

cuyo carácter confidencial redundaría en interés de todos los Estados. Por lo tanto, el orador sugiere que, por el momento, la Comisión se limite a elaborar un esquema que pueda examinar la Sexta Comisión de la Asamblea General.

37. En el proyecto de artículos se deberá incluir una disposición relativa a la identificación de la valija, que habrá de redactarse con cuidado a fin de evitar toda interpretación incorrecta. Desde luego, la mayoría de los abusos se relacionarán con la valija no acompañada y si tal valija se abriese involuntariamente o se rompiera derramando, por ejemplo, alcohol, la reacción normal de la persona que tuviera que recibirla sería negar que la valija le pertenecía. También es conveniente incluir una disposición, como la del párrafo 3 del artículo 31, acerca del tamaño o peso máximo de la valija, aunque la cuestión de si debe redactarse o no en forma que constituya una disposición obligatoria se podría decidir ulteriormente.

38. Se han mencionado muchas posibilidades en cuanto al trato que se ha de dar a la valija diplomática, pero, por su parte, se limitará la elección a tres. La primera, propuesta por Sir Ian Sinclair (1845.ª sesión), es prever una declaración facultativa por parte de los Estados que deseen aplicar el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963. Esto supondría una enmienda implícita de las demás convenciones de codificación y podría surtir el efecto de debilitar los aspectos de derecho consuetudinario de la inviolabilidad. La segunda posibilidad es aprobar el texto del artículo 36 propuesto por el Relator Especial. La tercera es adoptar la propuesta del Sr. Ogiso de que haya dos clases de valijas diplomáticas: una que contenga correspondencia y documentos oficiales, la cual disfrutará de una inviolabilidad completa, y otra que contenga objetos destinados al uso oficial de la misión, a la cual se aplicarán las disposiciones del párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963. La dificultad en este caso estriba en cómo distinguir entre ambas clases de valijas y será preciso realizar un examen cuidadoso de la cuestión para tener la seguridad de que no quedará indebidamente afectada la inviolabilidad de la correspondencia diplomática. En vista de la complejidad de los problemas que plantea, sugiere que se deje esta cuestión para que sigan examinándola la Sexta Comisión de la Asamblea General y la CDI en su período de sesiones de 1985.

39. Los artículos 37 y 38 se podrían remitir al Comité de Redacción para su examen a la luz de las observaciones y sugerencias formuladas. Conviene en que los artículos 39 y 40, cuyo tema es similar, se podrían colocar juntos, ya sea en la parte III o en la parte IV del proyecto de artículos.

*Se levanta la sesión a las 13.05 horas.*

## 1847.ª SESIÓN

*Lunes 25 de junio de 1984, a las 15 horas*

*Presidente:* Sr. Alexander YANKOV

*Miembros presentes:* Jefe Akinjide, Sr. Al-Qaysi, Sr. Balanda, Sr. Barboza, Sr. Díaz González, Sr. El Rashed Mohamed Ahmed, Sr. Evensen, 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>  
(conclusión)

- 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> (conclusión)

<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.

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

1. El Sr. EL RASHEED MOHAMED AHMED, a propósito del proyecto de artículo 36, dice que los Estados que se reservan el derecho de abrir, o de pedir que se abra, la valija diplomática quizá están recomendando indirectamente que a los Estados que quieren ser fieles al principio de la inviolabilidad absoluta se les haga desistir de reivindicar ese derecho. Advierte que el Relator Especial, en su estudio de la práctica de los Estados (A/CN.4/374 y Add.1 a 4, párrs. 338 a 341), se ha referido a algunos acuerdos bilaterales, tales como el consular entre el Reino Unido y Noruega, conforme a los cuales puede pedirse que se abran las valijas diplomáticas en casos especiales (*ibid.*, párr. 339). Y Sir Ian Sinclair ha indicado que los autores están hasta cierto punto de acuerdo en que la inviolabilidad de la valija no es absoluta, hecho corroborado por los temores que una mayoría expresó en la Comisión en su 11.º período de sesiones, en 1959. Estos temores aquejan todavía a la Comisión y los Estados están preocupados por los abusos de la valija diplomática perpetrados al amparo de la inviolabilidad. Como se ha señalado con razón, las normas morales del siglo XVIII permitían que hubiera una confianza mutua en la práctica de los Estados. Pero, desgraciadamente, la situación actual justifica la prudencia, cuando no la franca sospecha, por parte de los Estados.

2. El artículo 36 permite los acuerdos bilaterales, como se desprende claramente de la salvedad del párrafo 1, « salvo que los Estados interesados acuerden otra cosa », pero el orador se pregunta si esos acuerdos resuelven realmente el problema. Reconoce que es necesario establecer un justo equilibrio entre los intereses del Estado que envía, el Estado de tránsito y el Estado receptor, y considera que las sugerencias hechas por el Sr. Jagota (1846.ª sesión) merecen más detenido examen. También apoya la sugerencia de Sir Ian Sinclair de que los Estados tengan la posibilidad de declarar que aplicarán el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963.

3. No hay nada en el derecho vigente que prohíba la inspección por medios electrónicos de las valijas diplomáticas y el orador no tiene, en efecto, nada que objetar a una inspección de esa índole, si bien no siempre pueden realizarla los países del tercer mundo. En consecuencia, sugiere que se elimine, en el párrafo 1 del artículo 36, la exención de las inspección por medios electrónicos u otros dispositivos mecánicos. También opina que el párrafo 2 podría suprimirse.

4. El artículo 41 le parece aceptable, ya que cabe imaginar una situación en la que se envía una valija a un organismo internacional situado en un Estado receptor cuyo gobierno no es reconocido por el Estado que envía. El orador se referirá más adelante al artículo 42.

5. El Sr. McCAFFREY advierte que la Comisión está dispuesta a considerar la posibilidad de reexaminar el régimen aplicable a la valija diplomática conforme a las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961. Varios oradores han sugerido diversos medios de lograr un equilibrio más justo entre los intereses del Estado que envía y los del Estado receptor, sin comprometer el carácter confidencial de las comunicaciones oficiales, cuya transmisión es la verdadera finalidad de la valija diplomática. Casi todos los oradores pare-

cen reconocer la necesidad de dar al Estado receptor cierta forma de protección contra los usos abusivos de la valija, que han venido aumentando a un ritmo alarmante. También se está en general de acuerdo en que no se debe permitir que la valija diplomática se convierta en un moderno caballo de Troya, cuya entrada en el Estado receptor pueda amenazar gravemente su orden público, en vez de responder al objetivo al que la valija está destinada, que es el de promover relaciones internacionales armoniosas.

6. En cuanto al artículo 36, el Sr. McCaffrey suscribe el criterio general de quienes han examinado hasta qué punto es necesaria la inviolabilidad de la valija para garantizar el carácter confidencial de las comunicaciones diplomáticas, habida cuenta de la necesidad de proporcionar al Estado receptor una garantía razonable de seguridad. A su juicio, es preferible no hablar de la inviolabilidad de la valija, porque ello introduce la confusión en el problema; sería aconsejable que la Comisión ajustara los términos del artículo 36 a los de las convenciones de codificación.

7. Como ya se ha observado, el artículo 24 de la Convención de Viena de 1961 se refiere a la inviolabilidad de los archivos y documentos de la misión, y el párrafo 2 del artículo 27 declara que su correspondencia oficial es inviolable; además, el párrafo 3 del artículo 27 guarda silencio sobre la inviolabilidad de la valija, limitándose a decir que ésta no podrá ser abierta ni retenida. Tampoco indica la Convención en modo alguno que los objetos destinados a uso oficial son inviolables.

8. El cuarto informe del Relator Especial se refiere al « principio más amplio de la inviolabilidad de los archivos y documentos de la misión diplomática » (A/CN.4/374 y Add.1 a 4, párr. 342) y a la « inviolabilidad y secreto » de la valija (*ibid.*, párr. 343). Es de presumir que el Relator Especial ha querido referirse a la inviolabilidad y el secreto del contenido de la valija, pero su redacción es sintomática de la tendencia a tratar la valija como inviolable. Según el Relator Especial, « La apertura de la valija diplomática constituye un método de examen directo de su contenido » (*ibid.*, párr. 344). Si bien ello es cierto, en cierto modo por lo menos, el Sr. MacCaffrey reconoce que hay una clara distinción entre el contenido de la valija y el contenido de las comunicaciones oficiales transportadas en la valija. El contenido de la valija no parece ser confidencial, dados los términos del párrafo 4 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961; el contenido de las comunicaciones es lo sacrosanto. El análisis del Sr. Ogiso (1846.ª sesión) es muy interesante a este respecto y las propuestas que ha hecho merecen ser consideradas más a fondo.

9. Sir Ian Sinclair (1845.ª sesión) ha hablado de la encuesta legislativa que el Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de los Comunes del Reino Unido está realizando acerca de los abusos de los privilegios e inmunidades diplomáticos. En los Estados Unidos de América se han introducido disposiciones legislativas encaminadas a restringir algunos privilegios e inmunidades diplomáticos. Ello refleja la actitud de los órganos legislativos nacionales y parece indicar que la Comisión va por buen camino. Nadie sugiere que haya de apartarse radicalmente de los regímenes anteriores, pero, a la luz de los abusos que se han registrado, incumbe a la Comisión someter este sector

a un riguroso examen. La Comisión debe pensar seriamente en la posibilidad de introducir cierta flexibilidad en el régimen aplicable a la valija. Como se señala en el informe (A/CN.4/374 y Add.1 a 4, párr. 347), en caso de controversia entre el Estado que envía y el Estado receptor, la solución podría ser la devolución de la valija a su lugar de origen.

10. La Comisión haría bien en considerar la posibilidad de suprimir la exención de la inspección prevista en el párrafo 1 del artículo 36. Como ha señalado el Sr. Balanda (1845.ª sesión), hay acuerdo general en que el correo no debe estar exento del control de seguridad practicado en los aeropuertos, y las mismas consideraciones parecen ser aplicables a la valija diplomática en atención al interés del Estado receptor por su seguridad interna. Como acertadamente ha observado Sir Ian Sinclair, parece que una interpretación literal de las cuatro convenciones de codificación permitiría esas inspecciones. Es cierto que cuando se redactaron las primeras convenciones no se disponía de la tecnología adecuada, pero, como Sir Ian ha señalado también, esa inspección puede ser frustrada en todo caso por el Estado que envía.

11. En cuanto a las palabras « salvo que los Estados interesados acuerden otra cosa », puede muy bien que el Sr. Balanda tenga razón al decir que, como todos los Estados no se hallan en pie de igualdad, quizá sea ilusorio prever que pueden concertar acuerdos en los que no intervenga la confianza mutua. Es algo que no siempre ha podido llevarse a la práctica en el orden interno y que depende de que haya o no un equilibrio de fuerzas en la posición negociadora de las partes, y, por tanto, es un aspecto de la cuestión que se ha de tener presente. A juicio del orador, es siempre una solución más favorable permitir que el Estado receptor trate todas las valijas del mismo modo que la valija consular.

12. Se han hecho varias propuestas acerca de las salvaguardias, entre ellas la relativa a una disposición aparte sobre las valijas consulares en virtud de la cual los Estados receptores puedan seguir tratando esas valijas como se establece en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963. Es una sugerencia que conviene tener en cuenta con miras a hacer más flexible el proyecto. De todos modos, el orador quiere subrayar la necesidad de un artículo que permita a los Estados declarar que se reservan el derecho de distinguir entre diferentes clases de valijas diplomáticas, lo que, en efecto, está permitido en los actuales regímenes convencionales.

13. En cuanto a la índole de la labor de la Comisión en esta materia, el orador quiere plantear la cuestión de si la Comisión pretende codificar el derecho internacional consuetudinario, cuestión sobre la que ya ha tenido ocasión de expresar sus dudas. En ese contexto, el artículo 42 es un elemento fundamental del proyecto, y debe examinarse seriamente la posibilidad de conciliar el párrafo 3 del artículo 42 con el apartado *b* del párrafo 2 del artículo 6, ya que parece haber cierta incompatibilidad entre esas dos disposiciones. También es necesario considerar hasta qué punto se debe permitir que los Estados se aparten de las disposiciones del proyecto en virtud de acuerdos bilaterales. Esta observación es también aplicable al artículo 36, en el que quizá sea necesario introducir cierta flexibilidad.

14. El Sr. LACLETA MUÑOZ, refiriéndose al proyecto de artículo 36, pone de relieve su importancia decisiva. Es cierto que los Estados tratan de evitar los abusos de los privilegios e inmunidades diplomáticos y de la valija diplomática, y que esos abusos son cada vez más frecuentes. Algunos son peligrosos, pero los favorece el hecho de que el párrafo 4 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, establezca que los bultos que constituyan la valija diplomática podrán contener « objetos de uso oficial ». Esos objetos no se distinguen de los objetos « destinados al uso oficial de la misión » a que se refiere el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 36 de la misma Convención, que se hallan exentos de « toda clase de derechos de aduana, impuestos y gravámenes conexos ». Convendría esforzarse por limitar los objetos destinados al uso oficial que pueden remitirse por la valija diplomática: serían únicamente los objetos de carácter confidencial, como accesorios para las máquinas de descifrar, cajas con claves o códigos.

15. Pero lo más grave es que la valija diplomática pueda servir para transportar drogas, armas y propaganda subversiva contra el Estado receptor. En consecuencia, importa elaborar una norma que permita comprobar que no se utiliza la valija diplomática con esos fines. El Sr. Laclea Muñoz se inclina a pensar, como Sir Ian Sinclair (1845.ª sesión), que el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, según el cual « La valija diplomática no podrá ser abierta ni retenida », no es incompatible con el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963, que reproduce ese principio con una reserva. Tal es también la interpretación que da el Ministerio de Asuntos Exteriores español. No entrará en la cuestión de determinar si ello significa que la valija diplomática es inviolable o no.

16. Observa, sin embargo, que algunos miembros de la Comisión han declarado que el título del proyecto de artículo 36 propuesto por el Relator Especial, « Inviolabilidad de la valija diplomática », es quizá excesivo y que la inviolabilidad no concierne a la valija diplomática en sí, sino a su contenido. A su juicio, ello depende de qué se ha de entender por el término « inviolabilidad » aplicado a la valija diplomática. Se puede también sostener que, a tenor del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963, la valija consular es inviolable, en la medida en que el Estado receptor no está autorizado a apoderarse de ella, ni a violentarla ni a forzarla y de que sólo puede ser abierta con el consentimiento del Estado que envía.

17. Pero, a juicio del Sr. Laclea Muñoz, esto no es realmente el problema. Este consiste en establecer un procedimiento para asegurar que no se haga una utilización abusiva de la valija diplomática. Por supuesto, la valija puede ser examinada por medios electrónicos. El orador no cree, en efecto, que ni la Convención de Viena de 1961 ni la Convención de Viena de 1963 prohíba ese tipo de inspección; pero eso no resuelve el problema, sobre todo porque esos medios de inspección pueden permitir violar el contenido de la valija. Por ejemplo, unas pastillas o especie de casetes empleadas para modificar la clave utilizada en algunas máquinas de cifrar y descifrar, que es legítimo expedir con una valija diplomática, pueden ser descubiertas cuando se radiografía la valija. El Sr. Laclea Muñoz es contrario, pues, a esa inspección.

18. A su juicio, sería preferible incluir, como propone Sir Ian Sinclair, un nuevo párrafo en el artículo 36 que permita al menos a los Estados que lo deseen reservarse el derecho de aplicar a todas las valijas el régimen previsto en el artículo 35 de la Convención de Viena de 1963. Es de esperar que los Estados que tengan esta posibilidad no respondan a la petición de apertura de una valija diplomática con la apertura inmediata de otra valija, haya o no razones para sospechar que se está utilizando con fines abusivos. Desgraciadamente, es posible que ello ocurra al amparo del principio de la reciprocidad, bonita expresión que oculta en realidad la retorsión y las represalias. Así, es de esperar que los Estados no apliquen el principio de la reciprocidad indiscriminadamente y que sólo pidan la apertura de una valija diplomática a fin de averiguar, sin violar su contenido, si se ha utilizado con fines ilícitos. El Sr. Lacleta Muñoz comentará en la primera oportunidad los últimos artículos presentados por el Relator Especial.

19. El Sr. BARBOZA estima que el proyecto de artículo 36, inspirado en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, presenta dos tipos de dificultades: dificultades conceptuales y dificultades prácticas. La dificultades conceptuales se refieren al principio subyacente del artículo que consiste en proteger la libertad de las comunicaciones oficiales del Estado que envía con sus misiones, y de éstas entre sí. En este sentido, no habría ninguna dificultad respecto de la correspondencia oficial porque, como algunos miembros de la Comisión han observado, los archivos y los documentos que, en el fondo, forman parte de la correspondencia se encuentran protegidos también por las disposiciones del artículo 24 de la Convención de Viena de 1961. La dificultad se presenta en relación con los «objetos» que pueda contener la valija diplomática. La primera cuestión que se ha de decidir es la relativa a relación entre esos objetos y la libertad de comunicaciones, que se intenta proteger. En la Convención de Viena de 1961 y en el proyecto de artículos que se examina, la definición de esos objetos es demasiado amplia, ya que sólo se refiere a los objetos destinados a un uso oficial. Sobre este punto, el Sr. Barboza coincide en absoluto con el Sr. Lacleta Muñoz; la frontera entre el uso oficial y el uso no oficial es muy difícil de establecer. Desde luego, muchos objetos utilizados en una embajada se destinan a un uso oficial: por ejemplo, los muebles y los vehículos. Pero es también obvio que los objetos de esa categoría entran dentro de otros regímenes. Algunos se pueden importar como carga y otros por correo, y el Estado receptor se reserva, naturalmente, el derecho de decidir si los admitirá con franquicia aduanera. Pero hay otros objetos que se envían con la valija diplomática: por ejemplo, los medicamentos, en circunstancias excepcionales. Y hay otros cuya expedición con la valija diplomática debería permitirse: se trata de objetos realmente relacionados con la libertad de comunicaciones, por ejemplo máquinas cifradoras, sus repuestos, las radios, las casetes que contienen mensajes, etc. Hay también otros objetos que deben gozar de especial seguridad, como los sellos. Así, debe elaborarse una disposición adecuada para que algunos objetos destinados al uso oficial puedan enviarse excepcionalmente con la valija diplomática, a fin de restringir esa categoría de objetos todo lo posible.

20. Las dificultades de tipo práctico obedecen a la necesidad de conciliar el principio de la inviolabilidad de la valija diplomática con la seguridad del Estado receptor. La inviolabilidad de la valija diplomática es indispensable para el buen curso de las relaciones diplomáticas, pero la actualidad demuestra que puede utilizarse la valija diplomática con fines ilícitos o en violación de las leyes del Estado receptor, lo que puede causar un peligro. Por consiguiente, debe preverse una inspección de la valija diplomática, cuya inviolabilidad no puede ser absoluta. El proyecto de artículos presentado por el Relator Especial contiene algunas salvaguardias a este efecto. La primera se encuentra en el párrafo 1 del artículo 5, pero, en vista de lo que ha sucedido hace poco, esto parece insuficiente. El párrafo 3 del artículo 31 es también pertinente. No es totalmente ineficaz, en cuanto que aleja la posibilidad de utilizar la valija diplomática para el contrabando de objetos de gran dimensión, como las armas, por ejemplo; pero deja otras posibilidades de utilización abusiva de la valija diplomática.

21. Opina el Sr. Barboza que entre las sugerencias expuestas en el debate merece la pena examinar la propuesta del Sr. Ogiso (1846.ª sesión) de que se desdoble la valija diplomática, según su contenido, y que se permita el control electrónico para la mitad que contenga objetos. Sin embargo, un examen preliminar demuestra sus inconvenientes. En efecto, si un Estado está dispuesto a enviar objetos prohibidos con la valija diplomática, también estará dispuesto a declarar que la valija sólo contiene correspondencia. Así, la inviolabilidad absoluta de la valija respecto de la cual se declara que solamente contiene correspondencia protegería el contrabando peligroso de objetos pequeños, como, por ejemplo, diamantes, billetes falsos y folletos subversivos.

22. Por su parte, Sir Ian Sinclair (1845.ª sesión) se ha referido a una práctica en vigor antes de aprobarse las convenciones de codificación que se refleja en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963. Esa práctica está bastante extendida y muchos Estados la consideran como un derecho. La disposición de que se trata tiene, sin duda, la virtud de preservar el principio de la inviolabilidad de la valija, que sólo podrá abrirse con el consentimiento del Estado que envía y en presencia de su representante, y al mismo tiempo protege la seguridad del Estado receptor. El orador conviene con Sir Ian en que el principio de la reciprocidad puede disuadir al Estado receptor de abusar de esa disposición; es de esperar que ese principio se aplique de un modo razonable. El Sr. Barboza considera, de un modo preliminar, que sería apropiado examinar cuidadosamente una solución orientada en este sentido. Naturalmente, la inviolabilidad de la valija diplomática es un principio que debe aplicarse de buena fe y sin que dé lugar a abusos. Y como se presume que el Estado que envía actúa de buena fe, debe admitirse también la presunción de que el Estado receptor actúa de buena fe cuando dice tener motivos fundados para sospechar que la valija diplomática se ha utilizado con fines abusivos.

23. El Sr. Barboza opina que la gran mayoría de los miembros de la Comisión, preocupados por las violaciones y abusos de la valija diplomática desde que se aproba-

ron las convenciones de codificación, son favorables a la creación de un control de la valija diplomática en una u otra forma. Para el Comité de Redacción no debería ser difícil, basándose en las muchas sugerencias que se han hecho durante el debate, encontrar una formulación adecuada.

24. El Sr. QUENTIN-BAXTER está totalmente de acuerdo en que es necesario proceder con gran cautela para proteger los intereses del Estado receptor y del Estado de tránsito, así como la seguridad de la propia valija diplomática. En general, suscribe la tendencia, que parece ser notablemente uniforme, puesta de manifiesto en el curso del debate. Se pregunta, no obstante, si la Comisión no debe procurar de nuevo aquilatar la importancia particular que se asigna al uso de la valija. El Relator Especial se ha esforzado por elaborar un texto uniforme, pero en esta fase del debate hay varias dicotomías. Por ejemplo, se ha recordado a la Comisión la diferencia que hay entre el trato de la valija diplomática previsto en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, y el de la valija consular establecido en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963; se ha dicho que tal vez sería necesario trazar una distinción en el proyecto de artículos y agregar quizá una disposición general que permita a los Estados declarar su preferencia por la norma de la Convención de Viena de 1963.

25. También hay una distinción general entre la valija acompañada por un correo diplomático y la no acompañada, así como la distinción que el Sr. Ogiso (1846.<sup>a</sup> sesión) y otros miembros han recordado entre la utilización de la valija para su finalidad fundamental de enviar comunicaciones y lo que pueden ser, en algunas circunstancias, utilidades perfectamente útiles y mutuamente convenientes con otros fines. Los medicamentos son un ejemplo excelente, porque casi ningún Estado objetará a que se envíen por la valija diplomática. Hay, además, la distinción entre el Estado receptor y el Estado de tránsito, y a este respecto se ha dicho a menudo que el Estado receptor también es, en fin de cuentas, un Estado que envía; las relaciones diplomáticas tienden a ser recíprocas y hay así cierto régimen de control y equilibrio. Ello no se aplica necesariamente a un Estado de tránsito, el cual está sujeto en gran parte a los mismos riesgos de abusos, sin poseer totalmente el mismo foco de atención o el mismo grado de control.

26. A juicio del orador, si la Comisión ha de hacer justicia a todos los intereses que entran en juego, probablemente habrá de comprender con mayor precisión qué es lo que más importa a los distintos países. Tiene entendido, por ejemplo, que existe un problema muy real respecto de los puntos habituales de transbordo. Por razones históricas, o debido a las líneas de comunicación, las valijas en tránsito pueden ir a puntos de otro continente antes de volver a un destinatario en el mismo continente. La valija no acompañada puede sufrir toda clase de demoras y contratiempos durante esos transbordos. Es difícil determinar cómo se ha de enfocar esta cuestión. ¿Se ha de tratar de encontrar una solución conforme a las disposiciones del artículo? ¿O se trata más bien de concertar algunos acuerdos con los gobiernos, o posiblemente con organismos no gubernamentales en puntos importantes de transbordo, a

fin de mejorar el servicio? ¿Es la cuestión que se examina realmente un problema de seguridad como la que se plantea en el artículo 36, o se trata más bien del interés en la eficacia y la seguridad que todo el mundo tiene cuando envía un paquete o una carta por correo? Según cuáles sean los intereses, las reacciones en cuanto a la necesidad de suavizar o de dividir el artículo 36 serán diametralmente distintas.

27. También estima que los intereses en las valijas acompañadas por un correo probablemente difieren un tanto en su equilibrio general de los relativos a la valija no acompañada. La valija no acompañada, enviada por algún medio comercial o por el correo, está ya considerablemente expuesta a injerencias de uno u otro tipo, sin ninguna negligencia por parte del Estado receptor o del Estado de tránsito, y posiblemente las valijas enviadas de este modo estarán realmente protegidas por una disposición como la relativa a las inmunidades consulares, que señala al Estado receptor el procedimiento apropiado en caso de que quiera pedir la inspección de una valija.

28. El Sr. Quentin-Baxter no se propone llevar el examen de estas cuestiones hasta una conclusión definitiva, pero considera que la Comisión debe procurar determinar exactamente cuáles son los intereses en juego y cuál es el mejor modo de protegerlos, junto con el interés muy real de la seguridad del Estado que envía.

29. El Sr. MALEK dice que la redacción del artículo 36 exige gran reflexión y cuidado, por ser quizá el más importante de todo el proyecto. Versa sobre la inviolabilidad de la valija diplomática, que los Estados intentan garantizar, a veces incluso celosamente, aunque saben perfectamente — por paradójico que esto pueda parecer — que, al obrar así, no hacen sino aumentar considerablemente el peligro al estimular ilimitadamente el secuestro de aeronaves, el terrorismo internacional, el fomento de la guerra civil, la conmoción de la vida económica y social, los ataques a la moral y otros muchos actos análogos.

30. Ahora bien, no se debe perder de vista que la norma que ese artículo enuncia es una de las más antiguas y que mejor se conocen y que ha sido reconocida desde que el mundo se ha dividido en Estados modernos e independientes. Así, el artículo no puede ser más que declarativo, ya que la norma que expone se ha establecido clara y distintamente en una práctica uniforme considerable. Hay que averiguar, pues, por qué su formulación suscita tantas dificultades. La respuesta obvia, que es sencilla, se ha dado varias veces en el curso del debate. Se ha dicho que no sería ni técnicamente fácil ni políticamente razonable elaborar un artículo sobre la inviolabilidad de la valija diplomática sin antes saber qué es una valija diplomática, sin tener de antemano una definición precisa y generalmente aceptada o, por lo menos, una descripción de ese misterioso objeto, comprendido de un modo diferente por los distintos Estados.

31. Se han expuesto varias ideas para colmar esta laguna. Una de ellas recomienda que se defina la valija diplomática. El Sr. Malek cree que es sin duda una idea excelente, pero teme que, para ponerla en práctica, se necesiten tanto tiempo y tantos esfuerzos como los que han sido precisos para definir términos análogos que abarcan nociones igualmente controvertidas. En todo caso, la cuestión de

definir lo que es, o lo que debe ser, la valija diplomática en cuanto a su contenido, su forma, su peso y sus dimensiones u otras características pertinentes ha sido objeto de los proyectos de artículos 31 y 32 que se han remitido, tras un debate laborioso, al Comité de Redacción, cuya labor será indudablemente facilitada por las propuestas prácticas que se han hecho.

32. La otra dificultad con que se tropieza para redactar el artículo 36 obedece a que se propone la inclusión de detalles que son innecesarios. La norma enunciada en este artículo es sencilla y está corroborada por una práctica universal y constante, a pesar de las deformaciones, a veces inevitables, a que da lugar. Todos los detalles que se desea agregar a la norma serán inútiles, a menos que se pueda llegar a un acuerdo general sobre los mismos. El Sr. Malek estima que el artículo 36 debe limitarse estrictamente a enunciar la norma de que se trata, es decir, que la valija diplomática es inviolable. Duda mucho de que sea necesario u oportuno incluir la segunda parte del párrafo 1, en particular la cláusula que exime a la valija de todo tipo de inspección por medios electrónicos u otros dispositivos mecánicos. Ya ha expresado (1829.ª sesión) sus puntos de vista sobre este particular respecto de la exención análoga propuesta para el correo diplomático y no volverá a ocuparse de ello. Desea agregar, sin embargo, que el hecho de que la exención de la inspección por medios electrónicos o mecánicos del correo diplomático, la valija diplomática, los agentes diplomáticos u otras personas, los documentos u objetos destinados a usos oficiales se haya convertido en una regla generalmente reconocida tiene poca importancia. Lo que importa es velar por que no se estimule la aplicación estricta de esa norma, incluso en una situación particularmente peligrosa.

33. Como el párrafo 2 del artículo 36 impone al Estado receptor o al Estado de tránsito la obligación expresa de adoptar medidas adecuadas para evitar que sufra menoscabo la inviolabilidad de la valija diplomática, el Sr. Malek se pregunta por qué no impone ese mismo artículo, y no el artículo 32, la misma obligación al Estado que envía respecto de los abusos a que esa misma norma puede dar lugar. Del principio de la protección del estatuto de la valija diplomática, que es el elemento fundamental de todo el proyecto, se infiere a la vez la obligación del Estado que envía de observar las normas relativas al contenido de la valija diplomática y la obligación del Estado receptor y del Estado de tránsito de no infringir las normas de inviolabilidad de la valija. Es necesario revisar, a la luz de las sugerencias sumamente útiles hechas sobre esta cuestión, el orden de presentación de los artículos o de las partes de artículos propuestos.

34. El Sr. MAHIOU, limitando sus observaciones al proyecto de artículo 36, pone de relieve la importancia idéntica de los dos principios que se trata de establecer en esa disposición; por una parte, el respeto del secreto de los canjes de correspondencia y las comunicaciones entre el Estado que envía y sus misiones y, por otra parte, el respeto de la seguridad del Estado receptor. Debe permitirse al Estado receptor que vele por que la valija diplomática no se utilice para introducir objetos cuya importación está prohibida en su territorio, en particular los que puedan menoscabar su seguridad, sin dejar de garantizar al propio

tiempo el secreto de las comunicaciones del Estado que envía. Para tal efecto, varios miembros de la Comisión han hecho interesantes sugerencias que merecerán ser examinadas detenidamente en el próximo período de sesiones.

35. Al intentar conciliar los dos principios de que se trata, importa partir de la idea de que el estatuto de la valija diplomática se basa en la buena fe del Estado que envía y del Estado receptor. La Comisión debe guardarse de exagerar la importancia de algunos abusos del Estado que envía, por bien demostrados que estos abusos puedan estar, ante el temor de que den lugar a otros abusos por parte de los Estados receptores en el momento de examinar la valija diplomática. A primera vista, parece útil trazar una distinción entre la valija que transporta las comunicaciones oficiales del Estado que envía, que será inviolable, y la valija utilizada para transportar otros objetos, que podrá no gozar del mismo régimen. Pero esa distinción, sugerida por el Sr. Ogiso (1846.ª sesión), crearía el problema de determinar el contenido de la valija y podría causar nuevas dificultades.

36. El Sr. RAZAFINDRALAMBO dice que del debate se desprenden algunos elementos que pueden conducir a una solución. Ante todo, la situación ya no es la que existía cuando se aprobaron las cuatro convenciones de codificación, o sea, entre 1961 y 1975. Conviene tener en cuenta los abusos a que ha dado lugar la inviolabilidad absoluta de la valija diplomática en los últimos años. Además, sigue siendo necesario mantener el equilibrio entre los intereses del Estado que envía y los de los Estados receptor y de tránsito, en un momento en que la aparición de un gran número de Estados, alejados geográficamente unos de otros, ha acentuado el papel de algunos de ellos como Estados de tránsito o Estados receptores, y ha multiplicado los canjes de correspondencia diplomática. Finalmente, por razones que ya ha explicado (1842.ª sesión), algunos Estados no pueden emplear correos diplomáticos y se ven obligados a expedir su correspondencia oficial por las vías de comunicación ordinarias, y de ahí la necesidad imperativa de proteger la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático.

37. Parece haber tres posibilidades. Primero, puede reafirmarse el principio de la inviolabilidad absoluta de la valija, proclamado en el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961; la valija no podrá ser entonces abierta ni retenida. Segundo, puede preverse la posibilidad de retener y abrir la valija, cuando haya motivos serios para ello, siguiendo el ejemplo del párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963. Tercero, puede trazarse una distinción entre la correspondencia oficial y los objetos destinados a usos oficiales, permitiéndose la inspección solamente para los bultos en que estén contenidos estos últimos.

38. En el proyecto de artículo 36, el Relator Especial enuncia el principio de la inviolabilidad de la valija diplomática, que no podrá ser abierta ni retenida, salvo que los Estados interesados acuerden otra cosa. Ese sistema, que modera el carácter absoluto de la inviolabilidad, parece estar autorizado por el comentario de la Comisión al párrafo 3 del proyecto de artículo 25, que pasó a ser el

párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena de 1961, citado por el Relator Especial en su informe (A/CN.4/374 y Add.1 a 4, párrs. 332 y 346). En ese comentario, la Comisión no excluye la posibilidad de abrir la valija diplomática cuando haya motivos graves de sospecha. Sin embargo, el proyecto de artículo 36 relaciona la posibilidad de abrir la valija con la existencia de un acuerdo entre los Estados interesados, lo que presenta el inconveniente de que, a falta de acuerdo, el Estado receptor o el Estado de tránsito sólo puede devolver la valija al Estado que envía. Pero, como ha observado el Sr. Balanda (1845.ª sesión), un acuerdo no siempre es posible; y es también de temer que la valija, y en particular la valija no acompañada, sea objeto, sin conocimiento del Estado que envía, de inspección por medios mecánicos o electrónicos.

39. El sistema establecido en el párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963, que prevé la posibilidad de la inspección cuando haya razones fundadas para ello, puede también conducir al examen sistemático cuando no haya relaciones consulares entre los Estados interesados, o cuando esas relaciones sean tensas. Si las autoridades del Estado que envía se oponen a la apertura de la valija, ésta se devolverá al Estado de origen. Este sistema presenta el inconveniente de dejar al Estado de tránsito o de recepción la facultad de apreciar la existencia de motivos serios para abrir la valija.

40. El sistema mixto propuesto por el Sr. Ogiso (1846.ª sesión) presenta la ventaja de salvaguardar el secreto de la correspondencia oficial y de someter a un control únicamente los bultos que contienen objetos destinados a un uso oficial. Este sistema no debería tropezar con serias objeciones, pero plantea el problema del contenido de la valija. Quizá obligue a colocar los bultos de una y otra categoría en valijas distintas. De adoptarse dicho sistema, sería necesario introducir disposiciones concretas en los proyectos de artículos 32 y 36. El párrafo 1 del artículo 32 debería subdividirse en dos apartados que tratarían respectivamente de la correspondencia oficial y de los objetos destinados de modo exclusivo a un uso oficial. Esa distinción debería hacerse también en dos párrafos separados del artículo 36. El principio expuesto en el presente párrafo 1 sólo se aplica a la correspondencia oficial, mientras que un segundo párrafo, que reproduzca el texto del párrafo 3 del artículo 35 de la Convención de Viena de 1963 se aplicaría a los objetos destinados exclusivamente a un uso oficial. Debería mantenerse el actual párrafo 2, concerniente a las medidas que deben adoptar el Estado receptor o el Estado de tránsito para impedir que sufra menoscabo la inviolabilidad de la valija diplomática, ya que expone una obligación paralela a la impuesta al Estado que envía en el párrafo 2 del artículo 32.

41. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de Relator Especial, dice que habría preferido que el examen del proyecto de artículos en primera lectura se terminara en el actual período de sesiones, pero que se trata de una cuestión que, como es natural, depende enteramente de la Comisión. Como ésta parece desear que se difiera el examen de los proyectos de artículos 36 a 42 hasta el próximo período de sesiones, el Relator Especial se abstendrá de resumir el debate y se concretará a presentar varias aclaraciones, algunas de las cuales son puramente exposi-

tivas de hechos. Pero antes desea decir cuánto ha apreciado el debate sobre la cuestión de la inviolabilidad de la valija diplomática y cuánto agradece las observaciones y las críticas formuladas en el curso de una discusión que ha sido excepcionalmente fértil.

42. Durante toda la preparación de los cinco informes relativos a esta materia, lo que el Relator Especial ha tenido presente sobre todo ha sido la idea central de establecer un justo equilibrio entre la protección del carácter confidencial de la valija diplomática y la prevención de los abusos, así como entre los intereses del Estado que envía y los del Estado receptor o el Estado de tránsito. Claro está que él ha tenido en todo momento la intención de lograr ese equilibrio, pero, como es natural, puede ser que las buenas intenciones no basten, y el Relator Especial está dispuesto a seguir esforzándose por alcanzar ese objetivo. Como muchos oradores han señalado con razón, el principal problema práctico que se plantea en relación con todos los aspectos del proyecto de artículos, pero sobre todo en lo que se refiere a la inviolabilidad de la valija diplomática, es el de establecer salvaguardias que sean a la vez realistas y eficaces.

43. En cuanto a la cuestión de si el principio de la inviolabilidad de los archivos y documentos de una misión diplomática es aplicable a la valija diplomática, el Relator Especial se ha guiado por las disposiciones del artículo 24 y de los párrafos 2, 3 y 4 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, que, a su juicio, están interrelacionados y han de ser considerados conjuntamente. El carácter confidencial de los objetos destinados exclusivamente a un uso oficial, así como de la correspondencia oficial y los documentos, exige una protección especial. El Sr. Lacleta Muñoz ha recordado el carácter sumamente confidencial de objetos tales como la clave o las máquinas para cifrar y descifrar, que pueden ser un contenido legítimo de la valija diplomática.

44. En cuanto a la cuestión de si la apertura de la valija diplomática vulnera el principio de la inviolabilidad, el Relator Especial explica que ha evitado calificar el concepto de inviolabilidad con adjetivos tales como « absoluta » o « completa », porque ese concepto no parece exigir una calificación. Al no permitir que se abra la valija diplomática, la finalidad que se persigue es evitar que se revele su contenido. De un modo análogo, la retención de la valija diplomática se considera como un menoscabo de su inviolabilidad, porque presupone una oportunidad de averiguar su contenido. Tratar de distinguir entre la inviolabilidad del contenido de la valija diplomática y la de la valija misma no serviría de nada; no se ha hecho, en efecto ninguna sugerencia para que se trace esa distinción.

45. Si puede verificarse el contenido de la valija utilizando dispositivos electrónicos o mecánicos, como parece suceder al nivel más elevado del actual desarrollo tecnológico, habrá que plantearse de algún modo la posibilidad de que la inviolabilidad de la valija diplomática sea vulnerada sin abrir la valija, haya o no en el proyecto una disposición como la del párrafo 1 del artículo 36. Pero en esta cuestión, como en las demás, el Relator Especial está dispuesto a aceptar el criterio de la mayoría de la Comisión.

46. Otro aspecto que el Relator Especial desea señalar a la atención de la Comisión es el de los posibles efectos desfavorables de la reexpedición de la valija diplomática a su lugar de origen si el Estado que envía deniega la petición de apertura de la valija. Ninguna de las partes saldrá ganando con las demoras, las sospechas y las medidas de represalia a las que ese acto puede dar lugar. Por supuesto, la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963, ratificada por más de 100 Estados, contiene sobre el procedimiento para abrir la valija una disposición explícita, cuya existencia no cabe desconocer. Por otra parte, el Relator Especial opina que la Comisión debería proceder con gran cautela en cuanto a la aplicación de esa disposición a las valijas diplomáticas de las misiones diplomáticas permanentes y de otras misiones, no comprendidas en el marco de las convenciones vigentes. Debe buscarse una solución intermedia que tenga presentes todas las ventajas y los inconvenientes que están en juego.

47. La Comisión debe tener en cuenta, claro está, la inquietud que suscitan las utilizaciones abusivas de la valija diplomática; pero también debe tener presente que la norma del carácter confidencial y la protección de la correspondencia oficial ha sido siempre una garantía reconocida de las comunicaciones oficiales. De ningún modo quiere el Relator Especial restar importancia a la gravedad de las diversas infracciones cometidas por personas protegidas por su estatuto diplomático; pero sería un error atribuir todas esas infracciones a defectos del estatuto de la valija diplomática. Sin incurrir en un exceso de optimismo, el Relator Especial sigue creyendo que la Comisión conseguirá elaborar un artículo sobre la inviolabilidad de la valija diplomática que sea satisfactorio para todos sus miembros.

48. Algunos oradores han puesto en duda la necesidad de incluir los artículos 38 y 39 en el proyecto, pero esos dos artículos se basan en la práctica de los Estados. Se encuentran disposiciones análogas en las leyes y los reglamentos nacionales de la Argentina, Austria, Finlandia y México, para no mencionar más que algunos países, así como en los acuerdos bilaterales concertados entre Francia y México, Guatemala y México, la Argentina y el Brasil, el Brasil y el Uruguay, y otros países.

49. En relación con el artículo 39, se ha planteado la cuestión de si, además de la obligación impuesta al Estado receptor o al Estado de tránsito de adoptar medidas protectoras adecuadas en circunstancias que impidan la entrega de la valija diplomática, no debería imponerse también al Estado que envía la obligación de ayudar a entregar la valija. Por su parte, el Relator Especial opina que basta con las medidas de protección propuestas en el artículo, pero también en este caso es la Comisión la que tiene que decidir. Tendrá mucho gusto en considerar la sugerencia de que se refunda el artículo 39 con el artículo 40.

50. En cuanto a la observación del Sr. Ushakov (1845.ª sesión) de que el texto se ajustaría al de otras convenciones si se hablase en el artículo 40 de «tercer Estado» en vez de «Estado de tránsito», el Relator Especial recuerda a la Comisión que a raíz del debate celebrado en relación con el apartado 5 del párrafo 1 del artículo 3 se decidió aprobar el término «Estado de tránsito» en el sentido de «Estado por cuyo territorio un correo diplomático o una vali-

ja diplomática pasan en tránsito», esté o no esté previsto ese paso<sup>6</sup>. Así pues, el concepto de tercer Estado queda comprendido por el de Estado de tránsito.

51. El Relator Especial no tiene ninguna observación que formular en esta fase sobre los artículos 41 y 42, pero puede asegurar a la Comisión que el título «Disposiciones diversas» que se da a la parte IV es puramente provisional y puede cambiarse si así se desea.

52. Por último, el Relator Especial tiene entendido que la opinión mayoritaria es favorable al aplazamiento del examen de los artículos 36 a 42 hasta el próximo período de sesiones. En estas condiciones, preparará otro informe que tenga en cuenta las observaciones y propuestas hechas en el actual período de sesiones y en el debate en la Sexta Comisión en el próximo período de sesiones de la Asamblea General.

53. El Sr. USHAKOV dice que es esencial que la Comisión termine la primera lectura del proyecto de artículos en el actual período de sesiones. De no ser así, no podrá iniciarse la segunda lectura hasta 1986, ya que se ha de enviar el proyecto a los gobiernos para que formulen comentarios mientras tanto. Sería de lamentar que la Comisión no llegara a terminar una serie de proyectos de artículos durante el mandato de sus miembros actuales.

54. Sir Ian SINCLAIR dice que comprende bastante el punto de vista del Sr. Ushakov de que es muy conveniente que la Comisión, de ser posible, termine la segunda lectura del proyecto durante su actual mandato. Sin embargo, muchos miembros de la Comisión han hablado de los artículos aún pendientes de un modo muy provisional y se han reservado sus posiciones. En todo caso, es muy improbable que el Comité de Redacción termine su labor sobre el proyecto de artículos en el actual período de sesiones, de suerte que, en la práctica, el hecho de aplazar el examen de los artículos 36 a 42 hasta el próximo período de sesiones no retrasará los trabajos.

55. El Sr. McCAFFREY opina lo mismo. Aunque el Comité de Redacción está trabajando intensamente en los proyectos de artículos y sólo ha dedicado hasta ahora una de sus sesiones a otra materia, es poco probable que llegue al artículo 36 al fin del período de sesiones. Aplazar la terminación de la primera lectura del proyecto de artículos hasta el próximo período de sesiones no retrasará apreciablemente la labor de la Comisión.

56. Como será muy útil que la Sexta Comisión examine el debate de la CDI sobre el artículo 36, el Sr. McCaffrey querría saber qué disposiciones se van a tomar para presentar de modo adecuado ese debate en el informe de la CDI a la Asamblea General.

57. El PRESIDENTE dice que el informe sobre la labor realizada en el actual período de sesiones sería preparado y presentado a la CDI para su aprobación en la forma acostumbrada. Al terminar el debate sobre el tema 4 del programa, el Presidente señala que el examen de este tema no se ha terminado durante el período de sesiones en curso y que en el próximo período de sesiones se reanudará el examen de los artículos 36 a 42 en primera lectura.

*Se levanta la sesión a las 18.05 horas.*

<sup>6</sup> *Anuario... 1983*, vol. II (segunda parte), pág. 63, párrs. 14 y 15 del comentario al artículo 3.