el que disponía solamente:

2. La valija del correo diplomático estará exenta de inspección[118].

128. Al exponer las razones por las cuales había abandonado su texto original, el Relator Especial declaró que lo había redactado

[...] antes de tener ocasión de estudiar las leyes nacionales sobre la materia. Al comprobar que ninguna de las numerosas leyes nacio-

[117] *Yearbook of the International Law Commission*, 1955, vol. II, pág. 11, documento A/CN.4/91. Así, pues, el Relator Especial consideraba como práctica internacional arraigada que, en los casos en que hubiera motivos para sospechar un abuso de la valija por contener ésta objetos ilícitos, el Estado receptor pudiese rechazarla con la aprobación de su Ministerio de Relaciones Exteriores y en presencia de un miembro de la misión del Estado que envía. Véase E. Denza, *Diplomatic Law-Comentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Dobbs Ferry (N. Y.), Oceana Publications, 1976, págs. 125 y 126.

[118] *Anuario... 1957*, vol. I, pág. 79, 398.ª sesión, párr. 27. Asimismo, el párrafo 4 establecía: «Los terceros Estados concederán la misma protección al correo [...] en tránsito por su territorio.»

nales que tratan de la cuestión de la valija diplomática prevé excepción alguna al principio de la inviolabilidad, [había llegado] a la conclusión de que sería preferible enunciar solamente el principio en el artículo y esperar a ver si la Comisión quería incluir en el comentario alguna limitación inspirada en las de su texto original [119].

129. En los debates celebrados por la Comisión en su noveno período de sesiones algunos miembros eran partidarios de la inviolabilidad de la valija en cualquier circunstancia [120], mientras que otros subrayaban el peligro de abuso de la valija. En vista de esas opiniones contradictorias, un miembro señaló que «la mejor manera de conservar incólume el principio de la inviolabilidad de la valija diplomática, impidiendo al mismo tiempo toda posibilidad de abuso, es dar una definición clara de la valija diplomática» [121], y se hizo remisión a la explicación proporcionada por Oppenheim [122]. Si bien varios miembros de la Comisión eran partidarios de incluir una definición de la valija diplomática, otros expresaron dudas acerca de la posibilidad de formular una definición que impidiera los abusos de la valija [123]. Finalmente se llegó a una delicada transacción mediante la adopción de la propuesta de que se enunciara el principio general de la inviolabilidad en el texto del artículo y se incluyera en el comentario un pasaje restrictivo. También se señaló que debía establecerse una distinción entre las valijas diplomáticas acompañadas por correos y las que no eran acompañadas por correos [124].

130. De este modo, el texto del artículo y el comentario correspondiente aprobados por la Comisión en su noveno período de sesiones decían lo siguiente:

Artículo 21.—Libertad de comunicación

[...]

2. La valija diplomática no podrá ser abierta ni retenida.

3. La valija diplomática no podrá contener más que documentos diplomáticos u objetos de uso oficial.

[...]

Comentario

[...]

2) El párrafo 2 afirma la inviolabilidad de la valija diplomática, y el párrafo 3 enuncia lo que esta valija puede contener. Según esta última disposición, la valija diplomática puede ser definida como una valija (un saco o un envoltorio) que contiene documentos diplomáticos u objetos destinados a fines oficiales, o ambas cosas.

3) La Comisión se ha dado cuenta de que la valija diplomática ha sido a veces abierta con el permiso del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado en que está acreditada la misión y en presencia de un representante de la misión interesada. Aun reconociendo que los Estados se han visto obligados a tomar medidas de esa naturaleza en casos excepcionales en que existían motivos graves para sospechar que la valija diplomática era utilizada de una manera contraria a las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, en detrimento de los intereses del Estado en que está acreditada la misión, la Comisión quiere de todos modos subrayar la importancia capital que tiene la afirmación del principio de la inviolabilidad de la valija diplomática.

[...] [125].

131. Teniendo en cuenta las observaciones y sugerencias formuladas por los gobiernos, el Relator Especial presentó a la Comisión en su décimo período de sesiones, en 1958, su texto revisado del artículo 21, que decía así:

[...]

2. La valija diplomática, que no podrá contener más que documentos diplomáticos u objetos de uso oficial, llevará un sello del expedidor e indicación visible de su carácter, y no se la podrá abrir ni retener [126].

132. El Relator Especial explicó que la razón de que hubiera propuesto un texto refundido era que «podría convenir dar una definición de la valija diplomática y, en ese caso, la definición debería ser lo primero» [127]. Sin embargo, la Comisión no consideró aceptable esta propuesta «ya que, basándose en esa yuxtaposición, podría sostenerse que la inviolabilidad de la valija estaba condicionada al hecho de reunir los requisitos relativos a su contenido» [128].

133. Así, pues, la Comisión prefirió mantener el texto aprobado en su período de sesiones anterior, en 1957. No obstante, acordó añadir una frase relativa a los sellos y a las marcas de identificación exteriores [129].

134. El texto definitivo del artículo y el comentario correspondiente, aprobados por la Comisión, decían lo siguiente:

Artículo 25.—Libertad de comunicación

[...]

3. La valija diplomática no podrá ser abierta ni retenida.

4. La valija diplomática, que deberá ir provista de signos exteriores visibles indicadores de su carácter, no podrá contener más que documentos diplomáticos u objetos de uso oficial.

[...]

Comentario

[...]

---

[119] *Ibid.*, pág. 86, 399.ª sesión, párr. 29.

[120] Un miembro de la Comisión presentó una enmienda al párrafo 2 del artículo 16, que decía lo siguiente: «No se podrá abrir ni retener en ningún caso la valija del correo diplomático.» (*Ibid.*, pág. 82, 398.ª sesión, párr. 84.)

[121] Según él, cabía distinguir entre el «correo diplomático, no sólo precintado, sino también certificado por el jefe de la Misión o el Ministro de Relaciones Exteriores» y las «demás valijas o paquetes diplomáticos, precintados pero sin certificar». (*Ibid.*, pág. 84, 399.ª sesión, párrs. 4 y 5.)

[122] «[...] con arreglo a un uso establecido de forma general, no se pueden abrir, ni registrar aquellas partes de su equipaje [el equipaje de los correos] que contengan los despachos diplomáticos y vayan provistas del sello oficial.» (L. Oppenheim, *Tratado de Derecho Internacional Público*, 8.ª ed. inglesa a cargo de H. Lauterpacht, trad. al español por J. López Oliván y J. M. Castro-Rial, Barcelona, Bosch, 1961, t. I, vol. II, pág. 397.)

[123] *Anuario... 1957*, vol. I, págs. 83 a 86, sesiones 398.ª y 399.ª.

[124] *Ibid.*, pág. 85, 399.ª sesión, párr. 24.

[125] *Anuario... 1957*, vol. II, pág. 148, documento A/3623, cap. II, secc. II.

[126] *Anuario... 1958*, vol. II, pág. 18, documento A/CN.4/116/Add.1.

[127] *Anuario... 1958*, vol. I, pág. 147, 457.ª sesión, párr. 57.

[128] Denza, *op. cit.*, págs. 126 y 127.

[129] *Anuario... 1958*, vol. I, pág. 147, 457.ª sesión, párrs. 60 a 62.

4) El apartado 3 (antes apartado 2) prescribe la inviolabilidad de la valija diplomática. El apartado 4 (antes apartado 3) define el contenido lícito de la valija diplomática. La Comisión estimó conveniente que la regla de inviolabilidad de la valija diplomática viniera precedida de la norma más general que declara inviolable la correspondencia oficial de la misión, se halle o no contenida en la valija. En virtud del apartado 4, la valija puede ser definida como una valija (saco, bolsa, sobre o cualquier otro embalaje) que contiene documentos y (u) objetos destinados a fines oficiales. Conforme a la modificación introducida en este apartado, la valija debe llevar signos exteriores visibles indicadores de su carácter.

5) La Comisión tuvo en cuenta que la valija diplomática ha sido a veces abierta con autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado recibiente, en presencia de un representante de la misión interesada. Aunque reconociendo que los Estados se han visto obligados a tomar medidas de este tipo, en casos excepcionales en que existían graves motivos para sospechar que la valija diplomática se utilizaba de modo contrario a las disposiciones del apartado 4 del artículo, y en detrimento de los intereses del Estado recibiente, la Comisión desea, al menos, subrayar la importancia capital que atribuye al respeto del principio de la inviolabilidad de la valija diplomática [130].

ii) *Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas (1961)*

135. En la Conferencia de Viena se presentaron numerosas enmiendas encaminadas a restringir en una forma u otra la inviolabilidad incondicional de la valija diplomática establecida en el proyecto de artículos de la CDI. Hubo una enmienda de Francia que incorporaba una disposición por la que se autorizaba la inspección de la valija en presencia de un representante de la misión [131], en tanto que la enmienda de los Estados Unidos tenía por objeto autorizar esa inspección en vez de devolver la valija, al permitir al Estado receptor rechazar una valija sospechosa [132]. La enmienda de Ghana establecía el derecho del Estado acreditante a retirar tal valija sin que hubiera sido abierta [133]. La enmienda conjunta de Francia y Suiza tenía como finalidad añadir a la definición de la valija las palabras «de carácter oficial necesarios para el ejercicio de las funciones de la misión» [134].

136. Refiriéndose a esa enmienda de Francia y Suiza, el representante de la Unión Soviética hizo la siguiente declaración, que, al parecer, era compartida por la mayoría de los participantes en la Conferencia:

Un atento examen de la primera de las enmiendas de Francia y Suiza (CA/CONF.20/C.1/L.286, párr. 1) da a entender que la valija diplomática goza de inviolabilidad sólo cuando su contenido corresponda a las especificaciones indicadas en la enmienda. Desde luego, en teoría la inviolabilidad se basa en el contenido de la valija diplomática. Sin embargo, la Comisión de Derecho Internacional trató de evitar el error de interpretación a que puede prestarse la enmienda, evitando establecer una relación directa entre la definición del contenido de la valija y la afirmación de que la valija es inviolable. El párrafo 3 del artículo 25 dispone que la valija no podrá ser abierta ni retenida, mientras que el párrafo 4 dice que no podrá contener más que documentos diplomáticos u objetos de uso oficial. Si se infringe cualquiera de estas disposiciones, pueden tomarse las medidas necesarias, aunque no se establezca una relación directa entre ellas. Por consiguiente, los párrafos 3 y 4 del proyecto son preferibles al texto de la enmienda [135].

137. Así, pues, esta enmienda, al igual que todas las demás enmiendas, fue rechazada [136] por razones más o menos análogas a las aducidas por el representante de la URSS. Por consiguiente, los párrafos 3 y 4 (del actual artículo 27) permanecieron invariables.

138. Conviene señalar que en la Conferencia se añadieron los párrafos 5, 6 y 7, que versaban principalmente sobre la cuestión de los «correos» (véase *supra*, párrs. 71 a 73). El párrafo 5 se refiere a la valija diplomática acompañada por un correo diplomático. El párrafo 6 versa sobre el correo diplomático *ad hoc* y el párrafo 7 dispone que la valija diplomática podrá ser confiada al comandante de una aeronave comercial.

b) *La noción de «valija diplomática y consular» en la Convención de Viena de 1963*

i) *Labor de la CDI (1957-1961)*

139. Ni el proyecto de artículos presentado originalmente por el Relator Especial a la Comisión en su noveno período de sesiones en 1957, ni su proyecto de artículos revisado presentado en el 12.º período de sesiones, en 1960, incluían ninguna disposición sobre la valija diplomática o consular como medio específico de comunicación [137]. Con ocasión del debate celebrado en la Comisión en su 12.º período de sesiones, algunos miembros sugirieron que se hiciese referencia al empleo de la valija diplomática por representantes consulares por medio de comunicación. A este respecto, un miembro de la Comisión mencionó la práctica convencional según la cual las valijas que contuvieran la correspondencia oficial de los consulados podían recibir el mismo trato que las valijas diplomáticas [138]. Al mismo tiempo, otro miembro de la Comisión señaló que toda negativa a autorizar el empleo de la valija consular induciría a los consulados a utilizar la valija diplomática, lo que supondría una desventaja para el consulado del país que no tuviese una misión diplomática en el Estado receptor [139].

140. Teniendo en cuenta ese debate, la Comisión aprobó provisionalmente el proyecto de artículo 36, cuyo texto y correspondiente comentario figuran a continuación:

---

[130] *Anuario... 1958*, vol. II, pág. 104, documento A/3859, cap. III, secc. II.

[131] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas*, vol. II, pág. 21, documento A/CONF.20/C.1/L.125.

[132] *Ibid.*, págs. 24 y 25, documento A/CONF.20/C.1/L.154.

[133] *Ibid.*, pág. 46, documento A/CONF.20/C.1/L.294.

[134] *Ibid.*, págs. 41 y 42, documento A/CONF.20/C.1/L.286.

[135] *Ibid.*, vol. I, pág. 185, *Comisión Plenaria*, 29.ª sesión, párr. 64.

[136] *Ibid.*, págs. 186 y 187, párrs. 72 a 79.

[137] *Anuario... 1957*, vol. II, págs. 106 a 108, documento A/CN.4/108 (arts. 23 y 25), y *Anuario... 1960*, vol. II, pág. 36, documento A/CN.4/131 (art. 29), respectivamente.

[138] *Anuario... 1960*, vol. I, pág. 27, 531.ª sesión, párrs. 37 y 38.

[139] *Ibid.*, pág. 28, párr. 53.

Artículo 36.—Libertad de comunicación

1. El Estado de residencia permitirá y protegerá la libre comunicación del consulado para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las misiones diplomáticas y los demás consulados del Estado que envía, dondequiera que radiquen, el consulado puede emplear todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos los correos diplomáticos u otros correos especiales, la valija diplomática o consular y los mensajes en cifra.

2. Estas valijas que contengan la correspondencia consular no deben ser abiertas ni retenidas.

3. Estas valijas, que deben ir provistas de signos exteriores visibles indicadores de su carácter, no pueden contener más que documentos u objetos de uso oficial.

Comentario

[...]

3) [...] La valija consular puede formar parte de la valija diplomática o ser transportada como una valija aparte que se hace constar en el despacho del correo diplomático. Este último procedimiento se utiliza preferentemente cuando la valija consular ha de entregarse en el trayecto a un consulado.

[...]

5) La valija consular mencionada en el párrafo 1 del presente artículo puede ser definida como una valija (saco, carriel, bolsa, sobre o cualquier otro embalaje) que contiene documentos u objetos destinados a fines oficiales. La valija consular no debe ser abierta ni retenida. Esta norma enunciada en el párrafo 2 es la consecuencia lógica de la norma que establece la inviolabilidad de la correspondencia oficial, los archivos y los documentos del consulado enunciada en el artículo 33 del presente proyecto. Como se indica en el párrafo 3, la valija consular debe ir provista de signos exteriores visibles indicadores de su carácter, es decir, debe llevar una inscripción u otro signo exterior que permitan identificarla como una valija consular.

[...] [140].

141. En el 13.º período de sesiones de la Comisión, en 1961, varios miembros expresaron dudas acerca de la posibilidad de asimilar el estatuto de la valija consular al de la valija diplomática en vista de que, en el caso de esta última, casi un tercio de los representantes en la Conferencia de las Naciones Unidas de 1961 se habían manifestado partidarios de una disposición en virtud de la cual pudiera abrirse la valija o las autoridades del Estado receptor pudieran negarle la entrada en ciertos casos especiales. La mayoría de los miembros, sin embargo, subrayaron que la cuestión ya había sido discutida en forma exhaustiva por la Comisión en sus anteriores períodos de sesiones y que no era necesario tratar de nuevo este asunto [141]. Por consiguiente, la Comisión no introdujo ningún cambio importante en su proyecto original, aunque hizo algunos cambios de redacción e incluyó también una nueva disposición relativa al comandante de una aeronave comercial al que se hubiera confiado una valija consular.

142. Por lo tanto, el proyecto definitivo aprobado por la Comisión en su 13.º período de sesiones (1961), y el comentario correspondiente, decían lo siguiente :

[140] *Anuario... 1960,* vol. II, págs. 166 y 167, documento A/4425, cap. II, secc. III.

[141] *Anuario... 1961,* vol. I, pág. 100, 596.ª sesión, párrs. 83 y 84.

Artículo 35.—Libertad de comunicación

1. El Estado de residencia permitirá y protegerá la libre comunicación del consulado para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las misiones diplomáticas y los demás consulados del Estado que envía, dondequiera que radiquen, el consulado puede utilizar todos los medios de comunicación apropiados, entre ellos [...] la valija diplomática o consular y [...]

[...]

3. La valija consular, lo mismo que la valija diplomática, no podrá ser abierta ni retenida.

4. Los paquetes que constituyan la valija consular deben ir provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter y sólo podrán contener correspondencia oficial, documentos u objetos destinados a uso oficial.

[...]

6. La valija consular puede ser confiada al comandante de una aeronave comercial que deba aterrizar en un aeropuerto de entrada autorizado. Este comandante deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste el número de paquetes que constituyan la valija, pero no puede ser considerado como correo consular. El consulado puede enviar a uno de sus miembros a tomar posesión directa y libremente de la valija consular de manos del comandante de la aeronave.

Comentario

[...]

3) [...] La valija consular puede formar parte de la valija diplomática o ser transportada como una valija aparte que se hace constar en el despacho del correo diplomático. Este último procedimiento se utiliza preferentemente cuando la valija consular ha de entregarse en el trayecto a un consulado.

[...]

5) La valija consular mencionada en el párrafo 1 del presente artículo puede ser definida como una valija (saco, carriel, bolsa, sobre o cualquier otro embalaje) que contiene la correspondencia oficial, los documentos o los objetos destinados al uso oficial o todos ellos a la vez. La valija consular no debe ser abierta ni retenida. Esta norma enunciada en el párrafo 3 es la consecuencia lógica de la norma que establece la inviolabilidad de la correspondencia oficial, los archivos y los documentos del consulado enunciada en el artículo 32 y en el párrafo 2 del artículo 35 del presente proyecto. Como se indica en el párrafo 4, la valija consular debe ir provista de signos exteriores visibles indicadores de su carácter, es decir, debe llevar una inscripción u otro signo exterior que permita identificarla como una valija consular.

[...]

8) La Comisión, estimando que el transporte de la valija consular por el comandante de una aeronave comercial también puede resultar práctico en el caso de los consulados, añadió una disposición en este sentido inspirándose en el párrafo 7 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas.

[...] [142]

ii) *Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares (1963)*

143. En la Conferencia se presentaron una serie de enmiendas concernientes al párrafo 3 del artículo 35

[142] *Anuario... 1961,* vol. II, págs. 123 y 124, documento A/4843, cap. II, secc. IV. A la pregunta de un miembro de la Comisión sobre la utilidad de las palabras «lo mismo que la valija diplomática», que figuraban en el párrafo 3, el Presidente del Comité de Redacción explicó que se habían incluido esas palabras porque a veces los papeles consulares eran enviados por valija diplomática. *(Anuario... 1961,* vol. I, pág. 256, 619.ª sesión, párrs. 23 y 24.)

del proyecto con el fin de restringir la inviolabilidad incondicional de la valija consular [143]. Los autores de esas enmiendas destacaron que respondían a la «distinción corriente entre valijas puramente diplomáticas y valijas consulares» y representaban una transacción entre los derechos del Estado receptor y los del Estado que envía [144].

144. A esas enmiendas se opusieron enérgicamente otros representantes que eran partidarios del texto propuesto por la CDI, que garantizaba la inviolabilidad absoluta de las valijas consulares. Se señaló, por ejemplo, que: «frases como "razones fundadas", utilizadas en dichas enmiendas [...], dejan un amplio margen a la interpretación por parte del Estado de residencia, y podrían dar lugar a abusos y a la restricción de la libertad de comunicación del Estado que envía» [145]. También se expresó el temor de que las enmiendas no hicieran más que aumentar «las posibilidades de desacuerdos, sospechas y equívocos» [146].

145. Esas enmiendas fueron refundidas en la presentada por la República Federal de Alemania, en su forma revisada verbalmente, que fue aprobada por la Segunda Comisión de la Conferencia por 46 votos contra 15 y tres abstenciones [147].

146. Como consecuencia de las deliberaciones sobre las mencionadas enmiendas, la Convención de Viena de 1963, tal como fue adoptada por la Conferencia, autoriza expresamente a que funcionarios del Estado receptor pidan que «la valija sea abierta, en su presencia, por un representante autorizado del Estado que envía» si tienen razones fundadas para creer que la valija contiene algo que no sean los documentos oficiales u objetos destinados exclusivamente al uso oficial; de rechazarse esta petición, la valija será devuelta a su lugar de origen. En ese sentido, el estatuto jurídico de la valija consular, a diferencia de la valija diplomática, es sin duda limitado [148].

c) *La noción de «valija de la misión especial» en la Convención sobre las misiones especiales, de 1969*

i) *Labor de la CDI (1964-1967)*

147. El primer informe presentado por el Relator Especial a la Comisión en su 13.º período de sesiones, en 1964, sobre el tema de las «misiones especiales» no contenía ninguna disposición relativa a la valija de la misión especial ni incluía en el comentario al proyecto de artículo 21 (Libertad de comunicación) ninguna referencia a ella [149].

148. Sin embargo, en el segundo informe, presentado en el período de sesiones siguiente, en 1965, el Relator Especial modificó la redacción de los artículos de su proyecto en consonancia con la Convención de Viena de 1971, de la manera siguiente:

Artículo 22.—Libertad de comunicación

[...]

3. La valija de la misión especial no podrá ser abierta ni retenida.

4. Los bultos que constituyan la valija de la misión especial deberán ir provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter y sólo podrán contener documentos u objetos de uso oficial de la misión especial.

[...] [150].

149. Como se ha indicado anteriormente, la Convención de Viena de 1961 proclama el principio de la inviolabilidad absoluta de la valija diplomática (art. 27, párr. 3), mientras que la Convención de Viena de 1963 sólo prevé para la valija consular garantías restringidas (art. 35, párr. 3).

150. Por lo que respecta a la cuestión de si debía garantizarse a todas las categorías de misiones especiales la inviolabilidad absoluta de la valija, el Relator Especial manifestaba en su comentario que no había podido decidirse a limitar a este respecto las garantías a determinadas categorías de misiones especiales y pedía a la Comisión que estudiara esa cuestión. Agregaba, no obstante, que sería peligroso limitar de plano las garantías a todas las misiones especiales de carácter técnico. En su opinión, tal limitación podía constituir «un peligro para las buenas relaciones entre los Estados, la protección de la dignidad del Estado de cuya misión especial se trata y la realización del cometido de tal misión» [151].

151. La Comisión acordó en general no limitar las garantías, asimilando el estatuto jurídico de la valija de la misión especial al de la valija diplomática conforme a la Convención de Viena de 1961. Acordó asimismo incluir una disposición según la cual la valija de la misión especial pudiera confiarse al capitán de un buque o a una aeronave comercial [152].

152. En su tercer informe, presentado a la Comisión en su 18.º período de sesiones, en 1966, el Relator

[143] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares*, vol. II, pág. 84, documento A/CONF.25/C.2/L.73 (República Federal de Alemania), documento A/CONF.25/C.2/L.75 (Sudáfrica); pág. 86, documento A/CONF.25/C.2/L.91 (España); pág. 88, documento A/CONF.25/C.2/L.108 (Nigeria).

[144] *Ibid.*, vol. I, pág. 335, *Segunda Comisión*, 13.ª sesión, párrs. 37 y 42.

[145] *Ibid.*, pág. 335, párr. 40.

[146] *Ibid.*, pág. 338, párr. 67.

[147] *Ibid.*, pág. 339, párr. 79. Véase también el debate en el Pleno, *ibid.*, págs. 30 a 35, 10.ª sesión, párrs. 2 a 60.

[148] No obstante, se ha señalado que «no se tiene en cuenta el supuesto en que la valija consular no procede del Estado que envía, sino del consulado radicado en el propio Estado receptor». (L. T. Lee, *Vienna Convention on Consular Relations*, Leyden, Sijthoff, 166, pág. 101.)

[149] *Anuario... 1964*, vol. II, págs. 106 y 107, documento A/CN.4/166. Sólo se hacía referencia a la «valija diplomática» con respecto al trato que debía dársele «durante el tránsito por el territorio de un tercer Estado» en el proyecto de artículo 35, párr. 5 (*ibid.*, pág. 122).

[150] *Anuario... 1965*, vol. II, pág. 138, documento A/CN.4/179.

[151] *Ibid.*, págs. 138 y 139, párr. 8 del comentario al artículo 22.

[152] *Anuario... 1965*, vol. I, págs. 299 y 300, 817.ª sesión, párrs. 15 y 16; *Anuario... 1965*, vol. II, pág. 196, documento A/6009, cap. III, secc. B, párrs. 5 y 6 del comentario al artículo 22.

Especial se refirió a las observaciones formuladas por escrito por el Gobierno belga en las que se trataba de la cuestión de una tarifa postal especial para las valijas diplomáticas en los términos siguientes:

Después de haber estudiado esta observación del Gobierno belga, el Relator Especial ha de señalar que en los párrafos 3 y 4 del artículo 22 la Comisión ha previsto únicamente la protección de derecho material de la inviolabilidad del contenido y del secreto de la valija y no el trato especial de las valijas diplomáticas desde el punto de vista de las tarifas de porte. El Relator Especial opina que la Comisión no debe entablar un debate sobre el problema de las tarifas privilegiadas, como tampoco lo hizo en el caso de las dos Convenciones de Viena de 1961 y de 1963; la valija diplomática debería ser protegida de manera uniforme, cualquiera que sea el medio empleado para transportarla; y es superfluo señalar en particular el caso de las valijas diplomáticas enviadas por el servicio postal [153].

153. En el 19.º período de sesiones de la Comisión, en 1967, no hubo debate sobre el estatuto de la valija de la misión especial. Así, pues, el texto definitivo del proyecto de la Comisión fue el siguiente:

Artículo 28.—Libertad de comunicación

[...]

3. La valija de la misión especial no podrá ser abierta ni retenida.

4. Los bultos que constituyan la valija de la misión especial deberán ir provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter y sólo podrán contener documentos u objetos de uso oficial de la misión especial.

[...]

7. La valija de la misión especial podrá ser confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial que deba llegar a un punto 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 de la misión especial. Previo acuerdo con las autoridades competentes, la misión podrá enviar a uno de sus miembros a tomar posesión directa y libremente de la valija, de manos del comandante del buque o de la aeronave [154].

154. Por lo que respecta a la terminología, el comentario señalaba lo siguiente:

[...] la Comisión podía optar entre dos series de expresiones para designar la valija [...] de la misión especial. Podía [denominarla] «la valija diplomática de la misión especial» [...] o simplemente «la valija de la misión especial». La Comisión se decidió por esta segunda solución para evitar toda posibilidad de confusión con la valija [...] de la misión diplomática permanente [155].

ii) *Labor de la Sexta Comisión de la Asamblea General (1968)*

155. Como en el caso de los «correos de la misión especial» (véase *supra*, párrs. 97 y 98), el único cambio de fondo que la Sexta Comisión de la Asamblea General en su vigésimo tercer período de sesiones, en 1968, introdujo en el texto propuesto por la CDI se basaba en la enmienda propuesta por Ghana [156], que finalmente fue aprobada, con pequeños cambios de redacción, como nuevo párrafo 3 del artículo 28 de la Convención [157]. Las disposiciones correspondientes de la Convención sobre las misiones especiales adoptada por la Asamblea General en su resolución 2530 (XXIV), de 8 de diciembre de 1969, son las siguientes:

Artículo 28.—Libertad de comunicación

[...]

3. Cuando sea factible, la misión especial utilizará los medios de comunicación, inclusive la valija y el correo, de la misión diplomática permanente del Estado que envía.

4. La valija de la misión especial no podrá ser abierta ni retenida.

5. Los bultos que constituyan la valija de la misión especial deberán ir provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter y sólo podrán contener documentos u objetos de uso oficial de la misión especial.

[...]

8. La valija de la misión especial podrá ser confiada al comandante de un buque o aeronave comercial que deban llegar a un punto 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 de la misión especial. Previo acuerdo con las autoridades competentes, la misión especial podrá enviar a uno de sus miembros a tomar posesión directa y libremente de la valija de manos del comandante del buque o de la aeronave.

d) *Las nociones de «valija de la misión» y «valija de la delegación» en la Convención de Viena de 1975*

i) *Labor de la CDI (1968-1971)*

156. Como se indicó anteriormente (párrs. 99 a 103), el proyecto de artículo 27 presentado por el Relator Especial encargado del tema de las Naciones Unidas entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales en el 20.º período de sesiones de la Comisión, en 1968, estaba basado en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y las demás convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, con los correspondientes cambios de redacción [158]. Por consiguiente, al estudiar este

[153] *Anuario... 1966*, vol. II, págs. 159 y 160, documento A/CN.4/189 y Add.1 y 2, párr. 191.

[154] *Anuario... 1967*, vol. II, pág. 375, documento A/6709/Rev.1, cap. II, secc. D.

[155] *Ibid.*, párr. 3 del comentario al artículo 28.

[156] Documento A/C.6/L.696/Rev.1, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Anexos*, tema 85 del programa, documento A/7375, «Informe de la Sexta Comisión», párr. 214, apartado *b*. Al presentar la enmienda, el representante de Ghana declaró que convenía a los intereses tanto del Estado que envía como del Estado receptor que se evitase toda situación que pudiera llevar a la proliferación de las valijas diplomáticas y propuso que la misión especial utilizara la valija de la misión diplomática permanente siempre que fuera posible (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Sexta Comisión*, 1068.ª sesión, párr. 16).

[157] *Ibid.*, 1089.ª sesión, párr. 8.

[158] *Anuario... 1968*, vol. II, págs. 145 y 146, documento A/CN.4/203 y Add.1 a 5. Cabe advertir que en este contexto no se utilizó, como se había hecho en el artículo 28 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, la expresión «valija diplomática» para evitar toda posibilidad de confusión con la valija de la misión diplomática permanente (*ibid.*, pág. 146, párr. 6 del comentario al artículo 27).

tema la Comisión no aportó nada nuevo y significativo a la definición de la «valija».

157. El texto definitivo de la Comisión sobre «libertad de comunicación» de la misión (art. 27) y la delegación (art. 58) [159] era idéntico al texto que se adoptó finalmente en la Convención.

ii) *Labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales (1975)*

158. El texto de las disposiciones pertinentes, es decir, los artículos 27, 57 y 72, fue adoptado por la Conferencia [160] sin que hubiera un debate importante que afectara a la definición del término «valija».

e) *Los principales elementos del estatuto jurídico de la valija diplomática y de otras valijas utilizadas por el Estado acreditante para comunicaciones oficiales*

i) *Los elementos sustantivos del estatuto jurídico de la valija diplomática acompañada o no por un correo diplomático*

159. Los antecedentes legislativos del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y las disposiciones pertinentes de las otras convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas en la esfera del derecho diplomático, por lo que respecta al estatuto jurídico de la valija diplomática, constituyen una fuente segura para determinar los principales elementos de la definición jurídica de la valija diplomática. A juicio del Relator Especial, hay por lo menos cinco elementos sustantivos relacionados entre sí, que juntos configuran la noción jurídica de valija diplomática, a saber: *a*) la función de la valija; *b*) su contenido; *c*) las características exteriores pertinentes para su identificación como tal; *d*) los documentos necesarios que indican el carácter de la valija, y *e*) su trato por las autoridades del Estado receptor o del Estado de tránsito en conformidad con el derecho internacional.

160. La valija diplomática es uno de los medios empleados por los Estados para las comunicaciones oficiales con sus misiones en el extranjero y también entre esas misiones, dondequiera que radiquen. Es uno de los principales instrumentos del ejercicio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales, reconocida como un principio fundamental del derecho internacional. Esta función de la valija diplomática determina de antemano el ámbito de la norma encaminada a proteger jurídicamente la valija, con inclusión de su inviolabilidad y de las facilidades y el trato preferente otorgados a la misma por el Estado receptor o el Estado de tránsito. Al propio tiempo, la función oficial de la valija es esencial para determinar el contenido de la misma, que está relacionado con las funciones oficiales de las misiones del Estado acreditante.

161. El artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 dispone que la valija diplomática sólo podrá contener documentos diplomáticos u objetos de uso oficial. Esta disposición general comprende en primer término la correspondencia oficial de la misión, los documentos, los manuales para el uso de la clave o cifra, y todo tipo de material y objetos de carácter confidencial para uso oficial, relativos a las funciones de la misión. La índole de esta disposición hace que su estricta observancia por parte del Estado acreditante y de sus misiones exija, ante todo, el respeto mutuo y la buena fe, teniendo presentes las inmunidades generalmente reconocidas que se otorgan a la correspondencia diplomática y la inviolabilidad de la valija diplomática. Las posibles salvaguardias legales contra cualquier uso indebido deben reflejar la importancia del principio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales, que debe ir unida al verdadero respeto de las normas pertinentes de derecho internacional, incluidas las que limitan explícitamente el contenido de la valija diplomática, previstas en la Convención de Viena de 1961 y confirmadas por la práctica internacional.

162. Un rasgo jurídico esencial relacionado con las características formales de la valija diplomática es el requisito de que vaya provista de signos exteriores visibles indicadores de su carácter, tales como etiquetas especiales fijadas en la valija y en los distintos bultos que la integran con la inscripción «correspondencia diplomática» o algunas otras indicaciones exteriores. Por lo general, la valija diplomática va lacrada, siendo el lacre una señal de su autenticidad y una salvaguardia contra su apertura antes de ser entregada a su destinatario. Los bultos que constituyen la valija diplomática pueden ser numerados en conformidad con el documento oficial que acompaña a la valija.

163. Como se ha indicado *supra* (párr. 108), al correo diplomático ordinario (profesional), al correo diplomático *ad hoc* y al comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se confía una valija diplomática se les expide un documento oficial en que se indica su estatuto y el número de bultos que componen la valija diplomática. En realidad, este documento oficial sirve también como prueba del carácter y destino de la valija diplomática. Por consiguiente, constituye un requisito formal para el estatuto jurídico de la valija.

164. El trato de la valija diplomática por parte de las autoridades del Estado receptor o del Estado de tránsito es, en efecto, el elemento fundamental de su estatuto jurídico. Debe ser objeto de un examen más detallado a fin de elaborar proyectos de artículos específicos sobre un régimen jurídico completo de la valija diplomática. En esta fase del estudio, y a los efectos de definir el término «valija diplomática», conviene precisar brevemente las principales características jurídicas que determinan el estatuto jurídico de la valija, y en particular, el trato que deben dar a la misma el Estado receptor o el Estado de tránsito.

---

[159] *Anuario... 1971*, vol. II (primera parte), págs. 326, 343 y 344, documento A/8410/Rev.1, cap. II, secc. D.

[160] Véase *supra*, nota 115.

165. El principio de la inviolabilidad de la correspondencia oficial es de suma importancia para el estatuto jurídico de la valija diplomática. Se ha considerado que el carácter confidencial y el secreto de la correspondencia diplomática constituyen un interés legítimo del Estado, que merece trato especial y protección legal. La consecuencia jurídica directa del principio de la inviolabilidad de la correspondencia oficial es la norma según la cual la valija diplomática no podrá ser abierta ni retenida, y se hallará exenta de toda clase de inspección o control, ya sea directamente o mediante dispositivos técnicos perfeccionados. Esas normas constituyen una garantía jurídica de la entrega segura y sin obstáculos de la valija y al propio tiempo sirven como salvaguardias preventivas contra toda tentativa de no respetar el carácter confidencial de la valija y descubrir su contenido por medios técnicos incluso sin abrirla. La inviolabilidad de la valija diplomática, incluida su protección adecuada y todas las demás medidas preventivas encaminadas a salvaguardar su carácter secreto constituyen obligaciones jurídicas que incumben al Estado receptor o al Estado de tránsito. Esos Estados están asimismo obligados a proporcionar las facilidades necesarias y a ofrecer un trato preferente a la valija diplomática, a fin de asegurar su rápida entrega al destinatario adecuado.

166. Esas normas relativas a la inviolabilidad de la valija, su protección jurídica y su trato preferente mediante las facilidades, los privilegios y las inmunidades otorgados por el Estado receptor o el Estado de tránsito, enunciados en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, son comunes a las otras convenciones multilaterales en la esfera del derecho diplomático celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Reflejan las normas consuetudinarias pertinentes de derecho internacional y constituyen el régimen jurídico de la valija diplomática generalmente reconocido por la legislación nacional y la práctica de los Estados. Así, el régimen jurídico de la inviolabilidad de la valija diplomática previsto en la Convención de Viena de 1961 es idéntico al régimen aplicable a la valija de las oficinas consulares, las misiones especiales, las misiones permanentes de Estados ante organizaciones internacionales y las delegaciones en órganos y conferencias internacionales, con una excepción: la prevista en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963, que se indica a continuación.

167. El párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963, al tiempo que reitera la norma general de que «la valija consular no podrá ser abierta ni retenida», establece una excepción en el sentido de que si las autoridades competentes del Estado receptor tuviesen razones fundadas para creer que la valija contiene algo que no sea correspondencia oficial, documentos u objetos destinados exclusivamente al uso oficial, podrán pedir que la valija sea abierta, en su presencia, por un representante autorizado del Estado que envía, y si las autoridades del Estado que envía rechazasen esta petición, la valija será devuelta a su lugar de origen.

168. Cabe señalar desde el principio que esta excepción, como se ha indicado *supra* (párr. 146), es una restricción que representa una desviación importante del principio de la libre comunicación para todos los fines oficiales y que afecta a la inviolabilidad de la valija consular. Hay que hacer notar también que es el único caso en que una disposición restrictiva de ese carácter se ha recogido en una convención multilateral en la esfera del derecho diplomático celebrada bajo los auspicios de las Naciones Unidas, ya que tal disposición no figura en la Convención sobre las misiones especiales de 1969, ni en la Convención de Viena de 1975. Por otra parte, la restricción introducida por la Convención de Viena de 1963, en los casos excepcionales previstos en el párrafo 3 del artículo 35, crea una especie de dicotomía en el régimen por lo demás coherente y uniforme relativo al estatuto de todas las demás clases de valijas utilizadas por los Estados para fines oficiales.

En consecuencia, puede plantearse la cuestión preliminar de determinar si sería aconsejable, en la ulterior elaboración de los proyectos de artículos sobre el estatuto de la valija diplomática, optar por la norma uniforme contenida en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y reiterada por las disposiciones pertinentes de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y en la Convención de Viena de 1975, o aceptar como base la otra solución, establecida en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963. En este último supuesto, surgirían problemas jurídicos delicados, de índole general, en relación con la concordancia de las disposiciones concretas sobre el estatuto de la valija diplomática con las disposiciones inequívocas contenidas en tratados internacionales, que constituyen la base jurídica del presente proyecto de artículos. Esa falta de concordancia sería notoria si los artículos se limitaran fundamentalmente al estatuto jurídico de la valija diplomática previsto en la Convención de Viena de 1961. Si así fuera, las disposiciones del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 serían aplicables a la determinación del estatuto jurídico de la valija diplomática, y sobre esa base al régimen de las valijas previsto en las otras dos convenciones de 1969 y 1975, dejando a un lado la valija consular como un caso especial o presentando proyectos de artículos relativos específicamente a la valija consular como un caso excepcional [161]. Estas son las posibles soluciones del problema sobre el cual quizá la Comisión estime conveniente exponer sus puntos de vista.

169. Sin embargo, a fin de examinar la repercusión que pueda tener en el estatuto jurídico de la valija diplomática la norma excepcional introducida en la

[161] Es interesante observar que en algunas convenciones consulares bilaterales celebradas en los últimos años hay disposiciones explícitas que difieren de la disposición del párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963 con respecto a la posibilidad de abrir la valija consular. Esas disposiciones siguen más bien la norma del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961. Por ejemplo, la Convención consular entre Austria y Polonia, de 2 de octubre de 1974, estipula que la valija consular no ha de ser sometida a apertura, control o retención (Austria, *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Viena, N.º 122, 18 de julio de 1975, pág. 1633, documento N.º 383): véase *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 216 (punto 15, *a*, secc. 2, apartado *a*, del informe del Grupo de Trabajo sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático).

Convención de Viena de 1963, se sugiere que se precisen brevemente algunos de sus aspectos esenciales y se indiquen los problemas que puedan surgir en su aplicación al poner en práctica el procedimiento previsto en el párrafo 3 del artículo 35. Es bien sabido que la apertura de la valija diplomática en casos excepcionales no es un problema meramente hipotético o teórico, sino un procedimiento que se ha sugerido para evitar posibles usos indebidos de la valija que a veces pueden afectar a intereses importantes del Estado receptor, con inclusión de la seguridad y de otras consideraciones legítimas.

170. El párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963 establece determinadas condiciones y requisitos específicos para la apertura de la valija. En primer lugar, dispone que las autoridades competentes del Estado receptor sólo podrán pedir que la valija sea abierta cuando tengan razones fundadas para creer que su contenido no corresponde a sus funciones oficiales reconocidas por el derecho internacional y que encierra algo que no sea correspondencia oficial, documentos u objetos destinados exclusivamente al uso oficial. Esta negación de la legitimidad de la valija puede basarse en la presunción o la evaluación de circunstancias difíciles de determinar de antemano utilizando criterios objetivos o reglas estrictas que podrían prestarse a auténticos errores o ser interpretados como un intento de violar el secreto del contenido de la valija. Además, en algunos casos pueden surgir graves divergencias en la interpretación de la expresión «objetos destinados exclusivamente al uso oficial», aun cuando se procure dar una lista indicativa de tales objetos. Así, pues, los aspectos subjetivos de la expresión «razones fundadas para creer», pueden suscitar interpretacio-opuestas y controversias que quizá no favorezcan la entrega segura y sin obstáculos de la valija diplomática. Casi todas estas dificultades subsistirían aunque la apertura y la inspección de la valija se limitaran a la verificación del contenido material de los bultos que la constituyen sin tratar de comprobar si los documentos o los objetos son de carácter oficial o si corresponden o no al concepto de «documentos» [...] u objetos destinados exclusivamente al uso oficial». A nuestro juicio, si las autoridades del Estado que envía realizan una inspección que equivale a examinar a fondo o conocer el contenido de la valija para probar que contiene objetos que no están exclusivamente relacionados con las funciones oficiales de la misión diplomática, el principio de la libertad de comunicación puede verse amenazado. Definir las medidas preventivas contra una acción arbitraria por parte del Estado receptor puede ser tan difícil como prevenir posibles abusos del Estado que envía si la utilización de la valija diplomática no se basa en la buena fe y en la confianza recíproca.

171. El segundo requisito importante en el marco del párrafo 3 del artículo 35 se refiere al derecho de las autoridades competentes del Estado receptor a pedir que la valija consular sea abierta, en su presencia, por un representante autorizado del Estado que envía. Esta disposición puede también suscitar problemas prácticos relativos a la duración de la retención en espera de la designación y llegada de las personas autorizadas que representan a las autoridades competentes del Estado receptor y del representante de la misión de que se trate, así como algunos otros problemas indicados en el informe del Grupo de Trabajo sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático (denominado en adelante «Grupo de Trabajo»), presentado por el Relator Especial a la Comisión en su 31.º período de sesiones, en 1979, en su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo [162].

172. La tercera disposición importante del párrafo 3 del artículo 35 prevé otra posibilidad en caso de que las autoridades del Estado que envía rechacen la petición hecha por las autoridades competentes del Estado receptor. En tal caso, la valija será devuelta, sin abrir, a su lugar de origen. Esto parece ser una solución mediante la cual, sin dejar de tener en cuenta el interés legítimo del Estado receptor, no se atenta contra la inviolabilidad de la valija. Sin embargo, puede ocurrir que, en algunas circunstancias, debido a la falta de medios inmediatos de transporte para reexpedir la valija o por otras razones técnicas, ésta quede retenida en la práctica en espera de su devolución, y en todo caso se impedirá su entrega.

173. A la luz de las consideraciones de orden jurídico y práctico que quedan expuestas, el Relator Especial, al tiempo que recaba el asesoramiento y la ordenación de la Comisión sobre las cuestiones planteadas, sugiere que se proceda a elaborar los proyectos de artículos sobre el estatuto jurídico de la valija diplomática tomando como base las disposiciones pertinentes del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961. Si se llega a considerar un procedimiento para abrir la valija, éste deberá limitarse únicamente al estatuto de la valija consular, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963.

ii) *Algunas características específicas relativas al estatuto jurídico de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático*

174. Los elementos que determinan el estatuto jurídico de la valija diplomática indicados en los párrafos precedentes son también propios del estatuto de la valija diplomática no acompañada por un correo, a saber, la valija diplomática confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial que no es considerado correo diplomático, o la valija diplomática enviada por conducto de los servicios postales, por transporte marítimo o aéreo, y por consiguiente no confiada al comandante del buque o de la aeronave. Las normas relativas a la función, el contenido, las

[162] Véase el informe del Grupo de Trabajo, punto 14, secc. 2, apartado *b*, y punto 15, *a*, secc. 2, apartado *a* [*Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 216]. Entre las cuestiones planteadas en relación con la apertura de la valija, que constituyen una lista indicativa, se mencionaron la admisibilidad del examen de la valija, el procedimiento que se ha de seguir, incluido el procedimiento en el caso de que no aparezca uno u otros de los funcionarios, la finalidad de verificar el contenido, las demoras que pueden entorpecer las comunicaciones diplomáticas, incluida la duración de la retención, etc.

características exteriores y el trato debido a la valija diplomática en general son aplicables también a la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, sea éste correo ordinario (profesional) o correo *ad hoc*. Teniendo en cuenta que la valija diplomática se envía como paquete postal, por vía marítima o aérea, el requisito de que vaya acompañada de un documento oficial en el que se indique el número de bultos no puede ser aplicable en la forma prevista en el párrafo 5 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 y en las disposiciones pertinentes de las demás convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas. En este caso, los documentos postales, los documentos para su expedición en el buque o el documento de porte aéreo pueden indicar el carácter oficial del paquete que contiene correspondencia diplomática.

175. La característica jurídica más importante de la valija diplomática no acompañada, al igual que en el caso de la valija diplomática acompañada por correo, es su protección legal y el trato preferente especial que han de dispensarle el Estado receptor y el Estado de tránsito. Conviene destacar desde el principio que existe un principio sólido y generalmente aceptado, apoyado por la práctica consolidada de los Estados, en el sentido de que las disposiciones aplicadas al estatuto jurídico de la valija diplomática acompañada por un correo diplomático deben ser aplicables también al estatuto de la valija diplomática no acompañada por tal correo. Esto quiere decir que la valija diplomática no acompañada no podrá ser abierta ni retenida y que deberá otorgársele igual protección jurídica e iguales facilidades, privilegios e inmunidades que a la valija acompañada por un correo diplomático. El hecho de que esa valija diplomática no se halle bajo la custodia directa de un correo diplomático exige un grado aún mayor de protección y de trato preferente con el fin de garantizar su entrega segura y sin obstáculos. El principio de igualdad de trato ha sido reconocido en varias ocasiones por la CDI [163], así como en las observaciones presentadas por escrito por los gobiernos en relación con el tema que se examina [164]. En muchos tratados bilaterales se dispone expresamente que las valijas oficiales enviadas por conducto de los servicios postales, por vía aérea o terrestre, serán inviolables y «gozarán de todas las demás prerrogativas que se conceden a los correos de gabinete de acuerdo con los principios de derecho internacional universalmente admitidos» [165] o que «gozarán de todas las inmunidades habitualmente concedidas [por los Estados contratantes] a los correos oficiales, y serán inviolables» [166]. Este régimen de la valija diplomática no acompañada, asimilado al régimen de la valija diplomática acompañada por un correo diplomático, es el adoptado en un considerable número de acuerdos bilaterales [167] concertados en su mayoría antes de las convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y en algunos casos después de las mismas.

176. Como ya se ha señalado en el presente informe, las cuatro convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas contienen disposiciones idénticas en las que se dispone que la valija diplomática, la valija consular y las valijas de las demás misiones y delegaciones del Estado acreditante podrán confiarse al comandante de un buque o de una aeronave comercial. Por consiguiente, en esta parte del informe sólo se hacer referencia a algunas cuestiones concretas relativas al transporte y la entrega de la valija confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial.

177. La primera cuestión es la de determinar si la referencia al comandante en las convenciones existentes se ha de interpretar *stricto sensu* o si la valija puede confiarse a otro miembro autorizado de la tripulación. El Relator Especial sugiere que la valija podría confiarse también a otro miembro autorizado de la tripulación al que encomiende tal misión el comandante del buque o de la aeronave. No obstante, la práctica predominante ha sido más bien confiar la valija al oficial de más alto rango del buque o de la aeronave con miras a subrayar la importancia que se atribuye a la función de portador de la correspondencia oficial del Estado que envía [168].

---

[163] *Ibid.*, págs. 216 a 218, punto 15 del informe del Grupo de Trabajo.

[164] Véanse las observaciones escritas de la URSS [A/33/224, anexo, pág. 18, párr. 4, y *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 216 (punto 15, *a*, secc. 2, apartado *b*, del informe del Grupo de Trabajo)] y las observaciones escritas de la República Federal de Alemania [*Anuario... 1979*, vol. II (primera parte), pág. 221, documento A/CN.4/321 y Add.1 a 7, y *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 217 (punto 15, *a*, secc. 2, apartado *f*, del informe del Grupo de Trabajo)].

[165] Véase párr. 2, *e*, del Canje de notas entre Brasil y Venezuela constitutivo de un Acuerdo administrativo para el canje de correspondencia oficial por vía aérea (complementario del Acuerdo de 3 de junio de 1919), Caracas, 30 de enero de 1946 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 65, págs. 110 y 111).

[166] Véase párr. 3 del Canje de notas entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y México constitutivo de un Convenio para la tramitación de correspondencia diplomática por correo entre Londres y la Ciudad de México, Londres, 27 de septiembre de 1946 (*ibid.*, vol. 91, págs. 163 y 164).

[167] Véase, por ejemplo, el Canje de notas entre el Gobierno del Reino Unido y el Gobierno de Noruega sobre la transmisión por correo de correspondencia diplomática, Oslo, 23 de diciembre de 1946 y 15 de enero de 1947 (*ibid.*, vol. 11, págs. 192 y 193); Canje de notas entre Ecuador y Brasil constitutivo de un Convenio para el intercambio de correspondencia diplomática en valijas diplomáticas especiales por vía aérea, Quito, 15 de noviembre de 1946 y 31 de mayo de 1947 (*ibid.*, vol. 72, págs. 28 y 29) en el que se estipula que las valijas diplomáticas «serán inviolables, estarán exentas de inspección y gozarán de todas las franquicias concedidas a los correos de gabinete». Existen acuerdos análogos entre el Reino Unido y los Países Bajos sobre el intercambio por vía postal de valijas diplomáticas que contengan correspondencia no confidencial. La Haya, 30 de noviembre de 1951 (*ibid.*, vol. 123, pág. 177), entre el Reino Unido y la República Dominicana, Londres, 1 y 9 de agosto de 1956 (*ibid.*, vol. 252, pág. 121), entre Brasil y Argentina, Río de Janeiro, 6 de julio de 1961 (*ibid.*, vol. 657, pág. 122).

[168] Sugerencias de este carácter se formularon durante el anterior examen de esta cuestión y más recientemente en el examen preliminar del presente tema. Véanse, por ejemplo, las observaciones escritas de Chile en *Anuario... 1979*, vol. II (primera parte), pág. 226, párr. 15, documento A/CN.4/321 y Add.1 a 7, y *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 218 (punto 15, *b*, secc. 2, apartado *d*, del informe del Grupo de Trabajo).

178. La segunda cuestión que puede plantearse es si la valija debe confiarse necesariamente al comandante de un buque que enarbole el pabellón del Estado que envía o al comandante de una aeronave comercial de una compañía aérea de ese Estado. También en este caso hay que señalar que normalmente así se hace, pero al mismo tiempo en algunas ocasiones, por razones de orden práctico, la valija oficial se confía al comandante de un buque o de una aeronave comercial no perteneciente a la jurisdicción del Estado que envía.

179. Otra cuestión relativa al estatuto del comandante al que se confía la valija oficial es si la inviolabilidad personal y otras inmunidades concedidas al correo diplomático profesional y al correo diplomático *ad hoc* pueden hacerse extensivas al comandante o al miembro autorizado de la tripulación únicamente durante el viaje, hasta que la valija sea entregada al miembro autorizado de la misión del Estado receptor [169]. Al responder a esta cuestión el Relator Especial opina que en todas las convenciones multilaterales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas hay una disposición expresa en el sentido de que el comandante a quien se confíe la valija no debe ser considerado como correo diplomático ni de ningún otro tipo. En consecuencia, con arreglo a estas claras disposiciones, el comandante no puede gozar de las inmunidades concedidas por el Estado receptor a los correos diplomáticos y otros correos oficiales. Quizá la única norma viable en este caso sería disponer que toda la medida que el Estado receptor pueda adoptar con respecto a la persona del comandante no afectará al estatuto de la valija, a su inviolabilidad y a su protección legal ni a su entrega segura y rápida. Se podría añadir a este respecto que cualquier medida que el Estado receptor pueda adoptar contra una valija oficial no debe hacerse extensiva al comandante de un buque o de una aeronave comercial al que se haya confiado la valija, puesto que el comandante es independiente de ésta [170].

180. Otra condición importante para el cumplimiento de la misión del comandante por lo que respecta a la entrega de la valija que se le ha confiado es el procedimiento previsto para la transmisión de la valija. El párrafo 7 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 dispone que la misión del Estado receptor a la que va dirigida la valija podrá enviar a uno de sus miembros a tomar posesión de la misma directa y libremente de manos del comandante de la aeronave. El comandante no ha de entregar la valija al destinatario en la sede de la misión. Su función es encargarse de la custodia y del transporte de la valija hasta el puerto de entrada autorizado con arreglo al plan de vuelo. Su deber se limita a la entrega de la valija al miembro autorizado de la misión receptora «directa y libremente» en el aeropuerto. Este procedimiento requiere que el miembro autorizado de la misión tenga acceso a las pistas de estacionamiento, lo cual sólo puede lograrse mediante acuerdo especial con las autoridades competentes del Estado receptor. En el texto del artículo 27 no figura una disposición concreta relativa a este acuerdo, aunque puede deducirse del párrafo 7, en virtud del cual el miembro autorizado de la misión receptora tiene derecho «a tomar posesión directa y libremente de la valija diplomática de manos del comandante de la aeronave», lo cual presupone que tiene acceso directo a las pistas de estacionamiento del aeropuerto y a la propia aeronave. Esta disposición adicional relativa al acceso al buque o a la aeronave la hallamos en el párrafo 7 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963 y posteriormente se incluyó también en las disposiciones pertinentes de la Convención sobre misiones especiales, de 1969 (art. 28, párr. 8) y de la Convención de Viena de 1975 (art. 27, párr. 7, y art. 57, párr. 8). El Relator Especial sugiere que en el proyecto de artículo correspondiente se incluya una disposición algo más desarrollada sobre la entrega de la valija al representante de la misión receptora con las necesarias facilidades de acceso al buque o a la aeronave, a fin de garantizar la toma de posesión libre y directa de la valija. A este respecto algunos Estados, en sus observaciones escritas [171], hicieron ciertas sugerencias que merecen la debida consideración. De hecho ya existen acuerdos a tal efecto en la práctica de los Estados en las reglamentaciones nacionales.

181. El envío de valijas diplomáticas por conducto de los servicios postales normales o por transporte de superficie y aéreo ha sido práctica común, en particular para la correspondencia no confidencial y otros documentos y materiales de uso oficial. Aunque las cuatro convenciones multilaterales en materia de derecho diplomático no contienen disposiciones especiales sobre este tipo de valijas diplomáticas no acompañadas, no impiden las comunicaciones oficiales por tales medios. En este caso, la preparación de los artículos pertinentes sobre la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático o no confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial debe basarse fundamentalmente en los tratados bilaterales existentes, confirmados por la práctica de los Estados, haciendo referencia a las convenciones multilaterales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas únicamente en lo que respecta a las normas generales.

182. Antes de proceder al examen de algunos aspectos concretos de la valija diplomática enviada por vía postal, transporte marítimo o aéreo, hay que indicar que este tipo de valija diplomática tiene derecho al mismo régimen de inmunidades, protección legal y

[169] Como se ha señalado ya, durante la preparación de algunas de las convenciones multilaterales se hicieron sugerencias análogas, pero fueron rechazadas. Posteriormente Polonia formuló la misma sugerencia durante el examen del presente tema [véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión,* 65.ª sesión, párr. 57, y *Anuario... 1979,* vol. II (segunda parte), pág. 218 (punto 15, *b,* secc. 2, apartado *a,* del informe del Grupo de Trabajo)].

[170] Véanse, en el mismo sentido, las observaciones escritas de Colombia [A/33/224, anexo, págs. 1 y 2, y *Anuario... 1979,* vol. II (segunda parte), pág. 218 (punto 15, *b,* secc. 2, apartado *c,* del informe del Grupo de Trabajo)].

[171] Véanse las observaciones escritas de la URSS [A/33/224, anexo, pág. 18, párr. 4, y *Anuario... 1979,* vol. II (segunda parte), pág. 216 (punto 15, *a,* secc. 2, apartado *b,* del informe del Grupo de Trabajo)].

trato preferente que la valija diplomática acompañada por un correo diplomático o confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial. Este principio ha hallado reconocimiento general en varios tratados bilaterales y en la práctica de los Estados [172]. Durante el examen preliminar de este tema en la Sexta Comisión de la Asamblea General y en las observaciones por escrito de los gobiernos se expresó la opinión de que las valijas diplomáticas remitidas por vía postal debían ser tratadas de la misma manera que las valijas diplomáticas acompañadas por un correo y que debería concedérseles la protección legal prevista en el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 [173]. En realidad, no hay razón alguna para tratar de modo diferente la valija diplomática enviada por correo o por transporte marítimo o aéreo, que cumple las mismas condiciones oficiales previstas por el derecho internacional. Tomando en consideración las funciones oficiales de la valija, el Estado receptor ha de concederle las mismas facilidades para su entrega segura y rápida que a la valija diplomática acompañada por un correo diplomático o confiada al comandante de un buque o de una aeronave.

183. Entre los aspectos concretos del estatuto jurídico de la valija diplomática enviada por correo, de superficie o aéreo, y de la valija diplomática expedida por transporte terrestre o porte aéreo, propios de este tipo de valija diplomática, se ha de hacer referencia a los requisitos para la identificación del carácter oficial de tal valija, las medidas relativas a la seguridad en el transporte de los paquetes y el procedimiento y el trato preferente con miras a la entrega pronta y directa. Se sugiere que se prevean signos especiales y otras indicaciones visibles que permitan reconocer fácilmente la valija diplomática entre los demás paquetes o envíos postales, con el fin de garantizar su trato preferente. En lo que respecta a la seguridad de la valija, muchos de los acuerdos bilaterales existentes contienen determinados requisitos relativos a los sellos y dispositivos técnicos apropiados, incluido el uso de cerraduras y candados, cierres de seguridad y la fijación de límites máximos de peso y tamaño para facilitar la seguridad y el transporte sin obstáculos. En algunos acuerdos bilaterales se prevé también un calendario convenido para el envío y la recepción de las valijas. Considerando las medidas destinadas a facilitar el intercambio de valijas diplomáticas mediante paquetes postales o envíos por vía marítima o aérea, debe hacerse especial hincapié en las disposiciones encaminadas a acelerar el despacho de aduanas o conceder la exención de las formalidades y de la inspección de aduanas. Sobre la base de la práctica establecida de los Estados, en el presente proyecto de artículos se puede intentar preparar las disposiciones pertinentes refiriéndolas específicamente a la valija diplomática, enviada por conducto de los servicios de correos, o por otros medios. En esta etapa de los trabajos sobre el tema y a efectos de proponer una definición de la valija diplomática, tal vez sea suficiente indicar las principales características del estatuto de este tipo de valija diplomática, sin entrar en una explicación detallada de los posibles requisitos o del procedimiento para el uso de la valija diplomática enviada por correo o por transporte terrestre o aéreo y para garantizar su llegada rápida y sin novedad a su destino. A este respecto, como sugirieron en las observaciones escritas algunos gobiernos, podría ser conveniente solicitar de nuevo el asesoramiento y la asistencia de la UPU [174].

iii) *Definición de la expresión «valija diplomática» y otras valijas utilizadas por los Estados para comunicaciones oficiales*

184. Tomando en consideración los principales elementos que determinan el estatuto jurídico de la valija diplomática y las características específicas de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, se podría sugerir a efectos del presente proyecto de artículos la siguiente definición de trabajo:

> «Se entiende por "valija diplomática" todos los bultos que contengan correspondencia oficial, documentos u objetos destinados exclusivamente al uso oficial y que vayan provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter, utilizados para las comunicaciones entre el Estado que envía y sus misiones en el extranjero o entre esas misiones, dondequiera que se encuentren, así como con otros Estados y con organizaciones internacionales, expedidos por medio de un correo diplomático o del comandante de un buque o una aeronave comercial o remitidos por vía postal, transporte terrestre o porte aéreo y a los que el Estado receptor o el Estado de tránsito conceden facilidades, privilegios e inmunidades en el desempeño de su función oficial.»

185. No se pretende que esta definición sea exhaustiva con respecto a todos los elementos sustantivos

[172] El Acuerdo entre el Brasil y Venezuela, por ejemplo, prevé expresamente (art 2, apartado *e*) que la correspondencia diplomatica enviada por correo gozara de seguridad e inviolabilidad y de todas las demas prerrogativas que se conceden a la correspondencia oficial de conformidad con los principios de derecho internacional universalmente admitidos (vease *supra*, nota 165) La mayoría de los demas acuerdos antes mencionados (notas 166 y 167) contienen disposiciones analogas

[173] Véanse las observaciones escritas de Suiza en *Anuario 1979*, vol II (primera parte), pags 231 y 232, documento A/CN.4/321 y Add 1 a 7, y *Anuario 1979*, vol II (segunda parte), pag 217 (punto 15, *a*, secc 2, apartado *h*, del informe del Grupo de Trabajo)

[174] Tal vez sea aconsejable dirigir tal petición al Consejo Ejecutivo de la UPU, de conformidad con la decisión C 42, de mayo de 1976, del Congreso de Lausana, teniendo en cuenta la evolución del estudio de este problema por la CDI desde entonces Como señaló Colombia en sus observaciones escritas (A/33/224, anexo, págs 3 y 4), el Consejo Ejecutivo de la UPU aprobó, a petición de la Secretaría de las Naciones Unidas, un cuestionario que fue enviado a todas las administraciones de correos Las respuestas recibidas se resumieron brevemente en cinco puntos No se aprobó la introducción en las Actas de la UPU de una disposición relativa a la correspondencia diplomatica con franquicia postal, si bien se puso de manifiesto una actitud favorable al uso de los servicios postales internacionales para el envío de valijas diplomáticas y también se consideró que el transporte internacional de la correspondencia diplomatica debía regirse por acuerdos bilaterales o multilaterales, «aplicados sin inconvenientes hasta el momento»

relacionados con el contenido, las características exteriores y el trato de la valija diplomática en general y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático en particular. Cada uno de estos puntos merece consideraciones especiales para poder preparar proyectos de artículos concretos. A juicio del Relator Especial, la definición de la expresión «valija diplomática» sólo debe contener una indicación de los elementos jurídicos del concepto, que en su conjunto definen las características esenciales de la valija. Esa definición puede servir de base para el examen de los aspectos específicos del estatuto de la valija, con miras a proponer los proyectos de artículos pertinentes.

186. La definición propuesta se puede utilizar, *mutatis mutandis,* como punto de partida para la definición de la valija consular, de la valija de la misión especial, de la misión permanente, de la misión ante organizaciones internacionales o de las delegaciones en órganos o conferencias internacionales, puesto que contiene todos los elementos esenciales previstos en las disposiciones pertinentes de las cuatro convenciones multilaterales sobre derecho diplomático con respecto a la valija oficial correspondiente (valija diplomática, valija consular o valija de las misiones y delegaciones). Cabe también la posibilidad de introducir como hipótesis de trabajo la noción global de «valija oficial», que abarca todos los tipos de valijas utilizadas por los Estados para las comunicaciones oficiales, en la inteligencia de que ese término no impide usar las denominaciones específicas de las diferentes valijas que están ya consolidadas en el derecho y en la práctica de los Estados.

3. Definición de otros términos empleados a los efectos del presente proyecto de artículos

187. El examen de los principales elementos constitutivos de las nociones de correo diplomático y valija diplomática es sólo una parte, aunque esencial, del estudio de los problemas de definición propios del carácter del presente proyecto de artículos. Como se ha señalado ya *(supra,* párr. 54), hay otra serie de términos que se han de utilizar y que están recogidos en las convenciones multilaterales existentes en materia de derecho diplomático celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, términos que están ya consolidados en el derecho y en la práctica de los Estados. Por consiguiente, el Relator Especial sugeriría que se utilizasen directamente o por referencia a las definiciones dadas en las convenciones correspondientes como definiciones jurídicas a efectos del presente proyecto de artículos. Esos términos forman una larga lista a la que se podrían añadir algunos otros cuyas definiciones jurídicas no pueden hallarse en las convenciones multilaterales antes mencionadas.

188. A fin de introducir estos términos de una manera más concisa, se propone clasificarlos en tres grupos principales, a saber: *a)* definiciones relativas al término «Estado», tales como «Estado que envía», «Estado receptor», «Estado huésped», «Estado de tránsito» y «tercer Estado»; *b)* definiciones relativas a los términos «misión» y «delegación», tales como «misión diplomática permanente» o simplemente «misión diplomática», «oficina consular», «misión especial», «misión permanente», «misión permanente de observación», «delegación», «delegación en un órgano», «delegación en una conferencia», «delegación de observación», «delegación de observación en un órgano» y «delegación de observación en una conferencia», y *c)* definiciones relativas a otros términos, como «organización internacional», «órgano internacional» y «conferencia internacional». En todos los casos se utilizarán, como fuente principal de las definiciones jurídicas de los términos respectivos que se han de emplear en el presente proyecto de artículos, las disposiciones pertinentes de las cuatro convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Es interesante observar que el mayor número de esas definiciones corresponde a la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y en particular, a la Convención de Viena de 1975, mientras que la Convención de Viena de 1961 no contiene ningún artículo especial sobre terminología. Quizá sea esto un indicio de la evolución de la técnica moderna en la que se atribuye mayor importancia a las disposiciones en las que se definen los términos empleados en un tratado a efectos de la aplicación o interpretación del mismo.

a) *Definición de los términos «Estado que envía», «Estado receptor», «Estado de tránsito», «tercer Estado» y «Estado huésped»*

189. La definición del término «Estado que envía» sólo figura en la Convención de Viena de 1975 (apartado 16 del párrafo 1 del artículo 1), y se refiere al Estado que envía una misión ante la organización o una delegación a un órgano o a una conferencia o una delegación de observación a un órgano o a una conferencia. Es evidente que esta definición es de escasa utilidad a los efectos del presente proyecto de artículos.

190. Algunos tratados bilaterales [175] en materia de derecho diplomático contienen también definiciones de la expresión «Estado que envía» estrictamente adaptadas a su objeto y por consiguiente carentes de utilidad inmediata con respecto al tema que se estudia.

191. Lo mismo puede decirse de las definiciones de la expresión «Estado que envía» consideradas en algunos proyectos de investigación en materia de derecho diplomático [176] o de relaciones consulares [177].

---

[175] Véase, por ejemplo, la definición que figura en el párrafo 1 del artículo 2 del Convenio Consular entre los Estados Unidos de América y el Reino Unido, de 6 de junio de 1951 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités,* vol. 165, pág. 125). Esa definición no puede ser de utilidad inmediata, puesto que está estrechamente relacionada con el contexto de ese Convenio, y la expresión «Estado que envía» designa «ya la Alta Parte Contratante que nombra al cónsul, ya todos los territorios de esa Parte a los cuales se aplica el Convenio».

[176] Harvard Law School, *Research in International Law,* I: *Diplomatic Privileges and Immunities (op. cit.),* pág. 42.

[177] *Ibid.,* II: *Legal Position and Functions of Consuls (op. cit.),* pág. 193.

192. La definición del término «Estado que envía» a efectos del presente proyecto de artículos debe referirse al Estado que emplea a un correo y expide una valija diplomática, acompañada o no por un correo diplomático, a sus misiones en el extranjero o a otros Estados o a organizaciones internacionales y al que esas misiones remiten a su vez a la valija diplomática. Por consiguiente, la definición podría hacer referencia simplemente al Estado que emplea al correo diplomático y expide la valija diplomática. También podría referirse, con más detalle, al Estado que envía sus misiones en el extranjero o a otros Estados y organizaciones internacionales una valija diplomática acompañada o no acompañada por un correo diplomático.

193. Una definición con arreglo a lo expuesto en el párrafo precedente podría aplicarse *mutatis mutandis* a todos los demás tipos de correos y valijas, es decir, correos y valijas consulares, correos y valijas de las misiones especiales, de las misiones permanentes ante organizaciones internacionales y de las delegaciones en órganos y conferencias internacionales.

194. En lo que respecta al término «Estado receptor», su definición no figura en ninguna de las convenciones multilaterales en materia de derecho diplomático concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y son muy pocos los convenios bilaterales en que se encuentra. En el caso de estos últimos, al igual que la definición de la expresión «Estado que envía» antes mencionada, tampoco puede servir de base para una definición aplicable al presente proyecto de artículos, por las mismas razones. Esta conclusión es igualmente válida por lo que respecta a las disposiciones pertinentes de los proyectos de investigación de la Harvard Law School [178].

195. En el ámbito del presente proyecto de artículos, la expresión «Estado receptor» debe entenderse referida al Estado en cuyo territorio está situada la misión diplomática, la oficina consular, la misión permanente o la misión especial, así como al Estado en cuyo territorio tiene lugar una reunión de un órgano internacional o una conferencia internacional y a donde se dirige la valija diplomática del Estado que envía.

196. Esa definición del término «Estado receptor» puede aplicarse a todos los tipos de correos y valijas utilizados por los Estados para las comunicaciones oficiales.

197. La definición del término «Estado huésped», que figura en el apartado 15 del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena de 1975, puede adaptarse muy bien al presente proyecto de artículos y por consiguiente se puede utilizar en su integridad.

198. De la expresión «Estado de tránsito» no existe definición como tal en las cuatro convenciones multilaterales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. No obstante, el párrafo 3 del artículo 40 de la Convención de Viena de 1961 y las disposiciones correspondientes de las otras tres convenciones [179] relativas a las obligaciones de los terceros Estados disponen que éstos concederán a las «comunicaciones oficiales *en tránsito** [...]la misma libertad y protección concedida por el Estado receptor». Además «Concederán a los correos diplomáticos a quienes hubieren otorgado el visado del pasaporte si tal visado fuere necesario, así como a las valijas diplomáticas *en tránsito* *, la misma inviolabilidad y protección que se haya obligado a prestar el Estado receptor». En tal caso, el *Estado de tránsito,* en virtud de esta disposición, es el «tercer Estado» por cuyo territorio y con cuyo consentimiento pasa la valija oficial en camino hacia el Estado receptor. A nuestro juicio, el *Estado de tránsito* debe definirse como tal y no simplemente asimilarse al tercer Estado, es decir, un Estado que no es ni Estado que envía ni Estado receptor. En circunstancias normales, el Estado de tránsito es conocido de antemano, con arreglo al itinerario establecido y, cuando es necesario, se expide un visado de tránsito al correo que atraviesa su territorio, mientras que un tercer Estado es el Estado que sólo en circunstancias excepcionales puede resultar afectado, por lo general, en circunstancias de caso fortuito o fuerza mayor.

199. Así, pues, a efectos del presente proyecto de artículos, la expresión «Estado de tránsito» denotará un Estado por cuyo territorio y con cuyo consentimiento previo el correo que acompaña a una valija diplomática o una valija diplomática no acompañada por un correo diplomático pasan en camino hacia el Estado receptor. El Estado de tránsito tiene con respecto al correo diplomático y a la valija diplomática, acompañada o no por un correo diplomático, las mismas obligaciones en cuanto a la protección legal y el trato que se ha de dispensar al correo y a la valija, incluidas las facilidades, los privilegios y las inmunidades que se han de conceder para el cumplimiento de sus funciones oficiales.

200. Como se ha señalado, las cuatro convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas contienen disposiciones concretas sobre los deberes de los *terceros Estados*. Normalmente, por tercer Estado se entiende a un Estado que no participa directamente en determinada relación jurídica. A efectos del presente proyecto de artículos, el término «tercer Estado» debe aplicarse al Estado que no es Estado que envía ni Estado receptor ni Estado de tránsito y que, sin embargo, en algunas circunstancias excepcionales, puede verse afectado por el funcionamiento de unas comunicaciones oficiales en las que normalmente sólo participan el Estado que envía, el Estado receptor y quizá el Estado de tránsito. Este sería el supuesto previsto en el párrafo 4 del artículo 40 de la Convención de Viena de 1961 y en las disposiciones pertinentes de las otras tres convenciones multilaterales [180], resultado de fuerza mayor o caso fortuito, como el aterrizaje forzoso de una aero-

[178] Véase *supra,* notas 176 y 177.

[179] Véase párrafo 3 del artículo 54 de la Convención de Viena de 1963; párrafos 3 y 4 del artículo 42 de la Convención de Viena sobre las misiones especiales, de 1969, y párrafo 4 del artículo 81 de la Convención de Viena de 1975.

[180] Véase párrafo 4 del artículo 54 de la Convención de Viena de 1963; párrafo 5 del artículo 42 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y párrafo 5 del artículo 81 de la Convención de Viena de 1975.

nave, la avería del medio de transporte, un desastre natural que imponga una desviación repentina del itinerario inicial o una situación de peligro que obligue al correo a detenerse en un puerto de entrada de un determinado Estado en contra de lo previsto.

201. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 40 de la Convención de Viena de 1961 y de las disposiciones pertinentes de las otras tres convenciones, las facilidades, los privilegios y las inmunidades concedidos al correo diplomático y a la valija diplomática en circunstancias normales por el Estado receptor o el Estado de tránsito serán concedidas también por el tercer Estado cuando el correo o la valija se hallen en el territorio de ese Estado a causa de fuerza mayor. Esta regla general quizás se haya de desarrollar más en el proyecto de artículos, pero a efectos del artículo relativo a los términos empleados bastaría indicar que el término «tercer Estado» significa todo Estado, con excepción del Estado que envía, del Estado receptor o del Estado de tránsito, en cuyo territorio se vean obligados a entrar el correo y la valija debido a fuerza mayor o caso fortuito.

202. La Convención de Viena de 1975 contiene en el apartado 15 del párrafo 1 del artículo 1 la siguiente definición del término «Estado huésped»:

Se entiende por «Estado huésped» el Estado en cuyo territorio:

a) la organización tiene su sede o una oficina, o

b) se celebre la reunión de un órgano o una conferencia.

203. El Relator Especial opina que esta definición podría incluirse en el presente proyecto de artículos sin modificación alguna.

b) *Definición de los términos «misión diplomática», «oficina consular», «misión especial», «misión permanente», «misión permanente de observación», «delegación en un órgano», «delegación de observación en un órgano», «delegación en una conferencia» y «delegación de observación en una conferencia»*

204. El significado del término «misión diplomática» (o «misión diplomática permanente») se deduce de las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena de 1961 y puede introducirse tal como está formulado en el párrafo *b* del artículo 1 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969.

205. El término «oficina consular», que comprende todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular, podría utilizarse tal como figura en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena de 1963 y en el párrafo *c* del artículo 1 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969.

206. El término «misión especial», referido a una misión temporal que representa al Estado y que es enviada por un Estado a otro Estado con el consentimiento de este último para tratar con él determinados asuntos o realizar ante él una tarea especial, podría introducirse asimismo en el presente proyecto de artículos tal como está definido en el párrafo *a* del artículo 1 de la Convención de 1969, sin modificación alguna.

207. Por lo que respecta a los términos «misión permanente», «misión permanente de observación», «delegación en un órgano», «delegación de observación en un órgano», «delegación en una conferencia» y «delegación de observación en una conferencia», pueden tomarse también sin modificación alguna de las disposiciones pertinentes del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena de 1975.

c) *Otros términos utilizados a efectos del presente proyecto de artículos*

208. En la expresión «organización internacional» se sugiere que se incluyan todas las organizaciones intergubernamentales, de carácter universal o regional, con funciones y poderes más amplios o especializados, pertenecientes o no al sistema institucional de las Naciones Unidas. En este caso, la definición propuesta estaría basada en el apartado 1 del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena de 1975 y su alcance sería más amplio que el de la «organización internacional de carácter universal» a que se limita esa Convención.

209. Por lo que respecta al término «órgano», se sugiere que se adopte la definición que figura en el apartado 4 del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena de 1975.

210. Para el término «conferencia» sugerimos que se adopte un concepto que abarque las conferencias internacionales de Estados convocadas por Estados o por organizaciones internacionales. En este caso el alcance del término sería más amplio que el de la disposición del apartado 5 del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena de 1975, que se limita a las conferencias de Estados convocadas por una organización internacional o bajo sus auspicios. El Relator Especial opina que esta limitación no se justificaría a efectos del presente proyecto de artículos.

4. TEXTO DEL PROYECTO DE ARTÍCULO PROPUESTO SOBRE TÉRMINOS EMPLEADOS

211. Tomando en consideración las observaciones y sugerencias formuladas sobre los diversos problemas de definición y en particular sobre los términos empleados a efectos del presente proyecto de artículos, el Relator Especial desearía presentar a la Comisión para su examen y aprobación el siguiente proyecto de artículo:

Artículo 3.—Términos empleados

1. Para los efectos de los presentes artículos:

1) se entiende por «correo diplomático» una persona debidamente autorizada por las autoridades competentes del Estado que envía y provista de un documento oficial que así lo acredite en el que conste su

condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija diplomática, a quien se confía la custodia, el transporte y la entrega de la valija diplomática, la oficina consular, la misión especial u otras misiones o delegaciones del Estado que envía, dondequiera que se encuentren, así como a otros Estados y a organizaciones internacionales, y a quien el Estado receptor o el Estado de tránsito conceden facilidades, privilegios e inmunidades en el desempeño de sus funciones oficiales;

2) se entiende por «correo diplomático *ad hoc*» un funcionario del Estado que envía a quien se ha encargado la función de correo diplomático para un caso especial solamente, y que dejará gozar de las facilidades, los privilegios y las inmunidades concedidos por el Estado receptor o el Estado de tránsito a un correo diplomático cuando haya entregado al destinatario la valija diplomática que se le haya confiado;

3) se entiende por «valija diplomática» todos los bultos que contengan correspondencia oficial, documentos u objetos destinados exclusivamente al uso oficial y que vayan provistos de signos exteriores, visibles indicadores de su carácter, utilizados para las comunicaciones entre el Estado que envía y sus misiones diplomáticas, oficinas consulares, misiones especiales u otras misiones o delegaciones, dondequiera que se encuentren, así como con otros Estados o con organizaciones internacionales, expedidos por medio de un correo diplomático o del comandante de un buque o una aeronave comercial o remitidos por vía postal, transporte terrestre o porte aéreo y a los que el Estado receptor o el Estado de tránsito conceden facilidades, privilegios e inmunidades en el desempeño de su función oficial;

4) se entiende por «Estado que envía» el Estado que expide una valija diplomática, con o sin un correo, a su misión diplomática, oficina consular, misión especial u otras misiones o delegaciones, dondequiera que se encuentren, y a otros Estados o a organizaciones internacionales;

5) se entiende por «Estado receptor» el Estado en cuyo territorio:

a) se encuentra la misión diplomática, la oficina consular, la misión especial o la misión permanente, o

b) se celebra la reunión de un órgano o una conferencia;

6) se entiende por «Estado huésped» el Estado en cuyo territorio:

a) una organización tiene su sede o una oficina, o

b) se celebra la reunión de un órgano o una conferencia;

7) se entiende por «Estado de tránsito» el Estado por cuyo territorio y con cuyo consentimiento el correo diplomático o la valija diplomática pasan al Estado receptor;

8) se entiende por «tercer Estado» todo Estado distinto del Estado que envía, el Estado receptor y el Estado de tránsito;

9) se entiende por «misión diplomática» una misión permanente en el sentido de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 18 de abril de 1961;

10) se entiende por «oficina consular» todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular en el sentido de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 24 de abril de 1963;

11) se entiende por «misión especial» una misión temporal, que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado ante otro Estado con el consentimiento de este último para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él un cometido determinado;

12) se entiende por «misión», según el caso, la misión permanente o la misión permanente de observación;

13) se entiende por «misión permanente» una misión de índole permanente, que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado miembro de una organización internacional ante esa organización;

14) se entiende por «misión permanente de observación» una misión de índole permanente, que tenga carácter representativo del Estado, enviada ante una organización internacional por un Estado no miembro de esa organización;

15) se entiende por «delegación», según el caso, la delegación en un órgano o la delegación en una conferencia;

16) se entiende por «delegación en un órgano» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre en las deliberaciones del órgano;

17) se entiende por «delegación de observación», según el caso, la delegación de observación en un órgano o la delegación de observación en una conferencia;

18) se entiende por «delegación de observación de un órgano» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre como observadora en las deliberaciones del órgano;

19) se entiende por «delegación en una conferencia» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre en las deliberaciones de la conferencia;

20) se entiende por «delegación de observación en una conferencia» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre como observadora en las deliberaciones de la conferencia;

21) se entiende por «organización internacional» una organización intergubernamental;

22) se entiende por «órgano»:

a) cualquier órgano principal o subsidiario de una organización internacional, o

b) cualquier comisión, comité o subgrupo de uno de tales órganos, en el que Estados sean miembros;

23) se entiende por «conferencia» una conferencia de Estados.

2. Las disposiciones de los apartados 1, 2 y 3 del párrafo 1, relativas a las expresiones «correo diplomático», «correo diplomático *ad hoc*» y «valija diplomá-

tica», también son aplicables al correo consular y el correo consular especial, a los correos y los correos *ad hoc* de misiones especiales y otras misiones o delegaciones y a la valija consular y las valijas de misiones especiales y otras misiones y delegaciones del Estado que envía.

3. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 de este artículo sobre los términos empleados en los presentes artículos se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en otros instrumentos internacionales o en el derecho interno de cualquier Estado.

C.—Principios generales que inspiran las cuatro convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas

212. La idea de enunciar ciertos principios fundamentales de derecho internacional que presiden las normas vigentes del derecho diplomático moderno con especial referencia al estatuto jurídico del correo diplomático y de la valija diplomática viene formulándose desde el comienzo de los trabajos sobre el presente tema. La viabilidad de esa idea se indicó en los informes preliminares presentados a la Comisión por los grupos de trabajo y en los informes de la Secretaría desde la primera etapa del estudio del tema, y con ocasión de los debates en la Sexta Comisión de la Asamblea General [181]. El informe preliminar presentado a la Comisión por el actual Relator Especial [182] también se refería a esta cuestión. Se convino en general en que la enunciación de tales principios generales sería útil a los efectos del presente proyecto de artículos.

213. De conformidad con el plan de trabajo sugerido por el Relator Especial en su presente informe, se señaló que, por ahora, sería suficiente presentar esos artículos del proyecto con carácter puramente preliminar y en una formulación provisional. (Véase *supra*, párr. 12.) Esto permitiría celebrar sin dilación un cambio general de impresiones, aunque el análisis sustantivo y detallado se aplazara hasta un momento ulterior cuando se hubiera concentrado el estudio del contenido del proyecto de artículos.

214. Así, pues, el Relator Especial tiene el propósito de presentar, bajo el epígrafe de la primera parte del presente proyecto de artículos (Disposiciones generales), el proyecto de texto de los tres principios generales, a saber: *a*) el principio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales realizada por medio de correos diplomáticos y valijas diplomáticas; *b*) el principio del respeto del derecho internacional y de las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito; y *c*) el principio de no discriminación y reciprocidad. Esos tres principios, que están relacionados entre sí, sientan las bases jurídicas de un régimen eficaz del correo diplomático y la valija diplomática. Su interacción lleva asimismo a un equilibrio adecuado entre los requisitos de la entrega segura y rápida de la valija y los intereses legítimos del Estado receptor y el Estado de tránsito y entre el secreto de la correspondencia diplomática y las razones de seguridad del Estado receptor.

1. PRINCIPIO DE LA LIBERTAD DE COMUNICACIÓN PARA TODOS LOS FINES OFICIALES REALIZADA POR MEDIO DE CORREOS DIPLOMÁTICOS Y VALIJAS DIPLOMÁTICAS

215. Se reconoce universalmente que el principio de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales constituye el fundamento jurídico del derecho diplomático moderno. Debe considerarse también como la esencia del régimen jurídico de los correos diplomáticos y las valijas diplomáticas. La influencia preponderante de este principio en los aspectos jurídicos de las relaciones diplomáticas ha sido calificada acertadamente como «el más importante de todos los privilegios e inmunidades concedidos en derecho internacional» [183]. La idea de la libre comunicación para todos los fines oficiales ocupa un lugar destacado en las cuatro convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y en muchos otros tratados bilaterales y multilaterales concertados en la defensa del derecho diplomático [184]. Por lo que respecta al tema estudiado, es muy significativo que en las cuatro convenciones multilaterales las disposiciones relativas al estatuto del correo y de la valija figuren bajo el epígrafe «Libertad de comunicación» y se presenten como «medios apropiados» para su aplicación.

216. El objeto y el fin del principio de la libertad de comunicación y su ámbito de aplicación determina la base jurídica de los derechos y obligaciones del Estado que envía y el Estado receptor con respecto a la utilización de correos y valijas como instrumentos de rela-

[181] Con la excepción del documento A/CN.4/WP.5, las partes esenciales de los informes de los grupos de trabajo y los documentos de trabajo de la Secretaría se reproducen en *Anuario... 1978*, vol. II (segunda parte), págs. 135 a 141, párrs. 137 a 144; *Anuario... 1979*, vol. II (primera parte), págs. 219 y ss., documento A/CN.4/321 y Add.1 a 7; *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), págs. 204 y ss., párrs. 153 a 164.

[182] *Anuario... 1980*, vol. II (primera parte), págs. 243 y ss., documento A/CN.4/335.

[183] Véase Denza, *op. cit.*, pág. 119.

[184] Como se ha señalado, el artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 expresa una norma bien arraigada de derecho internacional consuetudinario en materia de libertad de comunicación y sirvió de modelo a los artículos correspondientes de las otras convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. El principio de la libertad de comunicación ha sido incorporado en convenciones multilaterales celebradas fuera del ámbito de las Naciones Unidas, como la Convención relativa a los funcionarios diplomáticos adoptada en la Sexta Conferencia Internacional Americana y firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928, que, en su artículo 15, dispone:

«Los Estados deberán otorgar a los funcionarios diplomáticos toda clase de facilidades para el ejercicio de sus funciones, y especialmente, para que puedan comunicarse libremente con sus gobiernos.» (Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CLV, pág. 268.)

ción diplomática. En primer lugar, la aplicación del principio de la libertad de comunicación permite al Estado que envía y a sus misiones en el extranjero mantener la libre comunicación por todos los medios apropiados, incluida la utilización del correo diplomático y la expedición de la valija diplomática para las comunicaciones entre las misiones o entre el Estado que envía y otros Estados u organizaciones internacionales. En segundo lugar, el principio de la libre comunicación sirve de base jurídica a la inviolabilidad y protección jurídica de la valija diplomática, imponiendo al Estado receptor o el Estado de tránsito la obligación de otorgar ciertas facilidades, privilegios e inmunidades en favor del correo diplomático y la valija diplomática en el desempeño de su función oficial.

217. Habida cuenta de estas observaciones, el Relator Especial desea presentar a la Comisión, para un estudio preliminar, el proyecto del artículo siguiente:

Artículo 4.—Libertad de comunicación para todos los fines oficiales realizada por medio de correos diplomáticos y valijas diplomáticas

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libre comunicación del Estado que envía para todos los fines oficiales con sus misiones diplomáticas, oficinas consulares y otras misiones o delegaciones, así como entre esas misiones, oficinas consulares y delegaciones, dondequiera que se encuentren, o con otros Estados o con organizaciones internacionales, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.

2. El Estado de tránsito facilitará la libre comunicación por su territorio realizada por medio de los correos diplomáticos y las valijas diplomáticas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

2. PRINCIPIO DEL RESPETO DEL DERECHO INTERNACIONAL Y DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS DEL ESTADO RECEPTOR Y EL ESTADO DE TRÁNSITO

218. Cabe señalar al principio que las cuatro convenciones multilaterales no contienen ninguna disposición específica sobre la obligación del correo o del Estado que envía, cuando utiliza correos diplomáticos y valijas diplomáticas, a respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor o el Estado de tránsito. En esas convenciones no figura tampoco ninguna disposición expresa sobre la obligación de respetar el derecho internacional, aunque esa obligación puede deducirse implícitamente de su texto, considerado en su totalidad, incluido el preámbulo de cada una de ellas en el que se hace referencia en términos generales a las obligaciones de los Estados de respetar las normas y principios de derecho internacional. Por supuesto, el párrafo 1 del artículo 41 de la Convención de Viena de 1961 dispone:

> Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades, todas las personas que gocen de esos privilegios e inmunidades deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor [...].

En las demás convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas figuran disposiciones idénticas [185]. En esos casos, los correos diplomáticos o de otra índole deben considerarse incluidos en la expresión «todas las personas que gocen de esos privilegios e inmunidades». No obstante, durante el estudio de este tema en la Comisión [186] y en la Sexta Comisión [187], así como en algunas observaciones de los gobiernos [188], se sugirió que se presentara un proyecto de artículo sobre la obligación de respetar el derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito.

219. La obligación de respetar las normas de derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito es una norma correlativa esencial de la libertad de comunicación, en particular de las facilidades, los privilegios y las inmunidades otorgadas por esos Estados a los correos diplomáticos o las valijas diplomáticas del Estado que envía en su territorio. De ese modo se puede establecer el equilibrio necesario entre los intereses del Estado que envía, consistentes en la entrega sin contratiempo ni estorbo de la valija, y la seguridad y otras consideraciones legítimas del Estado receptor y el Estado de tránsito, emanadas de su soberanía. El principio del respeto de las normas de derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor es una importante salvaguardia jurídica contra el abuso de los privilegios e inmunidades concedidos a los funcionarios extranjeros, incluidos los correos diplomáticos. Ese principio general, por lo tanto, puede servir para el establecimiento de determinadas reglas de conducta que tenga no sólo un valor moral, sino también fuerza jurídicamente obligatoria [189].

---

[185] Véase párr. 1 del artículo 55 de la Convención de Viena de 1963; párr. 1 del artículo 47 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y párr. 1 del artículo 77 de la Convención de Viena de 1975.

[186] Véase *Anuario... 1980,* vol. I, págs. 263 y 264, 1634.ª sesión, párr. 23 (Sr. Yankov); págs. 264 y 265, párr. 34 (Sr. Reuter); pág. 283, 1637.ª sesión, párrs. 2 y 3 (Sr. Schwebel), y pág. 284, párr. 7 (Sr. Francis).

[187] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo tercer período de sesiones, Sexta Comisión,* 41.ª sesión, párr. 58 (Checoslovaquia).

[188] En sus observaciones escritas, Chile declaró que «no se ve inconveniente para reafirmar el principio [el del respeto de las leyes y reglamentos del Estado receptor] en el futuro estatuto del correo diplomático.» [*Anuario... 1979,* vol. II (primera parte), pág. 227, párr. 16, documento A/CN.4/321 y Add.1 a 7.]

[189] Cabe señalar que, anteriormente, la doctrina de derecho internacional se inclinaba más bien a considerar el respeto de las leyes del Estado receptor por un diplomático como un deber moral o de cortesía (véase Denza, *op. cit.,* págs. 263 y 264). Por otra parte, algunos tratadistas, aunque admitían que los privilegios e inmunidades concedidos a los agentes diplomáticos los eximían de las leyes y reglamentos del Estado receptor, estimaban que éstos tenían la obligación de respetar la ley y el orden en dicho Estado. Según Vattel, por ejemplo, «esa independencia del ministro extranjero no debe convertirse en licencia; no le dispensa en absoluto de ajustarse en sus actos exteriores a los usos y las leyes del país, en todo lo que es ajeno a la finalidad de su función: es independiente, pero no tiene derecho a hacer todo lo que le plazca». [E. de Vattel, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle,* Londres, 1758, libro IV, cap. VII, párr. 93, *The Classics of International Law,* Wáshington (D. C.), Carnegie Institution of Washington, 1916, vol. II, pág. 327.]

220. En el ámbito de la obligación de respetar las normas de derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito en relación con la utilización del correo diplomático y la valija diplomática pueden definirse varias obligaciones sustantivas del Estado que envía y del correo utilizado por ese Estado.

221. Conviene destacar en primer lugar la obligación de respetar las normas de derecho internacional en general y las normas de derecho diplomático en particular. Esta obligación puede interpretarse, ante todo, en el sentido de que hace referencia al derecho internacional consuetudinario y a los tratados internacionales que enuncian normas generales. También puede referirse a las normas de derecho internacional aplicables especialmente a las relaciones diplomáticas. A este respecto tiene una importancia primordial el principio de no injerencia en los asuntos internos del Estado receptor y el Estado de tránsito y el respeto de su soberanía y libre determinación. El párrafo 1 del artículo 41 de la Convención de Viena de 1961 y las disposiciones idénticas de las otras convenciones multilaterales disponen expresamente que las personas que gocen de privilegios e inmunidades diplomáticas están obligadas a no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado receptor. Esta regla debe aplicarse también al estatuto del correo diplomático. El hecho de que dicha regla se haya incorporado ya a una serie de acuerdos bilaterales y multilaterales [190] relativos a las relaciones diplomáticas puede servir de fundamento para la elaboración de reglas análogas aplicables asimismo al régimen que regule las funciones del correo diplomático.

222. La obligación del correo diplomático de respetar el ordenamiento jurídico vigente en el Estado receptor o el Estado de tránsito puede abarcar también una gran variedad de obligaciones relativas al mantenimiento de la Ley y el orden, los reglamentos en materia de salud pública y el uso de los servicios públicos y los medios de transporte o los reglamentos concernientes al alojamiento hotelero y los requisitos de registro de extranjeros, así como los reglamentos referentes al permiso de conducción de automóviles, etc. El correo diplomático, aunque se le concedan ciertas facilidades, privilegios e inmunidades exclusivamente para el desempeño de sus funciones oficiales, no puede quedar exento de las normas y los reglamentos vigentes aplicados por razones de interés público. El Relator Especial entiende que se podrían incluir en el presente proyecto de artículos algunas disposiciones en ese sentido.

223. Las cuatro convenciones multilaterales comprenden normas específicas que disponen que los locales de la misión no deben ser utilizados de manera incompatible con las funciones de la misión tal como están enunciadas en las disposiciones pertinentes de esas convenciones, en otras normas de derecho internacional general o en los acuerdos particulares que estén en vigor entre el Estado que envía y el Estado receptor [191]. Esta regla podría adaptarse al contexto del estatuto del correo diplomático introduciendo un proyecto de disposición que no permita la utilización de la residencia temporal del correo diplomático en actividades incompatibles con el derecho internacional general y el derecho diplomático establecido en las convenciones aplicables y otros tratados en vigor.

224. Entre las obligaciones del correo diplomático con respecto al Estado receptor y el Estado de tránsito debiera mencionarse la enunciada en el párrafo 2 del artículo 41 de la Convención de Viena de 1961, y las disposiciones idénticas sobre esta materia contenidas en las otras convenciones multilaterales que disponen que los agentes diplomáticos deben tratar todos los asuntos oficiales relativos al Estado receptor con el Ministerio de Relaciones Exteriores de dicho Estado o por su conducto. Esta norma podría aplicarse también al correo diplomático, aunque en la mayoría de los casos las cuestiones relativas a las comunicaciones diplomáticas no serán tratadas directamente por el correo sino por conducto de las autoridades competentes del Estado que envía o, en su nombre, por su misión en el territorio del Estado receptor. Otra obligación del agente diplomático, establecida en el artículo 42 de la Convención de Viena de 1961 y en las demás convenciones multilaterales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, es la norma que no permite el ejercicio por el agente diplomático de ninguna actividad profesional o comercial en provecho propio. Esta norma también debiera aplicarse al correo diplomático y, para ello, podría incluirse en el presente proyecto de artículos una disposición especial.

225. Teniendo en cuenta las condiciones precedentes acerca de la obligación de respetar el derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor o del Estado de tránsito, el Relator Especial presenta a la Comisión, para su examen y aprobación, el proyecto de artículo siguiente:

Artículo 5.—Obligación de respetar el derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito

1. Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades, el correo diplomático deberá respetar las normas de derecho internacional y las leyes y reglamentos del Estado receptor y el Estado de tránsito.

2. El correo diplomático también está obligado a no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado receptor y el Estado de tránsito.

3. El alojamiento temporal del correo diplomático no deberá ser utilizado de manera incompatible con sus funciones tal como están enunciadas en los presentes artículos, en las disposiciones pertinentes de la Conven-

[190] Véase, por ejemplo, el artículo 12 de la Convención de La Habana relativa a los funcionarios diplomáticos, que dispone:

«Los funcionarios diplomáticos extranjeros no podrán inmiscuirse en la política interna o externa del Estado en que ejercen sus funciones.» (Véase *supra*, nota 184.)

[191] Véase párr. 3 del artículo 41 de la Convención de Viena de 1961; párr. 2 del artículo 55 de la Convención de Viena de 1963; párr. 2 del artículo 47 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y párr. 3 del artículo 77 de la Convención de Viena de 1975.

ción de Viena sobre relaciones diplomáticas o en otras normas de derecho internacional general o en los acuerdos particulares que estén en vigor entre el Estado que envía y el Estado receptor o el Estado de tránsito.

3. PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN Y RECIPROCIDAD

226. El principio de no discriminación y reciprocidad es uno de los principios generales que informan las cuatro convenciones multilaterales celebradas en la defensa del derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Dicho principio deriva del principio fundamental de la igualdad soberana de los Estados. La aplicación de este principio a los agentes diplomáticos conduce al establecimiento de un régimen viable y coherente respecto de las declaraciones diplomáticas. La cohesión intrínseca entre la no discriminación y la reciprocidad en el trato de los agentes diplomáticos en general, y de los correos diplomáticos en particular, contribuye a sentar unas sólidas bases para un marco jurídico viable de normas reguladoras del régimen del correo y de la valija. Aunque en ocasiones se mantiene que los Estados suelen conceder mayor importancia a la reciprocidad que a la no discriminación [192], no cabe negar que como mejor puede fomentarse tal régimen es mediante la integridad y un equilibrio eficaz entre esos dos aspectos del principio general relativo al estatuto de los agentes diplomáticos y de los correos diplomáticos. Por supuesto, la interacción entre el trato de no discriminación y el trato de reciprocidad debe siempre considerarse en su perspectiva realista y dinámica, tomando en consideración el estado de las relaciones entre el Estado que envía y el Estado receptor o el Estado de tránsito.

227. El principio de no discriminación y reciprocidad enunciado en el artículo 47 de la Convención de Viena de 1961 y las disposiciones pertinentes de las demás convenciones multilaterales [193] celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas dispone que en la aplicación de las disposiciones de la Convención, el Estado receptor no hará ninguna discriminación entre los Estados. Se sugiere que se exprese esta norma básica en el presente proyecto de artículos relativo al estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática y de los demás correos y valijas utilizados por los Estados para todos los fines oficiales en sus comunicaciones con sus misiones en el extranjero o con otros Estados y con organizaciones internacionales.

228. Mientras que el párrafo 1 del artículo 47 de la Convención de Viena de 1961 y las demás disposiciones pertinentes contenidas en las otras tres convenciones multilaterales establecen el principio general de la no discriminación, basado en la igualdad soberana de los Estados, el párrafo 2 de ese mismo artículo introduce algunas experiencias que no serán consideradas discriminatorias. La primera excepción permite una aplicación restrictiva de las disposiciones de la Convención basada en la reciprocidad. Esta opción refleja las consecuencias inevitables del estado de las relaciones entre el Estado que envía y el Estado receptor. Ahora bien, deben establecerse algunos criterios o requisitos respecto de las restricciones tolerables. Este requisito se introdujo por primera vez en una disposición convencional por la Convención sobre las misiones especiales, de 1969. El apartado *b* del párrafo 2 del artículo 49 de dicha Convención incluye una disposición especial sobre las modificaciones tolerables al establecer que los Estados pueden modificar entre sí, por costumbre o acuerdo, el alcance de las facilidades, los privilegios y las inmunidades aplicables a sus misiones especiales, a condición de que esa modificación no sea incompatible con el objeto y el fin de la Convención y no afecte al disfrute de los derechos ni al cumplimiento de las obligaciones de los terceros Estados. En nuestra opinión, esta disposición de salvaguardia es muy pertinente para mantener cierta uniformidad y estabilidad internacionales respecto del alcance de las facilidades, los privilegios y las inmunidades concedidos a las misiones diplomáticas y a su personal y del grado máximo de restricciones permisibles.

229. La segunda excepción prevista en el apartado *b* del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena de 1961 se refiere al caso en que, por costumbre o acuerdo, los Estados se concedan recíprocamente un trato más favorable que el requerido en las disposiciones de la Convención. Este régimen más favorable establecido entre los Estados interesados no debería constituir una discriminación con respecto a otros Estados cuyo trato se ajuste al nivel establecido en la Convención o a las condiciones de reciprocidad. También en este caso, y esta vez en un sentido positivo, los Estados pueden, mediante la aplicación del principio de reciprocidad, establecer un trato más favorable entre ellos.

230. El Relator Especial estima que las disposiciones de las convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas en relación con el principio de la no discriminación y la reciprocidad podrían adaptarse al régimen del correo diplomático y la valija diplomática, así como al de todos los demás correos y valijas.

231. A la luz de las observaciones y sugerencias hechas sobre el principio de no discriminación y reciprocidad, el Relator Especial desearía presentar para su examen y aprobación por la Comisión el siguiente proyecto de artículo:

Artículo 6.—No discriminación y reciprocidad

1. En la aplicación de las disposiciones de los presentes artículos no se hará ninguna discriminación entre

[192] Véase en este sentido, Denza, *op cit*, pag 283

[193] Véase el artículo 72 de la Convención de Viena de 1963, el artículo 49 de la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y el artículo 83 de la Convención de Viena de 1975 Mientras que las disposiciones de la Convención de Viena de 1961, la Convencion de Viena de 1963 y la Convención de 1969 aluden a la no discriminación y la reciprocidad, el artículo 83 de la Convencion de Viena de 1975 contiene únicamente un parrafo que dice «En la aplicacion de la presente Convención no se hara discriminación entre los Estados »

los Estados con respecto al trato de los correos diplomáticos y las valijas diplomáticas.

2. Sin embargo, no se considerará discriminatorio:

***a*) que el Estado receptor aplique restrictivamente cualquiera de las disposiciones de los presentes artículos porque así se aplique esa disposición a sus correos diplomáticos y valijas diplomáticas en el Estado que envía;**

***b*) que, por costumbre o acuerdo, los Estados modifiquen entre sí el alcance de las facilidades, los privilegios y las inmunidades aplicables a sus correos diplomáticos y valijas diplomáticas, siempre que tal modificación no sea incompatible con el objeto y el fin de los presentes artículos y no afecte al disfrute de los derechos ni al cumplimiento de las obligaciones de terceros Estados.**

Conclusión

232. Con la presentación de los proyectos de artículos relativos a los tres principios generales que inspiran las cuatro convenciones multilaterales celebradas en materia de derecho diplomático bajo los auspicios de las Naciones Unidas, el presente informe ha completado la presentación de los artículos del proyecto correspondientes a la parte I (Disposiciones generales), y relativos al ámbito de aplicación de los presentes artículos (arts. 1 y 2), los términos empleados (art. 3) y los principios generales (arts. 4, 5 y 6).

233. De conformidad con el plan de trabajo sugerido en el presente informe, si es aprobado por la Comisión, los informes siguientes versarán sobre la parte II del proyecto, que comprenderá artículos sobre el estatuto del correo diplomático, incluido el correo *ad hoc*, y el estatuto del comandante de un buque o de una aeronave comercial que transporte una valija diplomática, sobre la parte III, relativa al estatuto de la valija diplomática, incluida la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, y sobre la parte IV, concerniente a otras disposiciones (Disposiciones diversas).