

45. Sir Ian SINCLAIR observa que en el cuarto informe (A/CN.4/374 y Add.1 a 4, párrs. 340 y 341) el Reino Unido figura en una lista de países que han objetado a algunas reservas al párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961. Esto no es enteramente exacto. Es cierto que el Reino Unido formuló una objeción a la reserva hecha por Bahrein, pero no a las de Arabia Saudita, la Jamahiriya Arabe Libia y Kuwait. Como resultado de los recientes acontecimientos de Londres, el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de los Comunes ha iniciado una investigación sobre la cuestión de los privilegios e inmunidades diplomáticos establecidos en la Convención de Viena de 1961 y ha pedido por escrito al Foreign and Commonwealth Office (Ministerio de Relaciones Exteriores y del Commonwealth) que responda a cierto número de preguntas. El texto de un memorando del Foreign and Commonwealth Office, que le ha sido proporcionado, explica por qué el Reino Unido no ha registrado una objeción formal respecto de la reserva de la Jamahiriya Arabe Libia al párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, y se refiere también a la reserva formulada por Bahrein.

46. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de Relator Especial, dice que Sir Ian Sinclair tiene mucha razón. Sin embargo, la principal observación que él desea hacer es que ambas reservas se apartan de la norma estricta prescrita en el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961.

*Se levanta la sesión a las 13 horas.*

## 1845.ª SESIÓN

*Jueves 21 de junio de 1984, a las 10 horas*

*Presidente:* Sr. Alexander YANKOV

*Miembros presentes:* Jefe Akinjide, Sr. Balanda, Sr. Barboza, Sr. Díaz González, Sr. El Rasheed Mohamed Ahmed, Sr. Evensen, Sr. Jagota, Sr. Laclata Muñoz, Sr. Malek, Sr. McCaffrey, Sr. Ni, Sr. Ogiso, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Razafindralambo, Sr. Reuter, Sir Ian Sinclair, Sr. Stavropoulos, Sr. Thiam, Sr. Ushakov.

**Estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático (continuación)** [A/CN.4/374 y Add.1 a 4<sup>1</sup>, A/CN.4/379 y Add.1<sup>2</sup>, A/CN.4/382<sup>3</sup>, A/CN.4/L.369, secc. E, ILC(XXXVI)/Conf.Room Doc.3]

[Tema 4 del programa]

<sup>1</sup> Reproducido en *Anuario... 1983*, vol. II (primera parte).

<sup>2</sup> Reproducido en *Anuario... 1984*, vol. II (primera parte).

<sup>3</sup> *Idem.*

### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL<sup>4</sup> (continuación)

- ARTÍCULO 36 (Inviolabilidad de la valija diplomática),  
ARTÍCULO 37 (Exención de la inspección aduanera y de otros tipos de inspección),  
ARTÍCULO 38 (Franquicia aduanera y exención de todos los impuestos y gravámenes),  
ARTÍCULO 39 (Medidas de protección en circunstancias que impidan la entrega de la valija diplomática),  
ARTÍCULO 40 (Obligaciones del Estado de tránsito en caso de fuerza mayor o hecho fortuito),  
ARTÍCULO 41 (No reconocimiento de Estados o de gobiernos o inexistencia de relaciones diplomáticas o consulares) y  
ARTÍCULO 42 (Relación con otras convenciones y acuerdos internacionales)<sup>5</sup> (continuación)

1. El Sr. BALANDA dice que las dos disposiciones clave del proyecto de artículos son el artículo 36 y su corolario, el artículo 37.

2. Recuerda que las relaciones diplomáticas se basan en una presunción de confianza mutua, y que esa presunción es válida mientras no se pruebe lo contrario. Por lo tanto, esta confianza no es absoluta ni irrefutable. Las relaciones internacionales, y en especial las relaciones diplomáticas, también se han de basar en un equilibrio constante entre los intereses de los Estados de que se trate, que son iguales, y en el respeto mutuo.

3. Como señalaba el Relator Especial en su cuarto informe (A/CN.4/374 y Add.1 a 4, párrs. 328 a 337) desde que se elaboró la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, se ha modificado el concepto de inviolabilidad de la valija diplomática. Basándose en la práctica internacional y en las legislaciones nacionales, en el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961 se enunció el principio de la inviolabilidad absoluta de la valija diplomática, mientras que en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963, sólo se reconoció la inviolabilidad relativa de la valija. En opinión del Sr. Balanda, este último criterio es más realista, porque en él se toman en cuenta los dos puntos importantes que acaba de mencionar, es decir, la necesidad de mantener un equilibrio entre los intereses de los Estados y la confianza presunta sobre la que se basan sus relaciones.

4. Puesto que, al parecer, durante el examen del proyecto de artículo 24 se ha admitido que, por razones de seguridad

<sup>4</sup> El texto de los proyectos de artículos examinados por la Comisión en anteriores períodos de sesiones se ha reproducido de la manera siguiente:

Arts. 1 a 8 y correspondientes comentarios, aprobados provisionalmente por la Comisión en su 35.º período de sesiones: *Anuario... 1983*, vol. II (segunda parte), págs. 59 y ss.

Arts. 9 a 14, remitidos al Comité de Redacción en el 34.º período de sesiones de la Comisión: *ibid.*, págs. 51 y 52, notas 189 a 194.

Arts. 15 a 19, remitidos al Comité de Redacción en el 35.º período de sesiones de la Comisión: *ibid.*, págs. 54 y 55, notas 202 a 206.

<sup>5</sup> Para el texto de los artículos, véase 1844.ª sesión, párr. 21.

dad, el correo diplomático puede ser sometido en algunos casos a un examen personal realizado a distancia, sería muy lógico que en interés de la seguridad de los Estados la valija diplomática también pudiera someterse a inspección, o por lo menos a un examen realizado a distancia. Aunque, en general, está de acuerdo con la opinión expresada por el Relator Especial (*ibid.*, párr. 346), según el cual «una inspección efectuada como registro manual o mediante dispositivos mecánicos es de hecho un examen cuyo objeto es determinar el contenido de la valija diplomática y, por consiguiente, afecta a la inviolabilidad de la correspondencia oficial», considera que una inspección de este tipo sólo es material, es decir, su finalidad será meramente asegurarse de que la valija diplomática contiene en realidad, como debe, correspondencia oficial u objetos destinados exclusivamente a uso oficial, y no la de obtener información sobre el contenido de dicha correspondencia o documentos u objetos.

5. En el párrafo 1 del artículo 36 el Relator Especial atenua el carácter incondicional y absoluto del principio de la inviolabilidad de la valija diplomática al prever la posibilidad de que los Estados estipulen otra cosa por medio de acuerdos multilaterales o bilaterales. Sin embargo, esta posibilidad es muy poco probable, ya que las relaciones diplomáticas bilaterales se basan en un equilibrio de las fuerzas. Si los Estados tienen una fuerza casi igual, o si sus intereses coinciden, podrán celebrar estos acuerdos. De no ser así, tendrán menos libertad para hacerlo. Este es especialmente el caso de los países en desarrollo que son necesariamente dependientes y a los que les será difícil proponer la celebración de acuerdos de este tipo. También es preciso tener en cuenta un factor psicológico: es difícil imaginar que dos Estados convengan en someter sus respectivas valijas diplomáticas a inspección o registro, ya que al hacerlo basarían sus relaciones diplomáticas no en una confianza presunta sino en la desconfianza. Tampoco entraría en liza el elemento de reciprocidad mencionado por el Relator Especial, ya que la reciprocidad también se basa en un equilibrio de las fuerzas. Los países en desarrollo se encontrarían en desventaja, ya que nunca tomarían la iniciativa de pedir esta reciprocidad. En estas circunstancias, los países ricos no tendrían nada que perder. Cuentan con medios muy perfeccionados para determinar el contenido de las valijas diplomáticas de los demás países sin ni siquiera abrirlas, mientras que los países en desarrollo no poseen estos medios. Así pues, la restricción propuesta por el Relator Especial ejercería en la práctica el efecto de mantener la inviolabilidad absoluta de la valija diplomática, con lo que resultaría imposible poner fin a los usos indebidos de la valija diplomática que, lamentablemente, son tan corrientes actualmente. El Sr. Balanda no puede aceptar, pues, el párrafo 1 del artículo 36 tal como lo propone el Relator Especial.

6. En cuanto al párrafo 2 del artículo 36, el Sr. Balanda se pregunta cómo el Estado receptor o el de tránsito podría tomar medidas para evitar toda vulneración de la inviolabilidad de la valija diplomática si ésta se encuentra en posesión del correo diplomático. Por lo tanto, no se debe conservar el párrafo 2, especialmente dado que la mayoría de los miembros de la Comisión no se han mostrado partidarios de hacer obligatoria para el Estado receptor o el Estado de tránsito la protección de la persona del correo

diplomático. Además, sería muy difícil verificar las medidas que adopten el Estado receptor y el de tránsito a fin de poner en práctica las disposiciones de dicho párrafo, ya que tales medidas se adoptarán a nivel interno y que a nivel internacional es difícil verificar lo que los Estados hagan en sus propios territorios.

7. Refiriéndose al artículo 37, el Sr. Balanda pone nuevamente de relieve la necesidad de mantener un justo equilibrio entre los intereses de las partes y de tomar en cuenta la presunción de confianza que informa las relaciones internacionales. Aunque, desgraciadamente, los abusos de la valija diplomática son demasiado frecuentes, la seguridad de los Estados no se debe sacrificar a los intereses de la valija diplomática misma. En el apartado e del párrafo 1 del artículo 3 de la Convención de Viena de 1961 se dispone que las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en «fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor», pero el Sr. Balanda no considera que entre estas funciones se encuentre el uso de la valija diplomática para transportar drogas o armas. Además, hoy en día ya no es posible confiar plenamente en la palabra de honor de un individuo o de un Estado. Por lo tanto, el proyecto de artículo 37 debería ponerse en consonancia con el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963.

8. El Sr. Balanda suscribe el principio que se enuncia en el proyecto de artículo 38, que delimita el ámbito de las exenciones indicadas en el cuarto informe (*ibid.*, párr. 357).

9. En principio, el Sr. Balanda apoya también la idea general en que se basa el artículo 39. No obstante, esta disposición se podría abreviar refundiendo los párrafos 1 y 2. No es indispensable hacer una distinción entre el caso de que las funciones del correo diplomático hayan terminado antes de la entrega de la valija diplomática en su destino final y otras circunstancias que le impidan la entrega de la valija diplomática en su destino final. Se trata en ambos casos de la misma situación, es decir, la de que la valija diplomática no llega a su destino final, y esta situación, sea cual fuere su causa, exige que se tomen las medidas adecuadas. El Sr. Balanda entiende que la frase que figura en el párrafo 1 «las medidas adecuadas para garantizar la integridad y seguridad de la valija diplomática» se refiere sólo a las medidas para asegurar la custodia de la valija diplomática y no a las medidas cuyo objeto es facilitar la continuación de su transporte, las cuales se mencionan en el artículo 40. Por lo tanto, está de acuerdo con el texto propuesto por el Relator Especial, pero considera que se debe poner en claro que la obligación que se dispone en el artículo 39 es una simple obligación civil y no impone una responsabilidad internacional al Estado receptor ni al Estado de tránsito.

10. El artículo 40 es aceptable, pero debería disponerse que cuando la valija diplomática no va acompañada por un correo diplomático el Estado de tránsito tiene la obligación de notificar a las autoridades del Estado que envía las dificultades que hayan surgido por causa de fuerza mayor o hecho fortuito. Considera asimismo que las facilidades que se deben dar para que la valija continúe su viaje deben ser las normales y que el Estado de tránsito no

tendrá, por ejemplo, que fletar un avión o un buque para este fin

11. Está de acuerdo con las disposiciones del artículo 41, cuya redacción podría mejorar, sin embargo, el Comité de Redacción.

12. Se reserva el derecho de formular más adelante algunas observaciones sobre el artículo 42, que sólo tiene correspondencia en el párrafo 2 del artículo 73 de la Convención de Viena de 1963. Si los proyectos de artículos que se examinan tienen finalmente la forma de una convención, esta convención, según el artículo 42, tal como lo propone el Relator Especial, sería únicamente de carácter supletorio y, por lo tanto, menos universal, sobre todo si los Estados establecen acuerdos que no se ajustan a las disposiciones de la convención. Si se mantiene el artículo 42, habrá que precisar, como se hizo por otra parte en el párrafo 2 del artículo 73 de la Convención de Viena de 1963, en qué sentido deberían ir los acuerdos que eventualmente se establezcan.

13. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de Relator Especial, recuerda que cuando presentó el proyecto de artículos en examen (1844.ª sesión) dijo que, a fin de evitar cualquier malentendido, se debían suprimir las palabras «y procesarán y castigarán a las personas sujetas a su jurisdicción responsables de tal menoscabo» que figuran en el párrafo 2 del artículo 36, y las palabras «el Estado huésped» que figuran en los párrafos 1 y 2 del artículo 41.

14. El Sr. USHAKOV dice que el artículo 35 no plantea demasiadas dificultades. No obstante, el texto podría modificarse de modo que diga lo siguiente:

«El Estado receptor y el Estado de tránsito facilitarán el transporte y la entrega de la valija diplomática con rapidez y toda seguridad.»

De este modo, quedaría claro que se trata de una obligación general.

15. El artículo 36 es especial. La primera parte del párrafo 1 es aceptable, pero el Sr. Ushakov no cree que se deban incluir en la segunda parte de este párrafo las palabras «salvo que los Estados interesados acuerden otra cosa», ya que en el apartado *b* del párrafo 2 del artículo 6 ya figura una disposición en este sentido. Por lo tanto, la frase «salvo que los Estados interesados acuerden otra cosa» se deberá incluir en cada artículo o suprimirla en el párrafo 1 del artículo 36.

16. No obstante, la aplicación del párrafo 1 del artículo 36 planteará problemas únicamente en los casos en que la valija diplomática no vaya acompañada por un correo diplomático. Es cierto que la valija diplomática seguirá siendo inviolable, pero si, por ejemplo, se envía por correo ¿cómo se deberá interpretar la palabra «retenida»? El Comité de Redacción debería examinar este problema que también se plantea en relación con la aplicación del párrafo 2 en los casos en que la valija diplomática no vaya acompañada por un correo diplomático. ¿Qué medidas adecuadas se deberían tomar en este caso para evitar todo menoscabo de la inviolabilidad de la valija diplomática? Así pues, las disposiciones de los párrafos 1 y 2 no son suficientemente flexibles, sobre todo en vista de que la valija diplomática no acompañada debe protegerse en todo momento, dondequiera que se encuentre. En estas

condiciones, la solución podría ser redactar dos disposiciones separadas, una relativa a la valija diplomática acompañada por un correo diplomático y la otra relativa a la valija diplomática no acompañada. En todo caso, será preciso tener en cuenta todas las situaciones posibles.

17. El Sr. Ushakov opina que los usos indebidos de la valija diplomática a que se ha hecho referencia no son tan importantes como parecen. En comparación con todo el tráfico de estupefacientes, las cantidades que se envían por medio de la valija diplomática son muy pequeñas y sólo plantearían problemas si los estupefacientes así enviados se pusieran en el mercado. En ese caso, se tendrían que tomar medidas generales y ordinarias para suprimir este tráfico de estupefacientes. Lo mismo puede decirse acerca de las armas. ¿Acaso el miembro de una misión diplomática que tenga un permiso de uso de armas no podría recibir del Estado que envía un arma para su propia protección transportada en la valija diplomática? Esto sólo plantearía problemas si esa arma se utilizase para actos de terrorismo. Huelga decir que el Sr. Ushakov no defiende el transporte de estupefacientes ni de armas en la valija diplomática, que sólo debe contener objetos destinados exclusivamente a uso oficial.

18. El artículo 37 es superfluo: puesto que la valija diplomática es inviolable es evidente que debe estar exenta de inspecciones aduaneras y de otras índoles.

19. En vista de las disposiciones que figuran en los párrafos 1 y 2 del artículo 4, relativo a la libertad de comunicaciones oficiales, el Sr. Ushakov no cree que convenga incluir en el proyecto de artículo 38 la frase «El Estado receptor o el Estado de tránsito, con arreglo a las leyes y reglamentos que promulguen, permitirán la entrada, el tránsito o la salida de la valija diplomática». En su opinión, los derechos de aduana no pueden aplicarse a la valija diplomática que no es más que una abstracción, un conjunto de bultos. En rigor, se podrían imponer derechos de aduana sobre los objetos que contiene pero, dado que la valija diplomática misma es inviolable, no puede ser abierta y por lo tanto no es posible determinar su contenido. Además, contiene únicamente, por definición, correspondencia o documentos oficiales y objetos destinados a uso oficial, todo lo cual, en principio, está exento de derechos de aduana. El mismo razonamiento puede hacerse con respecto a los gravámenes e impuestos. Así pues, el artículo 38, en su conjunto, es superfluo.

20. El Sr. Ushakov entiende que las circunstancias a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 39 abarcan la muerte del correo diplomático o alguna otra circunstancia excepcional, como enfermedad o accidente, que le impida realizar sus funciones. Si su interpretación es correcta, será preciso modificar la redacción de esta disposición, ya que en su forma actual no puede aplicarse en todos los casos a que se refiere el artículo 13 ni en el caso a que se refiere el artículo 14. No está claro, por ejemplo, si un correo profesional o un correo *ad hoc* al que declare persona *non grata* o no aceptable el Estado receptor o el Estado de tránsito mientras se encuentre en su territorio tendría que desahacerse inmediatamente de la valija diplomática y si en ese caso el Estado receptor o el Estado de tránsito podría apoderarse de ella. El correo diplomático debe poder desempeñar en toda circunstancia las funciones que se le han

encomendado y entregar en su destino final la valija diplomática que se le ha confiado.

21. El Sr. Ushakov no cree que se deba mantener el párrafo 2 del artículo 39, ya que si el comandante de una aeronave comercial o el capitán de un buque mercante se ve imposibilitado de desempeñar sus funciones la valija diplomática que se encuentre en su custodia se podría entregar a la persona designada para sustituirle.

22. Las obligaciones que se prevén en el artículo 40 corresponden no al Estado que inicialmente se haya previsto como Estado de tránsito y cuyas obligaciones se encuentran claramente definidas, sino a un « tercer Estado » que no es el Estado que envía, el Estado receptor ni el Estado de tránsito. Por lo tanto, se debe modificar el texto del artículo 40 a fin de que haga referencia concretamente a este « tercer Estado ».

23. Refiriéndose al artículo 41, el Sr. Ushakov señala que si el Estado receptor no reconoce al Estado que envía o a su gobierno no existirán relaciones diplomáticas y, por lo tanto, no habrá correo diplomático. Sólo se planteará un problema en el caso de que una delegación que se encuentre en el Estado receptor envíe o reciba una valija diplomática, acompañada o no por un correo diplomático. A menos que se aclare este punto, el artículo 41 resultará incomprensible. Pero en realidad, el problema más importante y grave que se plantea a este respecto es el del no reconocimiento de los Estados o gobiernos o la falta de relaciones diplomáticas o consulares entre el Estado de tránsito, por una parte, y el Estado que envía o el Estado receptor, por otra, cuando es preciso utilizar el territorio del Estado de tránsito para enviar la valija diplomática. Así pues, será preciso establecer disposiciones especiales en las que se prevea esta situación.

24. Sir Ian SINCLAIR se refiere al artículo 36 e indica que se ha puesto de manifiesto que el problema más crítico está en cómo conciliar dos consideraciones contrapuestas: por una parte, la necesidad de proteger la valija diplomática y el carácter confidencial de la correspondencia oficial que contiene y, por otra, la necesidad de proteger los intereses de seguridad del Estado receptor o del Estado de tránsito, que pueden resultar seriamente perjudicados por el riesgo de que la valija sea utilizada para expedir objetos ilícitos tales como armas, drogas o explosivos.

25. Antes de que se aprobara la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, los autores coincidían hasta cierto punto en considerar que la inviolabilidad de la valija diplomática no era absoluta, ya que el Estado receptor tenía derecho a pedir que la valija fuera abierta en presencia de un representante del Estado que envía para comprobar que no contenía objetos prohibidos y, si esa solicitud era denegada, podía exigir la devolución de la valija a su lugar de origen. Como afirma Eilcen Denza en su obra *Diplomatic Law*<sup>6</sup>, es cierto que entonces la práctica internacional y probablemente el derecho internacional confirmaban que, cuando había razones para sospechar la existencia de un abuso de la valija, el Estado receptor

podía pedir una verificación, en cuyo caso el Estado que envía podía elegir entre la devolución de la valija o permitir que las autoridades del Estado receptor realizasen una inspección de la valija en presencia de un miembro de su propia misión.

26. Sir Ian conoce un caso en que el Estado receptor tenía fundadas razones para sospechar que un valioso envío de diamantes estaba a punto de entrar en el país en una valija diplomática. El jefe de la misión interesada ofreció enviar a un miembro de la misión a fin de que estuviera presente cuando se abriera la valija. Esta se abrió y se encontró un envío de diamantes dirigido a un agente diplomático de la misión. Los diamantes fueron confiscados y el agente diplomático fue declarado *persona non grata*. El Estado que envía no formuló ninguna protesta.

27. La opinión de la Sra. Denza sobre la cuestión fue confirmada durante el debate que se celebró en el noveno período de sesiones de la Comisión, en 1957<sup>7</sup>. El Sr. François afirmó en esa ocasión que la regla de que la valija diplomática pudiera ser abierta en circunstancias excepcionales ya se aplicaba en los países que la consideraban conforme al estado existente del derecho internacional. Asimismo el Sr. François propuso que se añadiera un comentario a fin de que, al enunciar el principio general de la inviolabilidad absoluta de las valijas diplomáticas, la Comisión no tildara de contraria al derecho internacional la práctica seguida por algunos países que se atribuyen el derecho de abrir la valija en casos especiales, con el consentimiento del Ministro de Relaciones Exteriores y en presencia de un representante de la misión. En la misma sesión, el Sr. Scelle, que había apoyado la propuesta del Sr. François, afirmó que aunque el contrabando de piezas fundamentales de bombas atómicas en la valija diplomática pertenecía todavía al reino de lo novelesco, nada impedía que llegase a convertirse en realidad. La propuesta del Sr. François, que fue aprobada, ha sido en definitiva resumida en la versión citada en el cuarto informe del Relator Especial (A/CN.4/374 y Add.1 a 4, párr. 332).

28. Todos esos acontecimientos demuestran que, incluso en 1957, la mayoría de los miembros de la Comisión abrigan serias dudas acerca de la concesión de una protección ilimitada a la valija por existir el riesgo de abusos. Lo ocurrido ulteriormente a ese respecto en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, de 1961, se reseña en el cuarto informe del Relator Especial (*ibid.*, párr. 333) y se expone con muchos más detalles en un artículo de Ernest Kerley publicado en 1962<sup>8</sup>. Esas fundadas inquietudes de los últimos años del decenio de 1950 y los primeros del de 1960 se han visto aumentadas en gran manera por los sucesos ocurridos en años recientes.

29. Se han previsto al menos dos métodos para tratar del problema de comprobar el contenido de la valija. Con arreglo al primer método, la valija podría ser abierta en circunstancias excepcionales y con la autorización del Mi-

<sup>7</sup> *Anuario... 1957*, vol. I, pág. 84, 399.<sup>a</sup> sesión, párrs. 6, 7 (Sr. François) y 8 (Sr. Scelle).

<sup>8</sup> « Some aspects of the Vienna Conference on Diplomatic Inter-course and Immunities », *The American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 56, 1962, págs. 116 a 118.

<sup>6</sup> *Diplomatic Law. Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1976, págs. 125 y 126.

nisterio de Relaciones Exteriores del Estado receptor. Según el segundo, el Estado receptor podría pedir la verificación cuando tuviera motivos fundados para sospechar que contenía objetos prohibidos; si el Estado que envía se negase a cumplir la solicitud de abrir la valija, ésta sería devuelta a su lugar de origen. Mientras que el primer método constituye una vulneración del principio de que la valija no debe ser abierta ni retenida, ya que ello equivaldría realmente a abrir la valija sin el consentimiento del Estado que envía, el segundo tiene un alcance más reducido y en realidad está previsto en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963. Parte del problema está ahí, pues mientras que la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y la Convención de Viena sobre la representación de los Estados, de 1975, no determinan nada sobre la norma de si la valija debe ser abierta o retenida, la Convención de Viena de 1963 lo hace en el párrafo 3 del artículo 35.

30. En consecuencia, la cuestión está en qué es lo que la Comisión debe hacer. Si ésta hubiera partido de *tabula rasa*, Sir Ian sería simplemente partidario de aplicar a todas las valijas la solución prevista en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963, que establece el justo equilibrio entre los intereses del Estado receptor y los del Estado que envía. No es probable que el Estado receptor invocara la cláusula de salvaguardia a menos que tuviera razones fundadas para creer que la valija contenía objetos ilícitos, ya que es consciente de que el Estado que envía podría actuar de forma recíproca contra una de sus propias valijas por motivos infundados. Se podría exagerar en gran manera el peligro de cercenar considerablemente el principio de la libertad de comunicación. Todo Estado receptor es simultáneamente Estado que envía y no es probable que desee poner en peligro la libertad de su propia valija pidiendo la verificación de las valijas de otro Estado sin discernimiento ni justificación.

31. Desgraciadamente la Comisión no parte de cero y, en consecuencia, al formular el artículo 36 debe tratar de tener en cuenta las diferencias existentes entre los sistemas que rigen las valijas consulares, por un lado, y otro tipo de valijas, por otro lado. Tendrá que abandonar el objetivo de dar un mismo trato a todos los tipos de valijas, ya que los gobiernos simplemente no estarían de acuerdo, a la luz de la experiencia reciente, en otorgar un mayor grado de inviolabilidad a las valijas que el que se ha dado hasta ahora. En efecto, se están ejerciendo presiones para que se proceda a una amplia revisión de la escala de privilegios e inmunidades concedidos en virtud de la Convención de Viena de 1961. En respuesta a una pregunta del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de los Comunes, el Ministerio de Relaciones Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido ha afirmado que, durante el período de 1974 a 1983, hubo 546 casos en los que se sospechó que agentes diplomáticos y miembros del personal administrativo y técnico de misiones en Londres habían cometido delitos que, con arreglo a la legislación del Reino Unido, entrañaban una pena de prisión de más de seis meses. Eso muestra la importancia de los casos en que hubo sospecha de abusos.

32. Dice Sir Ian que el artículo 36 ha de examinarse teniendo en cuenta esos antecedentes. Existe casi la sospecha universal de que los diplomáticos, que en el mejor de los casos no gozan de mucha popularidad, se burlan despectivamente de la legislación local, y las estadísticas que ha dado dan crédito a esa acusación. Por ello le ha sorprendido la declaración del Sr. Ushakov que parece manifestar una cierta despreocupación por los abusos patentes que existen en relación con las drogas. Hace seis o siete años se descubrió que una misión diplomática en un país escandinavo había estado financiando casi todas sus actividades con la venta de drogas que había importado por medio de la valija diplomática. Aunque es cierto que no debe exagerarse la escala de abusos, tampoco debe subestimarse.

33. En estas condiciones, debería establecerse un sistema que permitiera a los Estados aplicar a todas las valijas — diplomáticas, consulares, de las misiones especiales y de las delegaciones — el régimen que rige en la actualidad sólo para las valijas consulares. Sir Ian sugiere, pues, que en el artículo 36 figure una cláusula de excepción que permita a los Estados aplicar a todas las valijas la salvaguardia prevista en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963.

34. En lo que se refiere a la cuestión de la posibilidad de inspeccionar la valija diplomática por medios electrónicos u otros mecanismos, la opinión de Sir Ian, opinión muy compartida, es que ese tipo de inspección como tal no es contrario al derecho internacional existente. Aunque el Relator Especial tiene dudas respecto a la interpretación del derecho existente, según una interpretación literal de los términos de la Convención de Viena de 1961, ese medio de inspección no es ilícito. Dado que la valija no es abierta ni retenida, la inspección por medios electrónicos no constituye una violación del derecho internacional existente.

35. Sir Ian subraya que el Reino Unido no aplica los medios electrónicos de inspección a las valijas diplomáticas y que, según tiene entendido, no tiene intención de hacerlo en el futuro, no porque tenga dudas acerca de la legalidad de ese tipo de inspección, sino simplemente porque cree que su valor disuasivo será limitado. Además, se podrían disimular fácilmente ciertos materiales ilícitos, con lo que los medios electrónicos no resultarían muy eficaces. El hecho es que este tipo de inspección no representa un peligro para la seguridad ni la libertad de comunicación. Es sabido que Estados distintos del Reino Unido aplican métodos electrónicos y está de acuerdo con el Sr. Balanda en que la Comisión no debe tratar de declarar ilícita la práctica de la inspección a distancia.

36. Sir Ian no tiene ninguna fórmula concreta que proponer para el artículo 36, pero desea afirmar desde el principio que es equivocado referirse a la « inviolabilidad » tanto en el título como en el texto del artículo. El concepto de inviolabilidad en relación con la valija diplomática no se encuentra en ningún lugar de las convenciones existentes. Las normas sobre la valija diplomática se especifican en el contexto de la libertad de comunicación. Todo intento de elevar la protección de la valija diplomática a nivel de « inviolabilidad » provocará inevitablemente la resistencia de los Estados.

37. Por todas esas razones, Sir Ian sugiere que el artículo 36 conste de tres partes. La primera parte afirmaría la norma de que la valija diplomática no puede ser abierta ni retenida, norma que sería aplicable a todas las valijas excepto la valija consular. La segunda parte trataría de la valija consular y reafirmaría la norma enunciada en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963. En la tercera parte se prevería que los Estados podrían formular una declaración por la que se reservasen el derecho de aplicar a todas las valijas el régimen del párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963. Con ello no se estaría en conflicto con las convenciones existentes. A ese respecto, el orador señala a la atención de la Comisión el artículo 42 que especifica que « los presentes artículos completarán las disposiciones » de la Convención de Viena de 1961, la Convención de Viena de 1963, la Convención sobre las misiones especiales, de 1969, y la Convención de Viena de 1975. La posibilidad que el orador sugiere no dejaría sin efecto ninguna de esas Convenciones, sino que simplemente las completaría.

38. El Sr. DÍAZ GONZÁLEZ formulará sus comentarios sobre los artículos 36 a 42 en su conjunto cuando la Comisión vuelva a examinarlos después de que el Comité de Redacción los haya estudiado desde el punto de vista de la forma y del fondo.

39. El artículo 36 es una disposición clave de la que dependen los demás artículos del proyecto. El párrafo 1 del artículo 36, que debe interpretarse junto con el párrafo 3 del artículo 31, enuncia el principio de la inviolabilidad de la valija diplomática. Parece generalmente aceptado que esa inviolabilidad no se refiere a la valija diplomática como tal, sino a la libertad de comunicación de que gozan los Estados en sus relaciones con sus agentes acreditados en el extranjero. Asimismo está generalmente aceptado que la valija diplomática sólo puede contener la correspondencia oficial y los documentos u objetos destinados exclusivamente a uso oficial.

40. Un Estado puede, por ejemplo, servirse de la valija diplomática para transportar casetes destinadas a uso oficial, pero no puede, para los efectos de sus comunicaciones oficiales e inviolables, utilizar un furgón o un camión como valija diplomática. Dado que el párrafo 3 del artículo 31 no especifica ni el tamaño ni el peso máximo de la valija diplomática, ¿sería razonable imaginar que un buque que se utilice como valija diplomática y que transporte tres furgones llenos de armas y de propaganda subversiva para derrocar al Gobierno constitucional de Venezuela podría anclar en la costa venezolana sin ser objeto de inspección? Tampoco cabe imaginar que el perro de un embajador o sus muebles entran en el territorio del Estado receptor a título de valija diplomática, sino que entran como propiedad exenta de impuestos y otras cargas fiscales o aduaneras, de conformidad con los privilegios e inmunidades que el Estado receptor otorga al Estado que envía y al jefe de la misión. Además, efectivamente ocurren casos de abusos y éstos no son hipotéticos. Por ejemplo, a raíz de un atentado reciente contra un Jefe de Estado, uno de los asesinos logró escapar ocultándose en un camión utilizado como valija diplomática.

41. En general, el Sr. Díaz González está de acuerdo con los argumentos presentados por Sir Ian Sinclair y el Sr. Balanda : aunque hay que respetar la soberanía de los Estados, la soberanía es recíproca, porque cada Estado que envía es también un Estado receptor. Lo que hay que proteger son las comunicaciones entre los gobiernos y es difícil imaginar cómo pueden los Estados aceptar disposiciones tales como las del párrafo 1 del artículo 36 y del párrafo 3 del artículo 31 que pueden preparar el terreno a los abusos. En consecuencia, la Comisión debe poner el máximo cuidado en la redacción de esas disposiciones.

42. Considerado en su conjunto, parece que el proyecto de artículos otorga una mayor protección al Estado que envía que al Estado receptor. En la práctica, la valija diplomática no puede ser completamente inviolable y no lo ha sido nunca. Todos los Estados, en una u otra ocasión, han tenido que exigir la apertura de la valija por existir sospechas acerca de su contenido. La práctica más común es no permitir que la valija diplomática se utilice, por ejemplo, para el contrabando de drogas o para importar propaganda subversiva. En un caso, Venezuela tuvo que romper sus relaciones diplomáticas con un Estado que había utilizado la valija diplomática para introducir propaganda subversiva. Los pequeños Estados sólo pueden protegerse mediante la ley y ésta debe proteger los intereses del Estado que envía y tener en cuenta los requisitos de seguridad y de soberanía del Estado receptor.

43. El Jefe AKINJIDE indica que le ha sorprendido el hecho de que las disposiciones que figuran, por ejemplo, en los artículos 36, 37 y 42 no se hayan examinado hasta ahora. Es evidente que la comunidad internacional ha evitado todo debate sobre tales disposiciones durante mucho tiempo. El orador puede imaginar tres razones posibles para esa demora. La primera posibilidad es la de que se consideraba que las cuestiones en juego eran demasiado delicadas para ser tratadas ; por ello los países se abstuvieron de tocarlas mientras fue posible. La segunda posibilidad es la de que los abusos de la valija diplomática son tan graves que los problemas que ello entraña se consideran insuperables y la aprobación de cualquier disposición sobre el tema parecería hipócrita. La tercera posibilidad es la de que los países quizá hayan estimado que esas cuestiones deben solucionarse bilateralmente.

44. Quizás la Comisión examina ahora tales cuestiones porque los abusos de la valija diplomática son tan graves que resulta vergonzoso no hacer algo sobre ello o porque los países que tienen que ver con esos abusos tienen tantas otras posibilidades sustitutivas que la cuestión que se examina ya no es pertinente y no les importa qué clase de disposiciones pueda aprobar la Comisión.

45. Al estudiar esta situación, el Jefe Akinjide ha comprobado que en todas partes se cometen abusos : por parte del Estado que envía, de los Estados de tránsito, de los Estados receptores e incluso de terceros Estados. Nadie es totalmente inocente. Todas las naciones gastan millones en lo que se llama algunas veces « reunión de informaciones » y otras « espionaje ». Todos intentan descubrir lo que hacen los demás ; todos participan en ese ejercicio pero todos lo niegan.

46. Al Jefe Akinjide le resulta evidente que aunque el proyecto de artículos del Relator Especial se apruebe sin

modificaciones, no se impedirán los abusos ni siquiera disminuirán los abusos existentes. Aunque se aprobasen todas las enmiendas propuestas por los miembros de la Comisión hasta ahora, seguirá habiendo abusos manifiestos. La verdad es que el desarrollo de las actividades de reunión de informaciones ha llegado a un punto en que los países pueden obtener toda la información que desean.

47. Las disposiciones que se examinan son muy necesarias tanto para los países en desarrollo como para los países desarrollados. La valija diplomática fue un medio muy importante de comunicación entre las naciones hace cien años o incluso cincuenta, pero hoy, cuando tantas naciones utilizan valijas diplomáticas para enviar objetos relativamente inocuos, mientras que otros, en parte debido a razones financieras, las utilizan para toda clase de fines, ya no es así. Cuando se sorprende en flagrante infracción al portador de la valija, éste suele responder que no actuaba con autorización. Cuando no puede negarse que el agente tenía facultades para actuar, generalmente la respuesta es que el acto se ha realizado respondiendo a intereses vitales del Estado.

48. En estas condiciones, la Comisión tiene que decidir qué medidas han de adoptarse. A ese respecto, el orador apoya el artículo 36 en la forma propuesta por el Relator Especial, pero no puede estar de acuerdo con las modificaciones propuestas por el Sr. Ushakov, y en particular con la supresión de las palabras « salvo que los Estados interesados acuerden otra cosa », que va demasiado lejos en favor de la inviolabilidad absoluta. Tampoco puede apoyar la propuesta de Sir Ian Sinclair, que va demasiado lejos en dirección contraria. En conjunto, estima que el artículo 36 en su forma actual establece un equilibrio entre dos intereses opuestos que son muy difíciles de conciliar.

49. El problema de las drogas es particularmente importante, porque pueden ser expeditas fácilmente mediante la valija diplomática. El orador no puede estar de acuerdo con quienes tratan de subestimar el peligro de la droga que, a su juicio, es casi tan grave como el de la bomba atómica. En algunos países el 20 % de la juventud está sin empleo y es frecuente que los jóvenes sin trabajo se entreguen a las drogas. No es exagerado decir que las drogas pueden destruir a toda una generación. Se ha demostrado que las drogas se están fomentando no sólo para fines lucrativos, sino también por razones políticas, a fin de desestabilizar a las naciones y desmoralizar a los pueblos. También se han utilizado para promover la violencia e incluso se ha informado que se emplean drogas en algunas guerras locales para debilitar al enemigo. Dado que es un hecho establecido que la valija diplomática es utilizada para el transporte de drogas, de ello se desprende que, si se acepta la inviolabilidad de la valija, podría hacerse mucho daño a naciones afectadas por el tráfico de drogas.

50. Otro uso ilícito de la valija diplomática es el del contrabando de divisas, que puede afectar adversamente a la moneda nacional e incluso precipitar su devaluación. Quizá el uso ilícito más peligroso de la valija diplomática sea el transporte de armas destinadas a promover la violencia en el Estado receptor. A ese respecto, durante el debate se ha hecho referencia al lamentable incidente ocurrido recientemente en Londres. Cuanto más de cerca contempla

esos abusos, más duda el Jefe Akinjide en otorgar a la valija diplomática una inviolabilidad absoluta. En la próxima sesión continuará su declaración.

*Se levanta la sesión a las 13.05 horas.*

## 1846.ª SESIÓN

*Viernes 22 de junio de 1984, a las 10 horas*

*Presidente:* Sr. Alexander YANKOV

*Miembros presentes:* Jefe Akinjide, Sr. Balanda, Sr. Barboza, Sr. Díaz González, Sr. El Rasheed Mohamed Ahmed, Sr. Evensen, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Laclea Muñoz, Sr. Mahiou, Sr. Malek, Sr. McCaffrey, Sr. Ni, Sr. Ogiso, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Razafindralambo, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sir Ian Sinclair, Sr. Stavropoulos, Sr. Thiam, Sr. Ushakov.

**Estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático (continuación)** [A/CN.4/374 y Add.1 a 4<sup>1</sup>, A/CN.4/379 y Add.1<sup>2</sup>, A/CN.4/382<sup>3</sup>, A/CN.4/L.369, secc. E, ILC(XXXVI)/Conf.Room Doc.3]

[Tema 4 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS  
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL<sup>4</sup>  
(continuación)

ARTÍCULO 36 (Inviolabilidad de la valija diplomática),  
ARTÍCULO 37 (Exención de la inspección aduanera y de otros tipos de inspección),  
ARTÍCULO 38 (Franquicia aduanera y exención de todos los impuestos y gravámenes)

<sup>1</sup> Reproducido en *Anuario... 1983*, vol. II (primera parte).

<sup>2</sup> Reproducido en *Anuario... 1984*, vol. II (primera parte).

<sup>3</sup> *Idem*.

<sup>4</sup> El texto de los proyectos de artículos examinados por la Comisión en anteriores períodos de sesiones se ha reproducido de la manera siguiente:

Arts. 1 a 8 y correspondientes comentarios, aprobados provisionalmente por la Comisión en su 35.º período de sesiones: *Anuario... 1983*, vol. II (segunda parte), págs. 59 y ss.

Arts. 9 a 14, remitidos al Comité de Redacción en el 34.º período de sesiones de la Comisión: *ibid.*, págs. 51 y 52, notas 169 a 194.

Arts. 15 a 19, remitidos al Comité de Redacción en el 35.º período de sesiones de la Comisión: *ibid.*, págs. 54 y 55, notas 202 a 206.