

IVAN JOSE ENDARA

LA INSTITUCION CONSULAR



IVAN JOSE ENDARA

LA INSTITUCION CONSULAR



Las opiniones vertidas en este libro son de absoluta responsabilidad de su autor y no comprometen el criterio institucional de AFESE ni de ILDIS.

©

AFESE

ILDIS 1989

1era. edición: octubre de 1989

ISBN-9978-94-011-1

Es una publicación de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano AFESE y del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS.

Edición

Renato Arcos

Diseño gráfico

CHARLOT.

Isabel Pérez. Telf. 546.740

AFESE

Avda. 10 de Agosto y Carrión. Quito - Ecuador

ILDIS

Avda. Colón 1346, ofc. 12. Telf. 562.103.

Casilla Postal 367-A Telex 2539 ED Quito - Ecuador

Contenido

Presentación	9
Prólogo	11
Apertoría	13
1. Orígenes y evolución de la Institución Consular	15
1.1. En la Antigüedad. Civilizaciones Hindú, China, Fenicia`	15
1.2. En Grecia y Roma	17
1.3. En la Edad Media	20
1.4. La Institución Consular del siglo XVI al XIX	29
1.5. La Institución Consular en la primera mitad del siglo XX	34
1.6. La Institución Consular Contemporánea	36
2. Visión del Derecho Consular Internacional	41
2.1. Consideraciones conceptuales	41
2.2. Fuentes	44
2.3. Contenido	46
2.4. Las Relaciones Consulares	47
3. La Función Consular rentada. Sinopsis histórico- jurídica del <i>consul missi</i> y <i>consul electi</i>	57
3.1. Objeto	59
3.2. Organos personales	62
3.3. Organos materiales	66
3.4. Inmunidades y privilegios consulares	66
3.5. Posibilidades y limitaciones para el ejercicio de la Función Consular, Leyes y reglamentos del país que envía y del país receptor, aspectos relevantes	81

4. La Función consular honoraria	82
4.1. Breve descripción de sus orígenes y evolución	82
4.2. Definición de la Función consular honoraria	
4.3. Atribuciones	85
4.4. Privilegios e inmunidades aceptados por la Comunidad Internacional	86
4.6. Situación actual de la Función consular honoraria dentro de la Comunidad Internacional. Concepción vigente de 1928-La Habana	91
5. Operativo consular	91
5.1. Funciones de carácter general o político	92
5.2. Funciones económico-comerciales. Breve marco histórico	99
5.3. Funciones relativas a pasaportes y documentos de viaje	101
5.4. La notificación consular	101
5.5. La matriculación consular (registro de nacionales)	109
5.6. Actos relativos al estado civil	111
5.7. El matrimonio consular	114
5.8. Funciones Consulares relativas a la nacionalidad	121
5.9. Funciones consulares relativas a las presentaciones militares	122
5.10. Funciones consulares relativas al voto de nacionales en el extranjero	124
5.11. Funciones consulares relativas a la seguridad social	125
5.12. Funciones notariales del Cónsul	127
5.13. Funciones consulares para los menores e incapaces	130
5.14. Funciones para la resolución de controversias	131
5.15. Funciones consulares relativas a la ejecución	135
5.16. Funciones consulares relativas a sucesiones	139
5.17. Funciones consulares relativas a la marina mercante	141
5.18. Funciones consulares relativas a la aviación civil	147
5.19. Funciones consulares referentes a la emigración, inmigración y establecimiento	151
5.20. Funciones consulares en materia cultural	158
5.21. La contabilidad consular	162
5.22. La incineración de documentos	165

6. El cuerpo consular	165
6.1. Definición y referencia a la normatividad internacional	166
6.2. Gestión del Cónsul en el Cuerpo Consular	168
6.3. Funciones del Cuerpo Consular.....	169
6.4. Estructura del Cuerpo Consular y trascendencia del mismo	171
7. Breve visión de la Institución Consular contemporánea en Ecuador	174
7.1. Referencia a las normas jurídicas ecuatorianas relativas a la función consular	174
7.2. Imagen esquemática de la Institución Consular vigente en el Ecuador	179
7.3. Consideraciones respecto a la función consular requerida para optimizar el desenvolvimiento del Ecuador en la Comunidad Internacional	190
8. Perspectivas de la Función Consular para un óptimo beneficio de los pueblos	192
Anexo	
Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963	201

Presentación

De conformidad con sus fines y objetivos fundamentales, la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano, (AFESE), suscribió un Acuerdo de Cooperación con el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, (ILDIS), el 5 de enero de 1989, para, entre otros aspectos de cooperación, publicar trabajos de investigación elaborados por miembros de AFESE, así como otros documentos o informes finales que se produzcan dentro de los cursos, seminarios o conferencias que realice la Asociación, auspiciados por el ILDIS.

Dentro de este contexto, la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano y el ILDIS, se complacen en presentar la obra titulada "La Institución Consular", cuyo autor es el doctor Iván José Endara, funcionario del Servicio Exterior Ecuatoriano. La obra, que representa un significativo esfuerzo de investigación por parte de su autor y una efectiva ayuda para quienes ostentan una representación consular, fue recomendada para su publicación por la Comisión Editorial compuesta por el Dr. Carlos Larreátegui, el Sr. Rubén Paredes y el Dr. Santiago Escobar.

Los editores entregan el presente libro con profunda satisfacción ya que él significa la culminación de un conjunto de esfuerzos por dar forma a una colaboración científica más estable entre ambas instituciones, y abre un camino de nuevas oportunidades de cooperación.

Dr. Francisco Martínez
Presidente Afese

Dr. Reinhart Wettman
Director del ILDIS

Prólogo

Estudiosos del tema afirman que la Institución Consular es tanto o más antigua que la diplomacia misma. Mucho se ha escrito sobre este campo, que significó y significa la protección del extranjero y de los intereses del Estado representado, desde la proxenia, institución griega, hasta nuestros días.

Aquí, la importancia de este estudio que se encuentra dirigido, como bien lo anota su autor, a presentar una visión actualizada y de utilidad para los estudiosos en la materia y para quienes esperan desempeñar funciones diplomático-consulares.

El mundo actual y su gran movimiento en el aspecto económico-comercial, así como en los campos de intercambio cultural, de transmisión de tecnología o en el solo y efectivo hecho de protección del nacional del país, requiere, sin lugar a dudas, una especial profesionalización del diplomático ecuatoriano. En esta obra el autor profundiza en la gama de funciones que se encuentran contempladas dentro de la Institución Consular, incluyendo las de materia cultural, de tanta importancia para un mayor conocimiento de los pueblos.

Este primer esfuerzo de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano, (AFESE), realizado en el marco del convenio AFESE-ILDIS, significa un reconocimiento a la importancia que reviste la Institución Consular, así como a su autor, joven investigador y diplomático, quien, en instancia anterior, nos presentó un detenido análisis de la Convención de Viena publicado en el año 1985, a través de una edición de la Unión Nacional de Periodistas.

Quito, octubre de 1989

Dr. Francisco Martínez

Presidente de la Asociación de Funcionarios y Empleados
del Servicio Exterior Ecuatoriano (AFESE)

Apertoría

La realización de la presente obra tiene como propósito proveer un estudio esquemático-conceptual del Derecho internacional y ecuatoriano. Nació de una necesidad laboral, y fue el mismo motivo que determinó la elaboración de mi estudio sintético publicado en edición agotada: "Derecho diplomático: la Convención de Viena". Se originó la idea cuando debí asumir funciones de Encargado de Negocios ad interim del Ecuador en el Paraguay, simultáneamente a las de Encargado de Funciones Consulares. Al no encontrar una obra nacional relativamente actualizada, intento ser de utilidad con la presente investigación, y aportar con mi concepción y sugerencias en ella incorporadas.

Deseo consignar mi identificación con aquel principio de la normalización técnica de que "lo perfecto es enemigo de lo bueno". Me sentiré ente positivo al brindar a través de mi obra realizada en tiempo libre, algún apoyo a quien desempeña o aspira a función diplomática-consular, o a la juventud estudiosa.

Capítulo 1

Orígenes y evolución de la Institución Consular

Las relaciones consulares con claras características que permitan identificarlas como antecedentes de lo que constituye actualmente la Institución Consular, aparecen “juntamente con el establecimiento de relaciones entre dos o más comunidades soberanas. Si en realidad de verdad no podríamos llamar instituciones consulares las que surgieron en aquellos tiempos, eran sin embargo instituciones cuasi-consulares que se desarrollaron en diferentes partes del mundo antes de que hubiera diplomáticos permanentes”.¹

1.1. En la antigüedad. Civilizaciones Hindú, China, Fenicia

Algunos tratadistas encuentran el origen de la Institución Consular alrededor de los mil quinientos años antes de Jesucristo. Herodoto -viajero incansable y observador- refiere de agentes que en Egipto y Asiria tenían funciones parecidas a las de los cónsules

1 Pérez Anda, Augusto, “Tratado de Derecho Consular”, tomo 1, Industrias Gráficas CYMA, Quito, 1967, pág. 12.

“mercatorum” en el medioevo. Se conoce que “eran elegidos por la comunidad extranjera entre aquellos comerciantes residentes en el país, siendo, a veces, naturales del mismo, y con mayor influencia no solo en esta comunidad extranjera, sino entre las personalidades y autoridades del lugar de residencia. Solía ejercer la representación de los miembros de la comunidad extranjera en sus litigios con los ciudadanos del país de residencia, protegían sus personas, bienes e intereses, y representaban a esta comunidad ante las autoridades del país.

En algunos casos actuaban en nombre y representación del país cuyos súbditos le habían elegido, e incluso negociaban en nombre de su soberano, aunque no queda claro si tenían nombramiento o confirmación de este soberano o de la ciudad cuya representación de hecho ejercían.

Fenicia y Cartago, con la gran expansión comercial que realizan a lo largo de la cuenca mediterránea, también conocieron una institución similar a la de los cónsules mercantiles del medioevo. También carecían estos agentes de toda inmunidad o privilegio, aunque estos eran sustituidos por la influencia que ejercían entre las autoridades y sociedad del lugar de residencia. En esta época aparece clara una cierta dependencia del agente con el soberano o autoridad del país cuya comunidad representaba. En unas ocasiones la elección del agente era confirmada por esta autoridad, en otras existía un verdadero nombramiento”.²

Puede encontrarse vestigios de cargos y magistraturas, con ana-

2 Abrisqueta Martínez, Jaime, “El Derecho Consular Internacional”, Instituto Editorial REUS S.A., Madrid, 1974, pág. 17 y 18.

logías a la Institución Consular, o rasgos cuasi-consulares en Asiria, el antiguo Egipto, Fenicia y Cartago.

“De la misma Institución se habla en el Derecho Internacional de la Antigua India; estos acogían con benevolencia a los extranjeros, cuidaban de enterrar a sus muertos y entregaban a los herederos los bienes dejados por el difunto, tenían magistrados que atendiesen a sus quejas y cuidasen de que no se les infringiese injuria ni perjuicio”.³

1.2. En Grecia y Roma

Precedentes, por analogías de diversa naturaleza, constituyen en las magistraturas griegas, las figuras de PROSTATA, LA PROXENIA u hospitalidad, y las ANFICTIONIAS.

Respecto a la primera, Maresca refiere: “ En el Estado-ciudad helénico, los metecos -es decir, los extranjeros residentes en la ciudad, y que formaban parte de su población en calidad de clientes o protegidos del Estado- debían elegir entre los ciudadanos del Estado receptor a los PROSTATAS, los cuales eran considerados como defensores y representantes legales de los extranjeros ante las autoridades locales. Aunque les estaba encomendada la función de protección de los extranjeros, los próstatas se distinguían netamente de los Cónsules, entendidos en el sentido moderno del término, no solo porque pertenecían por nacionalidad al mismo Estado receptor y era elegidos directamente por los extranjeros, sino también y sobre todo porque no se establecían en forma algu-

3 Pérez Anda, A. op. cit pág. 14.

na como órganos del Estado extranjero al que pertenecían dichos individuos".⁴

La PROXENIA u hospitalidad, a su vez, era una figura cuya acción se circunscribía a ciudadanos de otra ciudad griega. El proxene acogía tanto a los ciudadanos particulares como a los embajadores de otra polis; se encargaba de defender los intereses de esa ciudad, aceptando el compromiso moral de actuar como intermediario entre ella y las autoridades de su propia polis. A su vez, en la ciudad-estado con la cual estaba relacionado, gozaba de ciertas preferencias respecto de otros extranjeros en cuanto al comercio, impuestos, tribunales y todo género de privilegios honoríficos. A través de los proxenes eran mantenidas las negociaciones diplomáticas. Las embajadas que llegaban a una ciudad acudían -en primer término- a su proxene. La proxenia llegó a generalizarse y sirvió de base a los vínculos internacionales posteriores del mundo griego. "Sin embargo, aunque su función no alcanzó el reconocimiento del país de residencia, pues no alcanzaron a contar con el exequator, tampoco se les reconocieron privilegios e inmunidades, sobre todo en el caso de guerra entre ambos Estados. Sin embargo, tenían derecho a emplear el sello y enseña de la ciudad-estado que les había nombrado. De sus funciones consulares, las más importantes se referían al matrimonio, sucesiones y, sobre todo, el tráfico marítimo".⁵

La Historia de la Diplomacia registra la existencia, desde la antigua Grecia, de otra institución: las ANFICTIONIAS, integradas por tribus que vivían alrededor del templo, independiente-

4 Maresca, Adolfo, "Las Relaciones Consulares", Biblioteca Jurídica Aguilar, Madrid, 1974, pág. 13 y 14.

5 Abrisqueta Martínez, J. op. cit. pág. 19.

mente de sus lazos de parentesco, ocupándose de sacrificios y fiestas comunes en honor del dios, defensa del templo y de los tesoros que en él se reunían, como fruto de aportaciones individuales y sociales; y también del castigo de los sacrilegios de quienes violaban las costumbres sagradas. Si bien el propósito de las reuniones y del sentido de la colectividad era religioso, afrontaban agresiones solidariamente y negociaban treguas en las cuales a veces consignaban una especie de derecho de asilo.

En la Roma antigua se encuentran figuras con similares características a las que existieron en la Grecia antigua. Una de ellas es el derecho de hospitalidad (*jus hospitii*). Las discrepancias entre las tribus y las uniones de tribus eran de competencia -para su solución- del colegio sacerdotal de los *feciales*. Su consentimiento era indispensable para la realización de cualquier gestión de política exterior y, además, estaba bajo su responsabilidad la custodia de los acuerdos internacionales y la ceremonia de declaración formal de guerra y de conclusión de la paz.

Cabe señalar entre las magistraturas romanas relativas a los orígenes de la institución consular, a los *RECUPERADORES* y al *PRAETOR PEREGRINUS*. “Los recuperadores formaban un colegio de árbitros para solucionar, juzgando *ex bono et aequo*, las controversias que surgían en Roma entre los extranjeros. Los correspondientes acuerdos, concluidos entre Roma y los pueblos vecinos, preveían, en favor de los extranjeros, la posibilidad de acudir a tal magistratura”.⁶

El *paetror peregrinus* es el magistrado romano que elaboraba y aplicaba el *ius gentium*, destinado a los extranjeros. Aparece a

6 Maresca, Adolfo. op. cit. pág. 14

comienzos del Siglo V a. de C., y sobre su gestión se dice: “se aplicaban, además de las reglas consuetudinarias comerciales, principios jurídicos propios de otros pueblos, especialmente de Grecia, de Egipto y de Siria (...) No extendía su competencia únicamente a los ciudadanos de un Estado extranjero determinado, sino a todos los extranjeros su ley nacional, sino también la que en el sistema del ordenamiento romano se consideraba común y aplicable a cualquier extranjero”.⁷

Otra figura jurídica precursora a la del cónsul es el “protectori”: “ciudadano romano nombrado por el Senado de Roma para la protección de los súbditos e intereses de un estado vasallo sometido por un tratado de vasallaje o detitio. Frecuentemente, los protectori eran personalidades en la vida romana. Así, Cicerón tuvo el cargo de protector de Siracusa. César, de Quio, Catán de Chipre, y Plinio el Joven lo ejerció en la Bética”.⁸

1.3 En la Edad Media

La Europa de la Alta Edad Media registra antecedentes de la Institución Consular, a pesar de que no existe uniformidad entre los países y, más aún, existieron formas distintas en un mismo país. Pese a que las diversas formas de manifestación de la Institución Consular se diferenciaron no solo por sus características sino incluso por el nombre, lo común de ellos era que protegían y representaban a la comunidad extranjera en el territorio de otro Estado soberano.

Los tratadistas, con fines puramente expositivos y sistemáticos, clasifican en tres clases a los cónsules de la Edad Media:

7 Ibidem pág. 15.

8 Abrisqueta Martínez J. op. cit. págs. 19 y 20.

1. *Cónsules Electi*, aquellos pertenecientes a una comunidad o colonia en el extranjero que eran elegidos por los miembros de la misma con el fin de velar por sus intereses ante las autoridades de la ciudad o Estado de residencia, y arbitrar sus diferencias y litigios. Su mandato, que en la mayoría de los casos podía ser renovado indefinidamente, duraba un tiempo determinado - generalmente un año- y al final del mismo debían dar cuenta a la comunidad de su gestión, solían carecer de todo carácter oficial o representativo ante las autoridades del Estado del cual procedían los miembros de la comunidad o colonia que los elegía. Se ha querido buscar analogía con la actual institución consular honoraria, aunque existe marcada diferencia.

2. *Cónsules Missi*, o enviados por el Estado de donde procedía la colectividad extranjera, con atribuciones generalmente amplias - en las que en muchos casos había funciones diplomáticas - y representación y autoridad sobre los ciudadanos del Estado de envío. Solían estar reconocidos como tales por las autoridades del Estado de recepción.

3. *Los Hospities*, que, a semejanza del 'proxenos' griego, eran personas relevantes de una ciudad-estado, que concluían un pacto solemne con la ciudad o Estado que les nombraba y por el que se comprometían a ser hùesped, protector, representante y juez de aquellos súbditos de esa ciudad o Estado residentes en el otro. El cargo era generalmente vitalicio y, en muchos casos, hereditario.

No es posible fijar el momento en que con éste o parecido nombre van surgiendo los cónsules. Al parecer, Carlomagno, ya en el año 800, envió cónsules a Palestina. Nápoles le concede a Amalfiel derecho de nombrar cónsules en un diploma de 1190, y hacia la misma época, Pisa, Florencia, Venecia y Génova tenían cónsules

en toda la cuenca del Mediterráneo. Los países germánicos y nórdicos los introducen mucho más tarde.

En el siglo XIV, Inglaterra tenía cónsules en los países que formaban la Liga Hanseática, con el nombre de *gobernadores mercantes*. La Hansa los nombra para sus factorías en los países nórdicos con el nombre de *ALDERMEN*. Pronto se generaliza el nombramiento, y ya en el siglo XV las repúblicas italianas y Barcelona tienen cónsules en casi toda Europa. Pedro I el Grande iniciaría para Rusia, en el siglo XVII, el nombramiento de cónsules.

Es en esta época que el nombre del Cónsul se va generalizando, aunque sigue conservando la doble acepción, pues también designa a la primera autoridad municipal.

En muchos lugares va sustituyendo el de *PREVOSTES*, *PROTECTORES*, *TALOTARIOS*, *BACHAS*, *ALDERMEN*, que se utilizaban indistintamente en tiempos anteriores.

Sin embargo, será con motivo de las Cruzadas que la institución consular conseguirá su máxima extensión y esplendor.

Efectivamente, las Cruzadas supusieron para la Europa Medioeval un contacto con la civilización de Oriente que estaba en muchos aspectos más avanzada. De estos contactos surge el establecimiento de importantes relaciones mercantiles y se intensifica el tráfico marítimo en el Mediterráneo oriental. Las Repúblicas italianas establecen pronto factorías y agencias en los puertos del Próximo Oriente e inician un importante comercio con la zona que ni siquiera la invasión turca haría disminuir”.⁹

9 Abrisqueta Martínez J. op. cit. págs. 20 y 21.

1.3.1 Breve Panorámica Entre Europa y América

Sintéticas anotaciones serán consignadas en este subtema, referidas a lo que podría identificarse como época precolonial de los pueblos iberoamericanos. Resumiré alguna información de lo tratado como “Una espléndida civilización sin escritura” en el volumen sobre la “Civilización de los incas”.¹⁰

Sabemos que más de 10 civilizaciones colonizaron antes del siglo XIII la zona comprendida entre el actual Ecuador y el Lago Titicaca, en donde se localiza la sociedad inca. Ello se conoce a través de los restos arqueológicos “que van desde la cerámica a las pinturas murales, desde la escultura a la arquitectura y al trazado urbanístico”¹¹; así como por narraciones escritas por los cronistas de la conquista española.

El origen de la sociedad Inca se confunde con los mitos y las leyendas. “Dos en particular, cobran una especial importancia, y son muy populares en toda América del Sur: la Leyenda del Lago Titicaca, y la Leyenda de los Hermanos Ayar. Según la primera, hacia el año 1000 antes de nuestra era, Manco Cápac y Mama Ocllo, hijos del sol, salieron de las aguas del Lago Titicaca y, con una vara de oro en la mano, se dirigieron, a pie, hacia el noroeste, para cumplir la misión que les había asignado su padre: detenerse allá donde la vara penetrara en el terreno para fundar la capital de un futuro reino. El lugar elegido se encontraba en las alturas de Huanacauri, y la ciudad recibió el nombre de Cuzco. La segunda leyenda narra que fueron cuatro hermanos, con sus respectivas

¹⁰ Documentos de arte, vol. 6 “La civilización de los incas”, CUPSA editorial, 1982, Madrid, pág. 3.

¹¹ Ibidem, pág. 3.

esposas, quienes se pusieron en camino desde una caverna (Tampu-toco) de los montes Paucartampu, para fundar un reino. Los hermanos que se llamaban Ayar Manco, Ayar Cachi, Ayar Uchu, Ayar Auca; las esposas Mama Ocllo, Mama Huaco, Mama Cora, y Mama Rahua. Ayar Manco o Manco Cápac se impuso sobre los otros y construyó la ciudad de Cuzco por voluntad divina".¹²

"La potencia del imperio se apoyaba en el trabajo y en la unión entre los distintos pueblos que, aunque de diversa lengua y diferentes modelos de vida, formaban parte de una civilización sensiblemente uniforme. Una civilización que se perdía en la noche de los tiempos y que contaba inmediatamente después de la familia, con la célula unitaria del ayllu. Esta consistía en una Comunidad, una especie de subtribu o de clan: comprendía cierto número de familias, cuyos componentes se sentían ligados entre sí por vínculos de sangre, lengua, religión, e iguales intereses económicos. Los estudios más recientes han demostrado que el ayllu era una institución de tipo patriarcal, donde se practicaba la endogamia, y que era totalmente ajena al carácter totémico que se le venía suponiendo. (...) Cada ayllu, sujeto a la autoridad de un jefe (sinchi), disponía de un territorio propio, la marca. Esta se dividía en tres partes: dos, cultivadas en común, servían para abastecer al sapa-inca, al cuerpo administrativo del estado y a la clase sacerdotal; la otra la explotaba la Comunidad para satisfacer sus propias necesidades, mediante un reparto parcelario que asignaba a cada familia una parte de terreno (topu), cuya extensión era proporcional al número de hijos de cada familia, a las condiciones de la tierra y a sus recursos hidráulicos. La estructura del ayllu ha inducido a algunos historiadores a defender la tesis de un estado inca 'socialista'. En realidad se trataba de una estructura jerar-

12 Ibidem, pág. 3.

quizada, donde sólo una oligarquía aristocrática gozaba de privilegios y ventajas. La sociedad del Tahuantinsuyu no era, en modo alguno, igualitaria. Se dividía fundamentalmente en dos clases: nobleza y pueblo. Conviene subrayar, no obstante, que los incas no practicaban la esclavitud, al menos en el sentido habitual de la palabra, El sapa-inca y sus gobernadores tenían derecho, única y exclusivamente, a un servicio personal, según un sistema que hoy llamaríamos de prestación y que, en resumidas cuentas, se armonizaba con el absolutismo teocrático del imperio”.¹³

En este contexto existía una excelente red de comunicaciones. “A lo largo de las carreteras funcionaba un sistema de estaciones de posta (tambo) para que los viajeros descansaran y comieran. Eran unas instalaciones estatales, construidas en piedra sin tallar o con ladrillos, continuamente abastecidas de víveres y ropa, y siempre disponibles para alojar a civiles y militares. Su mantención corría a cargo de los habitantes del ayllu mas cercano. El tambo contaba también con un establo donde reposaban los animales de transporte, sobre todo las llamas andinas que acompañaban a los viajeros. El correo, propiamente dicho, lo transportaban unos veloces corredores (chasqui) que se relevaban cada aproximadamente cinco kilómetros. (...). El Tahuantinsuyu no precisaba de una red viaria tan elaborada, porque la mayoría de las provincias eran autosuficientes. (...). La mitad de las especies vegetales que se consumen actualmente se produjeron gracias a la labor de los cultivadores andinos. (...). La puna – una elevada meseta herbosa – no se prestaba al cultivo, empleándose, pues, de pastizal para la ganadería. La roturación y la siembra se desarrollaban en los valles; éstos, sin embargo, eran estrechos y profundos; de allí que los incas recurriesen al sistema de amplias terrazas cultivables,

13 Ibidem, pág. 10

fertilizando los campos mediante canales de irrigación (...). Las fuerzas imperiales eran, prácticamente, una milicia agrícola, desde el momento en que todos los hombres hábiles de los ayllu – luego, fundamentalmente todos los campesinos – tenían la obligación de empuñar las armas en caso de guerra (...). No pocos han considerado que el rápido fin del Tahuantinsuyu obedece a que los incas estaban convencidos de hallarse ante unos enviados de Viracocha, quien les había asignado la misión de conquistar su imperio. La hipótesis no resiste la criba del realismo histórico. En realidad Pizarro desembarcó en el momento más oportuno: o sea, cuando el imperio estaba desangrándose en una guerra civil entre Atahualpa y Huáscar (...). De todas formas la desintegración del Tahuantinsuyu tras la muerte de Atahualpa delata la debilidad orgánica de la estructura estatal inca: una estructura, en algunos aspectos, bastante avanzada, pero incapaz, por su excesiva rigidez, de asumir los cambios que conlleva el devenir histórico”.¹⁴

Es útil anotar que “Si bien existió el comercio e intercambio de productos, no existieron las condiciones requeridas para la formación de una capa profesional de comerciantes, separados del resto de la colectividad. El intercambio se hacía pues a nombre de toda la comunidad, con la finalidad de satisfacer necesidades de toda ella más no para incrementar las ‘riquezas de una inexistente categoría de comerciantes’”.¹⁵

El mismo autor afirma que “Con fines de complementariedad económica, las diferentes comunidades intercambiaban sus excedentes con comunidades vecinas, aún en ciertos sitios en los que

14 Ibidem, págs. 11, 12 y 13.

15 Mejía y otros, “Ecuador: Pasado y Presente”. Instituto de Investigaciones Económicas. Edit. Universitaria, Quito, 1971, pág. 43

los cronistas han pretendido encontrar el equivalente de las ferias españolas".¹⁶

En el ámbito centroamericano, los centros culturales o civilizaciones sufrieron la transición de ciudades-estado de tipo teocrático que darían paso al nacimiento de las llamadas "culturas postclásicas, caracterizadas por la aparición de una clase dirigente constituida por castas militares que glorificaban la fuerza y la guerra, compuestas por guerreros profesionales agrupados bajo símbolos de carácter totémico (caballeros águilas, caballeros jaguares)".¹⁷ Similares características revisten las culturas zapoteca, misteca, huasteca, y chichimeca, en los tiempos colaterales al siglo X de nuestra era, en el período clásico de las culturas aborígenes centroamericanas. En el siglo XIII penetran cruentemente al valle de México, provenientes de las montañas del norte, las que abandonan por la sequía que sobrevino a las mismas. Cuando dominaron, fijaban los tributos que debían pagar los vencidos, escogían las mujeres que deseaban llevarse y enviaban a los guerreros prisioneros a sacrificios.

La civilización Maya sobresale a las de los demás pueblos mesoamericanos por haber alcanzado el más alto nivel de evolución artística, científica y tecnológica de todos los pueblos precolombinos, "y ello a pesar de desconocer elementos de cultura tan fundamentales como la rueda, el arco y el hierro, y de carecer de animales de tiro. Los mayas habitaron en un amplio territorio de características geográficas muy variadas, que comprende la actual república de Guatemala, oeste de El Salvador, oeste de Honduras, Honduras Británica y los estados mexicanos de Yuca-

16 Ibidem, pág. 54.

17 Historia Universal Planeta, Nº 2, Edit. Planeta S.A., 1977, pág. 308.

tán, Tabasco, Campeche, oeste de Chiapas y territorio de Quintana Roo. (...). La organización política estuvo limitada a la ciudad estado; cada gran centro religioso y urbano, junto con la comarca que los rodeaba, constituía una entidad independiente. A veces una gran ciudad tenía ciudades satélites dependientes de ella (es el caso de Copán y Quiriguá, por ejemplo); en ocasiones se debieron de producir alianzas entre ciudades con intereses comunes, pero la tónica fue de total independencia. Las ciudades estaban dirigidas y controladas férreamente por los sacerdotes; los guerreros debían de constituir otra clase privilegiada; el pueblo común, desprovisto de derechos, debía satisfacer las necesidades del culto, trabajar en las pesadas labores de las construcciones públicas, cultivar los campos y realizar los trabajos artesanales, todo ello con total sumisión a las clases dirigentes”.¹⁸

Todo lo anteriormente expuesto sobre las principales civilizaciones de América antes de su conquista por europeos, permite fundamentar la conclusión de que no existen elementos que permitan pensar que en el medio precolombino existió una figura antecedente o similar de la Institución Consular. Lo que si existió fue negociadores, al igual que en otros pueblos: “El mundo antiguo, fundamentado en el régimen esclavista que en principio no se diferenciaba sustancialmente de la comunidad gentilicia y fue el origen de las formaciones estatales del Antiguo Oriente (el régimen de los egipcios, los Estados de Mesopotamia, el reino de los Hititas, Asiria, Persia y los antiguos Estados de China y la India), fue ya escenario en el que se desarrolló una actividad diplomática que abarcaba un reducido número de asuntos, los mismos que giraban alrededor de los intereses de conquistas acorde a los

18 Ibidem, pág. 318.

objetivos de esas potencias teocrático-militares. Se consolida la costumbre de enviar embajadas para tratar asuntos internacionales y surge el espionaje político militar”.¹⁹

1.4 La Institución Consular del siglo XVI al XIX

El siglo XVI constituye un hito de singular significación en la vida política de occidente: surge el Estado unitario y nacional, se adopta el mercantilismo como manifestación y doctrina económica, se descubre el Nuevo Mundo iniciándose su conquista.

“El nacionalismo del Estado unitario de la Edad Moderna – considera Abrisqueta – se manifiesta en dos vertientes principales. De un lado, el poder del soberano se afirma en el interior al vencer a la nobleza y someterla y al lograr una cada vez más creciente fuerza en los gremios y en las ciudades. Internacionalmente, el Estado se independiza de la tutela del Sacro Imperio y de Roma, y libremente establece relaciones con los otros estados conforme a sus intereses y no a sus principios ideológicos. Así, Francia pacta con los turcos y con los protestantes, aunque Austria y España serán fieles a su fe religiosa, que sigue informando tanto su política interna como la internacional. No podía el Estado moderno dejar de regular sus relaciones internacionales ni permitir que los órganos encargados de las mismas estuvieran sometidos a influencias extrañas. Crea así las embajadas permanentes y da fin al período gremial o municipal de la institución consular, transformando el cónsul mercatorum en un funcionario al servicio del Estado y nombrado exclusivamente por éste”.²⁰

19 Endara, Iván José, “Derecho diplomático: Análisis de la Convención de Viena”, Edit. UNP, 1985, Quito, pág. 29.

20 Abrisqueta Martínez, J. op. cit. pág. 27.

La figura del cónsul, al ser nombrado por el soberano, adquiere importancia, mas, por otro lado, ve limitadas sus funciones políticas, de las cuales van siendo responsabilizadas las embajadas, lo que ha sido interpretado como uno de los motivos de la decadencia de la Institución Consular en los siglos posteriores. "A partir de este período, las legaciones permanentes -dice Antokiletz- despojaron a los cónsules de sus funciones políticas, mientras que la territorialidad de las leyes y el afianzamiento de la soberanía les quitaron las atribuciones judiciales. Este concepto es exagerado. Debemos reconocer que a partir de la paz de Westfalia, la institución consular es despojada de las funciones políticas, pero ha mantenido en mayor o menor escala, las atribuciones judiciales".²¹ Abrisqueta, concluye que "a pesar de que las causas de la decadencia de la institución consular surgen en este siglo, esta institución conoció su siglo de oro, y en muchos tratados de la época, como el firmado en 1602 entre Felipe III de España y Jacobo II de Inglaterra, se reconocían y ampliaban las atribuciones y jurisdicción de los cónsules mientras que aún existía bastante desconfianza en las embajadas permanentes".²²

Los siglos XVII y XVIII no constituyen épocas que favorezcan al desarrollo de la Institución Consular, pese a que aparecen las primeras reglamentaciones nacionales, las cuales mas bien restringen las funciones de los cónsules extranjeros en su territorio, o las circunscriben a simples auxiliares de la marina mercante.

El contexto entre las potencias europeas se caracterizó en este lapso por una notoria crisis ideológica, las guerras de religión y el sentimiento nacionalista.

21 Pérez Anda, A. op., cit. pág. 17.

22 Abrisqueta Martínez, J. op. cit. pág. 29.

La decadencia de la Institución Consular en los siglos XVII y XVIII obedeció principalmente a las siguientes razones:

- Absorción por parte del Estado de las funciones jurisdiccionales por la adopción del principio de la territorialidad de la ley.
- La ley interna regula el establecimiento de los extranjeros, así como los privilegios e inmunidades de los cónsules.
- Los cónsules se ven restringidos a funciones de carácter administrativo y de representación de sus nacionales.
- La colonización polariza el comercio internacional entre pueblos conquistados y la metrópoli. Las naciones de mercaderes van desapareciendo, los cónsules disminuyen sus funciones mercantiles, y las metrópolis no favorecen la apertura de consulados extranjeros en sus colonias.
- El establecimiento de las embajadas permanentes se generaliza desde finales del siglo XVI, a las cuales se les confía funciones políticas y diplomáticas, quitando éstas a los consulados.
- El Estado unitario de la Edad Moderna es de clara tendencia nacionalista, lo que conlleva la desconfianza hacia lo extranjero, tanto que al Cónsul se le consideraba como espía solapado.
- La concesión del exequatur se convierte en práctica con el fin de expresar el poder del Estado sobre el Cónsul.

Se considera que “Si durante la Edad Media el cónsul es municipal o gremial (cónsules mercatorum) y en el siglo XVI es funcionario del Estado, pero con excesivos privilegios, durante los siglos XVII y XVIII la institución consular, al estar estrechamente unida

al Estado y sometida al mismo, pierde una de sus características más importantes, que aún no ha recobrado plenamente y es la de ser órgano de las relaciones internacionales”.²³

A fines del siglo XVIII y principios del XIX, el panorama histórico europeo tiene como fundamental acontecimiento a la Revolución Francesa y el Imperio Napoleónico. Los efectos de estos acontecimientos entre otros, se reflejan en el campo del Derecho internacional. Así, se establece el principio de igualdad de los estados, y se fomentan los procesos de búsqueda de acuerdos que permitan su convivencia. El comercio internacional, afectado por las convulsiones, resurge con la tendencia a fomentar los pactos comerciales. Renace la importancia de la Institución Consular, la cual ya apreció Chauteaubriand en una de sus célebres frases “¡Ha pasado el tiempo de los embajadores y ha vuelto el de los cónsules!”.²⁴ Las razones principales son:

- Nacen nuevos Estados por los procesos independentistas. EE.UU de América y las Repúblicas hispanoamericanas pueden comerciar con las metrópolis y entre si.
- Se abre la vía marítima de Suez, que favorecería el tráfico entre Oriente y Occidente.
- El enfrentamiento con Napoleón dio pie al surgimiento de la Santa Alianza, como inicial intento de una organización supranacional, reforzando el concepto de cooperación entre los Estados, manifestando en tratados de amistad, alianza, de comercio y navegación. Aparecen, además, los pactos consulares.

23 Abrisqueta Martínez, J. op. cit. pág. 31.

24 Ibidem pág. 32.

- En América, los Estados inician las Conferencias Panamericanas y crean a fines del siglo XIX, la Unión Panamericana que más tarde, en 1948 sería sustituida por la Organización de Estados Americanos.
- La Revolución Industrial y el consiguiente aparecimiento de la sociedad capitalista, fomentan la búsqueda de mercados, de donde extraer materias y para la oferta de productos elaborados.
- El nuevo criterio del Estado, como resultado de la crisis de las teorías de la Ilustración y de la Revolución Francesa, conlleva una concepción de la Administración en la que la tendencia es eliminar vicios como el nepotismo, la enajenación de los cargos públicos o la sucesión hereditaria. Se impulsa, especialmente en los Estados metropolitanos, la participación de funcionarios técnicos y competentes.
- Al fortalecerse y ampliarse los intereses de un Estado en el extranjero, así como al facilitarse las comunicaciones, se fomenta la expansión cultural, económica e informativa.

La Institución Consular, en el siglo XIX, se caracteriza porque el Cónsul es nombrado por el Estado que le envía, sea funcionario rentado o ad honorem, y se lo acredita por medio de la "carta patente". Aceptado por el Estado receptor a través del exequatur, es acreedor de privilegios e inmunidades, aunque menores a los de los agentes diplomáticos. Las funciones ejercidas por el Cónsul son las comerciales, marítimas, de representación ante las autoridades locales, de protección de los nacionales y administrativas, a más de la posesión de la fe registral, notarial, e intervención en la tramitación de exhortos y comisiones rogatorias; podía ser defensor de los intereses de herederos en sucesiones, de los arma-

dores en los buques surtos en puerto, como autoridad sanitaria y como auxiliar de la marina de guerra.

1.5. La Institución Consular en la Primera Mitad del Siglo XX

El inicio de nuestro siglo tiende a la universalización de la normatividad del Derecho internacional.

En la rama consular influye, entre otros aspectos, la aparición de nuevos convenios consulares entre los Estados independizados poco antes, y por la aplicación de la cláusula de “nación más favorecida”, la cual constituye una fórmula que tiene por objeto “extender los beneficios que se concedieron a una nación por otro tratado, a la parte que está pactando, por ejemplo, tarifas favorables. (...). Cualquier ventaja que cualquiera de las partes han concedido en el pasado, o conceda en el futuro a un tercer Estado, se concederá a la otra parte”.²⁵

Por otro lado, hay una toma de conciencia significativa en cuanto a que la Institución Consular constituye un vínculo en las relaciones entre las naciones e inclusive, algunos Estados confían la representación y funciones políticas a la misma.

Por otra parte, los Estados intentan la codificación y uniformización de las normas del Derecho consular. Cabe mencionar entre ellos el proyecto del Comité de Expertos de la Sociedad de las Naciones de 1927 - que se malogró en la Conferencia de la Haya de 1930 -, y el Convenio de La Habana de 1928 sobre Agentes Consulares acerca del cual trataré a continuación.

25 Sepúlveda, César, “Derecho internacional, Editorial Porrúa, México, 1977, pág. 136.

1.5.1. Convención de La Habana sobre Agentes Consulares

Como lo registra el Tratado de Derecho Consular de Augusto Pérez Anda, al referirse al Desarrollo Moderno del Derecho Consular, en octubre de 1927 se realizó en Washington la reunión de la Comisión Latinoamericana para la Simplificación y Unificación de los Procedimientos Consulares, integrada por los Cónsules Generales de las Veintiún Repúblicas Americanas.

El Consejo Administrativo de la Unión Panamericana, en consideración a la importancia de las resoluciones adoptadas por la Comisión sobre procedimientos consulares, recomendó sean sometidas a la Sexta Conferencia Internacional Americana a efectuarse en el año siguiente en La Habana. Fue así como, de acuerdo con las prácticas y Convenios sobre la materia, en La Habana fue firmada la Convención sobre Deberes, Derechos, Prerrogativas e Inmunidades de los Agentes Consulares, el día 20 de febrero de 1928, por los delegados de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Los Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Uruguay y Venezuela. La Convención entró en vigor el 3 de septiembre de 1929. Cabe anotar que Venezuela estableció la reserva respecto a la coincidencia de funciones diplomáticas y consulares en una misma persona, por ser contraria a su tradición.

La Convención en referencia, en sus 25 artículos, logra un significativo aporte a la normatividad internacional en materia consular. Entre otros aspectos, creo de utilidad resaltar los siguientes:

- Faculta a los Estados a nombrar cónsules en el territorio de otros, con el consentimiento de éstos, para que representen sus

intereses comerciales e industriales, así como el de sus nacionales (Art.1).

- El respeto al Derecho interno de los Estados (Art. 2), consecuentemente a su soberanía (Arts. 1, 2, 3, 5, 6, y 8).
- Respeto a la Ley del Estado acreditante y del receptor (Arts. 10-12).
- Faculta al Cónsul el ejercicio de funciones diplomáticas (Arts. 12-13).
- Inmunidad de jurisdicción por actos ejecutados con carácter oficial (Arts. 16 y 14).
- Inviolabilidad de la residencia oficial, oficinas y archivos consulares (Art. 18).
- Eliminación de la figura de un posible asilo consular (Art. 19).
- Prerrogativas de cortesía por parte del Estado receptor en materia tributaria (Art. 20); y, en procesos jurisdiccionales (Arts. 14 y 15).

1.6. La Institución Consular Contemporánea

Al término de la segunda guerra mundial se experimentaron rumos particulares en los procesos internacionales.

La polarización ideológica (guerra fría), y la influencia que sobre el resto de países buscaron los Estados Unidos de América y la URSS, la fuerte presencia en el escenario internacional del Japón y de la República Popular China, y la opción de países como el Ecuador, que intentan zafarse de la polarización y crear su propio

destino sin atentar contra su derecho a asimilar lo mejor de cada sistema, son algunos aspectos relevantes.

El espectro de la guerra tornó prioritaria la necesidad de encontrar fórmulas de convivencia pacíficas válidas. Y es a nivel bilateral y multilateral que se realizan los esfuerzos con logros en diversos campos. En el ámbito consular se amplían las relaciones, tanto por la aparición de nuevos Estados en Asia y Africa, como por la renovación de pactos consulares por parte de las potencias, y los acuerdos entre las mismas, de las cuales se destaca el logrado entre EE.UU. y la URSS el 1 de junio de 1964, y los bilaterales entre países del este, como el chino-soviético (1953), URSS-Polonia (1958), y URSS-República Democrática Alemana (1957), que constituyen manifestaciones de la cooperación en el mundo socialista.

1.6.1. La Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares

Acorde a la Carta de las Naciones Unidas (Art. 13, apartado 1, a) que establece que la Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para “fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del Derecho internacional y su codificación”,²⁶ la Comisión de Derecho Internacional dicta la resolución 1.685, de 18 de diciembre de 1961, en la que consigna la petición a los estados miembros para que den a conocer sus comentarios al proyecto relativo a las relaciones consulares, y pide al Secretario General se efectúe la convocatoria a una Conferencia. Entre el 4 de marzo al 22 de abril de 1963, se reúne en New Hofburg, Viena, Austria, la Conferencia de las Naciones Unidas para examinar las relaciones consulares. “Participan en ella 92 Estados, algunos de ellos no miembros de las

²⁶ Carta de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas (como la Santa Sede y la República Federal de Alemania), y organismos internacionales como la O.I.T., F.A.O., la Agencia Internacional para la Energía Atómica, el Consejo de Europa y el Alto Comisario de las Naciones Unidas para los Refugiados.²⁷

El Convenio comprende un preámbulo y 79 artículos, agrupados en cinco capítulos, estos últimos divididos en secciones.

El preámbulo, expresado en 6 párrafos, reconoce la antigüedad de las relaciones consulares entre los pueblos; tiene en cuenta los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la igualdad soberana de los Estados, al mantenimiento de la paz y seguridad internacional y al fomento de relaciones de amistad entre las naciones. Toma como precedente la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961; estima que esta Convención contribuirá al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones, prescindiendo de sus diferencias de régimen constitucional y social; anuncia que la finalidad de los privilegios e inmunidades no es beneficiar a particulares sino a los Estados a quienes pertenecen las oficinas consulares; y, faculta a que las normas del Derecho internacional consuetudinario sigan rigiendo las materias no reguladas en las disposiciones de la Convención.

E. Art. 1 está destinado a las definiciones de las palabras con significación específica aplicadas en la Convención.

El Cap. I, que abarca el Art. 2 al 27, intitulado "De las Relaciones Consulares en General", comprende dos secciones: la primera que trata del "Establecimiento y Ejercicio de las Relaciones Consu-

27 Abrisqueta Martínez J. Op. cit. pág. 48.

lares”; y la sección II sobre “Terminación de las Funciones Consulares”.

El Capítulo II “Facilidades, privilegios e inmunidades relativos a las Oficinas Consulares, a los Funcionarios Consulares de Carrera y a otros Miembros de la Oficina Consular”, comprende del Art. 28 al 57, destinado a la Sección I a las “Facilidades, privilegios e inmunidades relativos a la Oficina Consular”; y, sección II, “Facilidades, privilegios e inmunidades relativos a los Funcionarios Consulares de Carrera y a los demás Miembros de la Oficina Consular”.

El Capítulo III que trata sobre “Régimen aplicable a los funcionarios consulares honorarios y a las oficinas consulares dirigidas por los mismos”, es desarrollado del Art. 58 al 68.

El Capítulo IV en los artículos 69 al 73 consigna las disposiciones generales relativas al ejercicio de las funciones consulares, por los agentes consulares no jefes, por la Misión Diplomática o por súbditos o residentes permanentes en el Estado de recepción; a más de la no discriminación entre Estados y la declaración preventiva de la compatibilidad de este convenio con otros tratados anteriores o posteriores.

El Capítulo V es el final y está integrado por los artículos que van desde el 74 al 79, comprende las “Disposiciones finales”, relativos a la firma, ractificación, adhesión, entrada en vigor, notificación al Secretario General y número de textos en que ha sido redactado el Convenio.²⁸

28 Convención de Viena sobre Relaciones consulares, tratados y documentos internacionales. Zaravia de Víctor, Edit. Macagno, Landa y Cía, Buenos Aires, 1975.

Además, “El primero de los dos Protocolos de firma voluntaria por los Estados se refiere a la adquisición de la nacionalidad por los miembros de un puesto consular o de sus familiares. Contiene ocho artículos, de los cuales sólo el segundo contiene la disposición general para los Estados que lo ratifiquen, mientras que los demás se refieren a la firma, ratificación, adhesión, entrada en vigor, etc., del mismo.

El segundo de los Protocolos se refiere al reglamento obligatorio de las diferencias relativas a la interpretación o aplicación del Convenio.

Las tres resoluciones adoptadas por la Conferencia de Viena son relativas a los Refugiados, de agradecimiento a la Comisión de Derecho Internacional y al Gobierno y pueblo austríacos por las facilidades otorgadas para el éxito de la Conferencia que dio por terminada sus sesiones el 22 de abril de 1963.

El acta final, que está colocada después del Convenio y antes de los Protocolos adicionales, resume las secciones, órganos, cargos y Estados participantes en la Conferencia”.²⁹

Sobre esta Convención, firmada por 50 Estados, Pérez Anda manifiesta que “no solamente dio nuevas normas, sino que creó los medios para que la institución contribuya materialmente a la intensificación y al mejoramiento de las relaciones entre los Estados. Fue indudablemente un importante paso en la codificación y desarrollo progresivo del Derecho internacional”.³⁰

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963

29 Abrisqueta Martínez J. op. cit. pág. 49.

30 Pérez Anda, A. Op. cit. pág. 22.

constituirá la base para el desarrollo de los capítulos : “OPERATIVO CONSULAR”, y “LA FUNCION CONSULAR HONORARIA” en los cuales podremos apreciar el contenido de la misma que constituye el principal instrumento internacional que norma las relaciones consulares.

2. Visión del Derecho Consular Internacional

2.1. Consideraciones Conceptuales

Varias interrogantes se presentan en el desarrollo de este numeral. Entre las principales: ¿es el Derecho consular un verdadero Derecho?; ¿pertenece al ámbito público o privado, o al ordenamiento interno o internacional?

En cuanto al primer punto, debe considerarse si las características fundamentales del Derecho, como son la bilateralidad e imperatividad, se dan. Existen deberes y derechos entre los sujetos del Derecho consular “Tanto si consideramos su parte pública –relaciones entre los Estados- como la inserta en el Derecho interno de cada uno de ellos, relaciones públicas internas similares a la de la Administración con el individuo y relaciones privadas de representación y defensa del nacional ante la Administración del Estado receptor. Si por imperatividad entendemos la obligatoriedad de la norma y exigibilidad de su cumplimiento, independientemente de que el sujeto de la misma haya prestado a ella su consentimiento o no, debemos concluir que esta existe en el Derecho consular, incluso en la parte inserta en el Derecho internacional, más aún en aquella regulada por el Derecho del Estado de envío”.³¹

31 Abrisqueta Martínez, Jaime. Op. cit. pág. 68

Cabe aclarar que el concepto de imperatividad es utilizado en el presente trabajo, en su sentido moderno, no como sinónimo exclusivo de coerción, ni como la confusión de que sanción es equivalente única de coerción. La imperatividad de las normas debe ser apreciada como normas garantizadas.

Las normas del Derecho consular están debidamente sancionadas y garantizadas, tanto a nivel interno como internacional. En el ordenamiento interno, inclusive con la coerción, y fuera de él, al estar regidos por las normas del Derecho internacional y por los mecanismos como el de la reciprocidad".³² El Derecho consular participa del Derecho internacional e interno.

Respecto a la segunda y tercera interrogantes, el mismo tratadista señala: "Aunque solo sea como espúrea, la iusinternacionalista de siempre ha reconocido como hija suya a la institución consular, sin por ello hacerla renegar de sus conexiones con el Derecho interno. Del Derecho internacional toma el consular los privilegios e inmunidades de la institución, que son reconocidos no sólo por los dos Estados que entre si establecen las relaciones consulares, sino por aquellos otros que puedan relacionarse con ella.

Regula, también, la norma internacional el principio y fin de las relaciones consulares y el ejercicio de las funciones del Cónsul, mientras que el contenido de éstas está regulado por el Derecho interno del Estado de envío y limitado, en algunos aspectos, por el de recepción. Pero si al Derecho interno del Estado de envío le corresponde establecer las categorías y el personal de los consulados, será el convenido entre ambos Estados -Derecho internacional -, el que establezca sede y demarcación territorial de las

32 Maresca Adolfo. Op. cit.

mismas, pudiendo incluso limitar el número de representaciones consulares - doctrina de la reciprocidad - e incluso el de las personas al servicio de cada representación. Así pues, el Derecho consular participa del Derecho internacional y del Derecho interno tanto público como privado”.³³

A su vez, Maresca señala que si bien es verdad que son funciones de Derecho interno y que los actos que realiza en el ejercicio de las mismas se imputan al Estado al que pertenece como materias del propio Derecho interno, no se excluye que dichas funciones constituyan el ejercicio de una facultad jurídica que el Derecho internacional concede al Estado que envía. De ello se deduce que la actividad del Cónsul no pueda dejar de imputarse al Estado que envía por el ordenamiento internacional.

Por tanto, aún ejecutando actos que producen efectos jurídicos en el Derecho interno, en cierto sentido se puede configurar al Cónsul como órgano de relaciones internacionales.

Abrisqueta opina que el Derecho consular está “inserto en el Derecho internacional, por ser el cónsul órgano de las relaciones entre los estados en el Derecho interno del Estado de envío, por la natural dependencia del nombramiento y la representación que ejerce y en el ordenamiento jurídico del Estado receptor, el cual debe respetar en tanto en cuanto no se contraponga al ejercicio de su función ni a los derechos y deberes que le marcan los convenios existentes entre ambos países, y a falta de ellos, de las normas emanadas del ordenamiento jurídico internacional”.³⁴

33 Abrisqueta Martínez, Jaime. Op. cit. págs. 67 y 68

34 Ibidem, pág. 69.

Finalmente, previo al enfoque del concepto de Derecho consular, es pertinente señalar que algunos tratadistas estiman que, por constituir un conjunto orgánico, existe el Derecho diplomático consular. Sin ánimo de desvirtuar esta concepción, parcialmente válida, debo anotar que cada una de estas ramas del Derecho, si bien tienen similitudes, tratan de una de las dos instituciones autónomas: la diplomática o la consular.

La definición del Derecho consular internacional debe contemplar la pertenencia de dicho ordenamiento al ámbito público y privado, vinculación a la normatividad del Estado que envía y a la del receptor, así como regulador de las relaciones internacionales. Como propuesta consigno la siguiente: normatividad internacional e interna, pública y privada, que regula las relaciones consulares entre los miembros de la Comunidad Internacional, y el desarrollo de la Institución Consular en la misma.

2.2. Fuentes

Según el tratadista Pérez Anda, las fuentes del Derecho consular son: “a) la Legislación del Estado que envía; b) la Legislación del Estado de residencia; c) los convenios multilaterales o las convenciones internacionales; e) la costumbre del Estado de residencia; f) el principio de reciprocidad; g) la cláusula de la nación más favorecida; h) las circulares e instrucciones de las Cancillerías; e i) la doctrina de los autores”.³⁵

Abrisqueta estima que si fuente de Derecho es “la fuerza social con facultad normativa creadora”, fuentes del Derecho consular

35 Pérez Anda, Augusto op. cit. págs. 26 y 27.

serán “el conjunto de poderes y fuerzas sociales a los que el ordenamiento jurídico interno e internacional reconoce la facultad normativa creadora con el fin de ordenar la convivencia de los Estados y la de los extranjeros en su territorio (....). Tradicionalmente, se clasifican las fuentes del Derecho en principales, que son aquellas que crean normas jurídicas, y secundarias o interpretativas de las primeras”.³⁶

2.2.1. Fuentes Primarias

Según el tratadista español Jaime Abrisqueta, “podemos considerar fuentes principales del Derecho consular la ley, cuya fuerza social emana del legislador; el tratado, que recibe su fuerza de la voluntad concorde y soberana de los legisladores de varios Estados, y la costumbre, tanto interna como internacional, como manifestación de una práctica, comúnmente admitida”.³⁷ Lógicamente que tratándose de la rama internacional, las fuentes primarias se circunscriben a los tratados, sean bilaterales o multilaterales, y a la costumbre. La fuente actual primaria de mayor significación es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 ya referida.

2.2.2. Fuentes secundarias

En Derecho consular internacional, las fuentes secundarias están constituídas por la Doctrina, la Jurisprudencia, los principios generales del Derecho, y la equidad.

³⁶ Abrisqueta Martínez, Jaime, Op. cit. pág. 73.

³⁷ Ibidem. pág. 73.

La jerarquía de las normas emanadas de las fuentes lo establece el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia:

Artículo 38:

1. La Corte, cuya función es decidir, conforme al Derecho internacional las controversias que le sean sometidas deberá aplicar:
 - a) Las convenciones internacionales sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;
 - b) La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como Derecho;
 - c) Los principios generales del Derecho reconocidos por las naciones civilizadas;
 - d) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las normas de Derecho".³⁸

2.3. Contenido

En función de la definición anteriormente planteada, y con relación al Derecho internacional público, el Derecho consular internacional regulará el establecimiento, desarrollo y fin de las relaciones consulares, el ejercicio de las misiones en tiempos nor-

38 Carta de la ONU y estatuto de la Corte Internacional de Justicia, folleto editado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito, 1985.

males o excepcionales de guerra o conflictos armados internos o internacionales. Además las garantías, privilegios e inmunidades, concedidas por el Derecho internacional para el desarrollo de las mismas, los deberes y derechos para el flujo de comunicaciones, valijas, así como de personas con status consular que no estén acreditados en ese Estado.

Parte del contenido del Derecho consular internacional pertenece al Derecho internacional privado, especialmente lo relativo a la defensa de los intereses de los nacionales y de su personalidad.

El Derecho público interno regula la Institución Consular en su circunscripción, conforme, lógicamente, al Derecho internacional y, en consecuencia, forma parte del contenido en estudio, al igual que el Derecho privado interno al cual es normal que el Cónsul se remita por razones de orden público, moral o buenas costumbres.

2.4 Las Relaciones Consulares

2.4.1 Derecho de legación consular. Inicio y fin

Al respecto, cabe señalar que la doctrina germánica niega la existencia de un Derecho de legación consular, fundamentándose en que tal Derecho nace sólo de los tratados o convenios firmados libremente por el Estado, y no emana de las normas de Derecho internacional, como sucede con el Derecho de legación diplomática (Oppenheim y Zorn). Las doctrinas francesa y española sostienen que el Derecho de legación consular nace simultáneamente con el reconocimiento de Estados, y “solo se hace efectivo y obligatorio cuando se ha llegado a un concierto entre las naciones interesadas, concierto que puede ser expreso, caso de la firma de un tratado bilateral o de la adhesión o ratificación de un

convenio multilateral, o tácito por el hecho de admitir la apertura de una oficina consular en su territorio”.³⁹

Derecho de legación consular es la facultad de todo miembro de la comunidad internacional y en consecuencia sujeto del Derecho internacional, de establecer relaciones consulares en los demás miembros que den su consentimiento, lo cual se formalizará con un tratado, convenio o acuerdo, constituyendo el derecho activo la capacidad de ejercer el derecho de legación consular en el territorio del otro Estado, y pasivo, el compromiso o la autorización para el ejercicio de ese derecho en el territorio propio.

Si bien el derecho de legación consular potencialmente es atributo de todo miembro de la comunidad internacional, especialmente en los Estados, es real al momento en que existe el “Reconocimiento de Estados” - y como parte de éstos, de su Gobierno, ya que bien puede darse el caso de que en un Estado con problemas internos, los insurrectos reconocidos tendrían derecho de legación consular que podría ser activo, pasivo o limitado, con similar facultad para la otra facción.

El derecho de legación consular potencial es inherente a todo miembro de la comunidad internacional, real para todo Estado reconocido, y finaliza cuando deja de ser miembro o deja de ser Estado o Gobierno reconocido.

2.4.2 Sujetos

Maresca manifiesta que “Sujetos de las relaciones consulares son

39 Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. pág 167.

natural y principalmente los Estados, que son entes titulares de la soberanía personal, mediante la cual pueden ejercitar una pluralidad de poderes en relación con las personas físicas y jurídicas que pertenecen a dichos Estados por ciudadanía o nacionalidad. Por otra parte, los Estados son los únicos titulares de la soberanía territorial y, en virtud de la misma, están legitimados para desarrollar, en relación con los extranjeros, un conjunto de poderes jurídicos, limitados solo por algunas obligaciones de Derecho internacional que deben observar".⁴⁰

Sin embargo de que la cita anterior constituye la aceptación a circunscribir como sujetos de las relaciones consulares a los Estados, me parece de utilidad, además, transcribir lo siguiente: "Hay sujetos del Derecho internacional distintos del Estado que se preguntan si lo son del derecho de legación consular. Tal ocurre principalmente con los rebeldes, el gobierno en el exilio, el nuevo Estado no reconocido, o el gobierno No Reconocido. En principio, la respuesta debe ser negativa, ya que el Derecho consular, según la doctrina tradicional y la práctica comunmente admitida, se dirige exclusivamente a los Estados, que son los únicos poseedores de intereses de valor internacional que justifican las relaciones consulares entre ellos. Aunque estos otros sujetos del Derecho internacional poseen o pueden poseer intereses internacionales e incluso ejercer para ello el derecho de legación activo y pasivo, al no poder ejercer funciones consulares no parece deban ser sujetos activos o pasivos del derecho de legación consular."⁴¹

Es pertinente consignar que el Estado del Vaticano está capacita-

40 Maresca Adolfo. op. cit. pág 29.

41 Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit

do, con el consentimiento del Estado territorial, para establecer oficinas consulares. El Vaticano es sujeto de las relaciones consulares y puede ejercer el derecho de legación consular. Hay que recordar que en la Conferencia de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares participó una delegación del Vaticano.

2.4.3. Inicio de las relaciones consulares

Según el Art. 2 de la Convención de Viena relativo al establecimiento de relaciones consulares:

“1. El establecimiento de relaciones consulares entre Estados se efectuará por consentimiento mutuo.

2. El consentimiento otorgado para el establecimiento de relaciones diplomáticas entre dos Estados implicará, salvo indicación en contrario, el consentimiento para el establecimiento de relaciones consulares.

3. La ruptura de relaciones diplomáticas no entrañará, ipso facto, la ruptura de relaciones consulares”.

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, igualmente en el artículo 2 contempla “El establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados, y el envío de misiones diplomáticas permanentes se efectúa por consentimiento mutuo”.

En consecuencia, el inicio de las relaciones consulares constituye el acuerdo entre los sujetos del Derecho internacional, específicamente de los Estados, de ejercer activa y/o pasivamente el derecho de legación consular. Este acuerdo puede ser *tácito*, si los dos Estados mantienen relaciones diplomáticas y permiten la

apertura de oficinas consulares, o *expreso* manifestado en un tratado, convenio o canje de notas.

2.4.4. Anormalidad de las relaciones consulares

Maresca considera como características de las relaciones consulares normales las siguientes:

- a) Recíprocas, que significa el ejercicio activo y pasivo del derecho de legación consular por cada una de las partes;
- b) Directas, cuando se desarrollan a través de órganos consulares propios de uno y otro Estado;
- c) Bilaterales, de dos Estados que se sujetan al Derecho internacional y consiguientemente a la normatividad colectiva sobre la materia;
- d) Exclusivas: cuando el ámbito, competencia y jurisdicción de cada oficina consular están determinadas por el Estado territorial de acuerdo con el envío y no hay interferencias y superposiciones con el territorio de terceros Estados.⁴²

Lógicamente que la anomalía surge cuando una o más de las características mencionadas deja de existir parcial o totalmente.

A más de la anomalía por la alteración o falta de existencia de las características anteriormente descritas, pueden darse otras, de carácter político, como:

42 Maresca Adolfo "Relaciones Consulares" op. cit. pág. 81.

- Debilitamiento de las relaciones consulares. Puede deberse a motivos internos del Estado de envío, como reducciones presupuestarias que dan paso a la restricción o supresión del personal o de la oficina consular. Por endurecimiento de las relaciones, de una o de las dos partes, ocasion en la que interviene generalmente el principio de la reciprocidad, ya que el Estado receptor puede exigir la restricción del personal y hasta la supresión de una oficina consular en su territorio, como medida para lograr la igualdad de condiciones en la materia con la otra parte. Puede ser el resultado, además, de que el Estado receptor no respeta los acuerdos internacionales ni los privilegios e inmunidades que debe conceder a los cónsules extranjeros.
- Existencia de relaciones consulares y no de diplomáticas.- La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, cuando trata en el artículo 2 sobre el “Establecimiento de las Relaciones Consulares”, establece en el numeral 3: “La ruptura de relaciones diplomáticas, no entrañará, ipso facto, la ruptura de relaciones consulares”. El artículo 45 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 consigna: “En caso de ruptura de las relaciones diplomáticas entre dos Estados, o si se pone término a una misión de modo definitivo o temporal:
 - a) El Estado receptor estará obligado a respetar y a proteger aún en caso de conflicto armado, los locales de la misión, así como sus bienes y archivos;
 - b) El Estado acreditante podrá confiar la custodia de los locales de la misión, así como de sus bienes y archivos, a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor;
 - c) El Estado acreditante podrá confiar la protección de los inter-

eses de sus nacionales a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor”.

El artículo 3 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, al tratar sobre “Ejercicio de las funciones consulares”, expresa que “También la ejercerán las misiones diplomáticas según las disposiciones de la presente Convención”. Esta misma Convención considera en el numeral 1 del artículo 17 que regula “El cumplimiento de actos diplomáticos por funcionarios consulares”, que “En un Estado en el que el Estado que envía no tenga misión diplomática y en el que no esté representado por un tercer Estado, se podrá autorizar a un funcionario consular, con el consentimiento del Estado receptor y sin que eso afecte a su status consular, a que realice actos diplomáticos. La ejecución de esos actos por un funcionario consular no le concederá derecho a privilegios e inmunidades diplomáticas”.

Se deduce fácilmente que cuando, por ruptura de relaciones diplomáticas - y subsistencia aún cuando fuere temporal de las relaciones consulares-, las relaciones de la oficina consular con las autoridades nacionales del Estado receptor, serán a través de la vía diplomática, es decir, del tercer Estado encargado de la protección y bienes del acreditante.

Abrisqueta plantea la siguiente clasificación de las relaciones consulares en casos especiales:

- “1. En caso de insurrección.
 2. En caso de guerra internacional, cuando uno de los Estados no es beligerante.
- a) Relaciones consulares entre beligerantes y no beligerantes.

b) Relaciones consulares en territorio ocupado militarmente por otro Estado con el que:

- Se mantengan relaciones consulares, y
- No se mantengan éstas.

c) Relaciones consulares en territorio administrado por gobierno no reconocido.

3. En caso de armisticio”.

En breve resumen del análisis de cada uno de los casos que el tratadista en referencia hace sobre las relaciones consulares en casos especiales cabe señalar que la guerra civil no afecta, en principio, a las relaciones consulares entre el Estado que la padece y los demás. Se debe anotar que los insurrectos aunque posean la consideración de beligerantes, no tienen el derecho de legación consular, así como el Derecho consular internacional no permite mantener relaciones consulares con las dos partes beligerantes en una guerra civil.

En caso de beligerancia interna -caso de la guerra civil- o internacional, si el otro Estado es neutral o no beligerante, las relaciones consulares no experimentan cambio, en principio. Puede presentarse el caso de relaciones consulares en territorio ocupado militarmente. Jurídicamente, ello no debe afectar las relaciones consulares cuyo exequatur fue acordado antes de la ocupación militar. En la práctica, las autoridades de la potencia ocupante suelen declarar extinguidos los exequatur, concediendo otros, previa petición, u otorgan autorizaciones provisionales a nombre de los cónsules de las potencias aliadas o neutrales. También puede darse el caso de que las autoridades ocupantes deciden el

alejamiento de los funcionarios consulares y la consecuente suspensión o ruptura de las relaciones consulares, ante lo cual se aplicará la normatividad internacional antes referida, debiendo esas autoridades ocupantes respetar y proteger los bienes y archivos consulares y procurar la evacuación de los funcionarios consulares y sus familias en las mejores condiciones de seguridad y comodidad.

Hay casos del mantenimiento de oficinas consulares en un Estado cuyo gobierno no ha sido reconocido por el Estado de envío, lo cual sucede, por ejemplo, en los cambios de administración, por una guerra civil o gobiernos de facto. Algunos tratadistas consideran que esto no significa el reconocimiento de gobierno. Otros interpretan la petición y concesión del exequatur como reconocimiento del gobierno al que se solicita y del que otorga el exequatur. Se puede concluir afirmando que el cambio de gobierno en el Estado receptor, así no fuese por medios normales, no debería alterar las relaciones consulares. Esto último, inclusive debido a que es un principio internacional la autodeterminación de los pueblos y el derecho de los mismos a darse el gobierno que deseen.

La declaración de armisticio entre los beligerantes hace que desaparezca el status que afectó las relaciones consulares entre países que sufrían esa situación, o entre neutrales que alteraron la normalidad de esas relaciones por incidencia indirecta, o por ser la otra parte actora de la contienda bélica, y en consecuencia, las relaciones consulares se normalizan o reanudan sin siquiera necesidad de declaración expresa.

2.4.1 Fin de las relaciones consulares

“En sentido estricto, las relaciones consulares solo pueden terminar por dos causas: la desaparición de la personalidad jurídica

internacional de uno de los Estados, o de ambos, a la ruptura de relaciones consulares”.⁴³

Adolfo Maresca se refiere al fin de las relaciones consulares “*atRICTU SENSU*”, así:

“A) Situaciones y hechos incompatibles con las relaciones consulares:

1. La declaración del estado de guerra.
2. La extinción de la personalidad jurídica internacional de uno o ambos Estados.
3. La fusión entre el Estado de envío y el receptor.
4. La falta de reconocimiento.
5. El reconocimiento de un gobierno que constituye la antítesis del gobierno del otro Estado (el reconocimiento de un gobierno en el exilio supone la ruptura de relaciones consulares con el establecido en el territorio donde éstas se ejercen).

B) Extinción de las relaciones consulares por deliberada voluntad de uno o ambos Estados, como es la ruptura de relaciones.

C) Posibilidad de un acto extintivo bilateral, como la retirada de las funciones consulares de común acuerdo por desacuerdo”.

43 Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. pág. 189.

3. *La Función Consular Rentada. Sinopsis Histórico-jurídica del Consul Missi y Consul Electi.*

En la práctica, se distinguen dos clases de cónsules: “a) *los missi*, profesionales o de carrera, y b) *los electi*, comerciales u honorarios. Los primeros son nacionales del país que los envía, y para su nombramiento se siguen las reglas del Derecho interno. Pertenecen a lo que se llama el ‘cuerpo consular’ y están sometidos a las normas de su país. Además, a éstos se les concede la plenitud de funciones. Los cónsules honorarios, en cambio, pueden pertenecer a la nación en donde ejercen sus actividades o a un tercer país, no están sujetos a la legislación del Estado que los nombra y tienen un número muy limitado de funciones”.⁴⁴ En el Ecuador los cónsules honorarios están facultados al ejercicio de casi todas las funciones consulares, excepto el otorgamiento de poderes.

En el capítulo I del presente trabajo, al tratar sobre los orígenes y evolución de la Institución Consular, vimos que sus antecedentes, entre otros, se remontan a Grecia, como constituyeron los *prostates* y los *proxeni*. Los primeros, eran designados por los extranjeros para actuar como intermediarios en relaciones políticas y legales entre la colonia extranjera y el gobierno local. El *proxenus* representaba a los extranjeros radicados en las ciudades-estado griegas y servía para darles su protección, obtenerles garantía de sus préstamos, promover la venta de sus cargamentos y manejar sus intestados.

La Institución Consular moderna surge claramente en la Edad Media. El cónsul fue árbitro en las corporaciones comerciales y marinas. Más tarde fue compondor en los conflictos entre una

44 Sepúlveda, César. Op. cit. pág. 165.

corporación y otra; posteriormente se realiza esta misma tarea a bordo de las naves que llevaban efectos, así como en los puertos del Cercano Oriente a donde ellos arribaban. Andando el tiempo, se presenta ya como un funcionario residente en los barrios y factorías fundados en las ciudades del Medio Oriente, ejerciendo jurisdicción para disminuir controversias entre los nativos y los comerciantes, "Capitulaciones" entre los países cristianos y suzeranos musulmanes. Estos tratados de "capitulación" reconocían la capacidad a los cónsules para administrar justicia aún sobre los nacionales. (...). A medida que vino el progreso en el intercambio comercial, se fue afianzando la institución consular, y el siglo XIX contempla el apogeo de esta clase de agentes de intercambio. Disminuyeron su importancia, pues los agentes técnicos los hicieron a un lado, durante los años treinta y cuarenta, pero los grandes cambios políticos, sociales y económicos de los últimos tiempos, el turismo, el incremento en el transporte aéreo, la prosperidad económica, la evolución tecnológica, etc., los han vuelto a poner en primera fila".⁴⁵

Abrisqueta considera igualmente que a partir de la Edad Media pueden identificarse con distinción los cónsules *missi* y los *electi*, los primeros como el precedente de los de carrera actuales, y los segundos como antecedentes de la Institución Consular Honoraria. Este tratadista señala como características históricas de los cónsules *electi*: eran designados por las colonias nacionales de comerciantes (por las llamadas naciones) establecidas en territorio extranjero; eran considerados cónsules tanto por el Estado de envío como por el territorial, por el simple hecho de la elección; dependían principalmente de la colonia que le había elegido,

45 Sepúlveda César. op. cit. pág. 165.

elección que generalmente era por un período determinado; y las funciones de los cónsules electi eran tan amplias como las de los missi.

3.1 Objeto

La función consular rentada es parte de las relaciones internacionales de un Estado con otro, destinada a la protección de sus nacionales en este último; a fomentar y proteger sus intereses en el otro Miembro de la Comunidad Internacional, particularmente los económicos, culturales, judiciales, y los referentes a la navegación aérea, marítima y flujo general de personas, bienes y servicios de su interés. Esto se realiza por medio de oficinas consulares, órganos establecidos por mutuo acuerdo y subvención estatal, y con sujeción al Derecho internacional e interno respectivo, y a la práctica vigente sobre la materia, para, en base a la cooperación, satisfacer su propia realización y la de la otra parte, en relación a los altos fines del Estado y de la comunidad internacional a la que pertenecen.

Es pertinente, además, enfocar la función consular rentada como el conjunto de oficinas consulares que mantiene un Estado en otro, por mutuo acuerdo, con el fin de que se cumpla las funciones acordadas de manera cuasi-universal en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963:

“Art. 5. Funciones Consulares

- a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el Derecho internacional;
- b) Fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, econó-

micas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;

c) Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;

d) Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;

e) Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;

f) Actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;

g) Velar de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzca en el territorio del Estado receptor;

h) Velar, dentro de los límites que se impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;

i) Representar a los nacionales del Estado que envía a tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;

j) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor;

k) Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y también de sus tripulaciones;

l) Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y también a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que le autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

m) Ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o

las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor”.

3.2 Personal consular

El Derecho consular positivo contemporáneo, cuya máxima expresión constituye la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 24 de Abril de 1963, define así el personal consular:

“Art. 1 - Definiciones

... c) Por “Jefe de oficina consular”, la persona encargada de desempeñar tal función;

d) Por “Funcionario consular”, toda persona, incluido el jefe de oficina consular, encargada con ese carácter del ejercicio de funciones consulares;

e) Por “empleado consular”, toda persona empleada en el servicio administrativo o técnico de una oficina consular;

f) Por “miembro del personal de servicio”, toda persona empleada en el servicio doméstico de una oficina consular;

g) Por “miembros de la oficina consular” los funcionarios y empleados consulares y los miembros del personal de servicio;

h) Por “miembros del personal consular”, los funcionarios consulares salvo el jefe de oficina consular, los empleados consulares y los miembros del personal de servicio;

i) Por “miembro del personal privado”, la persona empleada

exclusivamente en el servicio particular de un miembro de la oficina consular. (...).

2. Los funcionarios consulares son de dos clases: funcionarios consulares de carrera y funcionarios consulares honorarios...”.

La normatividad internacional en materia consular, así como la doctrina y práctica consulares, reconocen como órganos personales de la Función Consular Rentada, a:

- funcionarios consulares;
- personal administrativo o técnico; y
- personal de servicio.

Esta clasificación está circunscrita lógicamente a las personas que laboran en las oficinas consulares. El personal de servicio particular de cualquiera de los miembros de la oficina consular constituye “miembro del personal privado”, según el transcrito literal i) del Art. 1 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

El número de miembros de la oficina consular es regulado por el artículo 20 de la Convención en referencia. “El Estado receptor podrá, cuando no exista un acuerdo expreso sobre el número de miembros de la oficina consular, exigir que ese número se mantenga dentro de los límites que considere razonables y normales, según las circunstancias y condiciones de la circunscripción consular y las necesidades de la oficina consular de que se trate”. Abrisqueta manifiesta respecto a este tema que “En los convenios consulares modernos se estatuye la práctica de que el Estado de envío informe al de residencia sobre el personal que piensa nombrar en una determinada oficina consular, ya sea nacional suyo, ya del Estado receptor o de un tercer país. En esta comunicación, previa al acto de nombramiento, el Estado de envío con-

signará la identificación de la persona y todas aquellas circunstancias que crea útil conozca el territorial, en especial las funciones para las que va a ser nombrado. Algunos de los Convenios Consulares suscritos por Gran Bretaña consignan ya esta obligación, así como el Convenio Consular de Moscú de 1964 y los Acuerdos de establecimiento de Representaciones consulares y comerciales de España con los países del Este Europeo".⁴⁶

El nombramiento del Jefe de Oficina Consular o de los demás miembros de la misma, lo realiza el Estado de envío con la aceptación del Estado receptor. Esto constituye la práctica aceptada aún cuando la autorización para el ejercicio de funciones consulares se restringe al Jefe de Oficina Consular, y consiste en el otorgamiento del exequatur como favorable respuesta a la Carta Patente o notificación del nombramiento que hace el Estado de envío. Creo pertinente transcribir los artículos 10, 11 y 12 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, los mismos que norman lo fundamental sobre estos aspectos:

"Art. 10. Nombramiento y admisión de los jefes de oficina consular.

1. Los jefes de oficina consular serán nombrados por el Estado que envía y serán admitidos al ejercicio de sus funciones por el Estado receptor.
2. Sin perjuicio de las disposiciones de la presente Convención, los procedimientos de nombramiento y admisión del jefe de oficina consular serán determinados por las leyes, reglamentos y prácticas del Estado que envía y del Estado receptor, respectivamente.

⁴⁶ Sepúlveda César op. cit. pág. 265.

Art. 11- Carta patente o notificación de nombramiento.

1. El jefe de la oficina consular será provisto por el Estado que envía de un documento que acredite su calidad, en forma de carta patente u otro instrumento similar, extendido para cada nombramiento y en el que indicará, por lo general, su nombre completo, su clase y categoría, la circunscripción consular y la sede de la oficina consular.
2. El Estado que envía transmitirá la carta patente o instrumento similar, por vía diplomática o por otra vía adecuada, al gobierno del Estado en cuyo territorio el jefe de oficina consular haya de ejercer sus funciones.
3. Si el Estado receptor lo acepta, el Estado que envía podrá remitir al primero, en vez de la carta patente u otro instrumento similar, una notificación que contenga los datos especificados en el párrafo 1 de este artículo.

Art. 12. Exequatur

1. El jefe de oficina consular será admitido al ejercicio de sus funciones por una autorización del Estado receptor llamada exequatur, cualquiera que sea la forma de esa autorización.
2. El Estado que se niegue a otorgar el exequatur no estará obligado a comunicar al Estado que envía los motivos de esa negativa.
3. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 13 y 15, el jefe de oficina consular no podrá iniciar sus funciones antes de haber recibido el exequatur”.

3.3 Organos materiales

Del Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 se deduce que órganos materiales constituyen los Consulados Generales, Consulados, Viceconsulados o Agencias Consulares, es decir, todas las Oficinas Consulares (Art. 1, 1a). "El carácter material de la oficina consular se manifiesta en un triple aspecto: los locales consulares, los bienes y mobiliarios que contiene, y los archivos. El Convenio de Viena de 1963 distingue este triple concepto. Emplea el término de oficina consular como genérico y en el sentido de órgano de las relaciones consulares. Si en el artículo 3 afirma que las oficinas consulares ejercerán las funciones consulares, en los artículos 30 al 32, 55-2; 59-6 y 60 delimita el concepto de lo que son los locales consulares y cuáles son sus privilegios e inmunidades; el artículo 27 establece la protección de los bienes de la oficina consular. Por último, los archivos consulares son objeto de reglamentación en los artículos 33 y 61".⁴⁷

Constituyen parte de los órganos materiales de la oficina consular, como parte de los locales, los vehículos, buques o aviones utilizados por los miembros de la misma para el ejercicio de sus funciones, y tienen sus inmunidades y privilegios que veremos en la parte correspondiente.

3.4 Inmunidades y privilegios consulares

Conforme a la jurisprudencia y práctica, éstos tienen su fundamento en el interés de la función y en la reciprocidad.

"Hammar skjold identifica los privilegios con el prestigio y las

⁴⁷ Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. pág. 218.

inmunidades con la garantía, mientras Perrenoud considera que existe inmunidad cuando una persona no se halla sometida a una regla de derecho interno o a la sanción de tal regla y hay privilegio cuando una regla especial de derecho interno sustituye a la regla ordinaria".⁴⁸

Las inmunidades y privilegios consulares comprendidos en el término prerrogativas consulares, constituyen las diversas facilidades que un Estado confiere a las oficinas consulares acreditadas en su territorio, fundamentadas en el Derecho consular internacional e interno, así como en la reciprocidad, y que están destinadas al mejor funcionamiento de las mismas, con la libertad, seguridad y decoro necesarios.

Cabe recordar que tanto los privilegios como las inmunidades que actualmente son aceptados por los Estados, sea por la incorporación de los mismos en la doctrina, la práctica o algún instrumento positivo de carácter consular, sea bilateral o multilateral como el Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, se fueron formando a través del tiempo, en una evolución condicionada a los diversos aspectos político-sociales, culturales, tecnológicos y jurídicos. Veamos las prerrogativas que asisten a los órganos personales y materiales de la función consular.

En el cuadro sinóptico que se transcribe a continuación, el tratadista Abrisqueta esquematiza las inmunidades y privilegios con la referencia directa del artículo de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que lo contempla:

48 Cahier, Philippe, *Derecho Diplomático Contemporáneo*, Gráficas Nebrija S.A., Madrid, 1965, págs. 251 y 252.

Inmunidades y privilegios (49)	Organo material	Privilegios	Facilidades: art. 28 Uso bandera y escudo: art. 29 Alojamientos: art. 30	
			Inmunidades	Inviolabilidad
		Excención fiscal		locales: art. 32 aranceles: art. 39
		Franquicias aduaneras: art. 50		
	Organo personal	Privilegios	Protección: art. 40 Inviolabilidad: art. 40 Caso de arresto: art. 42	
			Inmunidades	Inmunidad jurisdicción: art. 43 Testificación: art. 41
		Excención de		inmatriculación: art. 46 permiso de trabajo: art. 47 Seguridad Social: art. 48 prestaciones personales: art. 52
		Exoneración	fscal: art. 49 aduanera: art. 50 derechos sucesorios: art. 5	
	Funciones	Privilegios	Información por autoridades locales: art. 37 Libertad de tránsito: art. 34	
		Inmunidades	Libertad de comunicación	con nacionales: art. 36 con autoridades nacionales: art. 35 con autoridades locales: art. 38
Obligaciones de terceros Estados: art. 54				

49 Abrisqueta Martínez, J., op. cit. pág. 200.

3.4.1. De los funcionarios y empleados consulares

Como se mencionó anteriormente, el “*ne impediatur officium*” es la causa originaria para la existencia de las prerrogativas, y conforme al preámbulo del Convenio de Viena de 1963, no pretenden beneficiar a particulares, sino garantizarles el eficaz desempeño de sus funciones en nombre del Estado que les ha nombrado.

En la obra “Derecho consular internacional”, capítulo XII, Privilegios e Inmunidades de los Funcionarios Consulares, se puntualiza las clases y contenido de las mismas acorde a los vínculos que el funcionario consular puede tener con el Estado territorial, incluyendo también el caso del funcionario consular rentado, por lo que se transcribe una síntesis selectiva:

1. Privilegios e Inmunidades de funcionarios consulares nacionales o residentes permanentes en el Estado receptor (conforme al artículo 71 de la Convención de Viena de 1963):
 - Inmunidad de jurisdicción por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones.
 - Inviolabilidad personal y la protección necesaria para el ejercicio de sus funciones.
 - No deponer ante los tribunales sobre hechos relacionados con el ejercicio de sus funciones, ni presentar documentos oficiales referentes a estos hechos.
 - También podrán negarse a deponer como expertos respecto a las leyes del Estado mandante.
 - Obligación del Estado de residencia de comunicar al de envío

el arresto, detención preventiva o instrucción de un proceso penal a ese funcionario. En este último supuesto, las diligencias se practicarán de manera que se perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares.

Los demás miembros de la oficina consular y los miembros de su familia, así como los miembros de la familia del funcionario consular que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor, no gozarán de privilegios e inmunidades más que en la medida que dicho Estado se los conceda.

2. Los funcionarios consulares de carrera no podrán ejercer actividades privadas de carácter lucrativo. Los funcionarios consulares honorarios gozan de sus inmunidades y privilegios. A su vez, los miembros de la oficina consular, sus familias y las familias de los funcionarios consulares que ejerciesen otra actividad privada de carácter lucrativo en el Estado receptor no gozarán de privilegios e inmunidad alguna.

Clases y contenido de los privilegios e inmunidades

1) Corresponden a los funcionarios consulares:

- Protección especial.
- Inviolabilidad personal.
- Notificación en caso de arresto, detención preventiva o de persecución penal.
- Inmunidad de jurisdicción
- Especiales consideraciones en el caso de tener que testificar.

- Exención de inmatriculación en los registros extranjeros.
- Exención del régimen de seguridad social.
- Exoneraciones fiscales, franquicias aduaneras e inspección de sus equipajes.
- Exoneraciones fiscales y permisos de exportación de los bienes dejados por un funcionario fallecido.
- Exención de prestaciones personales.

2) Corresponden a los empleados consulares que no tengan la nacionalidad ni la residencia permanente en el Estado de recepción:

- Notificación en caso de arresto, detención preventiva y persecución penal.
- Inmunidad de jurisdicción.
- No obligación de testificar sobre hechos relacionados con el ejercicio de sus funciones, ni presentar testimonio como expertos.
- Exención de inmatriculación en los registros de extranjeros, siempre que no ejerza profesión o actividad lucrativa en el Estado de recepción.
- Exención de permiso de trabajo.
- Exención de afiliación a la seguridad social, a no ser que acuerdos especiales le obliguen.

- Exoneración fiscal de derechos aduaneros para bienes de primera instalación.
- Exhoneraciones fiscales sobre derechos sucesorios y libertad de exportación de bienes propios en caso de fallecimiento.
- Exención de prestaciones personales.

3) Corresponde al personal de servicio, siempre que sea nacional del Estado de envío y contratado por él y no sea residente permanente del Estado territorial:

- Notificación en caso de arresto, detención preventiva o persecución penal.
- No obligación de testificar sobre hechos conocidos por razón de su cargo.
- Exención de inmatriculación en los registros de extranjeros.
- Exención de permiso de trabajo.
- Exención de darse de alta en la seguridad social del país.
- Exoneración fiscal sobre salarios y emolumentos.
- Exoneraciones fiscales y permisos de exportación en caso de fallecimiento.
- Exención de prestaciones personales.

4) Corresponde al personal privado, siempre que no sea nacional no residente permanente en el Estado de recepción:

- Exención de permiso de trabajo.
- Exención de inscribirse en la seguridad social local.
- Exoneración fiscal por los emolumentos recibidos.

5) Privilegios e inmunidades de los familiares:

A) De los funcionarios consulares:

- Exención de la inscripción como extranjeros, pero no de la carta o tarjeta consular que deberán obtener como los propios funcionarios consulares.
- Exención de darse de alta en la seguridad social.
- Exención de prestaciones personales.
- Exenciones fiscales y aduaneras en el mismo plano que los funcionarios consulares. Gozan de las exenciones de inscripción como extranjeros, darse de alta en la seguridad social en el país de residencia y de prestaciones personales. Las exenciones fiscales las gozan en la misma medida que los empleados consulares de los que son familiares.

c) Del personal de servicio. Gozan de la exención de darse de alta en la seguridad social y de prestaciones personales.

6) Privilegios e inmunidades de los jefes de la oficina consular:

A. En el caso de que se trate de un miembro de una Misión diplomática **se aplicarán** los privilegios e inmunidades reconocidos por el Convenio de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961,

si el Estado territorial no se opone a ello, o en el caso de que así sea, se aplicarán las que le corresponda el jefe titular de la oficina consular.

B. Si se trata de un funcionario consular, gozará de los mismos privilegios e inmunidades del titular.

C. En el caso de una persona diferente, tendrá las prerrogativas que le correspondían según su categoría.

OTROS PRIVILEGIOS

A más de los señalados, los miembros de la oficina consular que no poseen la nacionalidad y son residentes permanentes del Estado de recepción y sus familias, gozan de otros privilegios que les otorga la práctica del Derecho internacional. Son de dos clases: económicos, clasificados en fiscales y aduaneros; y los honoríficos, referentes a rangos, precedencias, tratamientos, uniformes y ceremonial.

3.4.2 De los locales, archivos y domicilios

3.4.2.1. El Derecho consular internacional y la normatividad en la materia de mayor significación, como lo es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en su Artículo 30, contempla la obligación del Estado receptor de facilitar, de conformidad con sus leyes y reglamentos, la adquisición en su territorio, por parte del Estado que envía, de los locales necesarios para la oficina consular, o ayudarle a obtenerlos de alguna manera.

3.4.2.2. Uso de escudo y bandera nacionales

El Convenio de Viena de 1963 establece este privilegio -cuyos

orígenes se encuentran en la Antigüedad-, en el Artículo 29 para los consulados de carrera, y en el 58 para los honorarios, facultando al Estado de residencia, limitar el mismo, sin generar discriminaciones (Artículo 72).

3.4.2.3. Protección especial a los locales consulares

El Artículo 31, numeral 3, del Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares señala que el Estado receptor tendrá la obligación especial de adoptar todas las medidas apropiadas para proteger los locales consulares contra “toda intrusión o daño y para evitar que se perturbe la tranquilidad de la oficina consular o se atente contra su dignidad”. Se vincula esta disposición con la del Artículo 28 que expresa “El Estado receptor concederá todas las facilidades para el ejercicio de las funciones de la oficina consular”. Esta responsabilidad del Estado receptor permanece inclusive en período de anormalidad ya que el Artículo 27 contempla esta situación al tratar de la “Protección de los locales y archivos consulares y de los intereses del Estado que envía en circunstancias excepcionales”. Esta protección continuará aún cuando el de envío haya confiado la custodia de estos locales, bienes y archivos, a un tercer Estado aceptable por el de residencia o se haya hecho cargo de los mismos otra oficina consular del propio Estado de envío.

3.4.2.4 La inviolabilidad de la oficina consular

Implica la inviolabilidad de la oficina consular, la prohibición al Estado receptor de penetrar en los locales y la obligación de cuidar que no se la viole por actos como la expropiación o la confiscación.

Algunos tratadistas de Derecho consular basan la inviolabilidad

en la intangibilidad de los archivos consulares, con la que limitan esta a las oficinas. Otros, cimentan esta garantía en el "Ne impediatur officium", con lo cual incluyen en la inviolabilidad a la residencia del jefe de la oficina consular. Otra dicotomía en la doctrina es la referente a si la inviolabilidad debe ser total, con la sola excepción de ingreso por siniestro y previa autorización del jefe de la oficina consular; o parcial, dejando la posibilidad de ingreso por parte de autoridades del Estado receptor cuando exista fundamentada sospecha de que la oficina consular está siendo utilizada para fines distintos de los suyos o cuando en el interior se prepara o comete cualquier delito.

La Convención de Viena sobre relaciones Consulares encontró una solución intermedia a las posturas enunciadas. Así, por locales consulares entiende los edificios o partes de edificios y el terreno que les circunda que sean utilizados exclusivamente a los fines de la oficina consular. Estos locales son inviolables de acuerdo con las normas establecidas en el Artículo 31, numeral 2.

La conclusión es que las autoridades del Estado receptor no pueden penetrar en la parte de los locales consulares que se utilicen exclusivamente para el trabajo de la oficina consular a no ser que medie el consentimiento expreso del jefe de dicha oficina o de persona designada por él o del jefe de la Misión diplomática del Estado de envío. Se presumirá el consentimiento en caso de incendio o de otro siniestro que requiere la inmediata adopción de medidas de protección.

Posteriormente, algunos convenios bilaterales establecen la inviolabilidad total, sin excepción alguna, ni siquiera con la presunción de consentimiento en caso de siniestro, incluida la residencia del jefe de oficina consular, como el "Artículo 17 del Convenio Consular, ruso-norteamericano de 1964 y los Acuerdos suscritos

por España con Rumanía, Hungría, Polonia y Checoslovaquia”.⁵⁰ Otros, recogen lo acordado en el Convenio de Viena de 1963.

La inviolabilidad de la oficina consular “implica la obligación del Estado receptor de no requisarla por razones de defensa nacional o de utilidad pública, ni de proceder a su expropiación”. Incluye los bienes, mobiliario y vehículos de la oficina consular.

3.4.2.5 La inviolabilidad de los archivos consulares

La Convención de Viena de 1963 en su Artículo, 1, literal k), señala que se entenderán como “archivos consulares todos los papeles, documentos, correspondencia, libros, películas, cintas magnetofónicas y registros de la oficina consular, así como las cifras y claves, los ficheros y los muebles destinados a protegerlos y conservarlos”.

La inviolabilidad de los archivos consulares se ha querido fundamentarla en el secreto de la correspondencia o en el secreto profesional. Estimo que la razón que prevalece es el respeto a la soberanía del Estado de envío, el mismo que goza de inmunidad de jurisdicción, lo cual está garantizado por el Derecho internacional y la reciprocidad.

3.4.3 Demás prerrogativas consulares

Se incluyen en este numeral, aquellas garantías que favorecen el ámbito funcional de la oficina consular, y que son:

3.4.3.1 Libertad de tránsito de los funcionarios consulares

⁵⁰ Abrisqueta Martínez, Jaime. op. cit. 241.

Esta libertad se basa en el Artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece, como inherente a la persona humana, el derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un país. El Artículo 34 de la Convención de Viena de 1963 expresa:

“Art. 34. Libertad de tránsito.

Sin perjuicio de lo dispuesto en sus leyes y reglamentos relativos a las zonas de acceso prohibido o limitado por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará la libertad de tránsito y de circulación en su territorio, a todos los miembros de la oficina consular”.

3.4.3.2 Libertad de comunicación con las autoridades del Estado de envío. Convenio de Viena de 1963: “Art. 35. Libertad de Comunicación:

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

3.4.3.3. Libertad de comunicación con los nacionales

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares: Según el Art.

36 se prevé la mas amplia comunicación con los nacionales del Estado que envía con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con ellos:

“1- a) Los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con las autoridades del Estado que envía y visitarlas. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;

b) Si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado en cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será así mismo transmitida sin demora por dichas autoridades, de las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que le reconocen en este apartado;

c) Los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional de Estado que envía que se halle arrestado, detenido en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Así mismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del eEstado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán en arreglo de las leyes y reglamentos del Estado

receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto de los derechos reconocidos por este artículo”.

Garantizar esta libertad en un Convenio sobre la materia, de manera expresa, era fundamental, a fin de que la oficina consular pueda cumplir con las funciones a ella encomendadas, las mismas que están consignadas en el artículo 5, en especial en los literales a), g). i), de la Convención en referencia.

3.4.3.4 Comunicación con las autoridades locales

El Artículo 38 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares trata lo relacionado con “Comunicación con las autoridades del Estado receptor”, facultando a los funcionarios consulares a dirigirse en el ejercicio de sus funciones: “a) A las autoridades locales competentes de su circunscripción consular”; y b) A las autoridades centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan las leyes, reglamentos y usos y los acuerdos internacionales correspondientes”.

Se complementa esta disposición con la contemplada en el Artículo 37 de la Convención en referencia, el mismo que establece la obligación al Estado de recepción de informar al Consulado correspondiente, cuando uno de sus nacionales haya fallecido; comunicar el nombramiento de un tutor, curador para un menor incapacitado nacional del Estado que envía; o del accidente de un buque de nacionalidad del Estado de envío.

3.4.3.5 En terceros Estados

El funcionario consular, los demás miembros de la oficina consu-

lar y los familiares que vivan con ellos, gozan de prerrogativas incluso en terceros Estados en cuyo territorio puedan hallarse eventualmente, siempre y cuando sea necesario o justificable pasar por el mismo para asumir funciones en el Estado receptor, regresar al de envío o en el caso de traslado, ir del Estado de residencia al nuevo en el que ejercerá las funciones. Estos terceros Estados tienen la obligación de concederle los mismos privilegios e inmunidades y facilitarle el paso, aunque puedan exigir la obtención del correspondiente visado, y aun en el caso de que dichos Estados no mantengan relaciones consulares o diplomáticas con uno u otro de los dos a los que el Cónsul va a servir de nexo. La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares se refiere, en el Artículo 54, a este tema, con el título de "Obligaciones de los terceros Estados".

3.4.3.6. El arancel consular

Es facultad el Estado de envío aplicar su arancel consular referente a tasas y derechos que deben percibir las oficinas consulares para sus actos en cumplimiento de sus funciones. El Estado receptor no puede intervenir en ningún sentido, ni sobre los recibos o justificantes que las oficinas consulares entreguen a particulares como prueba.

3.5. Posibilidades y limitaciones para el ejercicio de la función consular

3.5.1. Facultades conferidas por el Derecho consular internacional y Derecho interno de los Estados

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, que, como se manifestó anteriormente, constituye la codificación del Derecho consular internacional de mayor alcance por ser

cuasi-universal, contiene el marco referencial para el ejercicio de la función consular, las posibilidades y limitaciones. Cabe resaltar que el artículo 55 de dicha Convención norma en tres numerales lo relacionado al “Respeto de las leyes y reglamentos del Estado receptor”. En el numeral 1 se establece que todas las personas que gocen de los privilegios e inmunidades deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor, y estarán “obligados a no inmiscuirse en los asuntos internos de dicho Estado”.

3.5.2. Limitaciones para el ejercicio de la función consular

El Derecho consular internacional, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y los tratados que sobre la materia haya suscrito el Estado de envío con el de recepción u otros, por una parte, y la legislación interna de los Estados partes en la relación consular, constituyen las pautas que, al señalar las posibilidades, establecen también las limitaciones.

4. La Función Consular Honoraria

4.1. Breve descripción de sus orígenes y evolución

El origen de la función consular honoraria actual se encuentra en los de la Institución Consular en forma tan significativa, que se puede afirmar que los primeros tiempos de la Institución-aspecto al que nos referimos en el capítulo I- tienen mayor parecido a la función consular honoraria que a la de carrera. “Solo a partir de la Edad Media, con la distinción de los cónsules missi de los electi, pueden identificarse los primeros con los de carrera, mientras a los segundos se les considera como precedentes inmediatos de la institución consular honoraria actual. Así, para la doctrina tradicional, la actual institución consular honoraria es la heredera

directa del proxenos griego o de los protectori romanos, aun señalando las diferencias existentes entre una y otra”.⁵¹

Abrisqueta establece la diferencia entre cónsules electi y los actuales honorarios. En lo que se refiere al nombramiento, los cónsules electi eran designados por las colonias nacionales de comerciantes, llamadas naciones, establecidas en territorio extranjero. Los cónsules honorarios actuales son nombrados por el Estado, libremente, sin que signifique que en ocasiones las colonias de dicho Estado no puedan ser atendidas favorablemente en una propuesta al respecto.

Otro aspecto constituye el que los cónsules electi, por el simple hecho de la elección, eran considerados como tales por el Estado de envío y el territorial. Los cónsules honorarios actuales, para ejercer sus funciones, requieren de nombramiento, aceptación por parte del Estado receptor, la patente y el exequatur.

Mientras el cónsul electi dependía básicamente de la colonia que le elegía, el honorario depende del cónsul de carrera, de la Misión diplomática y de la Cancillería del país de envío.

Las funciones del cónsul honorario no son tan amplias como las de los de carrera, y generalmente se circunscriben a las de naturaleza administrativa y de navegación.

La función consular honoraria nace con la expansión de las relaciones consulares en el siglo XIX, dentro de una coyuntura en la que son elementos significativos el nacimiento de nuevos Estados, la intensificación de las relaciones entre éstos, la tenden-

51 Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. pág. 349.

cia de los Estados a tener mayor participación en el extranjero, el incremento del movimiento comercial internacional.

“La expansión que conoce la institución consular honoraria en este período se refleja en el Derecho consular del siglo XIX, tanto en su vertiente internacional como interna. Así, los tratados consulares, a partir del hispano-francés de El Pardo, regulan ya la creación y funciones de los cónsules honorarios, a los que, generalmente, hacen depender de los de carrera, aunque no siempre establezcan una clara distinción entre una y otra institución. Esta vaguedad jurídica permitirá la expansión de esta institución, que alcanza a fines de siglo un predominio de los cónsules honorarios en la mayoría de los países europeos y que se hace más acusado en los países hispanoamericanos. Esta misma vaguedad jurídica se refleja en la legislación interna de los países cuando regulan la creación y funciones de los consulados extranjeros en su territorio, pero desaparece al dictar las normas para su propia institución consular en el extranjero. En muchos, no se hace diferencia entre los cónsules honorarios y los de carrera; en otros, la mayoría, se hace depender aquellos de éstos, considerando a la institución consular honoraria como mero auxiliar de la de carrera. Esta edad de oro de la institución consular honoraria comienza a declinar a principios de este siglo, acelerándose su decadencia entre las dos guerras mundiales y entrando en plena crisis a partir de la década de los años cincuenta”.⁵²

Después de la segunda guerra mundial, los convenios consulares establecen la distinción entre función consular de carrera y honoraria, existiendo la tendencia, por parte de los países de mediana

52 Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. págs. 350 y 351.

a buena condición económica, a establecer oficinas consulares rentadas. Por su parte, los países de pequeñas economías, en el deseo de contar con operación consular en el extranjero, amplían y fortalecen su institución consular honoraria.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares reconoce a la institución consular honoraria, estableciendo en el artículo 2 que "Los funcionarios consulares son de dos clases: funcionarios consulares de carrera y funcionarios consulares honorarios", destinado el Capítulo III a las oficinas consulares dirigidas por funcionarios consulares honorarios.

4.2 Definición de la función consular honoraria

En instrumentos internacionales sobre la materia consultados, no ha sido identificada una definición precisa sobre la función consular honoraria, pero por extensión, deducción o inducción se puede establecer una. Así, es la gestión contemplada dentro del espectro de las relaciones internacionales de los Estados, destinada a la realización de acciones administrativas, de navegación, y algunas de representación o negociación que permitan los instrumentos internacionales sobre la materia y las legislaciones de las partes integrantes de la relación, la misma que puede ser desempeñada por un nacional del Estado de envío, del Estado receptor o de un tercero, sin que reciba remuneración o renta salvo algunos derechos contemplados en el arancel consular del país de envío.

4.3 Atribuciones

Fundamentalmente las atribuciones de los cónsules honorarios son las que establecen el Derecho internacional consular y demás ramas, y el Derecho interno de los Estados partes de la relación consular, el cual lógicamente, no puede estar en contraposición

con instrumentos jurídicos internacionales vigentes sobre la materia pues se presentaría un absurdo jurídico, en cuyo supuesto, prevalecería el Derecho internacional.

Cabe señalar que las pautas generales de la relación consular, y específicamente en lo referente a las atribuciones, están consignadas en acuerdos multilaterales; complementariamente, o en forma puntualizada, los Estados pueden, a nivel bilateral, establecer acuerdos.

En el caso ecuatoriano, la legislación interna se sujeta a lo aceptado en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, cuya parte pertinente, el Capítulo III, se enfocará sucintamente en el siguiente numeral.

4.4 Privilegios e inmunidades aceptados por la comunidad internacional

Estos, han sido consignados en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, cuyo texto consta como anexo del presente trabajo, específicamente en el capítulo III que trata sobre el "REGIMEN APLICABLE A LOS FUNCIONARIOS CONSULARES HONORARIOS Y A LAS OFICINAS CONSULARES DIRIGIDAS POR LOS MISMOS", y en los artículos pertenecientes a otros capítulos ahí señalados.

Puede abarcarse una síntesis a través de una particularización de los privilegios e inmunidades: los que se refieren a las oficinas consulares honorarias, los de los cónsules honorarios; y, los relacionados con las funciones consulares.

4.4.1. Privilegios e inmunidades de las oficinas consulares honorarias

Prácticamente tienen los mismos que las de las oficinas consulares rentadas, en tanto se acepte una modificación en su intensidad, y reconozca que, intrínsecamente, rige la inmunidad de jurisdicción, inviolabilidad, derecho a ostentar escudo de armas y bandera, y posibilidad de adquisición de los locales para las oficinas.

Las limitaciones para los privilegios e inmunidades se refieren, por ejemplo, al que la inviolabilidad se expresa como la obligación del Estado receptor a dar la protección necesaria para proteger los locales consulares contra toda intrusión o daño y evitar así que se perturbe su tranquilidad o se atente contra su dignidad. Cabe incluir en esta parte que las autoridades del Estado receptor, cuando requieren ingresar a los locales de una oficina consular honoraria, deben previamente obtener autorización de la autoridad de la que la misma depende, y que constituirá la oficina consular rentada o la representación diplomática del país acreditante que corresponda.

Otras limitaciones en los aspectos al que se refiere este subtema, tiene fundamentación fácilmente comprensible. Así por ejemplo, el que la residencia del jefe de la oficina consular honoraria carezca de exención fiscal, es explicable ya que éste puede tener actividad lucrativa aparte de su función. Se vincula con lo último, la restricción de la inviolabilidad de los archivos consulares, no así de papeles particulares del funcionario consular honorario que se relacionen a su profesión o negocios.

La oficina consular honoraria puede percibir derechos y aranceles que faculte la legislación del Estado de envío y tendrán exención de impuestos y gravámenes en el Estado de recepción.

4.4.2 Privilegios e inmunidades de los consules honorarios

Cabe señalar que únicamente son aplicables al jefe de la oficina consular honoraria, ya que ni la familia ni los empleados tienen derecho a privilegios o inmunidades.

Básicamente, se puede mencionar los siguientes: exenciones fiscales sobre los emolumentos que perciba del Estado de envío, exención de inscripción en los registros de extranjería, permisos de residencia y de prestaciones personales. Por otra parte, tiene derecho a la protección que requiera por su carácter oficial.

La inmunidad de jurisdicción civil es parcial, circunscribiéndose a los actos ejecutados en ejercicio de sus funciones consulares. En materia penal, las autoridades del Estado receptor tienen la obligación de comunicarlo a las autoridades de las que dependa para el cumplimiento de su función, y que, como mencioné anteriormente, será el consulado rentado o la representación diplomática. Además, si bien el cónsul honorario está sujeto a la jurisdicción penal, las autoridades del Estado territorial practicarán las diligencias con el respeto y deferencia debidos al cargo oficial que ostenta y de forma tal que perturbe lo menos posible el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, el cónsul honorario no está obligado a deponer como testigo en los hechos relacionados con el ejercicio de sus funciones, ni a exhibir la correspondencia y los documentos oficiales referentes a aquéllos.

4.4.3 Privilegios e inmunidades en relación con las funciones consulares

Pertenecen tanto al órgano material (oficina consular) como al personal de las relaciones consulares. Comprenden garantías para la acción de dichos órganos para el mejor ejercicio de las fun-

ciones consulares; así, libertad de movimiento o de comunicación con sus nacionales, inclusive así se encontraren privados de libertad. Esta libertad de comunicación se refiere, además, con las autoridades del Estado territorial y con las autoridades del Estado de envío.

La libertad de tránsito para los funcionarios consulares tiene la excepción a zonas declaradas prohibidas o limitadas por razones de seguridad nacional.

Estimo de interés ampliar lo relativo a la libertad de comunicación. "El país de recepción permitirá y protegerá la libertad de comunicación de la oficina consular para los fines oficiales; para ello, la oficina consular podrá utilizar todos los medios apropiados, correos consulares, valijas, cifras o claves. Sin embargo, se requerirá su consentimiento para la instalación de emisoras de radio."⁵² Por otra parte, "el principio de la libre comunicación de la oficina consular, sea regida por funcionario honorario o de carrera, con los nacionales del Estado de envío, es básico en las relaciones consulares hasta el punto de que impedir o simplemente perturbar esta acción es causa suficiente de ruptura de las relaciones consulares".⁵³

Finalmente, el artículo 37 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, señala que las autoridades locales deberán informar a los funcionarios consulares, con la mayor urgencia posible y sin retraso:

a) La defunción de un nacional del Estado de envío.

52 Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. págs. 350 y 351.

53 Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. Ibidem, pág. 365.

b) Los casos de nombramiento de tutor, curador o consejo de familia, sea en interés de un menor o de un incapacitado.

c) Los naufragios o varamientos en aguas territoriales o interiores de los barcos con pabellón nacional y de las aeronaves accidentadas en su territorio.

Es pertinente señalar en esta parte, desde cuándo comienzan a regir los privilegios e inmunidades para el funcionario consular, y tenemos los siguientes casos:

- cuando el cónsul honorario es nacional del Estado receptor, así como si poseyese una nacionalidad distinta pero fuese residente permanente en él, el goce de los privilegios e inmunidades comenzará en el momento que este Estado territorial lo acepte como tal cónsul ad honorem, bien expidiendo el exequatur o la autorización provisional;
- cuando el cónsul honorario nacional del Estado mandante resida en el Estado territorial, iniciará el goce de los privilegios e inmunidades el momento que reciba el exequatur o la autorización provisional;
- cuando el cónsul honorario resida fuera del territorio del Estado receptor, comenzará a gozar de los privilegios e inmunidades desde que ingresa el territorio del Estado receptor.

4.5 Su importancia para los Estados

Básicamente la función consular honoraria tiene importancia para los países que carecen de amplios recursos, especialmente presupuestarios. Las razones son claramente comprensibles: la imposibilidad de financiar un cónsul rentado en todas aquellas ciudades

en las que son necesarios; el beneficio que puede producir tener en un consulado honorario a una persona con significación en el mundo comercial, industrial, cultural o científico del lugar en la que tenga competencia dicha oficina consular. A ello se agrega la aceptación en la comunidad internacional de la función consular honoraria como mecanismo que permite a los países ampliar su red de relación y el consiguiente apoyo a sus nacionales y demás intereses.

4.6 Situación actual de la función consular honoraria dentro de la comunidad internacional.

La función consular honoraria actual está definida, en su marco jurídico internacional, en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Ya en 1928 en La Habana, implícitamente se reconoció la importancia de esta función.

Si bien es cierto que a partir de los años 50 la función consular honoraria disminuyó en su significación debido al interés de los diversos Estados a reemplazarla con funcionarios consulares de carrera, sin embargo todavía constituye valioso apoyo, especialmente para países pobres que tienen dificultad, o imposibilidad de mantener consulados rentados en lugares que son de su interés.

5. Operativo consular

Adolfo Maresca señala que "Por su extrema variedad, las funciones consulares no pueden ser estudiadas si no se procede a su clasificación. Múltiples son los criterios de discriminación que al respecto pueden establecerse: las fuentes de las normas reguladoras de las funciones consulares; el ordenamiento jurídico en cuyo ámbito se debe desarrollar la eficacia de las funciones; la

esfera de los beneficiarios de las funciones desarrolladas; el motor que impulsa a la acción consular; la diversa relevancia, en relación con la posibilidad del desarrollo de las funciones consulares, de las especiales características del ordenamiento jurídico del Estado territorial, y la naturaleza, por último, de los intereses que la acción consular pretende defender”.⁵⁴

El operativo consular se enfocará en base a la naturaleza intrínseca de las funciones consulares, relacionadas directamente con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

5.1. Funciones de carácter general o político

Estas deberán ser cumplidas en coordinación sistemática y continua con la misión diplomática.

5.1.1. Como instrumento de las relaciones de amistad entre el Estado que envía y el Estado receptor

El literal b) del artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, al tratar sobre las funciones consulares, señala: “Fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y *promover* además *las relaciones amistosas entre los mismos*, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;”.

Esta función, destinada a fomentar uno de los valores políticos básicos, cual es el de la amistad, está implícita en el sentido mismo de las relaciones consulares. Es pertinente anotar en esta parte que

⁵⁴ Maresca Adolfo. op. cit. pág. 204.

la amistad entre los Estados, pueblos y personas, no puede darse sino sobre un fundamento de respeto. En relación directa a la materia en discusión, presupone un especial animus: “se traduce en el sentimiento de confianza mutua, el deseo de desarrollar una colaboración recíproca en las esferas sociales y humanas y en la voluntad de extender y hacer más profunda esta acción dentro del más amplio campo y del modo más continuo”.⁵⁵ Por su parte, el Diccionario de Derecho Internacional de Miguel A. Vasco, consigna: “las relaciones consulares, como las diplomáticas, fomentan los vínculos amistosos entre las naciones.”⁵⁶

5.1.2 Para promover el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor.

Art. 5, literal b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares: “*Fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor*, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención”. Esta función, consignada en el principal instrumento que regula las relaciones consulares contemporáneas, recoge la tendencia moderna a especificar y ampliar -intensificando-, las relaciones entre los Estados, pueblos y personas. Las grandes posibilidades que tienen las relaciones consulares pueden ser apreciadas en la significación de la cuádruple categoría de relaciones, las mismas que se amplían aún más por la perspectiva que asumen al estar directamente vinculadas con la promoción de relaciones amistosas.

55 Maresca Adolfo op. cit. pág. 209.

56 Vasco Miguel Antonio, Diccionario de Derecho Internacional Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito 1986.

5.1.3. Para tutelar los intereses generales del Estado que envía

Se relaciona con los hechos legales para precautelar los intereses de los nacionales del Estado de envío en el territorial, así como de los intereses generales del Estado al que pertenece.

Maresca considera que “esta función es inherente a la misma noción jurídica moderna del Cónsul: es decir, el Cónsul es un órgano del Estado que actúa en el extranjero para la consecución de los fines de dicho Estado.”⁵⁷

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares contempla esta función en el literal a) del artículo 5: “Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el Derecho internacional”.

Esta función, como las anteriores, tiene una naturaleza política, sin que signifique que en su ejercicio no pueda manifestar otras formas.

5.1.4. Función consular de observación e información

Está contemplada en el literal c) del artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares: “Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas”.

⁵⁷ Maresca Adolfo, op. cit. pág. 210.

El antiguo Derecho consuetudinario ya contemplaba la observación como función básica del cónsul. Débese anotar que “entre los diplomáticos de la antigüedad y en los primeros tiempos de las misiones diplomáticas permanentes, era usual el espionaje que era entendido como similar a observación. La Convención de Viena determina los cauces morales y jurídicos a través de los cuales debe ejecutarse las relaciones de amistad entre las naciones, acorde a lo establecido en el preámbulo del tratado internacional en estudio.”⁵⁸ Viene al caso lo último en consideración a que, si bien la observación e información constituyó una de las tareas fundamentales, tanto de quienes se dedicaban a funciones diplomáticas o consulares - que en sus orígenes se confunde -, en la actualidad ha sido reconocida por el Derecho positivo consular, interno e internacional, condicionándolo a que sea una acción lícita, es decir justa, permitida por la ley, velando no solo porque sus medios tengan solvencia ética, sino cuidando de intervenir en cuestiones internas del Estado receptor. Respecto a lo último, si existiese injerencia en asuntos internos, el Estado territorial puede declarar “persona no grata” al cónsul o funcionario consular que hubiese cometido el error, lo cual faculta la Convención de Viena en su artículo 23. El respeto a las leyes y reglamentos del Estado receptor lo contempla la misma Convención en su Art. 55, numeral 1: “Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades, todas las personas que gocen de esos privilegios e inmunidades deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor. También estarán obligadas a no inmiscuirse en los asuntos internos de dicho Estado”. Lógicamente que el fundamento jurídico de este artículo se encuentra principalmente en el principio de la soberanía de los Estados, la autodeterminación y demás afines.

58 Endara Iván, Op. cit. pág. 53.

5.1.5. Fomento de relaciones armoniosas con la colectividad de los nacionales del Estado que envía y tutelaje de sus intereses

“La función consular de carácter general y, por tanto, política, que compendia a todas las demás, y en la que la misión del Cónsul encuentra su expresión más sugestiva y elevada, es la que el Cónsul desarrolla respecto a la colectividad de sus connacionales. Esta función reviste formas diversas, y en todo momento adquiere un alto valor espiritual y humano”.⁵⁹

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, destina el literal e) del artículo 5, para referirse a esta función en los siguientes términos: “Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas”. Se complementa esta función con las acciones administrativo-notariales y de representación, establecidas en los literales d), f), g), h), e), i), las mismas que serán puntualizadas en este mismo capítulo.

5.1.6. Uso de la bandera nacional y del escudo del Estado

Puede ser interpretada ésta, como una atribución o facultad del Estado acreditante en el territorial, y tiene directa relación con la primera función contemplada en el Convenio de Viena y que se refiere a: “proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía...”. Es en consecuencia, la función que se desprende del derecho del Estado de envío a velar porque no se lesione el interés general y el mismo derecho subjetivo internacional.

Cabe señalar que el artículo 29 de la Convención de Viena trata

⁵⁹ Maresca Adolfo, op. cit. pág. 214.

sobre el “Uso de la bandera y escudo nacionales”, estableciéndose el compromiso a facultar al Estado de envío el uso de su bandera y escudo nacionales, tanto en el edificio ocupado por la oficina consular, en su puerta de entrada, en la residencia del jefe de la oficina consular y en sus medios de transporte que se utilicen para asuntos oficiales, como, por deducción del espíritu del artículo, en los lugares que permitan las leyes, reglamentos y usos del Estado receptor.

5.1.7. Funciones representativas de la administración

Según Maresca: “La oficina consular, por las funciones diferentes y múltiples que desarrolla, aparece como un resumen de todo el aparato administrativo del Estado y se presenta como un órgano encargado de la ejecución y realización de su ordenamiento jurídico en conjunto. Más que un aparato exclusivamente burocrático, el consulado constituye, en tierra extranjera, el símbolo mismo de la Patria”.⁶⁰

Débesse recordar, además, que en ocasiones los Estados mantienen relaciones consulares exclusivamente y que, ante la carencia de Representación Diplomática, los Gobiernos confían ciertas acciones que comprometen su significación en el Estado territorial. Es lógico que en estos casos, la representatividad de la administración es manifiesta y pueden incluso, según las instrucciones del Estado de envío y con la aceptación del Estado territorial, sobrepasar el ámbito exclusivamente consular.

⁶⁰ Maresca Adolfo op. cit. pág. 214.

5.2. Funciones económico-comerciales. Breve marco histórico

Como vimos en el Cap. I del presente estudio, la Institución Consular nace y se consolida fundamentalmente por las funciones económico-comerciales.

Así, en la época griega y romana, el Cónsul constituyó básicamente un magistrado corporativo cuya responsabilidad básica era la solución de las controversias comerciales.

Posteriormente, con el establecimiento de las misiones diplomáticas permanentes, se delimita la competencia de las instituciones diplomática y consular, correspondiendo a la primera funciones políticas, y a los consulados responsabilidades económico-comerciales, a más de las administrativas.

Maresca, interpreta que "La decadencia de la institución consular en Occidente durante los siglos XVII y XVIII se relaciona con la valoración prevalente que se da a las exigencias políticas, en perjuicio de las económicas, desde el punto de vista de los fines y actividades de los Estados. Por el contrario, el florecimiento en el siglo XIX se debe especialmente a la nueva importancia que adquieren las relaciones económicas, desde el punto de vista de los fines y actividades de los Estados. (...), florecimiento en el siglo XIX se debe especialmente a la nueva importancia que adquieren las relaciones económico-sociales entre los Estados y al nuevo desarrollo que se produce en el tráfico internacional gracias a la navegación de vapor".⁶¹

⁶¹ Ibidem pág. 232.

En el siglo actual, la función económico-comercial de los cónsules es fundamental. El razonamiento básico que efectúan las partes de una relación consular se centra en el mutuo beneficio que en este ámbito pueden lograr, motivación que lo manifiestan expresamente en las Cartas Patentes: "Deseando promover y consolidar las relaciones de amistad y de comercio...".

5.2.1. Observación e información

Las funciones económico-comerciales se materializan a través de un operativo propio cuyo mecanismo comprende, entre otros aspectos importantes como un conocimiento general del panorama (económico-financiero-comercial-industrial, etc.) del país de envío y del receptor, una adecuada OBSERVACION E INFORMACION.

La observación la faculta el Derecho consular interno e internacional en los diversos Estados. La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares estableció en su artículo 5, literal c), al tratar de las funciones consulares: "Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas".

Estimo oportuno consignar algunas consideraciones respecto a esta parte del tratado en desarrollo. Observar implica un conocimiento permanente del fenómeno económico-comercial, un seguimiento de su evolución. La información, por su parte, no se restringe hacia las autoridades del Estado de envío, sino a las del Estado territorial y a todas las personas interesadas, sean naturales o jurídicas.

5.2.2. Análisis, diagnóstico y sugerencia de estrategias económico-comerciales

La observación del panorama y desenvolvimiento del fenómeno económico-comercial permitirá la recopilación de elementos de juicio que posibiliten el diseño de estrategias para óptimo beneficio del país al que presta sus servicios, en acciones que bien pueden ser de utilidad además para el Estado territorial.

La observación e información pueden adicionalmente -o específicamente-, ser elementos para que apoyen una adecuada planificación en el Estado de envío.

5.2.3. Promoción económico-comercial

Las oficinas consulares deben coordinar con la Agregaduría Comercial o similar de su Embajada, la adecuada promoción económico-comercial. Comprende no solo una adecuada y permanente campaña de difusión (a través de medios de comunicación colectiva, impresos y audiovisuales), sino la participación en ferias, exposiciones y otras similares.

La promoción económico-comercial puede efectuarse implícitamente. Así, el desarrollo de una actividad cultural trae consigo un interés turístico, industrial o semejantes.

5.2.4. Coordinación y negociación

Esta etapa comprende un espectro amplio. La coordinación debe darse con la misión diplomática de la cual depende la oficina consular de mayor jerarquía y las autoridades del Estado territorial. Debe también coordinar con la colonia de nacionales del

Estado al que pertenece, con las organizaciones de naturaleza económico-comercial no oficiales o particulares.

La negociación no implica solamente el logro de acuerdos oficiales o particulares, sino la ejecución de la antigua e importante acción de "amigable componedor" de las controversias.

Es pertinente mencionar que, por otra parte y como complemento, la función consular implica la recomendación - debidamente justificada, y si las circunstancias lo ameritan - para el establecimiento de servicios bancarios, servicios de seguros, adjudicación de subastas para obras, entre otros similares que favorezcan a los intereses económicos del Estado de envío.

Respecto al mecanismo operativo de la función consular, deberá ser organizada con criterio funcional, pragmático y, sin que sea contradictorio, velando porque los intereses a largo plazo no sean olvidados por obtener beneficios inmediatos.

5.3. Funciones relativas a pasaportes y documentos de viaje

"La Convención de Viena de 1963, en su artículo 5, literal d), establece como una de las funciones consulares: "Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado". Es clara la doble cobertura de los sujetos a los que debe atender la agencia consular en el cumplimiento de esta función: las personas nacionales del Estado de envío, por un lado, y los nacionales del Estado territorial y extranjeros, por otro.

Como una primera apreciación del tema en estudio débese señalar que sin embargo de pertenecer al ámbito del Derecho interno, no

deja de estar inserta en el Derecho internacional. El Derecho consular consuetudinario atribuyó ya la facultad del Cónsul para expedir a renovar pasaportes de sus nacionales; los tratados consulares bilaterales acuerdan positivamente esta capacidad; y, el Derecho consular internacional, debidamente codificado en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, lo contempla claramente. En el caso ecuatoriano, se otorgan documentos de viaje conforme a la ley respectiva y su reglamento.

5.3.1. De los nacionales del Estado que envía

Las operaciones jurídicas son:

- En la emanación ex novo de un documento;
- En la renovación de los pasaportes con la misma validez territorial;
- En la ampliación de dicha validez;
- En la reducción de la validez a fines de repatriación;
- En la anulación del pasaporte.

“En cada una de estas operaciones el Cónsul ejecuta una serie de actos que son expresión de la soberanía personal del Estado que envía respecto a sus nacionales en el extranjero; les habilita para pasar la frontera, afirma sus status civilis, les facilita la estancia en el Estado extranjero donde residen y, finalmente, les abre las vías para que vuelvan a la patria.”⁶²

5.3.2. De los nacionales del Estado receptor y extranjeros

Como principios puede señalarse que lo relativo a expedición y

⁶² Ibidem pág. 241.

renovación de pasaportes lo efectúa el Cónsul aplicando su responsabilidad de velar por los intereses de sus nacionales. El derecho a la titularidad del pasaporte lo da fundamentalmente su nacionalidad, de ahí que lo primero que debe realizar el Cónsul es la calificación de ella. Sin embargo, pueden, en forma extraordinaria, ejercitar la función de expedir o renovar pasaportes para persona que no sean nacionales del Estado de envío. Así, ocurre respecto a nacionales de un Estado del que se ha asumido temporalmente la tutela de sus intereses consulares a través de una relación *sui generis* permanente (protectorado, representación en las relaciones diplomáticas, tutela de los intereses en las crisis de las relaciones oficiales). Lo mismo es aplicable según las regulaciones internas de los diversos Estados, en ciertos casos a extranjeros.

5.3.2.1. El visado consular

El literal d) de la Convención de Viena a más de contemplar como función consular el “Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía...”, incluye: “...y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado”.

Otras fuentes de la competencia consular para visar los pasaportes lo constituye el Derecho consular consuetudinario, el Derecho consular interno, y los Convenios Bilaterales de naturaleza consular.

El acto de admisión o exclusión de los extranjeros en su territorio, al conceder o negar el visado, o, como constituye la actual práctica de los Estados, regular el ingreso de extranjeros a su territorio, en lo referente al tiempo de estadía y actividades a desempeñar, manifiesta el ejercicio de la soberanía territorial del Estado de envío.

Como lo precisa Maresca, "...el visado puede ser de entrada, de breve estancia o bien de tránsito. Puede ser concedido para entrar únicamente o solo para salir, y puede tener una duración más o menos larga. El Organo del Estado en el extranjero naturalmente competente para desarrollar esta función es el Cónsul."⁶³

Una vez tratadas las generalidades respecto a los pasaportes y visas, parece pertinente anotar que existen otros documentos de viaje, los cuales puede extender el Cónsul a sus nacionales o a extranjeros, si las regulaciones lo facultan. Estos, además, servirán eventualmente para que sea colocado el visado de entrada o de tránsito para su propio país. Los documentos de viaje son:

- El salvoconducto concedido en lugar del pasaporte normal, al nacional que se repatria.
- Los documentos de identidad, equiparables a los pasaportes, específicamente entre los países de la Comunidad Europea.
- Los títulos de viaje, previstos para los refugiados por el Convenio de Ginebra de 1951 sobre los refugiados, y el Convenio de Nueva York de 1954 sobre los apátridas.
- Los laissez-passer para los agentes de las Naciones Unidas (Convenio de 1946); los laissez-passer para los funcionarios de los institutos especializados (Convenio de 1947); los laissez-passer para los agentes de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, y para los agentes de la Comunidad Económica Europea de la Energía Atómica (Protocolo de Bruselas de 1957).

63 Ibidem pág. 243.

Los pasaportes colectivos expedidos para comitivas de turistas por agencias internacionales de viajes autorizadas a esto.

5.4. La certificación consular

Se puede referir no solo a los nacionales del Estado que envía, sino también a los del Estado receptor, y su efecto jurídico igualmente podrá concernir al ordenamiento jurídico del Estado de envío o del territorial, pudiendo ser objetos de la certificación las personas o las cosas.

El Cónsul ejercerá esta operación, a petición del nacional interesado, de las autoridades locales u otras extranjeras.

5.4.1. En relación con las personas físicas y su condición jurídica subjetiva

La certificación consular se manifiesta respecto a su condición jurídica subjetiva, pudiendo ser nacionales o personas que sin poseer la nacionalidad del Estado al que pertenece la oficina consular, se encuentran vinculadas a través de alguna de las posibilidades que contempla el Derecho internacional, parte de las cuales se mencionaron al tratar sobre el visado consular.

5.4.1.1. Documentos personales de reconocimiento

Lo estipulan acuerdos bilaterales, y tienen como propósito comprobar - mediante la certificación-, la identidad del nacional o persona objeto de la operación, dotándola así de la capacidad legal para que sea acreedora al tratamiento de Derecho por parte del Estado territorial. La práctica confirma que esta certificación desencadena la protección de la persona con las posibilidades que

brinda el Derecho convencional vigente entre el Estado territorial y el que confiere la certificación en estudio.

5.4.1.2. Las "Fe de vida"

Tienen como propósito que las entidades de seguridad social dispongan del requisito de supervivencia, a fin de proceder al pago del beneficio (pensiones) al que tenga derecho el nacional u otra persona.

5.4.1.3. Los certificados de nacionalidad

Consisten en el ejercicio de la facultad del Cónsul -a petición de la parte interesada-, a declarar en acto destinado a hacer fe ante las autoridades del Estado territorial, que una determinada persona es titular de la nacionalidad del Estado al que pertenece la oficina consular.

5.4.1.4. Las cartas de protección

Es la declaración escrita de que una persona nacional de un tercer Estado, se halla bajo la protección de la oficina consular. Esto es procedente en consideración a que el Derecho consular internacional faculta a un Estado, asumir la tutela de los intereses de un tercer Estado, con el consentimiento del Estado territorial.

5.4.2. La certificación consular en relación con las mercancías

La operación consular en este aspecto se manifiesta a través de:

5.4.2.1 El certificado de origen

Es el documento a través del cual el Cónsul atestigua la proceden-

cia de una mercancía destinada a su país desde el Estado territorial al Estado de envío. Generalmente esta certificación se complementa con la factura consular, en la que se consigna el detalle y valor de las mercancías, y puede ser expedida por la Cámara de Comercio o similar, para luego ser visada por el Cónsul.

El certificado de origen permite, entre otras ventajas como el control de importaciones al Estado de envío, el que puedan aplicarse acuerdos comerciales de facilitación como en descuentos de derechos aduaneros y similares.

5.4.2.2. La factura comercial

Como se anotó anteriormente, es el documento que extiende el Cónsul, o la organización de comercio -constituyendo requisito para su plena validez en este último caso que la factura sea visada por el Cónsul-, en el que se puntualiza las mercancías y su valor, a efectos de la aplicación de derechos aduaneros.

5.4.2.3. Certificación consular relativa a valores mobiliarios

Puede describirse como la confirmación que efectúa el Cónsul en el documento en el que se ha realizado la declaración -que debe ser suscrita en su presencia-, respecto a valores mobiliarios, específicamente "que las rentas, y títulos de renta cuyo pago se solicita no pertenecen a personas de la nacionalidad del Estado que envía, y que no tienen ningún interés ni participación en las ventas ni los ciudadanos del Estado del que es órgano el Cónsul ni las instituciones de crédito, sociedades o extranjeros residentes en el propio Estado".⁶⁴

64 Ibidem. pág. 248.

5.4.2.4. Certificación consular referente a las condiciones marítimo-sanitarias

Se refieren a la información testimoniada por el Cónsul, sobre las condiciones higiénico-sanitarias del lugar al que pertenece la nave, de la nave misma, del estado de salud de la dotación y de los pasajeros, sea en el embarque o en el arribo.

5.4.2.4.1. Visado o expedición y confirmación de patentes de sanidad

Las patentes de sanidad son los documentos en los que se consignan las condiciones marítimo sanitarias brevemente mencionadas en el punto anterior. Estas patentes pueden ser expedidas por las autoridades locales (Comandancia del puerto), o por el Consulado. En el primero de los casos, el Cónsul debe visar o confirmar la patente de sanidad, conforme lo establezcan las regulaciones del Estado de envío.

5.4.3. Certificación consular de documentos.

Los documentos sometidos a esta certificación pueden provenir - o haber sido expedidos-, de órganos del Estado de envío, de órganos del Estado receptor, pudiendo, además, haber sido emitidos por la misma oficina consular.

5.4.3.1. La legalización consular

Es la fe de la autenticidad de la firma que conste en el documento y de la calidad de funcionario público de quien haya expedido dicho documento. Conforme se anotó anteriormente, el objeto de legalización, es decir el documento, puede haber sido expedido en el Estado de envío o en el que constituya la sede del Consulado.

En el primer caso, a más de la legalización consular, el documento requiere la autenticación de la firma, acto que lo efectúa el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado de recepción.

La legalización consular tiene como propósito dotar a un documento de validez para que sea acogido en el ordenamiento jurídico del otro Estado, esto es del cual es órgano el consulado, o del Estado de recepción.

Los acuerdos consulares consignan el compromiso de las Partes a aceptar la certificación consular.

5.4.3.2. La legitimación consular

Mediante la legitimación, no solo que el Cónsul comprueba la autenticidad de la firma del documento de la calidad de funcionario público del suscriptor, sino que da la pauta para la aprobación y contenido del acto. Así, las patentes de sanidad y certificados de origen encuentran plena vigencia en el Estado del que es órgano el Consulado, con la legitimación en estudio.

5.4.3.3. La colocación del visado consular

El propósito de esta forma de Certificación Consular es testimoniar sobre la existencia del documento y la precisión de la fecha que conste en el mismo.

Cabe incluir en este punto las traducciones, a fin de que tengan efectos jurídicos en el otro Estado.

5.5. La matriculación consular (Registro de nacionales)

Es el mecanismo destinado a disponer del registro civil de las

personas que son nacionales del Estado al que pertenece el Consulado, y que residan en su circunscripción. El objetivo es conocer la cantidad de nacionales existentes en el lugar, su situación económica, profesional o actividades, a fin de ejercer la protección de sus intereses y asistencia cuando la requieren, y facilitar la identificación a las autoridades locales, cuando fuere el caso, con la correspondiente vigilancia de la aplicación de las normas internacionales en favor de dicha persona.

5.5.1. Efectos de la matriculación consular

Los efectos son fácilmente deducibles de los señalados anteriormente, al tratar sobre el objetivo de la matriculación consular. Los principales:

- Permite el conocimiento cuantitativo y cualitativo de los nacionales que viven en la circunscripción de la oficina consular;
- Facilita el ejercicio de la responsabilidad consular relativa a velar por la protección de sus nacionales y de sus intereses, y prestarles la asistencia cuando la requieren;
- Permite la expedición inmediata del “certificado de nacionalidad” tratado en el numeral 5.4.1.3.
- Ayuda para el mejor cumplimiento de funciones consideradas a continuación, como parte del numeral 5, destacándose para el caso en estudio, las relacionadas al voto de nacionales en el extranjero, control para seguridad social, entre otras.

Se debe anotar que la matriculación consular no tiene costo para el nacional registrado, y no se ha identificado Estado alguno que

En el primer caso, a más de la legalización consular, el documento requiere la autenticación de la firma, acto que lo efectúa el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado de recepción.

La legalización consular tiene como propósito dotar a un documento de validez para que sea acogido en el ordenamiento jurídico del otro Estado, esto es del cual es órgano el consulado, o del Estado de recepción.

Los acuerdos consulares consignan el compromiso de las Partes a aceptar la certificación consular.

5.4.3.2. La legitimación consular

Mediante la legitimación, no solo que el Cónsul comprueba la autenticidad de la firma del documento de la calidad de funcionario público del suscriptor, sino que da la pauta para la aprobación y contenido del acto. Así, las patentes de sanidad y certificados de origen encuentran plena vigencia en el Estado del que es órgano el Consulado, con la legitimación en estudio.

5.4.3.3. La colocación del visado consular

El propósito de esta forma de Certificación Consular es testimoniar sobre la existencia del documento y la precisión de la fecha que conste en el mismo.

Cabe incluir en este punto las traducciones, a fin de que tengan efectos jurídicos en el otro Estado.

5.5. La matriculación consular (Registro de nacionales)

Es el mecanismo destinado a disponer del registro civil de las

personas que son nacionales del Estado al que pertenece el Consulado, y que residan en su circunscripción. El objetivo es conocer la cantidad de nacionales existentes en el lugar, su situación económica, profesional o actividades, a fin de ejercer la protección de sus intereses y asistencia cuando la requieren, y facilitar la identificación a las autoridades locales, cuando fuere el caso, con la correspondiente vigilancia de la aplicación de las normas internacionales en favor de dicha persona.

5.5.1. Efectos de la matriculación consular

Los efectos son fácilmente deducibles de los señalados anteriormente, al tratar sobre el objetivo de la matriculación consular. Los principales:

- Permite el conocimiento cuantitativo y cualitativo de los nacionales que viven en la circunscripción de la oficina consular;
- Facilita el ejercicio de la responsabilidad consular relativa a velar por la protección de sus nacionales y de sus intereses, y prestarles la asistencia cuando la requieren;
- Permite la expedición inmediata del "certificado de nacionalidad" tratado en el numeral 5.4.1.3.
- Ayuda para el mejor cumplimiento de funciones consideradas a continuación, como parte del numeral 5, destacándose para el caso en estudio, las relacionadas al voto de nacionales en el extranjero, control para seguridad social, entre otras.

Se debe anotar que la matriculación consular no tiene costo para el nacional registrado, y no se ha identificado Estado alguno que

consulares y las de las autoridades locales, en la ejecución y aceptación de los actos relativos al estado civil de nacionales del Estado de envío.

5.6.2. Actos de estado civil expedidos por el Cónsul

Pueden agrupárselos así:

- Actos de nacimiento, matrimonio, reconocimiento y legitimación de hijos naturales, o de muerte, efectuados en base a declaración directa de los sujetos, parientes del mismo con apoyo de testigos, cuya reglamentación específica lo dicta el Estado al que pertenece la oficina consular.
- Actos de nacimiento y muerte de nacionales expedidos por el Cónsul en base a declaraciones recibidas del comandante de la aeronave en la que han tenido lugar los hechos.

5.6.3. Actos de estado civil receptados por el Cónsul

- Actos de estado civil expedidos por el comandante de una nave y depositados (consignados) en la oficina consular correspondiente al primer puerto de arribada. Se refieren a nacimientos, defunciones, matrimonios.
- Procesos verbales de desaparición realizados a bordo del barco.
- Actos expedidos por las autoridades del Estado territorial referentes a nacionales del Estado del cual es órgano la oficina consular, recibidos por el Cónsul dentro del marco de acuerdos de intercambio de información de actos del estado civil, relacionados con los nacionales del Estado de envío y en

aplicación de las normas de cooperación administrativa internacional, o remitidos por los mismos nacionales.

5.6.4. Gestión consular con actos de estado civil receptados

En términos generales, conforme al propósito de este tratado, se puede señalar que los actos del estado civil expedidos o receptados por el Cónsul, deben ser trasladados al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado del cual es órgano, previa inscripción en el registro consular, a fin de que sean destinados a la entidad correspondiente, sea la oficina de registro civil, u otras similares, competentes con la naturaleza del acto del estado civil que se tratare.

Por otra parte, acorde al principio de colaboración y coordinación administrativa internacional, la oficina consular comunicará a las autoridades locales los actos del estado civil realizados, sin que signifique esto una obligación o práctica establecida en todos los países, por lo que dependerá de los acuerdos, usos y costumbres que incorpore la relación consular y la normatividad de cada Estado.

5.7 El matrimonio consular

5.7.1. Consideraciones del matrimonio consular en el Derecho internacional, el Derecho consular consuetudinario y el Derecho consular convencional

El matrimonio consular es una operación jurídica a la cual ni se opone ni faculta expresamente el Derecho internacional. En consecuencia, hay una "posición de libertad", al decir de Maresca, y puede afirmarse que está contemplado como una posibilidad.

El Derecho consular consuetudinario no prevé en el ámbito de competencia consular, la celebración del matrimonio como operación que el Estado territorial deba aceptar.

Es el Derecho consular convencional el que, mediante acuerdos bilaterales o multilaterales entre Estados, incorpora en el operativo consular esta función, circunscribiéndola a específicas condiciones. Así, procede en tanto las dos personas que forman la pareja sean nacionales del Estado del cual es órgano la oficina consular. Puede admitirse, en ocasiones, con el sólo hecho de que uno de los miembros de los futuros cónyuges, tenga la nacionalidad del Estado de envío, siempre que la otra persona no tenga la nacionalidad del Estado territorial. Se reserva el derecho del Estado territorial a considerar como su súbdito, a la persona en la que concurren dos o más nacionalidades -en el supuesto de que una de las mismas sea la del Estado territorial-; como principales casos.

Los convenios multilaterales consulares que admiten el matrimonio consular son: El Convenio de Derecho Internacional Privado de La Habana de 1928, y el Convenio Consular Europeo. Los convenios bilaterales que admiten esta figura jurídica son varios y su identificación, síntesis y análisis particular y comparativo exigiría una investigación específica, lo cual no incluye entre sus propósitos el presente tratado, el mismo que enfoca en forma general el espectro global de la Institución Consular.

5.7.2. El Matrimonio consular en la normatividad jurídica de los Estados entre aquellos que no contemplan en su normatividad la facultad para que sus oficinas consulares celebren matrimonios, y los que si prevén la celebración del matrimonio consular en su ordenamiento jurídico. Sobre esto deben considerarse algunos aspectos que parecen de mayor significación:

- la competencia para la celebración del matrimonio consular existe en tanto los contrayentes sean nacionales del Estado que envía;
- en algunos ordenamientos, esta competencia la tienen tanto los consulados de carrera como los honorarios;
- la normatividad de algunos Estados facultan la celebración de matrimonios consulares a sus consulados como parte de su operativo, mientras otros pueden efectuarlos únicamente con autorización especial o ad-hoc.
- en otros casos, el Cónsul puede expedir el certificado de matrimonio si ha participado como testigo de la ceremonia efectuada ante las autoridades locales.

5.7.3. El matrimonio consular en la normatividad jurídica de los Estados receptores

El Estado receptor tiene plena capacidad de no reconocer la validez de un matrimonio consular, salvo que hubiera aceptado excepcionalmente esa figura en algún convenio multilateral o bilateral, en lo cual tiene prevalencia el compromiso internacional expreso.

Generalmente la normatividad de los Estados no acepta el matrimonio consular cuando uno de los futuros cónyuges tiene su nacionalidad, en el supuesto de que constituya Estado de recepción de la oficina consular a la cual acudieron los contrayentes porque el Estado de envío tiene vínculos con el o los miembros de la pareja. Exige, lógicamente, que la ceremonia sea efectuada dentro de su ordenamiento, la cual puede ser aceptada por la oficina consular, según sus procedimientos.

Hay casos en los cuales la normatividad jurídica excluye absolutamente la facultad para que sus Oficinas Consulares en el extranjero celebren matrimonios, ejerciendo por su parte la prohibición total.

En otros, el ordenamiento jurídico contempla el requerimiento de una autorización especial para que sus Cónsules ejerzan el matrimonio consular.

Hay, además, ordenamientos que contemplan una posición ecléctica. Evitan reconocimiento expreso de la validez del matrimonio consular, sin llegar a excluirlo, de cumplir con ciertas condiciones como que no exista oposición de la normatividad del Estado en el que se efectuará el matrimonio consular, o la previsión a admitirlo si llega a incluirse en convenios consulares.

5.7.4. El matrimonio consular por correlación de las normatividades jurídicas de Estados que envían y receptores

La correlatividad armónica y recíproca se da cuando los ordenamientos del Estado receptor y la del de envío, aceptan mutuamente la legalidad del matrimonio consular celebrado por sus respectivas oficinas consulares entre sus nacionales, existiendo casos en que hay mutua aceptación incluso cuando uno de los miembros de la pareja tenga la otra nacionalidad.

La otra correspondencia constituye la mutua prohibición y no aceptación del matrimonio consular.

5.7.5. *Requisitos del matrimonio consular*

5.7.5.1. *Requisitos intrínsecos*

Conforman las condiciones necesarias para contraer matrimonios y el consentimiento de los contrayentes, las mismas que regula la ley nacional de los futuros contrayentes. Cuando la pareja tenga distintas nacionalidades, la ley aplicable será mixta y acumulativa, según la experiencia consignada en normatividad internacional consular positiva, como el Convenio de La Haya de 1902.

5.7.5.2. Requisitos Extrínsecos

Comprenden:

- Las proclamas en la sede consular, en la forma que establezcan sus normas;
- Las proclamas en el Estado de origen. Algunas legislaciones consideran como uno de los requisitos que las proclamas deben efectuarse, además, en el Estado de envío, al que pertenecen - o pertenece- la pareja que contraerá nupcias;
- Eventuales proclamas en el Estado territorial, cuando la pareja, o un miembro de ella, tenga domicilio o residencia permanente, las cuales que deberán efectuarse en la oficina competente;
- Registro consular de las proclamas que significa la inscripción de las mismas, previo el visado consular correspondiente;
- En caso de que existiera oposición, como efecto de las proclamas, deberá remitirse el caso al organismo competente (que señala la normatividad del Estado de envío o del territorial), y hasta su resolución se postergará la celebración del matrimonio consular;

- Los miembros interesados en celebrar el matrimonio en el Consulado, pueden reclamar una posible denegación del Cónsul ante el Estado al que pertenece, y éste seguirá el procedimiento que contemple la normatividad correspondiente;
- En caso de duda sobre el status civil de los contrayentes, el Cónsul primeramente debe comprobar que ninguno de los dos es nacional del Estado territorial.

5.7.5.3. Formalidades para la celebración del matrimonio consular

Lo ordinario es que el matrimonio consular se efectúa en la sede de la oficina consular, aún cuando en forma extraordinaria, in extremis, el Cónsul puede trasladarse al lugar donde los interesados lo pidan, esto es un hospital, localidad, etc. Las regulaciones particulares para cada Estado de envío, y las del Estado territorial, son las que precisan éste y los demás aspectos tratados y por enfocarse.

Generalmente, los participantes en la ceremonia son: los futuros cónyuges -salvo que la normatividad autorice que alguno de ellos pueda estar legalmente representado por poder-, los testigos y la autoridad que represente a la oficina del registro civil, es decir el Cónsul y su ayudante. La presencia de personas extrañas o de amigos dependerá de la práctica de la oficina consular.

La ceremonia en sí, exige que el Cónsul compruebe la identidad de los futuros cónyuges y de los testigos, lectura de disposiciones legales de rito, la afirmación expresa de contraer matrimonio por parte de la pareja interesada, fórmulas declaratorias de matrimonio, actas de ley y ceremonial de cortesía y despedida.

Cabe incluir en esta parte una ligera referencia a la práctica del matrimonio consular en el Ecuador. Las oficinas consulares del país en el exterior, pueden efectuar matrimonios consulares en tanto no se oponga al ordenamiento interno del Estado receptor, conforme a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, de la cual es parte. La validez del matrimonio consular celebrado en consulado ecuatoriano es total en Ecuador, una vez que el Cónsul haya enviado el acta correspondiente a la Oficina del Registro Civil a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y la legalidad de dicha ceremonia lo será para el Estado receptor en tanto no hubiera oposición a sus leyes. Lo último lleva a comentar el caso de un matrimonio consular entre personas que pertenecen a distintos Estados cuando solo una de ellas es ecuatoriana. Siendo importante que la sociedad conyugal esté normada por las leyes del Estado en el cual tienen o tendrán su residencia permanente, lo aconsejable es que efectúen la ceremonia sujetándose a esa normatividad. Así, si es su deseo que también el matrimonio sea legal en el Estado del otro cónyuge, podrán presentar el acta matrimonial debidamente autenticada ante las autoridades correspondientes, para su reconocimiento, aceptación, admisión o legalización, obteniendo así la lícita aceptación del matrimonio en el ordenamiento jurídico de sus Estados. Lógicamente que si existe correlación armónica de los ordenamientos de los dos Estados en materia del matrimonio consular, éste es válido en los dos sistemas jurídicos al cumplir con las regulaciones, requisitos, procedimientos y otras condiciones.

Finalmente en este aspecto, se debe mencionar que los aspectos jurídico-consulares de matrimonios canónicos celebrados en el extranjero, y en particular la actual tesis recogida por la práctica denominada "ultraterritorialidad del Concordato", no se incluye en el presente estudio, debido a que él se refiere fundamen-

talmente al espectro consular internacional básico, en referencia a su instrumento positivo fundamental cual es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

5.8. Funciones Consulares Relativas a la Nacionalidad

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, al afirmar en su preámbulo que, las “las normas de Derecho internacional consuetudinario continuarán rigiendo las materias que hayan sido expresamente reguladas por las disposiciones de la presente Convención”, abarca lo referente a las funciones relativas a la nacionalidad. Se reafirma esto por lógico efecto cuando la Convención en referencia puntualiza las funciones consulares en el artículo 5, literal f) “Actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo...”. El fundamento jurídico para la competencia del Cónsul se encuentra, en consecuencia, en el Derecho consular consuetudinario, y como órgano del Estado, vinculado intrínsecamente a sus nacionales. Ello implica la comprobación de su nacionalidad, realización de actividades orientadas a comprobar la nacionalidad de las personas beneficiarias de su acción, operaciones relacionadas al status civil de sus nacionales o individuos en transición de nacionalidad (adquisición, pérdida o recuperación de la misma).

5.8.1. Con ciudadanos en pleno goce de la nacionalidad

La posesión de la titularidad de la nacionalidad comprende básicamente: comprobaciones que debe efectuar el Cónsul previa la inscripción en el registro consular de nacionales, expedición de certificados de nacionalidad, y otros similares.

5.8.2. Con personas con transición en la nacionalidad

Se refieren a las operaciones que el Consulado realiza en el triple momento de la adquisición, pérdida y recuperación de la nacionalidad, como recepción de declaraciones de renuncia de nacionalidad, de adquisición y recuperación de la misma.

5.9. Funciones consulares relativas a las presentaciones militares

Como lo anoté anteriormente, es la proyección de la soberanía del Estado, en los límites que permite el Derecho internacional y el Derecho interno del otro Estado - esto último en aplicación del moderno concepto de soberanía relativa, lo que da legitimidad y fundamento al ejercicio de la función consular en general, y las relacionadas a las presentaciones militares, en particular.

Maresca expresa que: “una de las razones justificadoras de la institución consular es la proyección de la soberanía personal del Estado fuera de sus fronteras nacionales: el Estado se encuentra legitimado para ejercitar - dentro de ciertos límites - su imperium respecto a sus propios nacionales en el extranjero y para exigir de los mismos el cumplimiento de determinados deberes subjetivos de Derecho público.”⁶⁶

5.9.1. Según la normatividad consuetudinaria

Es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares la que

⁶⁶ Ibidem, pág. 286.

establece positivamente que las funciones no establecidas expresamente en dicho acuerdo, serán efectuadas cuando así lo contemple el Derecho consular consuetudinario, según consta en el preámbulo.

5.9.2. En la normatividad positiva

Están previstas en convenios consulares bilaterales. Sea que puntualicen las obligaciones militares de los nacionales del Estado de envío, o que dejen a voluntad de los mismos. Abarcan básicamente las funciones preliminares al reclutamiento, las decisiones consulares sobre el reclutamiento mismo, actos consulares posteriores al reclutamiento, y, obligaciones consulares en caso de movilización.

Como ejemplos de convenios consulares que contemplan expresamente obligaciones y funciones relativas a presentaciones militares, cabe señalar:

- Convenio consular ítalo- francés de 1955,
- Convenio consular ítalo- yugoslavo de 1960,
- Convenio consular franco-sueco de 1955,
- Convenio ítalo-somalí de 1960,
- Convenio ítalo-británico de 1954,
- Convenios consulares entre Gran Bretaña y los Estados Unidos de América, y el suscrito entre Gran Bretaña e Irlanda de 1950. Es pertinente incorporar el Convenio Consular Europeo, como un ejemplo de acuerdo multilateral que hace referencia a fun-

ciones facultadas al Cónsul en materia de obligaciones militares para los correspondientes connacionales.

5.10. Funciones consulares relativas al voto de nacionales en el extranjero

5.10. 1. Consideraciones jurídicas generales

Fundamentalmente, la razón jurídica constituye la proyección de la soberanía de un Estado hacia sus nacionales, estén dentro o fuera del país, y el derecho de los nacionales de un Estado a participar en su desenvolvimiento conforme a la facultad normativa. Lógicamente, el marco jurídico - para el caso de nacionales en el extranjero - no se restringe a las leyes de su Estado, sino, además, a las del Estado de residencia o territorial.

Conforme al actual avance del Derecho internacional constitucional, uno de los elementos del Estado lo constituye los "fines del Estado", el que, unido a la población, el territorio y el gobierno, lo integran, y abarca a todos un ambiente de soberanía, categoría que debe estar armónica con la actual situación de la interdependencia entre países. En Estados democráticos, su sistema es pilar jurídico-político-social, y es natural que contemplen la participación de sus nacionales en los procesos electorales, por ejemplo. Las oficinas consulares de estos países, encontrarán facilidades en el extranjero, especialmente cuando el Estado territorial tiene como sistema de su organización la democracia.

Desde la perspectiva política, la relación consular se intensifica cuando existe consentimiento, o más precisamente aquiescencia del Estado territorial, para que el Estado de envío ejerza las funciones referentes al voto nacional en el extranjero, lo cual surte

efecto exclusivamente en el país del cual es órgano la oficina consular.

5.10.2. Normatividad particular

Intervienen dos sistemas de regulación, el del Estado de envío y el del territorial. En cada uno de ellos, la normatividad está prevista en leyes y reglamentos que nacen de la Constitución o Ley fundamental.

Generalmente los Estados de envío que contemplan el ejercicio de funciones consulares relativas al voto de nacionales en el extranjero, se basan en el registro de la oficina consular para estadísticas de potenciales electores, distribución de papeletas electorales, recepción de votos y demás acciones afines y complementarias, como la remisión de los votos a la entidad electoral de su país.

5.11. Funciones consulares relativas a la seguridad social

5.11.1. Consideraciones sociales generales

Las funciones consulares relativas a la seguridad social al decir de Maresca “no constituyen, en efecto, más que un aspecto y un momento, técnicamente determinados, de la vocación social del Cónsul. La misión consular se dirige totalmente a la protección jurídica, a la asistencia material y a la elevación moral de sus connacionales”.⁶⁷

Con la aceptación del supuesto filosófico-jurídico y social de que

⁶⁷ Ibidem. pág. 299.

el Estado existe en función del beneficio para la persona - particularmente de su nacional -, se explica claramente que la legislación social se ejerce inclusive para sus ciudadanos en el extranjero, y para extranjeros en su territorio, especialmente con aquellos que tienen residencia y tienen vínculos laborales, estudiantiles o de otra naturaleza.

El contenido o cobertura de la protección social depende de cada legislación, y puede comprender seguros contra las enfermedades, contra accidentes de trabajo, seguro general de invalidez, vejez y otras medidas para la tutela física y económica de las personas en general y en particular de las madres trabajadoras.

Las funciones consulares relativas a la seguridad social, las regula el Derecho interno del Estado que envía y del Estado receptor, así como las normas del Derecho internacional convencional.

5.11.2. Referencias jurídicas particulares

Algunos convenios consulares bilaterales y multinacionales han contemplado expresamente funciones consulares en materia de seguridad social.

Como ejemplo, se cita algunos de los convenios bilaterales que incluyen el aspecto en estudio:

- Convenio ítalo-francés de 9 de junio de 1906.
- Acuerdo ítalo-francés de 15 de enero de 1910.
- Convenio ítalo-alemán sobre seguros obreros de 31 de julio de 1912.

- Tratado de trabajo ítalo-francés de 30 de septiembre de 1919.
- Acuerdo para los seguros sociales ítalo-yugoslavo de 6 de abril de 1923.
- Convenio general ítalo-francés sobre seguros sociales de 31 de marzo de 1948.
- Convenio en materia de seguros sociales entre Italia y la República Federal Alemana de 5 de mayo de 1953.

Por otra parte, a nivel multilateral, cabe señalar que el Convenio Consular Europeo, a más de contemplar el aspecto social de la función consular, incluye normatividad expresa para la previsión social.

5.12. Funciones notariales del Cónsul

5.12.1. Consideraciones Generales

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, registra entre las funciones consulares, en el literal f), la de "Actuar en calidad de notario... siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor".

Es comprensible que el Derecho consular internacional, cuya manifestación más lograda es la Convención referida, contemple la función notarial en el operativo, como reflejo del espíritu de la función de protección de los intereses del Estado de envío y de sus nacionales. Se estima, así mismo, que el fundamento constituye la cooperación entre Estados, a través de la cual debe facilitarse el desenvolvimiento en actos jurídicos que requieran los extranjeros

residentes en su territorio, que desean tengan su efecto en el país del cual son originarios.

5.12.2. Actos "*inter vivos*"

El magisterio notarial consular referente a actos "*inter vivos*" comprende:

- Poderes ad-lites para el desarrollo de procedimientos celebrados en el Estado de envío. Los poderes ad-litem se refieren a designación de curadores para menores.
- Poderes para negociación, a fin de que se perfeccionen contratos que deban formarse en el mismo Estado. Se los conoce como poderes ad negotia;
- Contratos públicos entre personas que tengan nacionalidad del Estado de envío;
- Legalización de firmas de sus nacionales en documentos que serán utilizados en el Estado de envío;
- Expedición de copias auténticas de documentos de nacionales del Estado de envío;
- Autenticación de fotografías;
- Recepción juramentada de actas de notoriedad civiles y mercantiles;
- Recepción de actas en favor de menores autorizándoles el ejercicio del comercio.

5. 12. 3. Actos "*Mortis causa*"

- Recepción de testamentos ológrafos y cerrados;
- Recepción de testamentos abiertos;
- Recepción de las declaraciones de aceptación de la herencia a beneficio de inventario;
- Recepción de declaraciones de repudio de la herencia.

5. 12. 4. *El depósito consular*

Sin embargo de que el depósito consular no constituya en esencia parte de las funciones notariales, ha sido incluida como parte de las mismas por comodidad expositiva.

Algunos convenios consulares bilaterales prevén expresamente la facultad del Cónsul para recibir en depósito valores, objeto y hasta documentos a petición de sus connacionales, previo el cumplimiento de formalidades, como es la suscripción de una acta de entrega -recepción.

Es de utilidad anotar que el depósito consular se beneficia de las inmunidades e inviolabilidad de la cual goza la oficina consular, y de esta forma los valores o bienes depositados, no pueden ser objetos de secuestro o alguna otra medida ejecutiva. Sin embargo, las partes que intervienen en la relación consular pueden, voluntariamente y por mutuo acuerdo, acatar disposiciones específicas que autoricen el cumplimiento de medidas ejecutivas contra los valores u objetos materia del depósito consular.

5.13. Funciones consulares para los menores e incapaces

5.13.1. Consideraciones generales

Como había anotado, parte fundamental del espíritu y sentido de la función consular, se refiere a la protección de sus nacionales, velar por sus intereses y apoyarlos en todo momento y circunstancia. En relación a nacionales que requieren mayor protección aún, la Convención de Viena contempla, en su literal h) del artículo 5, como una de las funciones consulares: "Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela". A su vez, el artículo 37 b), señala la obligación de las autoridades competentes del Estado receptor "A comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en el que el nombramiento de tutor o de curador sea de interés para un menor o un incapacitado nacional del Estado que envía. El hecho de que se facilite esa información, no será obstáculo para la debida aplicación de leyes y reglamentos relativos a esos nombramientos". La coordinación así establecida, es de cooperación entre las autoridades locales y las oficinas consulares, lo que corresponde al supuesto jurídico de respeto a los ordenamientos de los diversos Estados, en base al respeto y sujeción al Derecho internacional público y privado y, como parte del primero de ellos, el Derecho consular internacional e interno.

Débase señalar que algunos convenios consulares bilaterales y multinacionales contemplan expresamente las funciones consulares para menores e incapaces. A nivel multilateral, el Convenio Consular Europeo contempla disposiciones referentes a menores e incapaces, las mismas que refieren el principio general de la

competencia del Cónsul, el carácter condicionado de tal principio al que no haya oposición con las leyes del Estado receptor y, la prevalencia de providencias dictadas por las autoridades competentes del Estado receptor sobre las dictadas por el Cónsul.

5.13.2. La tutela o curatela

Los mecanismos jurídicos de la tutela y curatela existen en las normatividades de los diversos Estados que han sido consultadas. El Ecuador, por ejemplo, contempla estas figuras jurídicas, y se delega al Cónsul ecuatoriano, dentro de ciertas circunstancias, la facultad a actuar como Notario o empleado judicial. Específicamente, a ejercer la tutela o curatela cuando fuere necesario, y con respeto al sistema jurídico del Estado receptor.

5.14. Funciones para la resolución de controversias

5.14.1. Consideraciones generales

Conforme vimos en el primer capítulo del presente trabajo, el Cónsul medieval era fundamentalmente un “componedor del controversias de tipo mercantil”.⁶⁸ En consecuencia, esta función ya la registra históricamente el Derecho consular consuetudinario, y tiene vigencia - a parte de la practicidad que tiene por su celeridad y armonía -, debido a la significación del Cónsul como expresión de la autoridad organizada de un país. Es decir, por su connotación moral e imparcialidad en consideración a que existe para proteger y defender a todos sus nacionales en su jurisdicción. En este marco, existe la conciliación y arbitraje consular.

68 Ibidem, pág. 323

5. 14. 2. *Función consular de conciliación*

Dada su significación, que puede ser apreciada con lo hasta aquí expuesto, el Cónsul no debe declinar una amigable invitación a ser componedor de un diferendo o conflicto, y deberá aceptar en tanto no lo prohíba su ley o la del Estado receptor. La práctica consular actual de algunos países, extiende la obligación moral- e inclusive legal- de aceptar ser componedor en una controversia extendiéndose a cualquier litis, según afirmación de Maresca. La gestión orientada a conciliar, es decir "componer y ajustar los ánimos discordes, conformar proposiciones o doctrinas diversas...",⁶⁹ puede efectuarse antes de que por discrepancia tenga lugar el inicio de un proceso judicial, o sino durante el mismo. Lógicamente la regulación de las condiciones, obligatoriedad para la aceptación por parte del Cónsul, y límites para el ejercicio de esta función lo establece la normatividad de cada Estado.

Es pertinente anotar que la conciliación, un mecanismo contemplado entre las funciones del Cónsul por algunos Estados, está destinado a la solución de controversias entre particulares -de los cuales al menos una de las partes debe ser nacional del Estado de envío, aún cuando lo de mayor aceptación es que las dos partes sean procedentes del Estado del cual es órgano la oficina consular, trátase de personas naturales o jurídicas.

Por otra parte, cabe señalar que la conciliación, en materia diplomática, constituye un medio de solución pacífica de controversias al que deben acudir los Estados. Así lo dispone la Carta de la ONU en su artículo 33, al igual que la Carta de la OEA en el artículo 24: "Son procedimientos pacíficos: la negociación directa, los buenos

69 Diccionario enciclopédico ilustrado sopena, 1983, tomo 2, pág. 1066.

oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje y los que especialmente acuerden, en cualquier momento, las Partes".⁷⁰

5.14.3. Función arbitral consular

Característica de esta función -cuando consuetudinariamente o por norma positiva existe como responsabilidad consular-, es su obligatoriedad para el Cónsul si consideramos que es mecanismo para la administración de justicia, a la cual tienen derecho los nacionales del Estado del cual es órgano el Cónsul. En consecuencia, tienen dichos nacionales facultad para acceder al juicio arbitral consular, el mismo que concluye con el laudo arbitral que es inapelable. Es conveniente anotar que la función consular arbitral procede en cuanto no exista oposición de la normatividad del Estado territorial.

5.14.3.1. Relativa a ciertos casos de naves que cumplen con una travesía y se les presenta un problema de suministros.

Las legislaciones internas de algunos Estados, incluyen como facultad a ser ejercida por el Cónsul, la gestión como juez en las controversias entre el capitán de un buque mercante y los miembros de la tripulación, en lo referente al salario, alimentación y otras obligaciones de la navegación. La competencia en esta materia la da el Derecho consuetudinario, y se sustrae al conocimiento de las autoridades locales con aquiescencia del Estado territorial. En el Derecho positivo, esta facultad y competencia jurisdiccional del Cónsul, consta en convenios multilaterales y bilaterales.

⁷⁰ Vasco Miguel Antonio. op. cit. pág. 390.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares incluye entre las funciones del Cónsul, en el literal 1): "Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y también a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía".

5. 14. 4. *Competencia y jurisdicción consular*

El breve análisis será efectuado considerando como *competencia consular* la aptitud, idoneidad o facultad que tiene el Cónsul para atender, tramitar o resolver un asunto determinado. La *jurisdicción consular*, a su vez, la enfocaré como la autoridad que tiene un Cónsul en una circunscripción determinada.

Fundamentalmente, la competencia y jurisdicción consular está contemplada y normada por el Derecho consular consuetudinario y positivo internacional, así como por el sistema jurídico de los Estados partes de la relación.

La Convención de Viena establece claramente, según se ha reiterado en el presente trabajo, la necesidad de que el ejercicio de las diversas funciones consulares se las efectúe con el consentimiento del Estado territorial, es decir en cuanto no se opongan a las leyes locales. Cabe señalar en esta parte que el artículo 4 dicha Convención, en su numeral 2, señala: "La sede del consulado, su clase y la circunscripción consular, las fijará el Estado que envía y serán aprobadas por el Estado receptor". El artículo 6, al tratar sobre el ejercicio de funciones consulares fuera de la circunscripción con-

sular, consigna: “En circunstancias especiales, el funcionario consular podrá, con el consentimiento del Estado receptor, ejercer sus funciones fuera de su circunscripción consular”. Es pertinente anotar, además, que la Sección II de la Convención, en sus diversos artículos, particularmente en el 43, fija las inmunidades de jurisdicción y los límites de la misma, tanto en materia procesal como civil y penal, de las que gozan los funcionarios consulares.

5.15. Funciones consulares relativas a la ejecución

5.15.1. Consideraciones generales

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares incluye como una de las funciones consulares (artículo 5, j): “comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor”.

El ejercicio de las funciones relativas a la ejecución es admitida por el Derecho consular consuetudinario y por instrumentos internacionales como el Convenio referido, otros también multilaterales y bilaterales, así como por las legislaciones internas. Es explicable ya que “algunos actos procesales deben de realizarse en el territorio de un Estado extranjero.. (...) el Cónsul es el órgano de un Estado extranjero que el Estado receptor ha admitido en su territorio para ejercer en él las funciones de Derecho interno, de diversa naturaleza, productoras de efectos jurídicos en el ordenamiento del Estado que envía y en el del Estado receptor, y cuya finalidad es la de establecer una cooperación con las autoridades locales”,⁷¹ apareciendo el Cónsul como natural órgano para asu-

71 Maresca Adolfo op. cit. págs. 330 y 331.

mir la responsabilidad de impulsar la ejecución de actos que se refieren al proceso civil que se celebra en el Estado que envía.

Un aspecto que estimo de utilidad señalar es que la mayor parte de Estados admiten que la competencia normal para la ejecución extraterritorial de actos que se refieren al proceso penal, es la vía diplomática. Sin embargo, cuando no existen relaciones diplomáticas o en casos excepcionales, la vía consular asume esta responsabilidad en tanto lo acepte la autoridad local o sus leyes.

Como anota el tratadista Maresca: "las exigencias procesales del Estado que envía respecto al territorio del Estado extranjero en el que reside el Cónsul se manifiesta en dos momentos y aspectos distintos:

1) En primer lugar, pueden consistir en la notificación de actos judiciales que se refieren al proceso celebrado en el Estado al que pertenece el Cónsul y que tratan de personas que se encuentran en el territorio del Estado de residencia del Cónsul. Ejemplo típico, en tal sentido, es el acta de citación, con la cual el actor promueve el comienzo del proceso.

2) Las exigencias procesales pueden concretarse, por el contrario, en la ejecución de medidas de instrucción que son consideradas necesarias por las autoridades judiciales del Estado del proceso (pruebas testificales, ejecución de actos periciales, inspecciones oculares, etc.). Con este objeto, las autoridades judiciales del Estado del proceso expiden las comisiones rogatorias, destinadas a ser realizadas en el territorio del Estado de residencia del Cónsul."⁷²

72 Ibidem, pág. 331.

5.15.1. Notificación de actos judiciales

Se encuentra prevista en convenios consulares colectivos, como el Convenio Consular Europeo, y bilaterales, de naturaleza consular.

La notificación presenta dos casos claramente diferenciables, los que son: cuando la persona a la que se debe notificar es nacional del Estado del cual es órgano el Cónsul, y cuando no lo es.

En el primero de los casos enunciados, el Cónsul generalmente está facultado a proceder por sí, existiendo limitaciones cuando el destinatario tiene la nacionalidad del Estado territorial o si la notificación implica coerción.

En síntesis, como natural reflejo de la esencia o fundamento de esta función, cual es la cooperación internacional en lo referente a la asistencia jurídica entre los Estados, el Cónsul puede acudir a las autoridades competentes locales con la solicitud para que procedan a la notificación, las cuales atenderán la petición o darán la explicación correspondiente en el caso de que no puedan proceder. Cuando es una notificación de índole penal, las autoridades locales pueden encausar su respuesta o trámite por la vía diplomática, caso en el cual quedaría derogada la competencia del Cónsul para atender el asunto. Lo expuesto en la primera parte de este párrafo, es la práctica vigente cuando el destinatario de una notificación de actos judiciales no es nacional del Estado de envío.

5.15.3. Ejecución de comisiones rogatorias

La ejecución de las comisiones rogatorias que emanan de las autoridades judiciales del Estado en el que se ha tenido lugar el proceso, y que tienen como finalidad que se efectúen en el Estado

extranjero actos introductorios, están dentro de las responsabilidades consulares en base al principio de cooperación judicial internacional.

El Cónsul puede requerir la colaboración de las autoridades locales competentes o puede proceder por sí, lo cual está determinado por la práctica, la costumbre o el Derecho convencional que se practique entre el Estado de envío y el territorial, existiendo casos en los que los Estados partes de la relación consular tienen normado en convenios multilaterales o bilaterales lo relativo a las comisiones rogatorias.

5.16. Funciones consulares relativas a sucesiones

5.16.1. Consideraciones generales

Las funciones consulares relativas a sucesiones buscan la resolución de un conflicto de intereses, y se fundamentan, al igual que otras tratadas anteriormente, en la cooperación entre el órgano consular del Estado acreditante y las autoridades locales. Las fuentes jurídicas que consideran la competencia del Cónsul para el ejercicio de estas funciones, son el Derecho consular consuetudinario, los convenios consulares bilaterales o multilaterales, y la normatividad interna de los Estados.

No existe un criterio uniforme respecto a si la competencia del Cónsul, en materia de sucesiones, está dada por la nacionalidad o presunción de nacionalidad del fallecido, de los herederos, o de la ubicación de los bienes. Depende del instrumento que regule la competencia. El Derecho consular consuetudinario y los instrumentos multilaterales positivos en materia consular, establecen la competencia en base a la nacionalidad del fallecido o de sus herederos.

En términos generales en materia sucesoria las funciones consulares son:

- De información de la muerte del connacional e inicio del trámite sucesorio, no solo ante sus autoridades, sino con las del Estado receptor, y los posibles herederos;
- Conservación de los bienes de herencia, como colocación de sellos;
- Operaciones dirigidas al inventario de los bienes sucesorios;
- Acciones de administración de la herencia: venta de muebles, transacciones para liberación de créditos o gravámenes, apertura de cajas fuertes, y similares;
- Liquidación de la herencia entre los herederos;
- Entrega de bienes hereditarios a herederos y de valores de los cuales que no deba seguir siendo depositario a las autoridades correspondientes.

La apertura de una sucesión establece una relación de cooperación entre el Cónsul y las autoridades locales que se manifiesta en funciones informativas, de reconocimiento y administrativas. Los convenios bilaterales establecen claramente el alcance de las mismas, y algunos multilaterales, como el Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares señala en su artículo 37 a): "Cuando las autoridades competentes del Estado receptor posean la información correspondiente, dichas autoridades estarán obligadas a: a) A informar sin retraso, en caso de defunción de un nacional del Estado que envía, a la oficina consular en cuya circunscripción ocurra el fallecimiento". La cooperación se da también en las

operaciones de conservación, en ocasiones existiendo prevalencia de las autoridades locales, o viceversa en favor del Cónsul, dependiendo de los términos del convenio bilateral o de la normatividad del país receptor.

Las operaciones de reconocimiento también determinan una cooperación, e igualmente a las anteriores, según el convenio bilateral, las mismas estarán confiadas principalmente o a las autoridades locales, en unos casos, o al Cónsul. El objetivo básico de estas operaciones es la de levantar el inventario de los bienes sucesorios.

Y, lógicamente, las operaciones administrativas en materia sucesoria exigen una cooperación, más aún si las autoridades territoriales intervienen a través de su función jurisdiccional, para nombrar curador -por ejemplo- .

5.16.2. Referencias a normatividad jurídica sobre la materia

El Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en su artículo 5 g): prescribe “velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzca en el territorio del Estado receptor”. Se complementa esta disposición con lo consignado en el artículo 37 a), anteriormente transcrito, relacionado con la obligación de las autoridades territoriales a informar al Cónsul del fallecimiento de alguno de sus connacionales.

Entre los convenios consulares multilaterales que deben mencionarse como referencias jurídicas en este tema, está el Convenio Consular Europeo, que contempla la obligatoriedad de la infor-

mación para las autoridades territoriales, en términos similares a la Convención de Viena mencionada.

Lógicamente no es posible enumerar todos aquellos convenios consulares bilaterales que contemplan de manera expresa disposiciones en esta materia, tanto por lo extenso como debido a que el presente estudio se concentra en una visión general de la parte teórica del Derecho consular internacional, y en el operativo general.

5.17. Funciones consulares relativas a la marina mercante

5.17.1. Consideraciones generales

Estas gestiones son tan antiguas que se ejercieron desde los orígenes mismos de la institución consular, según se vio al inicio del presente estudio. En lo relacionado a la marina mercante, las funciones abarcan toda la vida de la nave, desde su construcción o adquisición, hasta el final, sea por la venta, demolición o naufragio. Dentro de la operación de la misma, las funciones pueden referirse a diversas circunstancias de las personas de a bordo, como controversias entre el comandante y la tripulación, hechos disciplinarios, enfermedades, desembarco y repatriación de marinos, hasta asistencia en los naufragios. Pueden efectuarse debido a daños en las mercancías que transporta; en la elaboración y otorgamiento de la documentación (acta de nacionalidad, diario de navegación, contratos de enrolamiento, declaración de armamento, instrumentos relacionados a la propiedad de adquisición, traslado y extinción, entre otras afines); y, en los registros consulares de la vida económica de la nave.

El conflicto de intereses que tienden a solucionar este grupo de

funciones consulares, es el que se presenta debido a la tendencia del Estado territorial a que prevalezcan sus leyes y competencia sobre la nave mercante que se halle sobre sus aguas o anclado en sus puertos, a pesar de que tenga una bandera de otro Estado. Por su parte el Estado cuya bandera lleve enarbolada la nave, tiende a conservar su competencia y normatividad jurídica dentro de la jurisdicción de sus cónsules, en parámetros de respeto a la soberanía del Estado sobre cuyas aguas esté la nave, y dentro del marco del Derecho internacional, el cual considera obligaciones generales para los Estados, como el paso en sus aguas territoriales y a la arribada en sus puertos. El requerimiento de cooperación es obvio, y el beneficio puede apreciarse por ejemplo si se vislumbra la mutua conveniencia de facilitar el transporte de mercancías y el turismo.

5.17.2. Funciones de Asistencia Consular

Pueden referirse al buque, a las personas que se encuentran a bordo y, dentro de éstas, a la tripulación.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, incluye entre las funciones consulares, artículo 5, literal k): "Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado y de las aeronaves matriculadas en el mismo y también de sus tripulaciones;" y "(1) Presentar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y también a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los mari-

neros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía”.

El Derecho consular convencional contempla como mecanismo para que el Cónsul pueda realizar las funciones de asistencia, la libre comunicación con el buque, y viceversa, por parte del capitán y de los miembros de la tripulación con la oficina consular.

El poder de inspección y de control del Cónsul respecto a los buques que lleven la bandera de su Estado, lo contempla la Convención de Viena, en el artículo 5, literal k), cuyo texto fue transcrito antes. Para ejercer este poder, el Cónsul puede subir a bordo del buque o enviar un delegado suyo; tiene, además, la facultad de encuesta sobre el capitán del buque y sobre los miembros de la tripulación, y este poder puede extenderse a cualquier acaecimiento de la navegación, según lo confirman los convenios sobre relaciones consulares, incluido el de Viena en su artículo 5, 1.

5.17.3. Funciones administrativas

La puntualización de las funciones marítimo-administrativas están contempladas en los convenios consulares en términos generales, por lo que éstas son las que constan en las leyes internas del Estado de envío, y las faculta realizarlas, o da competencia para las mismas, el Derecho consular consuetudinario. Los documentos que en cumplimiento de las funciones marítimo-administrativas otorga en Cónsul, se relacionan a diversas etapas de la vida del buque.

5.17.4. Funciones de policía

El Cónsul tiene capacidad de ejercer, además, poderes de policía y disciplinarios a bordo del buque que tiene la bandera del Estado

del cual es órgano, así como sobre la tripulación, particularmente cuando son nacionales del Estado al que pertenece o al que representa en la función consular. La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares la contempla como una de las funciones, en el literal 1) del artículo 5. Además varios de los Convenios bilaterales consulares la consideran expresamente, o implícitamente en consideración a que es una de las antiguas funciones contempladas por el Derecho consular consuetudinario y la normatividad interna de la mayor parte de Estados.

Los poderes de policía son facultativas, por una parte, y limitativas para el ejercicio de la competencia por parte del Estado receptor, por otra. Tienden al mantenimiento del orden interno y consiguientemente de la competencia jurídica en el buque que ostenta la bandera del Estado del cual es órgano el Cónsul, así como del orden del Estado sobre cuyas aguas se encuentra la nave.

Los poderes de policía y disciplinarios requieren para su vigencia, de la "cooperación" de las autoridades locales. Así, su ejecución podría requerir, para el caso de un delito, del arresto del miembro de la tripulación, especialmente para casos de desertores. Sin embargo, las autoridades locales tienen ciertos límites para dar su "cooperación", y pueden deberse a razones humanitarias - concesión de asilo -, o improcedencia cuando se trata de un miembro de la tripulación que tenga la nacionalidad del Estado receptor.

Por lo anotado en el párrafo anterior, el ejercicio de los poderes de policía y disciplinarios, tienen el límite que permitan las leyes del Estado de recepción y, lógicamente, el marco de los convenios de naturaleza consular suscritos; así, puede darse el caso de que un Estado sea parte de la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares y tenga suscrito con el otro Estado un Convenio bilateral de extradición, por ejemplo. Finalmente en este punto se de-

be recordar que la relación internacional de los Estados no puede ignorar al Derecho humanitario vigente, ni convertir a éste en mecanismo para impunidad.

5.17.5. Funciones Jurisdiccionales

El poder jurisdiccional del Cónsul se refiere, fundamentalmente, acorde a su esencia que tiende a ser componedor de conflictos, a la de solucionar controversias que surjan entre el capitán y los miembros de la tripulación, que pueden deberse a remuneraciones, alimentación u otros motivos.

La competencia del Cónsul encuentra sus orígenes en el Derecho consular consuetudinario, y ha ido progresivamente formándose debido a que algunos de los convenios consulares, multilaterales y bilaterales, contienen disposiciones expresas sobre la competencia jurisdiccional del Cónsul, lo cual consta además en el sistema jurídico interno de dichos Estados, sea en forma implícita al dar prevalencia a los compromisos internacionales, o manifiesta en leyes, reglamentos y demás normas.

La Convención de Viena contempla la competencia jurisdiccional del Cónsul en el artículo 5, literal 1), al considerar como una de las funciones consulares: "Sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en las travesías y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía".

Sin embargo de que no todas las anotaciones que se efectúan en adelante se refieren estrictamente a las funciones jurisdiccionales del Cónsul, parece pertinente realizarlas en esta parte por su vin-

culación al tema. Así el Cónsul interviene, sea requiriendo la cooperación de las autoridades locales y hasta coordinando las acciones, en los casos de naufragio o averías de un buque que lleve bandera del Estado del cual es órgano, en las operaciones de salvamento, protección y conservación de la nave, sus mercaderías y personas de a bordo.

Por otro lado, el Cónsul interviene en los actos concernientes a la propiedad del buque, sean de carácter constitutivo, traslativos y extintivos de la propiedad misma o de otros derechos reales sobre las naves y sobre sus partes.

Finalmente, es de utilidad anotar que el Cónsul ejercerá las funciones que encuentren el sustento en el Derecho Internacional bélico, cuando se presente el caso.

5.17.6. Permisos de Pesca

Modernamente algunos países incluyen entre las funciones consulares la facultad para otorgar los permisos de pesca que fueren solicitados y considerados procedentes. Son las autorizaciones para la explotación de los recursos ictiológicos, en las especies, zonas y cantidades determinadas, generalmente sujetas a un valor, detalles que incluyen en las "licencias". Surge la necesidad de controlar la explotación de los recursos pesqueros cuando los países, especialmente del tercer mundo, toman conciencia de que no son inagotables sus riquezas de pesca marítima, y que el enunciado del holandés Hugo Grocio de la "libertad de los mares" es inaplicable en términos absolutos. "La teoría de la abundancia inagotable de los recursos pesqueros nunca tuvo asidero científico: fue un mito. (...) Esta situación motivó una generalizada reacción contemporánea en defensa y protección de los recursos marítimos de los Estados ribereños, frente a su obligación de pro-

veer al bienestar y desarrollo de sus pueblos. Así se cumplió un intenso proceso de negociaciones que, iniciado por la Declaración de Santiago de 1952 (Chile, Ecuador y Perú), arribó a las dos sucesivas Conferencias de la ONU, sobre el Derecho del Mar (Ginebra, 1958 y 1960) y culminó en la tercera Conferencia, con la aprobación de la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar (1982). El ejercicio de la pesca en aguas territoriales se somete a las leyes y reglamentos dictados por el Estado ribereño. La Convención de la ONU de 1982 establece un régimen jurídico específico para la “zona exonómica exclusiva”, que es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste (mar territorial), 12 millas; zona económica, 188 millas).⁷³

Según el artículo 56, el Estado ribereño tiene en esa zona “derechos de soberanía para los fines de exploración, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos de aguas suprayacentes al lecho y del lecho en el subsuelo del mar...”. El Art. 58 dispone que en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes en la zona económica exclusiva, los demás Estados, ‘tendrán debidamente en cuenta los derechos y deberes del Estado ribereño y cumplirán las leyes y reglamentos’, dictados por él de conformidad con las disposiciones de la Convención y otras normas de Derecho internacional.

5.18. Funciones Consulares Relativas a la Aviación Civil

5.18.1. Consideraciones Generales

La navegación aérea, así como la marítima, conllevan una serie de

73 Vasco Miguel Antonio. op. cit.

condicionamientos y regulaciones emanadas de la normativa interna de los Estados y del sistema jurídico internacional.

La aviación civil comienza a normarse desde la época inmediatamente anterior a la Segunda Guerra Mundial, y tiene como antecedentes de verdadera significación, a nivel multilateral, el Convenio de Varsovia de 1929 para la unificación de algunas reglas sobre el transporte aéreo internacional, el Convenio de Roma de 1933 para la unificación de las reglas sobre el secuestro de las aeronaves, el Convenio de Roma de 1933 para la unificación de las reglas sobre los daños causados por las aeronaves a terceros en la superficie; el Convenio de Bruselas de 1938 para la unificación de las reglas acerca de la asistencia y salvamento de las aeronaves, en el mar. Posteriormente se consolida el naciente Derecho aeronáutico con el Convenio de Chicago, suscrito el 7 de diciembre de 1944, que recoge las normas fundamentales de la aviación civil internacional, estableciendo la O.A.C.I. (Organización de Aviación Civil Internacional).

Esta Organización impuso la suscripción del Convenio sobre el reconocimiento internacional de los Derechos sobre aeronaves, de 1948. Podemos mencionar además el Convenio de 1952 referente a los daños causados por aeronaves extranjeras a terceros en la superficie; el Acuerdo multilateral de 1960 sobre certificados de navegabilidad de las aeronaves importadas, y el Convenio sobre infracciones y otros cometidos a bordo de aeronaves, del año 1963.

Varios Convenios consulares bilaterales, inclusive algunos suscritos antes de la II Guerra, incorporan facultades para que los cónsules participen en la aplicación de regulaciones que procedan en los parámetros del Derecho internacional e interno, relacionados con los intereses de la aeronavegabilidad y sus proyecciones

en los intereses económico-jurídicos. Sin embargo, en los últimos tiempos, los Estados occidentales al concluir convenciones consulares, no han incluido previsiones expresas sobre la competencia consular en el ámbito aeronáutico.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares contempla la competencia del Cónsul para ejercer funciones y acciones en relación a la aeronavegabilidad, tanto al tratar sobre las funciones consulares artículo 5, literales j y k, como el artículo 37 regula la “información en caso de defunción, tutela, curatela, naufragio y accidente aéreo”.

5.18.2. Control e Inspección

El Art. 5, k), de la Convención de Viena sobre relaciones Consulares prescribe, “Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y también de sus tripulaciones”.

Como se ha consignado anteriormente la intervención del Cónsul está orientada a salvaguardar los intereses de los nacionales del Estado del cual es órgano, la de dar su aporte como amigable componedor en caso de conflicto y apoyo para que las regulaciones internacionales e internas brinden la protección correspondiente a personas y, en el tema en desarrollo, a las aeronaves y mercaderías.

El control e inspección está puntualizado en el procedimiento que cada Estado los reglamente. En algunos casos, se refiere al simple sondeo de las novedades ocurridas, en otros llega incluso a la inspección de los libros de a bordo. Cuando existieren sucesos

anormales en la aeronave, el Cónsul procederá conforme los hemos anotado antes para el caso de la marina mercante, solicitando la ayuda de las autoridades locales, o ejerciendo las facultades a él confiadas de naturaleza notarial, registro civil y demás.

5.18.4. Protección con vigilancia a la aplicación de los Convenios Internacionales en Materia de Aviación Civil

La vigilancia de la aplicación por parte del Estado territorial, y específicamente en el ámbito de su circunscripción, de los convenios internacionales sobre aviación civil, es idónea manera de protección de las aeronaves que pertenezcan a la nacionalidad del Estado del cual es órgano, de su tripulación, pasajeros y mercaderías que transporte.

5.18.5. Funciones Conexas

La Oficina Consular cumple, además, diversas funciones conexas en materia de aviación civil. Estas, se encuentran registradas en las leyes y reglamentos de los diferentes Estados, sea expresamente, o en forma tácita, sea por extensión de alguna ley o porque se remite el Derecho consular consuetudinario.

Entre las funciones conexas en materia de aviación civil, se debe anotar por ejemplo la realización de actos consulares constitutivos, traslativos o extintivos de la propiedad y de los demás derechos reales sobre la aeronave o parte de la misma, que tengan lugar en la circunscripción, conforme al Derecho interno del Estado territorial. Antes se señaló que, además, el Cónsul cumple funciones en materia del estado civil y de sucesión por acontecimientos sucedidos a bordo de la aeronave. Puede darse el caso, finalmente, que acontecimientos a bordo de la tripulación o pasajeros, requieran la gestión e intervención del Cónsul. Por

ejemplo para efectos de repatriación de un nacional, la autorización para que una persona - nacional o extranjera -, se integre como parte de la tripulación en caso de necesidad, actos de registro civil, custodia de valores, actos notariales y otros, todos los cuales es difícil sean puntualizados en normatividades internas o internacionales.

Por lo mismo, se remitirá en última instancia, a los principios, la práctica y la colaboración jurídica internacional, lo cual constituye un presupuesto fundamental para las relaciones armoniosas entre Estados.

5.19. Funciones Consulares referentes a la Emigración, Inmigración y Establecimiento

El fenómeno migratorio es motivo central de la institución consular. La formación de grupos colonias y establecimientos de extranjeros, conlleva el requerimiento de que alguna autoridad vele por sus intereses e interceda por ellos. Estas funciones consulares están reguladas por el Derecho internacional, incluyendo en este los convenios bilaterales y multilaterales que el Estado de envío o recepción hubiera suscrito, y por el Derecho interno, del Estado de recepción y del originario o de envío.

Como señala el Embajador Miguel A. Vasco en su Diccionario de Derecho Internacional, “la emigración es un fenómeno que se produce especialmente en los países de elevada densidad de población, cuyos nacionales tienden a buscar a veces en otras latitudes nuevas oportunidades y perspectivas de mejoramiento de su nivel de vida”; y anota a continuación “en época no muy distante el flujo migratorio, espontáneo o dirigido, procedente de otros continentes, ha expandido y diversificado la estructura étnica de varios países de América. La intensidad del fenómeno

migratorio ha determinado la expedición de legislaciones nacionales encaminadas a regular su ejercicio. Y en el plano internacional, además de los acuerdos multilaterales que se han propiciado sobre la materia, hay organismos especializados que se ocupan del problema, para orientar técnicamente la emigración. Hay que resaltar, por ejemplo, la labor del Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM). La ONU se ha preocupado de reglamentar la migración de los trabajadores en el mundo, a través de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la misma que ha concluído numerosos convenios y ha emitido recomendaciones específicas. Por otra parte, la Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en colaboración con el CIM y agencias especializadas de la ONU, trata de coadyuvar a la solución del complejo problema de los refugiados en diversas zonas del mundo, patrocinando una migración dirigida".⁷⁴

Adolfo Maresca considera que "la regulación jurídica internacional de la emigración se realiza, ante todo, a través de la conclusión de acuerdos bilaterales (...) sirven para satisfacer, entre el Estado de emigración y el Estado de inmigración, la complementariedad de intereses que es el presupuesto mismo del fenómeno emigratorio, y que consiste, de una parte, en la necesaria solución para una exuberancia demográfica y, de otra, en la oportuna integración de una población escasa respecto a los recursos económicos del país, mediante la aportación de fuerzas laborales extranjeras. En segundo lugar, los acuerdos bilaterales sirven para resolver contrastes de intereses que el fenómeno emigratorio puede determinar, y que se manifiestan, de una parte,

74 Vasco Miguel Antonio. op. cit. págs. 188-189.

en la exigencia del Estado de emigración de abrir a sus propios nacionales los mercados extranjeros de trabajo y de continuar protegiéndoles después de su traslado al extranjero, y, de otra parte, en la preocupación para el Estado de emigración, en el sentido de evitar una perturbación, en daño de sus propios nacionales, del equilibrio del mercado nacional de trabajo y de no alterar los caracteres étnicos de la propia comunidad nacional. (...) Los acuerdos bilaterales de emigración tienden, con cláusulas diversas, a realizar las siguientes funciones: a) Reafirmar el principio recíproco de la libertad de emigración y de inmigración. b) Indicar el número de trabajadores extranjeros para los que se encuentra prevista la admisión en el mercado nacional. c) Mencionar las categorías profesionales a las que los trabajadores deben, con preferencia, pertenecer. d) Repartir los gastos de traslado del emigrante, distinguiendo los gastos del puerto de embarque (que gravan, por lo general, al Estado de origen) de los gastos relativos al recorrido marítimo (que, por lo general, incumben en todo, o al menos en parte, al Estado de inmigración, exista o no la obligación del reembolso por parte de los dadores de trabajo. e) Afirmer la regla del trato nacional, es decir, el principio de la paridad de trato entre trabajadores extranjeros inmigrados y trabajadores nacionales en lo referente a las condiciones de trabajo, retribuciones y aplicación de la legislación social. f) Formular, a veces, en los dos idiomas el contrato-tipo de trabajo. g) Asegurar a los emigrantes condiciones favorables de vida (alojamiento y manutención, vestuario) y las formas necesarias de ayuda, especialmente sindical. h) Prever y facilitar la llamada, por parte de los inmigrados, a sus familiares. i) Regular el cumplimiento de las remesas de los inmigrantes hacia el país de origen. j) Establecer órganos para regular ciertas fases del fenómeno emigratorio: algunos con sede en el Estado de emigración (comisión médica mixta, oficina de emigración de la representación diplomática, misión especial emigratoria del Estado extranjero) y

otros con sede en el país de destino (centro de acogida y de clasificación).⁷⁵

Cabe señalar que el fenómeno de la emigración normada en el ámbito de las relaciones internacionales por convenios multilaterales tiene como propósito fundamental encauzar la cooperación internacional, en atención a las diversas razones que implica el hecho, tanto económicas, políticas, sociales como humanitarias.

5.19.1. Funciones consulares relativas a emigración

Comprende las acciones que ejecuta el Cónsul como parte de las responsabilidades que le competen, en aplicación de la legislación de su país, la misma que incluye -y más aún, presupone- una normatividad que abarca disposiciones con sujeción a compromisos adquiridos internacionalmente, a nivel bilateral y multilateral, así como la política migratoria particular vigente.

Es del ámbito de la tarea consular, el intermediar o calificar la admisión de extranjeros al país, sean de nacionalidad del Estado territorial o no, y, como manifestación de esa responsabilidad o facultad, extender la autorización de ingreso al país, sean como inmigrante autorizado para el ejercicio de algún tipo de actividad (categorías de visas) o como simple internado, no inmigrante, transeúnte o alguna otra modalidad que los Estados consideran, con sus variaciones acordes a su política en la materia. Como ejemplo, en el Ecuador, las condiciones y formalidades se puntualizan en la Ley de Extranjería y su Reglamento.

75 Maresca Adolfo. Op. cit. págs. 399 y 400.

5.19.2. Funciones consulares relativas a la inmigración

Una vez aceptado el ingreso del nacional en otro Estado, es su oficina consular la que velará por su protección e intereses, esto es, la vigilancia de que le provean las garantías que la regulación interna e internacional contemplen. Es obligación del nacional, para facilitar su protección, registrarse en la oficina consular.

El marco legal para el ejercicio de las funciones consulares relativas a la inmigración, constituye la normatividad interna del Estado de recepción y las regulaciones internacionales vigentes, sea por convenios suscritos, o las contempladas por el Derecho internacional y sus ramas.

5.19.3. Funciones consulares conexas o posteriores a la emigración o inmigración

Como se mencionó el fenómeno emigratorio, por las implicaciones y consecuencias de diversa índole, requiere el encauzamiento, coordinación, control, apoyo y, en ocasiones, limitación, ya que afecta en un momento determinado, el interés nacional, y, siempre, el particular, de los individuos sujetos al movimiento y de los que se ven afectados o beneficiados por el hecho.

El hecho migratorio trae como consecuencia el establecimiento, el cual está reglado entre algunos países a través de los convenios sobre la materia, y en el resto por el Derecho internacional e interno -especialmente consuetudinario-. Estimo aceptable la definición de Maresca de que "Derecho de establecimiento es la posibilidad jurídica del Estado, participante en un convenio de establecimiento, para pretender que sus nacionales sean admitidos a residir en el territorio del otro Estado, parte también en el con-

venio, y que ejerzan en dicho Estado, actividades económicas y sean beneficiarios de determinado trato jurídico”.⁷⁶

La gestión consular en lo que a emigración se refiere, tiene lugar aún antes del hecho, mediante investigaciones, procesamiento de información y provisión de la misma, tanto a las autoridades del Estado al que pertenezca, como a los particulares connacionales interesados, pudiendo darse incluso la necesidad de acciones tendientes a preparar la opinión pública del Estado receptor a fin de facilitar el establecimiento de los inmigrantes.

Las funciones consulares en el viaje de los emigrantes pueden resumirse así:

- Visado a la petición de patente de transporte de emigrantes;
- Inspecciones a bordo de las naves que los transporten;
- En ocasiones, posterior al conocimiento de las novedades en el transporte, fijación de indemnizaciones en caso de que los viajeros hubieren afectado los intereses de la nave o viceversa; y,
- Ejercicio de acciones relativas a documentos marítimo-emigratorios.

Queda sobreentendido que el Cónsul deberá ejercer sus responsabilidades de protección y asistencia a los nacionales del Estado del

⁷⁶ Maresca Adolfo op. cit. pág. 409.

cual es órgano, en todas aquellas formas en que lo exijan las circunstancias y conforme al Derecho internacional e interno, positivo y consuetudinario.

La gestión consular puede ser necesaria, además, en el supuesto de que el Estado de destino de los emigrantes decida prohibir su ingreso. Lógicamente que un viraje de la política migratoria es facultad soberana de un país, pero no puede atropellar el Derecho internacional, afectar los derechos humanos o ignorar convenios bilaterales o multilaterales que en la materia se encuentren vigentes y de los cuales sea parte. En el caso de que así fuere, el órgano regular para el reclamo o renegociación lo constituye la vía diplomática, pero eso no significa que en una primera etapa el Cónsul no pueda establecer o incluso influir ante las autoridades locales, basado en su responsabilidad de velar por los intereses de sus connacionales. Se desprende fácilmente que será un elemento indispensable para las autoridades del Estado del cual es órgano, la información que sobre el asunto provea. Cabe resaltar que la función consular, al tener como causa y fin más alto el asistir a las personas que sean connacionales, precautelará la vigencia del Derecho humanitario, la cooperación y cortesía internacionales. En tal virtud, esta relación, la relación cooperativa con las autoridades locales, empresarios, medios de comunicación colectiva, organizaciones sindicales, y con los nacionales inmigrantes, deberá ser continúa, firme y bien intencionada, es decir, en función de los intereses del Estado del cual es órgano, de sus connacionales, de la comunidad local y su sujeción al Derecho. Como señala Maresca: "El Cónsul alcanzará dicha situación en virtud de sus actitudes morales, de su lealtad, de su modestia y, sobre todo, por la certeza que inspirará a las autoridades locales con las que trate de que su acción en favor de sus propios connacionales es una colaboración necesaria, en primer lugar, para dichas autoridades. Gracias a tal cooperación las autoridades no cometerán, sin quererlo, injusticias, las cuales, no favoreciendo en

modo alguno al Estado de residencia, sirven para restar simpatías, en cuya conservación tienen interés tanto el Estado de inmigración como el de residencia".⁷⁷

5.20. Funciones consulares en materia cultural

5.20. 1. Consideraciones generales

El ejercicio de funciones culturales por parte de la oficina consular, constituye fundamental ámbito para que sea óptima la relación entre los Estados. Lógicamente que éstas tienen su diferenciación con las técnico-jurídicas-administrativas, especialmente relacionadas a propósitos materiales y pragmáticos. Pero no debe desvincularse del contexto, ya que el interés económico o comercial, por ejemplo, se facilitará cuando existe un adecuado ejercicio de las funciones culturales por parte del Cónsul. Más aún, el autor de la presente obra considera que la interrelación cultural entre pueblos, es de tan alta significación que va más allá del intercambio comercial, por ejemplo, ya que este último puede resultar coyuntural, mientras el acercamiento cultural puede y debe ser permanente, en consideración a que difundir los valores del conocimiento y el arte de un pueblo, y como contraparte, aprehenderlos, es el camino para mejorar la cosmovisión individual y en consecuencia la calidad de vida interior, la vivencia de cada una de las personas, y sumadas, de la nación.

El instrumento codificador del Derecho consular, esto es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, contempla entre las funciones consulares, artículo 5 b): "Fomen-

⁷⁷ Ibidem. pág. 416.

tar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención”. Por otra parte, en el literal c) del mismo artículo 5, se establece: “Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas”.

Como estima Maresca, al tratar sobre los presupuestos conceptuales de la función consular en materia cultural: “El Estado que envía es también, y sobre todo, la organización político-administrativa de una nación, es decir, de un sistema de valores -históricos, étnicos, lingüísticos, religiosos- que constituyen el contenido espiritual de la nación misma y que confirman su unidad inconfundible. Ahora bien: elemento y momento esenciales de este sistema de valores, y expresión insuperablemente significativa del mismo, es la cultura de un pueblo tal y como se manifiesta en un determinado período de su historia. Cultura multiforme y múltiple -literaria y artística, científica y técnica-, pero siempre expresión típica del genio de un pueblo, afirmación permanente de su individualidad, signo perdurable de su misma razón de ser”.⁷⁸ Se desprende, por lógica elemental, que cada persona tiene un patrimonio cultural y, en consecuencia, el derecho y obligación a disfrutar del mismo y transmitirlo a sus hijos y compartirlo con allegados. El Cónsul deberá facilitar el permanente contacto de su connacional con manifestaciones culturales de su país. Esta facilitación deberá existir para cualquier otra persona, de cual-

78 Ibidem, pág. 419.

quiera nacionalidad. La cultura permite la comprensión, incluso de problemas o asuntos internacionales- e impulsa la cooperación política, económica, social, científico-técnica (educacional), y artística, por nombrar algunos de los rubros generales que puede cubrir la colaboración internacional.

Las funciones culturales en materia consular pueden ser desarrolladas en base a mecanismos ya existentes, u otros que pueden instituirse, los mismos que están dirigidos a destinatarios específicos. Veamos en términos generales algo de los instrumentos de la acción cultural tomando como referencia sus destinatarios:

5. 20. 2. En el interior de la comunidad de connacionales

El propósito, mantener firmes, y en lo posible acrecentar, las vinculaciones que los connacionales tienen con su país de origen, referidas a su natural identificación y consciencia afectivo-reflexiva con su madre-patria.

Los medios que los Estados utilizan están en función a las posibilidades económicas de las cuales disponga, a las características que presente la circunscripción consular, entre otros factores, como el grado de homogeneidad de orígenes históricos, de aporte que cada uno de las naciones haya efectuado para el desarrollo de la civilización y cultura, es decir aspectos de complementariedad, analogías, interés de acercamientos y demás. Debe considerarse que la población nacional inmigrante y residente en otro país, tiene un efecto multiplicador y que, en consecuencia, el cuidado que se ponga en llegar a ellos tendrá, directa o indirectamente, un reflejo o extensión hacia los pobladores de su lugar de residencia.

Entre los instrumentos más conocidos pueden mencionarse:

- Escuelas públicas y privadas para los hijos de los connacionales, en las cuales se aplique la política educativa del Estado de envío, ajustándose a los requerimientos y normatividad educacional del país receptor, en las cuales el Cónsul deberá ejercer permanente vigilancia;
- Cursos de lengua, diurnos y/o nocturnos del idioma del Estado de envío.
- Ciclos de conferencias, seminarios y otros similares.
- Actos culturales en general (pintura, escultura, música, teatro, danza, audiovisuales),
- Difusión del libro nacional.

5.20.3. *En la comunidad del país receptor*

- Institutos culturales evocativos del país de envío o binacionales.
- Establecimiento de otras organizaciones culturales.
- Realización de actos culturales (arte-ciencia).
- Gestión destinada a difundir el libro nacional del Estado de envío.
- Gestión para difusión y formación de una opinión pública favorable al Estado de envío a través de los medios de comunicación colectiva, para los cuales deberá producirse material adecuado por parte del organismo de cultura del Estado del cual es órgano el Cónsul.

- Participación en exposiciones y ferias internacionales que se efectúen en la circunscripción consular.
- Difusión de invitaciones y convocatorias a concursos de arte y ciencia internacionales que se efectúen en el Estado de envío.

5.21. *La contabilidad consular*

En sentido formal, constituye el sistema que regla y registra el movimiento económico de la oficina consular, particularmente lo relacionado a las recaudaciones por aplicación de las regulaciones que contemple el aparato fiscal del Estado del cual es órgano.

Los valores, tasas, especies valoradas o derechos por las actuaciones consulares, son puntualizadas en el Arancel Consular o instrumento similar. El registro de las recaudaciones es generalmente conocido como la Contabilidad Consular, dependiendo del grado de tecnificación de una oficina determinada, para que ésta sea elaborada aplicando los simples y demorados procedimientos manuales o técnica sofisticada y casi instantánea que actualmente posibilita la informática en la rama de la computación.

5.21.1. *Instrucciones de Cancillería, Ministerio de Finanzas y Contraloría al respecto*

Las diferentes Cancillerías (Ministerios de Relaciones Exteriores) tienen establecidos procedimientos -fundamentados en las normas legales y técnicas-, para el registro, control y remisión de las Cuentas Consulares. En el caso ecuatoriano, la Cancillería tiene en vigencia el Instructivo consignado en la Circular N° 24 DGACM/DCR, de 12 de agosto de 1985, en el que constan, entre otros aspectos, la moneda en la que deben efectuarse las recaudaciones, plazo para remisión de las mismas, formularios y compro-

bantes que deben utilizarse, destinatarios de la remisión, registros, cuenta de timbres y especies valoradas, resumen estadístico de actuaciones, preparación y distribución de las cuentas consulares. Como se dijo, las actuaciones consulares se valoran en base al Arancel Consular que se aplica a través de los timbres y especies valoradas provistas por el Ministerio de Finanzas, cuya recaudación se efectuará con destino a la cuenta del Tesoro Nacional o similar que, en el caso en mención, lo maneja el Banco Central del Ecuador.

5.21.2. Responsabilidades administrativas respecto a las recaudaciones consulares

Es generalizado el supuesto de que el funcionario consular cumplirá las funciones a él encomendadas, con la corrección, celeridad y eficiencia debidas. Para cubrir la eventualidad de que no fuese así, los sistemas fiscales, en particular, contemplan diversos mecanismos, no solo para el establecimiento de las responsabilidades correspondientes, sino como medidas precautelatorias. Así, en Ecuador, a más de las leyes y reglamentos referidos anteriormente en materia consular, se debe señalar normas jurídicas específicas como:

- *Ley de Derechos Consulares*, expedida mediante Decreto Supremo número 281 de 7 de abril de 1976, cuyo artículo Décimo Segundo establece: "Los funcionarios consulares que no cumplieren con las disposiciones de la presente Ley, serán sancionados de conformidad con la Ley Orgánica del Servicio Exterior, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar."⁷⁹; y la

⁷⁹ Ley de Derechos Consulares, Decreto Supremo Nº 281 de 7 de abril de 1976, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1985.

- *Ley Orgánica de Administración Financiera y Control*, expedida mediante Decreto Supremo Nº 1429 de 11 de mayo de 1977 y publicada en el R.O. Nº 337 de 16 de mayo de 1977.
- *Reglamento de Responsabilidades* expedido por la Contraloría General del Estado mediante Acuerdo 917, publicado en el R.O. 258 de 27 de agosto de 1985 (Capítulo I, Art. 4: "Responsabilidad administrativa, civil y penal. El fundamento para establecer la rpsponsabilidad administrativa será la inobservancia y el incumplimiento de que trata el artículo 340 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; para lo civil, el perjuicio que expresa el artículo 341 de la citada Ley, y para lo penal, el cometimiento de los hechos a que se refieren los artículos 257 del Código Penal y 345 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control").
- *Reglamento a la Ley de Derechos Consulares y de Contabilidad Consular, anexo G.* (cuya inobservación desencadenará el establecimiento de responsabilidades, no solo administrativas, sino civiles y penales, según el caso).

5. 22. *La incineración de documentos*

Como se señaló anteriormente, la manifestación formal de las actividades que efectúa la oficina consular, es decir su operativo, lo norma el sistema jurídico-fiscal del Estado del cual sea órgano. En su base está la vertiente común que es el Derecho consular internacional consuetudinario y positivo, y el Derecho consular interno con su particular significación e individualidad.

Con relación a la incineración de documentos como ejemplo, las oficinas consulares del Ecuador están sujetas a las leyes, ordenanzas, reglamentos e instructivos que existen, particularmente, al

Reglamento General de Bienes del Sector Público expedido por la Contraloría General del Estado con Acuerdo N° 258 de 27 de agosto de 1985. En este se contempla la incineración de documentos a los 25 años -si los mismos respaldan una transacción contable-, previo el levantamiento o elaboración de un Acta que deberá ser debidamente protocolizada.

6. El Cuerpo Consular

El Derecho consular de la actualidad, sin desconocer la naturaleza bilateral de las relaciones consulares, las sitúa sobre un fundamento internacional y plurinacional. En tal virtud, proclama la existencia del Cuerpo Consular como ente jurídico, al deducir su aceptación o reconocimiento por parte de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, no solo en forma implícita en los artículos 19 y 20, sino en consideración a que el Preámbulo -con su vocación dinámica y plurilateral-, hace un reenvío al Derecho consuetudinario consular, el cual contempla la existencia de la entidad conocida como "Cuerpo Consular" como componente de las relaciones internacionales.

"Históricamente, el Cuerpo Consular tuvo una gran importancia en los países de Capitulaciones y realizaba una actuación conjunta de gran importancia. Ante él se presentaban tanto las denuncias de los miembros contra las autoridades Capituladas contra la actuación de algunos cónsules. Más modernamente, se puede afirmar que el Cuerpo Consular de Tánger tuvo actuaciones importantes administrativas y políticas durante el Protectorado de Marruecos y la internacionalización de esa ciudad hasta la independencia. En Jerusalén, hasta la guerra de los siete días, el Cuerpo Consular era órgano asesor del Gobernador nombrado por las Naciones Unidas, y ante el hecho de la separación de la Ciudad Santa en dos zonas administradas por Israel y Jordania, actuaba

conjuntamente para la defensa del principio del 'Corpus Separatum' y de los privilegios e inmunidades de los Cónsules que por aquellas especiales circunstancias ya expuestas, no dependían de sus Misiones diplomáticas en Tel Aviv o Amman, respectivamente".⁸⁰

Excepto para unas pocas legislaciones de Estados hispanoamericanos, la mayor parte de normatividades internas no dan reconocimiento expreso al Cuerpo Consular. Se lo considera como organización sui generis, con funciones sociales y de ceremonial, o una especie de asociación de cónsules que, generalmente, se organizan por sí mismos, como fruto del requerimiento que impone la coexistencia de varios órganos consulares extranjeros que deben mantener interrelación recíproca de vida y trabajo.

6.1. Definición y referencia a la normatividad internacional

Jaime Abrisqueta sostiene que el Cuerpo Consular es "... el conjunto de órganos de Estados extranjeros que se forma espontáneamente en parte o en la totalidad del territorio de un país determinado, y que tiende a darse su propia reglamentación fijando sus funciones de acuerdo con las normas y leyes de dicho Estado de recepción".⁸¹

Adolfo Maresca, manifiesta: "entendido en sentido amplio, el Cuerpo Consular es el conjunto de los Cónsules jefes de oficina y de otros funcionarios consulares integrados orgánicamente en las oficinas consulares y residentes en la misma ciudad. En sentido

⁸⁰ Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. págs. 277 y 278.

⁸¹ Abrisqueta Martínez, Jaime op. cit. pág. 279.

restringido el Cuerpo consular está constituido solamente por los Cónsules titulares de oficinas consulares con sede en una misma ciudad del Estado de residencia (...) El Cuerpo consular constituye, por consiguiente, un conjunto de órganos de Estados extranjeros que se forman espontáneamente en el territorio de un Estado determinado y que tiende naturalmente a darse una organización elemental (...) se manifiesta, especialmente, en toda ceremonia pública en la que esté prevista la participación de los Cónsules extranjeros residentes en la ciudad del Estado territorial en la que se desarrolla la ceremonia”.⁸²

De acuerdo a sus elementos básicos de forma y funcionalidad del Cuerpo Consular en una entidad de las relaciones internacionales aceptada de hecho y expresamente en el Derecho consuetudinario consular, e implícitamente por la normatividad internacional e interna en la materia, como organización *sui generis*, está integrada por los jefes de oficina consular y, en sentido amplio, por los demás funcionarios consulares extranjeros que se desempeñan como órganos de las relaciones consulares. Ellos se organizan para facilitar su interacción y para funciones de diversa naturaleza, especialmente de ceremonial, sociales, administrativas, consultivas y, excepcionalmente, político-económicas, respetando el sistema jurídico del Estado receptor y conforme a los instrumentos internacionales del ámbito consular.

La regulación internacional básica de las relaciones consulares, cual es la Convención de Viena de 1963, al regular las precedencias reconoce implícitamente el Cuerpo Consular.

82 Maresca Adolfo, op. cit. pág. 464.

6.2. Gestión del Cónsul en el Cuerpo Consular

El Cuerpo Consular generalmente se da su propia organización y cobertura de gestión acorde a la costumbre, práctica y doctrina consulares, con respecto a la normatividad del Estado territorial. El Cónsul deberá cumplir con las reglas por él aceptadas, no solo restringiéndose al desenvolvimiento de una vida asociada, sino en las tareas administrativas, consultivas y otras de carácter político-económico que fueran necesarias. Naturalmente sin que se restrinjan sus posibilidades para aprovechar las vinculaciones que esa vida asociada le permitirán para el mejor cumplimiento de su tarea consular. Por ejemplo, buscando posibilidades de complementación económica, comercial, científica-tecnológica, entre los intereses que representa, pudiendo colaborar para que se lo formalice de Estado a Estado por los órganos competentes como son las misiones diplomáticas.

Ya sea la precedencia, o la procedencia, -esto último en los países católicos en los cuales tiene prioridad en el tratamiento el Cónsul de la Santa Sede-, determina quien debe desempeñarse como Decano del Cuerpo Consular. A éste entre sus atribuciones le corresponderá: interpretar, en expresión de sentimiento de todos, felicitaciones, augurios o condolencias, según el caso. Efectuar la gestión con significación jurídica, para que las autoridades locales den el trato correspondiente a sus miembros, principalmente en lo relacionado a prerrogativas. Ejercer como asesor o consejero ante los cónsules para la debida apreciación y ejercicio de su status consular. Publicación de la lista consular. Impulsar una vida asociada y acciones de facilitación para la mejor relación de los cónsules con los ambientes económicos y culturales de la ciudad. Excepcionalmente puede darse el caso de que, ante situaciones conflictivas, el Cuerpo Consular deba apoyar la vigencia del Derecho humanitario y en su defensa, pronunciarse políticamente

cuidando de que no constituya intervención doméstica sino mas bien en actitud universalista, y previa coordinación con el Cuerpo Diplomático del Estado territorial.

A su vez, el Decano del Cuerpo Consular merece la deferencia y consideración de la autoridades locales y de los cónsules al igual que de los demás funcionarios de las oficinas consulares.

El Jefe de oficina consular nuevo, deberá visitar al Decano como una de las primeras visitas protocolarias al inicio de su gestión.

6.3. Funciones del cuerpo consular

Las funciones de ceremonial o representación se efectúan en actos públicos del Estado receptor, generalmente organizados por las autoridades de la ciudad, las mismas que destinan el sitio y dan el trato correspondiente al Cuerpo Consular, conforme a la costumbre, práctica y doctrina internacional en la materia. Deberán, lógicamente, respetarse las reglas de protocolo y precedencias que serán referidas en otro numeral.

Las funciones sociales, que pueden interpretarse como de gestión para una vida asociada, no solo se efectúan internamente en el Cuerpo Consular, sino que deben ampliarse hacia líderes públicos o privados de la ciudad, pertenecientes al mundo político, económico, cultural y demás.

Las funciones administrativo-consultivas se refieren: a la vigilancia para que las autoridades del lugar respeten los principios y normas del Derecho consular; a la colaboración asociada con las autoridades de la ciudad para el normal y positivo desarrollo de las relaciones consulares; a la atención de posibles consultas que pueda recibir el Cuerpo Consular sobre algún aspecto de su

competencia-directa o indirecta de parte de autoridades u otros entes de la ciudad.

Debe incluirse entre las funciones administrativas, las relacionadas a darse su organización, publicación de la lista consular y otra documentación, labor secretarial y de archivo, establecimiento, adecuación, equipamiento y dotación de personal auxiliar a una oficina ad hoc para el fluido desarrollo de acciones por parte del Cuerpo Consular. Lógicamente que lo señalado al final del presente párrafo, constituye en la actualidad una aspiración, pero en el futuro la oficina del Cuerpo Consular deberá contar inclusive con el apoyo de tecnología de computación, y aplicación de la cibernética en el ámbito de la informática con perspectiva más amplia aún.

Otro grupo de funciones puede considerárselas político-económicas. Las primeras como se señaló antes, pueden resultar necesarias en situaciones excepcionales, de atentados por parte de autoridades locales u organizaciones de la ciudad sede del Cuerpo Consular contra el Derecho humanitario en particular, o el Derecho internacional en general. Naturalmente que antes de cualquier manifiesto, deberá existir coordinación y, más aún, consulta con el Cuerpo Diplomático, natural instancia superior en la naturaleza de organización que constituye el Cuerpo Consular, es decir de los representantes de órganos de las relaciones internacionales de Estados extranjeros. Las funciones de carácter económico pueden manifestarse en obras de solidaridad social, en búsqueda de acuerdos para que los privilegios de los cónsules no sean afectados ni perjudiquen al lugar sede. Internamente, en la facilitación de contactos de miembros del Cuerpo Consular con representantes del ámbito financiero, comercial, industrial, agropecuario, tecnológico y demás afines, para posibles negocios o

intercambios bilaterales entre particulares de las partes o mixtos, entre sector oficial y privado.

6.4. Estructura del Cuerpo Consular y trascendencia del mismo

6.4.1. La precedencia Consular

La establece la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, de la siguiente forma:

“ Art. 16. Precedencia de los jefes de oficinas consulares

1. El orden de precedencia de los jefes de oficina consular estará determinado en su respectiva categoría, por la fecha de concesión del exequatur.

2. Sin embargo, en el caso de que el jefe de oficina consular sea admitido provisionalmente al ejercicio de sus funciones antes de obtener el exequatur, la fecha de esta admisión determinará el orden de precedencia que se mantendrá aún después de concedido el mismo.

3. El orden de precedencia de dos o más jefes de oficina consular que obtengan en la misma fecha el exequatur o la admisión provisional, estará determinado por la fecha de presentación de sus cartas patentes o instrumentos similares, o de la notificaciones a que se refiere el párrafo 3 del artículo 11.

4. Los jefes interinos seguirán en el orden de precedencia, a los jefes de oficina titulares y, entre ellos, la precedencia estará determinada por la fecha en que asuman sus funciones como tales y que será la que conste en las notificaciones a las que se refiere el párrafo 2 del artículo 15.

5. Los funcionarios consulares honorarios que sean jefes de oficina seguirán a los jefes de oficina consular de carrera en el orden de precedencia en su respectiva categoría, según el orden y las normas establecidas en los párrafos anteriores.

6. Los jefes de oficina consular tendrán precedencia sobre los funcionarios consulares que no lo sean.

Art. 21. Precedencia de miembros de oficina consular.

“La misión diplomática del Estado que envía o, a falta de tal misión en el Estado receptor, el jefe de la oficina consular, comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor, o la autoridad que éste designe, el orden de precedencia de los funcionarios de una oficina consular y cualquier modificación del mismo.”

Se deduce fácilmente que, en sentido restringido, el Cuerpo Consular está constituido por los jefes de las oficinas consulares, titulares y encargados, rentados y honorarios. En concepción amplia, lo integrarán, además, los demás funcionarios consulares. Las más altas precedencias, es decir jefes de oficina consular con más alta categoría y antigüedad -determinada por la fecha de concesión del exequatur-, ocuparán el Decanato u Subdecanato, excepto en países católicos en los cuales tienen preferencia para el Decanato el Cónsul de la Santa Sede.

La trascendencia del Cuerpo Consular es obvia ya que reúne a todos los órganos de las relaciones consulares con jurisdicción en una determinada zona y sede en una ciudad o puerto. Cabe resaltar que las relaciones consulares son parte fundamental de las relaciones internacionales, constituyéndose en ocasiones las de mayor significación si dicha ciudad no es capital del Estado en el cual

se encuentra el Cuerpo Diplomático, o debido a que uno o más Estados mantienen relaciones consulares pero no diplomáticas con el Estado receptor. Parece pertinente comentar que el Cuerpo Diplomático y el Consular son complementarios, pues si bien el primero tiene mayor jerarquía, abarcan ámbitos de acción diferentes, claramente complementarios. Aunque puede darse el caso, es improcedente pensar en un Estado aislado de la comunidad internacional, más aún, en una etapa histórica en la que el mundo fundamenta su convivencia y supervivencia en la interdependencia. Al existir el requerimiento de relaciones consulares por parte de los Estados, se da la aceptación de hecho del Cuerpo Consular, pues no es factible pensar en una prohibición del Estado territorial de que los órganos consulares acreditados se autoorganicen si respetan la normatividad interna. Ello sería contrario al Derecho internacional.

6.4.2. Significación político-económica del Cuerpo Consular

Una propuesta que el autor desea consignar en la presente obra, se refiere a dotar a la función consular de facultades políticas, debidamente sujetas a las misiones diplomáticas correspondientes, las cuales naturalmente reflejan la concepción que en este campo tiene el Estado al que representa. Esta responsabilidad no deberá implicar intervención interna, sino defensa de los principios y normatividad existente en el ámbito del Derecho internacional y sus ramas, con el propósito de propugnar una convivencia pacífica, respetuosa, cooperativa y solidaria. Parecerá que el planteamiento anterior constituye una utopía dado el descalabro del mundo actual, en el cual, pese al avance científico-tecnológico, hay pueblos que soportan hambre, miseria e ignorancia, y países ricos que vislumbran sarcasmos de contaminación, drogadicción o la paradoja del ejercicio del dominio a pueblos de su misma especie.

La propuesta consiste en dotar a la función consular de la significación que le corresponde en las relaciones internacionales a través del fortalecimiento de su gestión, de su alcance. Ello tanto como órgano de vigilancia de respeto por parte de las autoridades locales al Derecho internacional en sus diversas ramas, principalmente de la vigencia del Derecho humanitario, como del respeto a los principios fundamentales del Derecho constitucional, asumiendo previa y permanentemente como procedimiento la consulta y coordinación con el Cuerpo Diplomático.

El otro ámbito que estimo debe fortalecerse, y mas aún aprovecharse, es su constitución como un polo para exploración de posibilidades de acción económica entre los propios miembros del Cuerpo Consular, y desde allí hacia afuera, con el mundo comercial, financiero, industrial y demás afines, impulsados por el propósito de mutuo beneficio.

7. Breve visión de la Institución Consular Contemporánea en Ecuador

7.1. Normas jurídicas ecuatorianas relativas a la función consular

- Constitución Política de la República del Ecuador (Arts. 3, 15, 16 y 78).
- Ley Orgánica del Servicio Exterior y sus Reglamentos.
- Ley de Derechos Consulares y Reglamento.
- Código Civil.

- Código de Procedimiento Civil.
- Ley de Administración Financiera y Control.
- Código de Comercio.
- Código de Policía Marítima.
- Código de Menores.
- Ley de Extranjería y Reglamento.
- Ley de Migración y Reglamento.
- Ley de Documentos de Viaje y Reglamento.
- Ley Orgánica de Aduanas y Reglamento.
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.
- Ley de Registro Civil.
- Ley de Servicio Militar y Reglamento.
- Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero y Reglamento.
- Ley de la Marina Mercante y Puertos.
- Ley Notarial.
- Ley de Naturalización y Reglamento.
- Reglamento de las Oficinas Consulares.

7.1.1. Primera Ley del Ecuador sobre la creación del Servicio Consular y Diplomático

La Ley que estableció la Carrera Consular fue dictada por el Congreso de la República del Ecuador, el 25 de septiembre de 1902. Esta Ley, en 14 artículos, estableció que los funcionarios consulares son de profesión y de elección, siendo los primeros nombrados por el Presidente de la República, como Cónsules Generales o simples Cónsules, por oposición, previo un examen sobre las siguientes materias: nociones de Legislación Civil y Comercial patria; Constitución de la República; Geografía Universal; Historia y Geografía Física y Política del Ecuador; principios generales de Derecho internacional público y privado; conocimiento de la lengua francesa, inglesa o alemana; Tratados comerciales vigentes; Ley de Aduanas, y cuantas se relacionen con el Servicio Consular. Contemplaba la posibilidad de nombramiento como Cónsul de elección a un extranjero bajo ciertos requisitos. Circunscribía el desempeño de Consulados que produjeran emulumentos por más de dos mil sucres a los Cónsules de profesión, quienes debían presentar fianza personal o hipotecaria, de conformidad con la Ley de Hacienda. Establecía la prohibición para los Cónsules de profesión- similares a los que actualmente se conoce como rentados-, de ejercer el comercio o aceptar cargo alguno de otra nación, así como se los sometía a libre traslado de un lugar a otro, por el Ejecutivo, así como a remoción por motivos disciplinarios. Esta Ley fijaba la renta mensual de un Cónsul General de profesión en ochenta libras esterlinas, y de veinte a cuarenta la de simples Cónsules.

El ejecútase a esta Ley correspondió al Presidente Constitucional de la República del Ecuador, señor Leonidas Plaza G.

Años antes, el 28 de agosto de 1870, la Convención Nacional del

Ecuador, había decretado la “Ley que Reglamenta el Servicio Consular”, con 120 artículos divididos en los siguientes títulos:

Título I: Del establecimiento de Consulados y del nombramiento de Cónsules.

Título II: De las atribuciones y deberes de los Cónsules.

Título III: Relaciones de los Cónsules con la Marina Nacional.

Título IV: Disposiciones Generales.

El Ejecútese correspondió al señor Gabriel García Moreno, como Presidente de la República.⁸³

Cabe señalar que, para la época, esta normatividad se ajustaba a la práctica internacional en la materia. Constituía un buen instrumento para la operación del Servicio Consular, y para el desenvolvimiento del mismo en el servicio público y como apoyo al ámbito privado.

Posteriormente, el 27 de julio de 1925, la Junta de Gobierno Provisional considerando que “es necesaria la reorganización del Ministerio de Relaciones Exteriores de modo que pueda llenar debidamente sus funciones”, decreta el establecimiento de dos secciones en dicho Ministerio: La Diplomática y la Consular. A la primera “corresponderán los asuntos internacionales, y a la segunda

83 Leyes, decretos legislativos y ejecutivos, reglamentos, etc. Relacionados con el servicio diplomático y consular del Ecuador, Ministerio de RR.EE., Tercera Edición, Imprenta y Encuadernación Nacionales, 1917, Quito.

todo lo relacionado con los Consulados de la República, especialmente en lo que respecta a la propaganda en el exterior”.⁸⁴

La primera Ley Orgánica del Servicio Exterior debidamente estructurada, data del 26 de diciembre de 1935, fecha en que fue decretada por el Encargado del Mando Supremo de la República, don Federico Paéz. Comprende 68 artículos en los que, entre otros aspectos, se establecen los siguientes:

- El Servicio Exterior de la República del Ecuador constituye su representación internacional, no solo en el orden de las relaciones oficiales del Gobierno Ecuatoriano con los Gobiernos Extranjeros, sino, además, en todo lo que atañe a la progresiva vinculación y coordinación de la cultura ecuatoriana con la cultura de los países del mundo civilizado. Este Servicio Exterior comprende los Servicios Diplomático, Consular y del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- El Servicio Exterior en el Ecuador constituye una carrera pública. El personal diplomático comprende: Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, Ministro Plenipotenciario, Encargado de Negocios, Primer Secretario, Segundo Secretario y Tercer Secretario.

El Personal Consular es dividido en las siguientes categorías: Cónsul General de primera clase, Cónsul, Vicecónsul, y Canciller de Consulado.

- Se faculta al Ministro de Relaciones Exteriores “para invertir a

84 Registro oficial número 15 de 28 de julio de 1925.

un agente consular de funciones diplomáticas, o a un agente diplomático de funciones consulares, cuando así lo requieran las necesidades del servicio”.

Luego, se norma lo referente al ingreso al Servicio Exterior (artículos 11 al 13), el escalafón (artículos 14 al 18), las Promociones (artículos 19 al 21), el Servicio de Legaciones y Consulados (artículos 22 al 37), Sueldos y Asignaciones (artículos 38 al 50), las Licencias (artículos 51 al 53), la Disponibilidad (artículos 54 al 58), la Jubilación y Montepío (artículos 50 y 60); y Disposiciones Generales (artículos 61 al 68).⁸⁵

7.2. Imagen esquemática de la institución consular vigente en el Ecuador

La Institución Consular ecuatoriana está definida en la Ley Orgánica del Servicio Exterior vigente (de 8 de octubre y sus reformas posteriores de enero de 1964), en los artículos comprendidos entre el 61 y el 70, que abarcan los capítulos V, “De las Oficinas Consulares”, y VI “Disposiciones Comunes para las Misiones Diplomáticas y las Oficinas Consulares”; así como en el capítulo XII “Del Departamento Consular”, artículo 29 del Reglamento Interno del Ministerio de Relaciones Exteriores de 29 de enero de 1965; y, en el Reglamento de las Oficinas Consulares de 4 de marzo de 1965, todo lo cual se tratará brevemente en numeral aparte.

7.2.1. La Ley Orgánica del servicio exterior, LOSE

La Ley Orgánica del Servicio Exterior, expedida mediante De-

⁸⁵ Registro oficial N° 75 de 28 de diciembre de 1935, Ley Orgánica del Servicio Exterior de la República.

creto Supremo número 2268, del 8 de octubre de 1964, las correcciones del 13 de noviembre del mismo año, y reformas menores mediante Decretos Supremos números 422 de 26 de febrero de 1965, y 584 de 17 de marzo de 1965, contiene estipulaciones fundamentales para las Oficinas Consulares, principalmente en los capítulos V y VI, que los integran los artículos que van del 61 al 70.

Consituye mérito de esta Ley, el haberse sujetado a instrumentos internacionales, a la práctica internacional, a la doctrina y Derecho consuetudinario internacional en materia consular, sin que signifique que sea una Ley que, en la actualidad, satisfaga plenamente las necesidades y expectativas de la función consular.

El artículo 61, conforme al artículo 9 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, establece que las oficinas consulares son: Consulados Generales; Consulados; Viceconsulados; y, Agencias Consulares.

Estas Oficinas Consulares, que dependen directamente del Ministerio de Relaciones Exteriores, pueden, además, recibir instrucciones del Ministerio de Finanzas y la Contraloría General de la Nación en los casos previstos por la ley. "La Misión Diplomática puede impartir instrucciones a los Consulados bajo su jurisdicción en todo lo que se relacione con asuntos generales de orden político, diplomático o económico y en las que requieran la intervención de los órganos representativos del poder público de dicho país. La oficina consular de más alta categoría en un país podrá tratar directamente con tales órganos y, por intermedio de aquélla, las demás oficinas consulares ecuatorianas bajo su jurisdicción, en el solo caso de no existir Misión diplomática ecuatoriana en ese país y con sujeción a las normas y prácticas internacionales" (Art. 62). Se puede apreciar el espíritu de la nor-

matividad contenido en el numeral 1 del artículo 7 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares ya que se desprende lo relacionado al cumplimiento de actos diplomáticos por funcionarios consulares.

El artículo 63 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior en estudio, establece en 10 numerales las principales funciones de las oficinas consulares, las cuales son:

- la gestión administrativa de los intereses consulares del país, dentro de sus respectivas circunscripciones consulares conforme a los tratados, leyes, reglamentos e instrucciones que reciban del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la correspondiente Misión diplomática. (Art. 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, especialmente el literal m);
- velar, en su circunscripción y de acuerdo con el carácter de sus funciones, por el prestigio de la República y su integridad territorial; por la observancia y cabal aplicación de los tratados válidamente celebrados con el Ecuador y de las demás normas del Derecho internacional, relativas al comercio y a la navegación; y por el cumplimiento de las inmunidades o privilegios que les sean debidos;
- proteger, dentro de su circunscripción, los derechos e intereses de la República y los de los ecuatorianos, sean personas naturales o jurídicas, sujetándose en esto a las limitaciones permitidas por la ley, los tratados y el Derecho internacional. Esta importante función fue contemplada en el literal a del artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963;

- difundir el conocimiento de la vida nacional en general, y en el aspecto económico-comercial, en especial. Podría interpretarse como acuerdo, por analogía, en el literal b del artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
- cultivar buenas relaciones con las autoridades locales y el Cuerpo Consular residente. Esta función está contemplada en el literal b del Art. 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares;
- informar regularmente al Ministerio de Relaciones Exteriores respecto a las condiciones de la vida comercial, económica y cultural en su respectiva circunscripción consular. (Literal c del Art. 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares).
- cumplir las instrucciones que recibieren del Ministerio de Relaciones Exteriores y las que le impartiere la Misión Diplomática o la Oficina Consular bajo cuyas jurisdicciones se encuentren; y ejercer, en su caso, funciones de vigilancia administrativa sobre las oficinas de categoría inmediata inferior que se hallen bajo su jurisdicción. (Podría interpretarse que esta es una función que fue contemplada en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en el literal m del artículo 5);
- laborar mediante una propaganda oportuna y adecuada, a fin de conseguir un más activo intercambio comercial y la inclusión de productos ecuatorianos en las líneas de importación del país y de su residencia;
- estudiar e investigar la realidad económica, financiera y comercial del país de su residencia, con el objeto de cooperar, con la respectiva Misión Diplomática y de acuerdo con las instruc-

ciones impartidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, al cumplimiento de la política que favorezca la suscripción de convenios de intercambio mercantil en beneficio de la economía ecuatoriana. (Función contemplada en el literal b del artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares);

- cumplir las demás funciones señaladas en la ley, los tratados, los reglamentos, el derecho y la práctica internacionales.

“Art. 64. En el cumplimiento de sus atribuciones, los funcionarios consulares intervendrán en especial en aquellos actos que deban surtir efectos en el Ecuador, sean ecuatorianos o extranjeros los interesados en dichos actos.

Con tal propósito, intervendrán los funcionarios consulares en los siguientes asuntos, autorizándoles debidamente.

a) certificaciones, legalizaciones y visas de documentos referentes al comercio, la navegación y la aeronavegación para el tráfico de mercancías;

b) actuaciones relacionadas con la inmigración, ingreso de extranjeros y el turismo; otorgamiento de visas; concesión de pasaportes y documentos de viaje a ecuatorianos;

c) funciones notariales y de registro; estado civil; sucesiones; autorización y otorgamiento de testamentos; celebración de contratos; recepción de declaraciones y protestas; y, en general, los actos judiciales y administrativos en que les corresponda intervenir; y, asimismo, en el cumplimiento de las comisiones que, de conformidad con la ley, les sean encomendadas por los tribunales y jueces de la República.

d) actos relacionados con la protección a los ecuatorianos, ayuda e intervención ante las autoridades”.

Este artículo de la Ley Orgánica del Servicio Exterior, que abarca gran parte de lo que podríamos denominar el operativo consular, fue considerado por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 5, específicamente en los literales d, f, g, k y l, bajo el título de funciones consulares.

Los artículos 65, 66 y 67 del capítulo V de la Ley Orgánica del Servicio Exterior establecen la facultad del Ministro de Relaciones Exteriores para determinar la circunscripción de las oficinas consulares; la sucesión a un Encargado de la Oficina al funcionario de carrera subalterno de más alta categoría en caso de ausencia o cesación de funciones del Jefe de una Oficina Consular; y, la subordinación jerárquica de las oficinas consulares “ad-honorem” a las correspondientes oficinas consulares rentadas y, por ende, a la respectiva Misión Diplomática.

El capítulo VI de la Ley Orgánica del Servicio Exterior “Disposiciones comunes para las Misiones Diplomáticas y las Oficinas Consulares”, abarca los artículos 68, 69 y 70. Estipula el primero de los artículos referidos, la obligación que tienen las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de prestarse recíprocamente la más amplia colaboración en los asuntos que requieran su intervención, respetando la jerarquía más alta para la Misión Diplomática u Oficina Consular mayor. El segundo artículo faculta al Ministro de Relaciones Exteriores a nombrar el subrogante conforme a la ley, en caso de ausencia de un Jefe de Misión Diplomática u Oficina Consular y, finalmente, el artículo 70 establece el derecho de todos los organismos públicos o privados con finalidad social o pública a solicitar a las Misiones Diplomáticas o a las Oficinas Consulares, a través del Ministerio

de Relaciones Exteriores, la realización de gestiones específicas, para lo cual deberán prepararse las “instrucciones necesarias, procurando una adecuada coordinación y oportunidad con los demás campos de la política internacional”.

Tienen directa relación con las Oficinas Consulares, además, las disposiciones siguientes de la Ley Orgánica del Servicio Exterior:

“Art. 3: Integran el Servicio Exterior de la República:

- 1 el Ministerio de Relaciones Exteriores;
- 2 las Misiones Diplomáticas; y
- 3 las Oficinas Consulares”.

Por otra parte, se estima de utilidad transcribir parte de lo establecido en el título IV, “Estatuto Financiero” de la Ley Orgánica en referencia:

“Art. 132. Todo cargo o empleo en el Servicio Exterior será remunerado, salvo el caso de los funcionarios honorarios. Los cónsules ‘ad honorem’ podrán recibir emolumentos de acuerdo con la ley”.

“Art. 133. Se fijarán sueldos básicos iguales para todos los funcionarios de una misma categoría, sin consideración al órgano del Servicio Exterior en el que prestaren sus servicios”.

“Art. 139. Todos los funcionarios que salieren al exterior, nombrados para desempeñar un cargo permanente en una Misión Diplomática u Oficina Consular, o que, en el exterior, fueren trasladados de un sitio a otro recibirán, en concepto de gastos de instalación:

a) los solteros, una suma equivalente a cuatro veces los gastos mensuales por compensación a que tuvieran derecho;

b) los casados, la suma antes indicada más el valor equivalente a un mes de subsidio familiar a que tuvieran derecho”.

“Art. 140. El funcionario que fuere designado para desempeñar un cargo en el Servicio Exterior, fuere trasladado de un sitio a otro o que retornare al país, ya sea a prestar sus servicios en la Cancillería o por haber cesado en sus funciones, tendrá derecho a que se le otorguen pasajes para él y su familia, más un 35 por ciento sobre el valor de tales pasajes, en concepto de ayuda para cubrir el costo del transporte del equipaje y, por el mismo concepto, el valor equivalente por lo menos a un 50 por ciento del valor del equipaje transportado por vía marítima o terrestre de acuerdo con los cupos para las diversas categorías, que serán fijados cada año, mediante Acuerdo Ejecutivo, por el Ministerio de Relaciones Exteriores(...)”.

“Art. 141. Los pasajes de que trata el artículo anterior, se otorgan por la vía más rápida y menos costosa.

Para el viaje al exterior o de un sitio a otro en el exterior, se concederán pasajes de primera clase tan solo a los Jefes titulares de Misión. A los otros funcionarios, pasajes de clase económica”.

“Art. 144. El arrendamiento de los locales destinados a residencia de los Jefes de Misión y a Cancillería y Oficinas Consulares, cuyos titulares fueren funcionarios rentados, será pagado por el Estado sobre la base de los respectivos contratos remitidos por los Jefes de las Misiones Diplomáticas y de las Oficinas Consulares (...)”.

“Art. 145. Los funcionarios consulares ‘ad honorem’ no tendrán

derecho a ninguna de las asignaciones establecidas en los artículos precedentes, salvo el artículo 132.

La cuantía, forma de percepción y demás particulares relacionados con sus emolumentos se rigen por otras leyes y el Reglamento de las Oficinas Consulares”.

“Art. 146. Los Jefes de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares recibirán asignaciones para proveer los gastos administrativos indispensables que demandaren dichas misiones u oficinas (...)”.

“Título V de las vacaciones, licencias y permisos”

“Art. 156. Las licencias podrán ser interrumpidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores en cualquier momento; y por el Jefe de la Misión Diplomática o de la Oficina Consular, cuando las necesidades del Servicio así lo requieran.”.

“Art. 157. El Jefe de Misión o de Oficina Consular, no podrá dejar de concurrir al despacho por más de ocho días consecutivos, sin obtener previamente licencia del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Las solicitudes de licencia del personal subalterno serán acompañadas de la información correspondiente”.

“Art. 159. Sin embargo, el Jefe de la Misión o de la Oficina Consular, podrá conceder ocasionalmente a sus respectivos subalternos licencia hasta por ocho días consecutivos y deberá informar inmediatamente al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre tal resolución y los motivos que la justificaron”.

“Título VI. Régimen disciplinario”.

“Art. 168. Las medidas disciplinarias se aplicarán:

1) la amonestación verbal o escrita por el Ministro, el Subsecretario General o el respectivo Jefe de la Misión Diplomática o de la Oficina Consular;

2) la multa, suspensión o disponibilidad, por el Ministro de Relaciones Exteriores, directamente o a petición del respectivo Jefe de la Misión Diplomática o de la Oficina Consular (...).

Los Jefes de Misión o de Oficinas Consulares que aplicaren medidas disciplinarias deberán dar cuenta inmediata de ellas al Ministerio de Relaciones Exteriores (...).”.

7.2.2. *Otras*

Es importante señalar, en primer lugar, el Reglamento de las Oficinas Consulares, expedido por Decreto número 511 de 4 de marzo de 1965, por la Junta Militar de Gobierno de aquel tiempo.

Dicho Reglamento comprende el considerando que hace referencia a la Ley Orgánica del Servicio Exterior y 77 artículos enmarcados en los siguientes capítulos y secciones:

Cap. I. De las Oficinas Consulares y de su funcionamiento, atribuciones y deberes.

Cap. II. Miembros de la Oficina Consular.

Sección I- Disposiciones Comunes para los Funcionarios Consulares.

Sección II - Disposiciones Comunes para los otros Miembros de la Oficina Consular.

Cap. III- De los funcionarios consulares ad honorem;

Cap. IV- De la categoría consular y subordinación funcional.

Cap. V- De la situación de las Oficinas Consulares y del horario para la atención al público.

Cap. VI. Del archivo, registros y correspondencia de las Oficinas Consulares.

Cap. VII. De los días de descanso obligatorio, de las vacaciones, licencias y permisos; y,

Cap. VIII. Régimen Disciplinario.

El Reglamento, expedido para la aplicación de la Ley Orgánica del Servicio Exterior es consecuente con el espíritu de la misma y, consiguientemente, con la práctica y normatividad internacionales en la materia, particularmente con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Mayores opiniones sobre este tema, se consignarán en el numeral siguiente.

Otra fundamental normatividad legal en la materia es la Ley de Derechos Consulares vigente, expedida por Decreto número 281 del Consejo Supremo de Gobierno, publicada en el Registro Oficial 69 de 20 de abril de 1976.

Entre los considerandos se expresa que era requerimiento este instrumento legal porque “en la mayoría de países se ha suprimido el uso de la factura consular, así como las actuaciones de visación

consular, en los documentos de importación y exportación, con el objeto de que los trámites sean atendidos con celeridad y oportunidad", así como por el empeño "en actualizar las normas jurídicas conforme con los avances del Derecho moderno". Esta ley faculta al Ministro de Relaciones Exteriores la expedición del Arancel Consular previo informe favorable del Ministerio de Finanzas; se acompaña a la Ley de derechos consulares el Arancel Consular publicado en el Registro Oficial 74 de 27 de abril de 1976.

Conforme a los artículos 5 y 6 del Reglamento de las Oficinas Consulares, que establecen la obligación de prestar la caución en favor del fisco, la Contraloría General de la Nación expidió el Acuerdo 1105, el 4 de julio de 1979, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.

Dicho Reglamento fue reformado específicamente para el Servicio Consular Ecuatoriano, mediante Acuerdo número 0039, de 28 de enero de 1980, concediéndose en el Artículo 1 un plazo de noventa días para que rinda la caución la persona encargada de funciones consulares, y en el artículo 2, estableciéndose la "tabla para determinar la cuantía de las cauciones de los miembros del Servicio Consular o quienes hagan sus veces".

7.3. Consideraciones respecto a la función consular requerida para optimizar el desenvolvimiento del Ecuador en la comunidad internacional

Como manifesté anteriormente, la normatividad jurídica consular vigente en el Ecuador recopila lo esencial de la práctica, Derecho internacional, tratados cuasiuniversales, y doctrina consulares. Lamentablemente hay impedimentos para una gestión eficiente

debido a limitaciones de recursos tanto humanos, como técnicos y materiales. Ellas se pueden analizar en relación directa a las funciones encomendadas a las oficinas consulares en los diez numerales del artículo 63 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior:

1) La gestión administrativa requiere la incorporación de moderna tecnología y equipos. Es requerimiento del siglo XX la utilización de la informática para la exacta, inmediata y fundamentada - en memorias computarizadas -, atención de los trámites administrativos de diversa índole a cargo de las oficinas consulares.

2) La difusión del país en sus diversos aspectos, es posible en tanto se cuente con el material necesario, impresos y audiovisuales, boletines periódicos y conocimiento actualizado de las condiciones, existencias exportables y necesidades. Lo último, especialmente en lo relacionado al ámbito económico-comercial.

3) Lógicamente que las instrucciones que imparte el Ministerio de Relaciones Exteriores a las oficinas consulares, se refieren a gestiones que deben realizarse o apoyar, y constituye la manifestación de las políticas oficiales en cada materia. Es evidente que dichas políticas tienen que constituir manifestación coherente y estratégica para la materialización permanente y consolidación de los más altos intereses nacionales. No resultaría explicable y, peor aún, aceptable, la contraposición, dicotomía o falta de armonía entre la política económica y la comercial, entre la política militar y la internacional, por nombrar algunas. En consecuencia, para que la gestión de las oficinas consulares, al llevar a la práctica las instrucciones de Cancillería, sea armónica, deben serlo desde sus orígenes. Hay ocasiones en las que no hay claro acuerdo entre las políticas internas aplicadas por los diversos Ministerios, muchas veces causadas por falta de interrelación, conflictos entre

las funciones del Estado (todavía conocidos como poderes), falta de definición de las competencias de cada entidad, celo institucional u otros motivos que en ocasiones pueden ser grandes intereses económico-políticos a los que favorece la desorganización. Las instrucciones de Cancillería, en consecuencia, deben originarse en una coherente política nacional, en la materia que fuese.

4) En relación a los recursos humanos, creo obligación señalar que, de cumplirse con la ley y reglamentos vigentes sobre los mismos, se evitaría improvisaciones y la presencia de personal incapacitado para el ejercicio de funciones en las cuales se requiere de preparación adecuada. Se debe hacer justicia consignando que en la actualidad los errores o alguna inoperancia que pudiera detectarse en la función consular, obedece, más que a la carencia de solvente personal, a la falta de recursos materiales, financiero-operativos, y tecnológicos.

5) Estimo que debe impulsarse la gestión de cada una de las oficinas consulares, relacionada con la interrelación con líderes o grupos-líderes de su localidad en los diversos campos. Así, con medios de comunicación colectiva y periodistas; con el mundo de las finanzas, la industria y el comercio; con el sector cultural, artesanal y artístico, etc.

8. Perspectivas de la función consular para un óptimo beneficio de los pueblos

La trascendencia de la función consular, desde sus orígenes hasta la actualidad, se la puede apreciar con lo expuesto. Las perspectivas que a continuación se expresan están hechas con el ánimo de consignar algunas de las opciones existentes, en el ámbito de los recursos científico -tecnológicos, jurídicos, políticos, socia-

les, culturales, económico-comerciales, que deben ser aprovechados en forma racional, para beneficio particular y general, con criterio universalista y de nacionalidad. Lo último supone la aplicación del principio de que no significa siempre un beneficio determinado el perjuicio de la otra u otras partes. La gestión internacional consecuente, a mi criterio, debe plantearse no con motivaciones destructivas sino constructivas, no para obtener un beneficio afectando el derecho de otros, sino enrumbando las posibilidades y potencialidades creativas y de cooperación para provecho mutuo.

Recursos científico-tecnológicos.

El aprovechamiento de éstos, particularmente los relativos al área de la cibernética e informática, por ejemplo la computación, en su mayor gama de posibilidades, no solo que facilitará el desenvolvimiento administrativo de la oficina consular, y por consiguiente el eficiente cumplimiento del operativo tratado en el capítulo 5. Sino que además aumentarían las posibilidades de gestión de la oficina si constituye un terminal receptor de información calificada de su país, y emisora de datos originados en la circunscripción en la que opere. Ello tendría gran significación si pensamos que formaría parte de un sistema interrelacionado e interconectado que abarcaría información cruzada en diferentes campos. El servicio sería multidisciplinario (con utilidad para el ajuste de políticas y gestión internacional e interna, de carácter financiero, migratorio, industrial, educativo, científico y tecnológico, comercial y demás), multilateral (para acciones de cooperación internacional), y de beneficio para el Estado del cual es órgano, sus organizaciones y connacionales).

La oficina consular que disponga de estas posibilidades tendría por ejemplo, información precisa y oportuna de los excedentes

exportables de su país, con la cual procedería a la búsqueda de compradores, los mismos que estarían registrados en su banco de datos (memoria), en el cual tendría además referencias de mercado como precios, demanda, competencia, posibilidades de trueque, etc.). Pensemos que estamos en el siglo de la información, cuyo verdadero valor es transformar el mundo, en el "siglo de la comunicación", y al que debe darse un contenido humano, es decir emisiones sensibles a una respuesta para que surja la propuesta de mutuo beneficio para las partes, base firme de todo buen negocio.

Recursos jurídicos

La gama de posibilidades jurídicas de las que dispone la función consular se encuentran en las dos vertientes constituidas por el Derecho internacional y el Derecho interno.

Estimo que si la Institución Consular de la actualidad ejerce su gestión conforme a las posibilidades que le brinda el Derecho consular internacional positivo (registrado en la Convención de Viena de 1963), el cual se complementa por declaración expresa con el Derecho consular consuetudinario, los beneficios para el Estado y sus connacionales es de trascendencia. Si este se lo orienta constructivamente, aplicando principios como el de la cooperación, la estructura y superestructura jurídica se amplían a una magnitud en la que las posibilidades legales para el ejercicio del operativo consular son inmensas y capaces de servir como apoyo a los más amplios y sustantivos planes consulares concebidos en beneficio de sus pueblos.

Recursos políticos

La complejidad del mundo actual, en el cual es requerimiento para

la precautelación de los intereses de la humanidad, la presencia, vigilancia y defensa de los altos fines políticos de la comunidad internacional, como son el mantenimiento de la paz y el fomento de la justicia y del Derecho internacional, hace necesario que se dote, sin merma a las facultades de las misiones diplomáticas, de la capacidad y aptitud política a la función consular. La propuesta de dotarla de facultades políticas, no sería sino una extensión o uno de los resultados o manifestaciones del hecho de entregar a la función consular en general estas facultades.

Considero necesario puntualizar que la asunción de funciones políticas por la función consular, no debe afectar principios inherentes a la soberanía del Estado receptor, como son su derecho a darse su propio gobierno, la libertad para su autodeterminación y la norma internacional de la no intervención. La expresión política, en consecuencia, deberá circunscribirse a la aplicación y precautelación del Derecho internacional en sus diferentes ramas, con vigilancia especial para el Derecho humanitario, y en gestión inmersa dentro del espíritu filosófico-jurídico de la Carta de las Naciones Unidas, al momento la más significativa referencia internacional válida para el desenvolvimiento de la humanidad organizada.

Recursos culturales y sociales

Las oficinas consulares tienen como responsabilidad registrada en el Derecho consular positivo, el estrechar los vínculos culturales, y para tal fin, existe una gama de posibilidades, parte de las cuales es aplicada en la actualidad por algunos consulados. Creo del caso consignar que, hacia el futuro, es requerimiento dar el valor trascendente real a la función cultural consular. La interrelación en esta amplia y profunda dimensión, tiene afectos múlti-

ples. Así, se hace más fluida la cooperación, la acción comercial y, en gneral la de carácter económico y otras.

La gestión social es parte complementaria de alguna otra actividad -por ejemplo cultural, culminación de un negocio o acuerdo-, aún cuando puede ser el inicio. La gestión social permite al funcionario consular, ser parte del mundo que se desenvuelve en su circunscripción, y los beneficios serán apreciados en ocasiones de inmediato o a corto plazo.

La utilización del recurso cultural y social permite al funcionario consular, estar en permanente relación con líderes del ámbito periodístico, financiero, laboral, comercial, político y demás, por lo que es requerimiento que la gestión consular actual y del futuro cultiven y fomenten con la planificación dirigida por los propósitos y objetivos establecidos en términos generales y particulares de cada oficina.

Recursos económico-comerciales

La evaluación fundamentada en la ética y en la ciencia, que permita conocer lo más significativo del pasado y del presente, los recursos y necesidades, los condicionamientos, posibilidades y propósitos que debe incluir la acción futura, es el inicio imprescindible de una acción del mañana que lleve consigo la consecuencia y un ánimo constructivo y la línea de motivación que sobrepasa la satisfacción del interés personal para desembarcar en la gestión que además incluya a sus semejantes. Esto es, en materia internacional, ser parte de la acción que imprescindiblemente debe desenvolver la humanidad organizada para su supervivencia, en perspectivas de paz mediante la solidaridad, a través de la explotación y aprovechamiento racional de los recursos de diversa índole de los que dispone el mundo.

En materia de recursos económico-comerciales, la gestión consular del futuro deberá optimizar realizaciones de sus respectivos pueblos. Ello por razones de diversa índole entre las que cabe anotar la carencia de ciertos beneficios que deberían obtenerlos dado el logro científico-tecnológico de la humanidad del Siglo XX.

El irónico esquema de varios mundos identificados por ordinales que recorren desde super potencias (con alto índice de suicidios, drogadicción y otras contradicciones), a submundos de Estados en los que la gente muere por falta de alimentos y sobra de material bélico, la situación actual de contaminación, destrucción del recurso vegetal, animal y mineral irracional e irresponsable, no permitirá la supervivencia y dignificación de la humanidad. El dilema es pues la racionalización o la destrucción; la humanización o la muerte. Válida la alternativa para todos los países, ricos y pobres, de occidente y oriente. El requerimiento de la gestión coordinada, cooperativa, consecuente y solidaria por parte de la comunidad internacional organizada, deberá incorporar algún mecanismo correctivo a fin de que oriente su propia estructura en parámetros de justicia y equidad, para lo cual deberá resolver o encontrar caminos de solución a problemas que si se los deja madurar, serían el detonante para tragedias. Así, en relación a los aspectos económico-comerciales, la Comunidad Internacional Organizada del futuro debe encontrar mejores opciones para los actuales problemas. En consecuencia, la gestión consular deberá intervenir para participar activa y significativamente en la organización del mundo del mañana, y fomentar su desenvolvimiento ascendente, en términos de superar la calidad y cuantía del inmediato pasado, en acción cooperativa, con beneficio para sus pueblos, apoyándose en todos los recursos mencionados: científico-tecnológicos, jurídicos, políticos, culturales y sociales, etc.

La gestión consular del futuro deberá constituirse finalmente, en el explorador sensible que dé la apertura a los senderos adecuados de críticas situaciones, como la deuda externa, la inversión extranjera, impulsando sistemas financieros y monetarios estabilizadores adyacentes o reorientaciones a políticas nacionales, transferencia y complementación científico-tecnológica, políticas de explotación racional de recursos naturales y acciones conservacionistas del planeta en sus diferentes campos.

Bibliografía citada

Abrisqueta Martínez, Jaime, "El Derecho Consular Internacional", Instituto Editorial REUS S.A., Madrid, 1974.

Cahier, Pilippe, "Derecho Diplomático Contemporáneo", Gráficas Nebrija S.A., Madrid, 1965.

Diccionario Enciclopédico Sopena, Editorial Ramón Sopena S.A., Barcelona, 1963.

Documentos de Arte (Enciclopedia), vol. 6, "La civilización de los incas", Cursa Editorial, 1982.

Endara, Iván José, "Derecho diplomático: Análisis de la Convención de Viena", Editorial UNP, Quito, 1985.

Historia Universal Planeta, Nº 2, Editorial Planeta S.A., 1977, Madrid.

Maresca, Adolfo, "Las Relaciones Consulares", Biblioteca Jurídica, Editorial Aguilar, Madrid, 1974.

Mejía y otros, "Ecuador: Pasado y Presente", Instituto de Investigaciones Económicas, Editorial Universitaria, Quito, 1971.

Pérez Anda, Augusto, "Tratado de Derecho Consular", tomo 1, Industrias Gráficas CYMA, Quito, 1967.

Sepúlveda, César, "Derecho Internacional", Editorial Porrúa, México, 1977.

Vasco A., Miguel Antonio, "Diccionario de Derecho Internacional", Editorial CCE, Quito, 1986.

Zaravia de, Víctor, "Tratado y Documentos Internacionales", Editorial Macagro, Landa y Cía, Buenos Aires, 1975.

Otros documentos

Cartas de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, edit. del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito, 1985.

Contraloría General de la Nación, "Reglamento de Caucciones", Acuerdo N° 1105 de 4 de julio de 1979 y Acuerdo N° 0039 de 28 de enero de 1980.

Ley de derechos consulares, Decreto Supremo N° 281 de 7-IV-76, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1985.

Leyes, decretos legislativos y ejecutivos, reglamentos, etc. Relacionados con el Servicio Diplomático y Consular del Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores, tercera edición, Imprenta y Encuadernación Nacionales, Quito, 1917.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Circular N° 24 DGACM de 12 de agosto de 1985: Elaboración y remisión de cuentas consulares:, instructivo.

Registro oficial N° 15 de 28 de julio de 1925.

Registro oficial N° 75 de 28 de diciembre de 1935, "Ley Orgánica del Servicio Exterior de la República".

ANEXO

LA CONVENCION DE VIENA



CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES

Los Estados Partes en la presente Convención.

Teniendo presente que han existido relaciones consulares entre los pueblos desde hace siglos.

Teniendo en cuenta los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la igualdad soberana de los Estados, al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales y al fomento de las relaciones de amistad entre las naciones.

Considerando que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas aprobó la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, abierta a la firma de los Estados el 18 de abril de 1961.

Estimando que una convención internacional sobre relaciones, privilegios e inmunidades consulares contribuirá también al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones, prescindiendo de sus diferencias de régimen constitucional y social.

Conscientes de que la finalidad de dichos privilegios e inmuni-

dades no es beneficiar a particulares, sino garantizar a las oficinas consulares, el eficaz desempeño de sus funciones en nombre de sus Estados respectivos.

Afirmando que las normas de derecho internacional consuetudinario continuarán rigiendo las materias que no hayan sido expresamente reguladas por las disposiciones de la presente Convención.

Han convenido lo siguiente:

Artículo 1. Definiciones.

1. A los efectos de la presente Convención, las siguientes expresiones se entenderán como se precisa a continuación:

- a) Por “oficina consular”, todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular;
- b) Por “circunscripción consular”, el territorio atribuido a una oficina consular para el ejercicio de las funciones consulares;
- c) Por “jefe de oficina consular”, la persona encargada de desempeñar la función;
- d) Por “funcionario consular”, toda persona, incluido el jefe de oficina consular, encargada con ese carácter del ejercicio de funciones consulares;
- e) Por “empleado consular”, toda persona empleada en el servicio administrativo o técnico de una oficina consular;
- f) Por “miembro del personal de servicio”, toda persona empleada en el servicio doméstico de una oficina consular;
- g) Por “miembros de la oficina consular”, los funcionarios y empleados consulares y los miembros del personal de servicio;
- h) Por “miembros del personal consular”, los funcionarios consulares salvo el jefe de oficina consular, los empleados consu-

- lares y los miembros del personal de servicio;
- i) Por “miembro del personal privado”, la persona empleada exclusivamente en el servicio particular de un miembro de la oficina consular;
 - j) Por “locales consulares”, los edificios o las partes de los edificios y el terreno contiguo que, cualquiera que sea su propietario, se utilicen exclusivamente para las finalidades de la oficina consular;
 - k) Por “archivos consulares”, todos los papeles, documentos, correspondencia, libros, películas, cintas magnetofónicas y registros de la oficina consular, así como las cifras y claves, los ficheros y los muebles destinados a protegerlos y conservarlos.

2. Los funcionarios consulares son de dos clases: funcionarios consulares de carrera y funcionarios consulares honorarios. Las disposiciones del Capítulo II de la presente Convención se aplican a las oficinas consulares dirigidas por funcionarios consulares de carrera; las disposiciones del Capítulo III se aplican a las oficinas consulares dirigidas por funcionarios consulares honorarios.

3. La situación particular de los miembros de las oficinas consulares que son nacionales o residentes permanentes del Estado receptor se rige por el artículo 71 de la presente Convención.

CAPITULO I

De las relaciones consulares en general

Sección I

Establecimiento y ejercicio de las relaciones consulares

Art. 2. Establecimiento de relaciones consulares.

1. El establecimiento de relaciones entre Estados se efectuará por consentimiento mutuo.

2. El consentimiento otorgado para el establecimiento de relaciones diplomáticas entre dos Estados implicará, salvo indicación en contrario, el consentimiento para el establecimiento de relaciones consulares.

3. La ruptura de relaciones diplomáticas no entrañará, ipso facto, la ruptura de relaciones consulares.

Art. 3. Ejercicio de las funciones consulares.

Las funciones consulares serán ejercidas por las oficinas consulares. También las ejercerán las misiones diplomáticas según las disposiciones de la presente Convención.

Art. 4. Establecimiento de una oficina consular.

1. No se podrá establecer una oficina consular en el territorio del Estado receptor sin su consentimiento.

2. La sede del consulado, su clase y la circunscripción consular, las fijará el Estado que envía y serán aprobadas por el Estado receptor.

3. El Estado que envía no podrá modificar posteriormente la sede de la oficina consular, su clase, ni la circunscripción consular sin el consentimiento del Estado receptor.

4. También se necesitará el consentimiento del Estado receptor si un consulado general o un consulado desea abrir un viceconsulado o una agencia consular en una localidad diferente de aquella en la que radica la misma oficina consular.

5. No se podrá abrir fuera de la sede de la oficina consular una dependencia que forme parte de aquélla, sin haber obtenido previamente el consentimiento expreso del Estado receptor.

Art. 5. Funciones consulares.

- a) *Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;*
- b) *Fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;*
- c) *Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;*
- d) *Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;*
- e) *Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;*
- f) *Actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;*

- g) Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los *casos de sucesión por causa de muerte* que se produzca en el territorio del Estado receptor;
- h) Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, *por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía*, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;
- i) Representar a los nacionales del Estado que envía a tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no pueden defenderlos oportunamente;
- j) *Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones regatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor*;
- k) *Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y también de sus tripulaciones*;

- l) Prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y también a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;
- m) Ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.

Art. 6. Ejercicio de funciones consulares fuera de la circunscripción consular.

En circunstancias especiales, el funcionario consular podrá, con el consentimiento del Estado receptor, ejercer sus funciones fuera de su circunscripción consular.

Art. 7. Ejercicio de funciones consulares en terceros Estados.

El Estado que envía podrá, después de notificarlo a los Estados interesados y salvo que uno de éstos se oponga expresamente a ello, encargar a una oficina consular establecida en un Estado, que asuma el ejercicio de funciones consulares en otros Estados.

Art. 8. Ejercicio de funciones consulares por cuenta de un tercer Estado.

Una oficina consular del Estado que envía podrá, previa la adecuada notificación al Estado receptor y siempre que éste no se

oponga, ejercer funciones consulares por cuenta de un tercer Estado, en el Estado receptor.

Art. 9. Categorías de jefes de oficina consular.

1. Los jefes de oficina consular serán de cuatro categorías:

- a) Cónsules generales;
- b) Cónsules;
- c) Vicecónsules;
- d) Agentes consulares.

2. El párrafo 1 de este artículo no limitará en modo alguno el derecho de cualquiera de las Partes Contratantes a determinar la denominación de funcionarios consulares que no sean jefes de oficina consular.

Art. 10. Nombramiento y admisión de los jefes de oficina consular.

1. Los jefes de oficina consular serán nombrados por el Estado que envía y serán admitidos al ejercicio de sus funciones por el Estado receptor.

2. Sin perjuicio de las disposiciones de la presente Convención, los procedimientos de nombramiento y admisión del jefe de oficina consular serán determinados por las leyes, reglamentos y prácticas del Estado que envía y del Estado receptor, respectivamente.

Art. 11. Carta patente o notificación de nombramiento.

1. El jefe de la oficina consular será provisto por el Estado que

envía de un documento que acredite su calidad, en forma de carta patente u otro instrumento similar, extendido para cada nombramiento y en el que indicará, por lo general, su nombre completo, su clase y categoría, la circunscripción consular y la sede de la oficina consular.

2. El Estado que envía transmitirá la carta patente o instrumento similar, por vía diplomática o por otra vía adecuada, al gobierno del Estado en cuyo territorio el jefe de oficina consular haya de ejercer sus funciones.

3. Si el Estado receptor lo acepta, el Estado que envía podrá remitir al primero, en vez de la carta patente u otro instrumento similar, una notificación que contenga los datos especificados en el párrafo 1 de este artículo.

Art. 12 Exequatur.

1. El jefe de oficina consular será admitido al ejercicio de sus funciones por una autorización del Estado receptor llamada exequatur, cualquiera que sea la forma de esa autorización.

2. El Estado que se niegue a otorgar el exequatur no estará obligado a comunicar al Estado que envía los motivos de esa negativa.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 13 y 15, el jefe de oficina consular no podrá iniciar sus funciones antes de haber recibido el exequatur.

Art. 13. Admisión provisional del jefe de oficina consular.

Hasta que se le conceda el exequatur, el jefe de oficina consular podrá ser admitido provisionalmente al ejercicio de sus funciones.

En este caso le serán aplicables las disposiciones de la presente Convención.

Art. 14. Notificación a las autoridades de la circunscripción consular.

Una vez que se haya admitido al jefe de oficina consular, aunque sea provisionalmente, al ejercicio de sus funciones, el Estado receptor estará obligado a comunicarlo sin dilación a las autoridades competentes de la circunscripción consular. Asimismo, estará obligado a velar por que se tomen las medidas necesarias para que el jefe de oficina consular pueda cumplir los deberes de su cargo y beneficiarse de las disposiciones de la presente Convención.

Art. 15. Ejercicio temporal de las funciones de jefe de la oficina consular.

1. Si quedase vacante el puesto de jefe de la oficina consular, o si el jefe no pudiese ejercer sus funciones, podrá actuar provisionalmente, en calidad de tal, *un jefe interino*.

2. *El nombre del jefe interino* será comunicado al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor o a la autoridad designada por éste, por la misión diplomática del Estado que envía o, si éste no tuviera tal misión en el Estado receptor, por el jefe de la oficina consular, o, en caso de que éste no pudiese hacerlo, por cualquier autoridad competente del Estado que envía. Como norma general, dicha *notificación* deberá hacerse con antelación. El Estado receptor podrá subordinar a su aprobación la admisión como jefe interino de una persona que no sea agente diplomático ni funcionario consular del Estado que envía en el Estado receptor.

3. Las autoridades competentes del Estado receptor deberán prestar asistencia y protección al *jefe interino*. Durante su gestión, le serán aplicables las disposiciones de la presente Convención, en las mismas condiciones que al jefe de oficina consular de que se trate. Sin embargo, el Estado receptor no estará obligado a otorgar a un jefe interino las facilidades, privilegios e inmunidades de que goce el titular, en el caso de que en aquél no concurran las mismas condiciones que reúna el titular.

4. Cuando en los casos previstos en el párrafo 1 de este artículo el Estado que envía designe a un miembro del personal diplomático de la misión diplomática en el Estado receptor como jefe interino de una oficina consular, continuará gozando de los privilegios e inmunidades diplomáticas, si el Estado no se opone a ello.

Art. 16. Precedencia de los jefes de oficinas consulares.

1. El orden de precedencia de los jefes de oficina consular estará determinado, en su respectiva categoría, por la fecha de concesión del exequatur.

2. Sin embargo, en el caso de que el jefe de oficina consular sea admitido provisionalmente al ejercicio de sus funciones antes de obtener el exequatur, la fecha de esta admisión determinará el orden de precedencia, que se mantendrá aun después de concedido el mismo.

3. El orden de precedencia de dos o más jefes de oficina consular que obtengan en la misma fecha el exequatur o la admisión provisional, estará determinado por la fecha de presentación de sus cartas patentes o instrumentos similares, o de las notificaciones a que se refiere el párrafo 3 del artículo 11.

4. Los jefes interinos seguirán en el orden de precedencia, a los jefes de oficina titulares y, entre ellos, la precedencia estará determinada por la fecha en que asuman sus funciones como tales y que será la que conste en las notificaciones a las que se refiere el párrafo 2 del artículo 15.

5. Los funcionarios consulares honorarios que sean jefes de oficina seguirán a los jefes de oficina consular de carrera en el orden de precedencia en su respectiva categoría, según el orden y las normas establecidas en los párrafos anteriores.

6. Los jefes de oficina consular tendrán precedencia sobre los funcionarios consulares que no lo sean.

Art. 7. Cumplimiento de actos diplomáticos por funcionarios consulares.

1. En un Estado en que el Estado que envía no tenga misión diplomática y en el que no esté representado por la de un tercer Estado, se podrá autorizar a un funcionario consular, con el consentimiento del Estado receptor y sin que ello afecte a su *status* consular, a que realice actos diplomáticos. La ejecución de esos actos por un funcionario consular no le concederá derecho a privilegios e inmunidades diplomáticas.

2. Un funcionario consular podrá, previa notificación al Estado receptor, actuar como representante del Estado que envía cerca de cualquier organización intergubernamental. En el cumplimiento de esas funciones tendrá derecho a gozar de todos los privilegios e inmunidades que el derecho internacional consuetudinario o los acuerdos internacionales concedan a esos representantes. Sin embargo, en el desempeño de cualquier función consular no tendrá derecho a una mayor inmunidad de jurisdicción que la recono-

cida a un funcionario consular en virtud de la presente Convención.

Art. 18. Nombramiento de la misma persona como funcionario consular por dos o más Estados.

Dos o más Estados podrán, con el consentimiento del Estado receptor, designar a la misma persona como funcionario consular en ese Estado.

Art. 19. Nombramiento de miembros del personal consular.

1. A reserva de lo dispuesto en los artículos 20, 22 y 23, el Estado que envía podrá nombrar libremente a los miembros del personal consular.
2. El Estado que envía comunicará al Estado receptor el nombre completo, la clase y la categoría de todos los funcionarios consulares que no sean jefes de oficina consular, con la antelación suficiente para que el Estado receptor pueda, si lo considera oportuno, ejercer el derecho que le confiere el párrafo 3 del artículo 23.
3. El Estado que envía podrá si sus leyes y reglamentos lo exigen, pedir al Estado receptor que conceda el exequatur a un funcionario consular que no sea jefe de una oficina consular.
4. El Estado receptor podrá, si sus leyes y reglamentos lo exigen, conceder el exequatur a un funcionario consular que no sea jefe de oficina consular.

Art. 20. Número de miembros de la oficina consular.

El Estado receptor podrá, cuando no exista un acuerdo expreso

sobre el número de miembros de la oficina consular, exigir que ese número se mantenga dentro de los límites que considere razonables y normales, según las circunstancias y condiciones de la circunscripción consular y las necesidades de la oficina consular de que se trate.

Art. 21. Precedencia de los funcionarios consulares de una oficina consular.

La misión diplomática del Estado que envía o, a falta de tal misión en el Estado receptor, el jefe de la oficina consular, comunicará al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado receptor, o a la autoridad que éste designe, el orden de precedencia de los funcionarios de una oficina consular y cualquier modificación del mismo.

Art. 22. Nacionalidad de los funcionarios consulares.

1. Los funcionarios consulares habrán de tener, en principio, la nacionalidad del Estado que envía.
2. No podrá nombrarse funcionarios consulares a personas que tengan la nacionalidad del Estado receptor, excepto con el consentimiento expreso de ese Estado, que podrá retirarlo en cualquier momento.
3. El Estado receptor podrá reservarse el mismo derecho de los nacionales de un tercer Estado que no sean al mismo tiempo nacionales del Estado que envía.

Art. 23. Persona declarada "non grata".

1. El Estado receptor podrá comunicar en todo momento al Estado que envía que un funcionario consular es persona *non grata*, o que

cualquiera que envía, que un funcionario consular es persona *non grata*, o que cualquier otro miembro del personal ya no es aceptable. En ese caso, el Estado que envía retirará a esa persona, o pondrá término a sus funciones en la oficina consular, según proceda.

2. Si el Estado que envía se negase o no ejecutase en un plazo razonable las obligaciones que le incumben a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 de la ese artículo, el Estado receptor podrá retirar el exequatur a dicha persona, o dejar de considerarla como miembro del personal consular.

3. Una persona designada miembro de la oficina consular podrá ser declarada no aceptable antes de su llegada al territorio del Estado receptor, o antes de que inicie sus funciones en aquélla si está ya en dicho Estado. En cualquiera de esos casos el Estado que envía deberá retirar el nombramiento.

4. En los casos a los que se refieren los párrafos 1 y 3 de este artículo, el Estado receptor no estará obligado a exponer al Estado que envía los motivos de su decisión.

Art. 24. Notificación al Estado receptor de los nombramientos, llegadas y salidas.

1. Se notificarán al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor, o a la autoridad que éste designe:

- a) El nombramiento de los miembros de una oficina consular, su llegada una vez nombrado para la misma, su salida definitiva o la terminación de sus funciones y los demás cambios de su condición jurídica que puedan ocurrir durante su servicio en la oficina consular;

- b) La llegada y la salida definitiva de toda persona de la familia de un miembro de la oficina consular que viva en su casa y, cuando proceda, el hecho de que una persona entre a formar parte de esa familia o deje de pertenecer a la misma;
- c) La llegada y la salida definitiva de los miembros del personal privado y, cuando proceda, el hecho de que terminen sus servicios como tales;
- d) La contratación de personas residentes en el Estado receptor en calidad de miembros de una oficina consular o de miembros del personal privado que tengan derecho a privilegios e inmunidades, así como el despido de las mismas.

2. La llegada y la salida definitiva se notificarán también con antelación, siempre que sea posible.

SECCION II

Terminación de las funciones consulares

Art. 25. Terminación de las funciones de un miembro de la oficina consular.

Las funciones de un miembro de la oficina consular terminarán *inter alia*:

- a) Por la notificación del Estado que envía al Estado receptor de que se ha puesto término a esas funciones;
- b) Por la revocación del exequatur;
- c) Por la notificación del Estado receptor al Estado que envía de

que ha cesado de considerar a la persona de que se trate como miembro del personal consular.

Art. 26. Salida del territorio del Estado receptor.

Aun en caso de conflicto armado, el Estado receptor deberá dar a los miembros de la oficina consular y a los miembros del personal privado, que no sean nacionales del Estado receptor, y a los miembros de su familia que vivan en su casa, cualquiera que sea su nacionalidad, el plazo necesario y las facilidades precisas para que puedan preparar su viaje y salir lo antes posible, una vez que tales personas hayan terminado sus funciones. En especial, deberá poner a su disposición, si fuere necesario, los medios de transporte indispensables para dichas personas y sus bienes, con excepción de los adquiridos en el Estado receptor cuya exportación esté prohibida en el momento de la salida.

Art. 27. Protección de los locales y archivos consulares y de los intereses del Estado que envía en circunstancias excepcionales.

1. En caso de ruptura de las relaciones consulares entre dos Estados:

- a) El Estado receptor estará obligado a respetar y a proteger, incluso en caso de conflicto armado, los locales consulares, los bienes de la oficina consular y sus archivos;
- b) El Estado que envía podrá confiar la custodia de los locales consulares, de los bienes que en ellos se hallan y de los archivos, a un tercer Estado que sea aceptable para el Estado receptor;

- c) El Estado que envía podrá confiar la protección de sus intereses y de los intereses de sus nacionales a un tercer Estado, que sea aceptable para el Estado receptor.

2. En caso de clausura temporal o definitiva de una oficina consular, se aplicarán las disposiciones del apartado a) del párrafo 1 de este artículo. Además:

- a) Si el Estado que envía, aunque no estuviese representado en el Estado receptor por una misión diplomática, tuviera otra oficina consular en el territorio de ese Estado, se podrá encargar a la misma de la custodia de los locales consulares que hayan sido clausurados, de los bienes que en ellos se encuentren y de los archivos consulares y, con el consentimiento del Estado receptor, del ejercicio de las funciones consulares en la circunscripción de dicha oficina consular; o
- b) Si el Estado que envía no tiene misión diplomática ni otra oficina consular en el Estado receptor, se aplicarán las disposiciones de los apartados b) y el párrafo 1 de este artículo.

CAPITULO II

Facilidades, privilegios e inmunidades relativos a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular.

Sección I

Facilidades, privilegios e inmunidades relativos a la oficina consular

Art. 28. Facilidades concedidas a la oficina consular por su labor.

El Estado receptor concederá todas las facilidades para el ejercicio de las funciones de la oficina consular.

Art. 29. Uso de la bandera y del escudo nacionales.

1. El Estado que envía tendrá derecho a usar su bandera y su escudo nacionales en el Estado receptor, de conformidad con las disposiciones de este artículo.
2. El Estado que envía podrá izar su bandera y poner su escudo en el edificio ocupado por la oficina consular, en su puerta de entrada, en la residencia del jefe de la oficina consular y en sus medios de transporte, cuando éstos se utilicen para asuntos oficiales.
3. Al ejercer los derechos reconocidos por este artículo, se tendrán en cuenta las leyes, los reglamentos y los usos del Estado receptor.

Art. 30. Locales.

1. El Estado receptor deberá facilitar, de conformidad con sus leyes y reglamentos, la adquisición en su territorio, por el Estado que envía, de los locales necesarios para la oficina consular, o ayudarle a obtenerlos de alguna manera.
2. Cuando sea necesario, ayudará también a la oficina consular a conseguir alojamiento adecuado para sus miembros.

Art. 31. Inviolabilidad de los locales consulares.

1. Los locales consulares gozarán de la inviolabilidad que les concede este artículo.
2. Las autoridades del Estado receptor no podrán penetrar en la

parte de los locales consulares que se utilice exclusivamente para el trabajo de la oficina consular, salvo con el consentimiento del jefe de la oficina consular, o de una persona que él designe, o del jefe de la misión diplomática del Estado que envía. Sin embargo, el consentimiento del jefe de la oficina consular se presumirá en caso de incendio, o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección.

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

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

Art. 32. Exención fiscal de los locales consulares.

1. Los locales consulares y la residencia del jefe de la oficina consular de carrera de los que sea propietario o inquilino el Estado que envía, o cualquier persona que actúe en su representación, estarán exentos de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales y municipales, excepto de los que constituyen el pago de determinados servicios prestados.

2. La exención fiscal a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, no se aplicará a los impuestos y gravámenes que, conforme a la legislación del Estado receptor, deba satisfacer la persona que contrate con el Estado que envía o con la persona que actúe en su representación.

Art. 33. Inviolabilidad de los archivos y documentos consulares.

Los archivos y documentos consulares son siempre inviolables dondequiera que se encuentren.

Art. 34. Libertad de tránsito.

Sin perjuicio de lo dispuesto en sus leyes y reglamentos relativos a las zonas de acceso prohibido o limitado por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará la libertad de tránsito y de circulación en su territorio, a todos los miembros de la oficina consular.

Art. 35. Libertad de comunicación.

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

2. *La correspondencia oficial de la oficina consular será invio-*

lable. Por correspondencia oficial se entenderá toda correspondencia relativa a la oficina consular y a sus funciones.

3. La valija consular no podrá ser abierta ni retenida. No obstante, si las autoridades competentes del Estado receptor tuviesen razones fundadas para creer que la valija contiene algo que no sea la correspondencia, los documentos o los objetos a los que se refiere el párrafo 4 de este artículo, podrán pedir que la valija sea abierta, en su presencia, por un representante autorizado del Estado que envía. Si las autoridades del Estado que envía rechacen la petición, la valija será devuelta a su lugar de origen.

4. Los bultos que constituyan la valija consular, deberán ir provistos de signos exteriores visibles, indicadores de su carácter, y solo podrán contener correspondencia y documentos oficiales u objetos destinados exclusivamente al uso oficial.

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

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

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

Art. 36. Comunicación con los nacionales del Estado que envía.

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

- a) Los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con las autoridades del Estado que envía y visitarlas. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;
- b) Si el interesado los solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente con ese Estado cuando, en su circunscripción un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, lo será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales abrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;
- c) Los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacio-

nal de Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo.

Art. 37. Información en casos de defunción, tutela, curatela, naufragio y accidente aéreo.

Cuando las autoridades competentes del Estado receptor poseen la información correspondiente, dichas autoridades estarán obligadas:

- a) A informar sin retraso, en caso de defunción de un nacional del Estado que envía, a la oficina consular en cuya circunscripción ocurra el fallecimiento;
- b) A comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en que *el nombramiento de tutor o de curador* sea de interés para un menor o un incapacitado nacional del estado que envía. El hecho de que se facilite esa información, no será obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos relativos a esos nombramientos;

- c) A informar sin retraso, a la oficina consular más próxima al lugar del accidente, cuando un buque, que tenga la nacionalidad del Estado que envía, naufrague o encalle en el mar territorial o en las aguas interiores del Estado receptor, o cuando un avión matriculado en el estado que envía sufra un accidente en territorio del Estado receptor.

Art. 38. Comunicación con las autoridades del Estado receptor

Los funcionarios consulares podrán dirigirse en el ejercicio de sus funciones:

- a) A las autoridades locales competentes de su circunscripción consular;
- b) A las autoridades centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan las leyes, reglamentos y usos y los acuerdos internacionales correspondientes.

Art. 39. Derechos y aranceles consulares.

1. La oficina consular podrá percibir en el territorio del Estado receptor los derechos y aranceles que establezcan las leyes y reglamentos del estado que envía para las actuaciones consulares.
2. Las cantidades percibidas en concepto de los derechos y aranceles previstos en el párrafo 1 de este artículo y los recibos correspondientes, estarán exentos de todo impuesto y gravamen en el Estado receptor .

SECCION II

Facilidades privilegios e inmunidades
relativos a los funcionarios consulares de carrera
y a los demás miembros de la oficina consular

Art. 40. Protección de los funcionarios consulares

El Estado receptor deberá tratar a los funcionarios consulares con la debida deferencia y adoptará todas las medidas adecuadas para evitar cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.

Art. 41. Inviolabilidad personal de los funcionarios consulares.

1. Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva sino cuando se trate de un delito grave y por decisión de la autoridad judicial competente.
2. Excepto en el caso previsto en el párrafo 1 de este artículo, los funcionarios consulares no podrán ser detenidos ni sometidos a ninguna otra forma de limitación de su libertad personal sino en virtud de sentencia firme.
3. Cuando se *instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular, éste estará obligado a comparecer ante las autoridades competentes*. Sin embargo, las diligencias se practicarán con la diferencia debida al funcionario consular en razón de posición oficial y, excepto en el caso previsto en el párrafo 1 de este artículo, de manera que perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares. Cuando en las circunstancias previstas en el párrafo 1 de este artículo sea necesario detener a un fun-

cionario consular, el correspondiente procedimiento contra él deberá iniciarse sin la menor dilación.

Art. 42. Comunicación en caso de arresto, detención preventiva o instrucción de un procedimiento penal.

Cuando se arreste o detenga preventivamente a un miembro del personal consular, o se le instruya un procedimiento penal, el Estado receptor estará obligado a comunicarlo sin demora al jefe de oficina consular. Si esas medidas se aplicasen a este último, el Estado receptor deberá poner el hecho en conocimiento del Estado que envía, por vía diplomática.

Art. 43. Inmunidad de jurisdicción.

1. Los funcionarios consulares y los empleados consulares no estarán sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del Estado receptor por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares.
2. Las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no se aplicarán en el caso de un procedimiento civil:
 - a) Que resulte de un contrato que el funcionario consular, o el empleado consular, no haya concertado, explícita o implícitamente, como agente del Estado que envía, o
 - b) Que sea entablada por un tercero como consecuencia de daños causados por un accidente de vehículo, buque o avión, ocurrido en el Estado receptor.

Art. 44. Obligación de comparecer como testigo.

1. Los miembros del consulado podrán ser llamados a comparecer como testigos en procedimientos judiciales o administrativos. Un empleado consular o un miembro del personal de servicio no podrá negarse, excepto en el caso al que se refiere el párrafo 3 de este artículo, a deponer como testigo. Si un funcionario consular se negase a hacerlo, no se le podrá aplicar ninguna medida coactiva o sanción.

2. La autoridad que requiera el testimonio deberá evitar que se perturbe al funcionario consular en el ejercicio de sus funciones. Podrá recibir el testimonio del funcionario consular en su domicilio o en la oficina consular o aceptar su declaración por escrito, siempre que sea posible.

3. Los miembros de una oficina consular no estarán obligados a deponer sobre hechos relacionados con el ejercicio de sus funciones, ni a exhibir la correspondencia y los documentos oficiales referentes a aquéllos. Asimismo, podrán negarse a deponer como expertos respecto de las leyes del Estado que envía.

Art. 45. Renuncia a los privilegios e inmunidades.

1. El Estado que envía podrá renunciar, respecto de un miembro de la oficina consular, a cualquiera de los privilegios e inmunidades establecidos en los artículos 41, 43 y 44.

2. La renuncia habrá de ser siempre expresa, excepto en el caso previsto en el párrafo 3 de éste artículo, y habrá de comunicarse por escrito al Estado receptor.

3. Si un funcionario consular o un empleado consular entablase

una acción judicial en una materia en que goce de inmunidad de jurisdicción conforme al artículo 43, no podrá alegar esa inmunidad en relación con cualquier demanda reconvencional que esté directamente ligada a la demanda principal.

4. La renuncia a la inmunidad de jurisdicción respecto de acciones civiles o administrativas no implicará, en principio, la renuncia a la inmunidad en cuanto a las medidas de ejecución de la resolución que se dicte, que requerirán una renuncia especial.

Art. 46. Exención de la inscripción de extranjeros y del permiso de residencia.

1. Los funcionarios y empleados consulares y los miembros de su familia que vivan en su casa, estarán exentos de todas las obligaciones prescritas por las leyes y reglamentos del Estado receptor relativos a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia.

2. Sin embargo, las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no se aplicarán a los empleados consulares que no sean empleados permanentes del Estado que envía o que ejerzan en el Estado receptor una actividad privada de carácter lucrativo, ni a los miembros de la familia de esos empleados.

Art. 47. Exención del permiso de trabajo.

1. Los miembros de la oficina consular estarán exentos, respecto de los servicios que presten al Estado que envía, de cualquiera de las obligaciones relativas a permisos de trabajo que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor referentes al empleo de trabajadores extranjeros.

2. Los miembros del personal privado de los funcionarios y em-

pleados consulares estarán exentos de las obligaciones a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo, siempre que no ejerzan en el Estado receptor ninguna otra ocupación lucrativa.

Art. 48. Exención del régimen de seguridad social.

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 3 de este artículo, los miembros de la oficina consular y los miembros de su familia que vivan en su casa estarán exentos, en cuanto a los servicios que presten al Estado que envía, de las disposiciones sobre seguridad social que estén en vigor en el Estado receptor.

2. La exención prevista en el párrafo 1 de este artículo se aplicará también a los miembros del personal privado que estén al servicio exclusivo de los miembros de la oficina consular, siempre que:

- a) No sean nacionales y residentes permanentes del Estado receptor, y
- b) Estén protegidos por las normas sobre seguridad social, en vigor en el Estado que envía o en un tercer Estado.

3. Los miembros de la oficina consular que empleen a personas a quienes no se aplique la exención prevista en el párrafo 2 de este artículo, habrán de cumplir las obligaciones que las disposiciones de seguridad social del Estado receptor impongan a los empleadores.

4. La exención prevista en los párrafos 1 y 2 de este artículo no impedirá la participación voluntaria en el régimen de seguridad social del Estado receptor, siempre que sea permitida por ese Estado.

Art. 49. Exención fiscal.

1. Los funcionarios y empleados consulares, y los miembros de su familia que vivan en su casa, estarán exentos de todos los impuestos y gravámenes personales o reales, nacionales, regionales y municipales, con excepción:

- a) De aquellos impuestos indirectos que están normalmente incluidos en el precio de la mercaderías y de los servicios;
- b) De los impuestos y gravámenes sobre los bienes inmuebles privados que radiquen en el territorio del Estado receptor, salvo lo dispuesto en el artículo 32;
- c) De los impuestos sobre las sucesiones y las transmisiones exigibles por el Estado receptor, a reserva de lo dispuesto en el apartado b) del artículo 51;
- d) De los impuestos y gravámenes sobre los ingresos privados, incluidas las ganancias de capital, que tengan su origen en el Estado receptor y de los impuestos sobre el capital correspondiente a las inversiones realizadas en empresas comerciales o financieras en ese mismo Estado;
- e) De los impuestos y gravámenes exigibles por determinados servicios prestados;
- f) De los derechos de registro, aranceles judiciales, hipoteca y timbre, a reserva de lo dispuesto en el artículo 32.

2. Los miembros del personal de servicio estarán exentos de los impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios .

3. Los miembros de la oficina consular, a cuyo servicio se hallen personas cuyos sueldos o salarios no estén exentos en el Estado receptor de los impuestos sobre los ingresos, cumplirán las obligaciones que las leyes y reglamentos de ese Estado impongan a los empleadores en cuanto a la exacción de dichos impuestos.

Art. 50. Franquicia aduanera y exención de inspección aduanera.

1. El Estado receptor permitirá, con arreglo a las leyes y reglamentos que promulgue, la entrada, con exención de todos los derechos de aduana, impuestos y gravámenes conexos, salvo los gastos de almacenaje, acarreo y servicios análogos, de los objetos destinados:

- a) Al uso oficial de la oficina consular;
 - b) Al uso personal del funcionario consular y de los miembros de su familia que vivan en su casa, incluidos los efectos destinados a su instalación. Los artículos de consumo no deberán exceder de las cantidades que esas personas necesiten para su consumo directo.
2. Los empleados consulares gozarán de los privilegios y exenciones previstos en el párrafo 1 de este artículo, en relación con los objetos importados al efectuar su primera instalación.
3. El equipaje personal que lleven consigo los funcionarios consulares y los miembros de su familia que vivan en su casa estará exento de inspección aduanera. Solo se lo podrá inspeccionar cuando haya motivos fundados para suponer que contiene objetos diferentes de los indicados en el apartado b) del párrafo 1 de este artículo, o cuya importación o exportación esté prohibida por las leyes y reglamentos del Estado receptor, o que estén sujetos a

medidas de cuarentena por parte del mismo Estado. Esta inspección solo podrá efectuarse en presencia del funcionario consular o del miembro de su familia.

Art. 51. Sucesión de un miembro del consulado o de un miembro de su familia.

En caso de defunción de un miembro de la oficina consular o de un miembro de su familia que viva en su casa, el Estado receptor estará obligado:

- a) A permitir la exportación de los bienes muebles propiedad del fallecido, excepto de los que haya adquirido en el Estado receptor y cuya exportación estuviera prohibida en el momento de la defunción;
- b) A no exigir impuestos nacionales, municipales o regionales sobre la sucesión ni sobre la transmisión de los bienes muebles, cuando éstos se encuentren en el Estado receptor como consecuencia directa de haber vivido allí el causante de la sucesión, en calidad de miembro de la oficina consular o de la familia de un miembro de dicha oficina consular.

Art. 52. Exención de prestaciones personales.

El Estado receptor deberá eximir a los miembros de la oficina consular y a los miembros de su familia que vivan en su casa de toda prestación personal, de todo servicio de carácter público, cualquiera que sea su naturaleza, y de cargas militares, tales como requisas, contribuciones y alojamientos militares.

Art. 53. Principio y fin de los privilegios e inmunidades consulares.

1. Los miembros de la oficina consular gozarán de los privilegios e inmunidades regulados por la presente Convención, desde el momento en que entren en el territorio del Estado receptor para tomar posesión de ese cargo o, si se encuentran ya en ese territorio, desde el momento en que asuman sus funciones en la oficina consular.

2. Los miembros de la familia de un miembro de la oficina consular que vivan en su casa, y los miembros de su personal privado, gozarán de los privilegios e inmunidades previstos en la presente Convención, desde la fecha en que el miembro del consulado goce de privilegios e inmunidades con arreglo al párrafo 1 de este artículo, o desde su entrada en el territorio del Estado o del personal privado del miembro de la oficina consular. De esas fechas regirá la que sea más posterior.

3. Cuando terminen las funciones de un miembro de la oficina consular, cesarán sus privilegios e inmunidades, así como los de cualquier miembro de su familia que viva en su casa y los de su personal privado; normalmente ello ocurrirá en el momento mismo en que la persona interesada abandone el territorio del Estado receptor o en cuanto expire el plazo razonable que se le conceda para ello, determinándose el cese por la fecha más anterior, aunque subsistirán hasta ese momento incluso en caso de conflicto armado. Los privilegios e inmunidades de las personas a las que se refiere el párrafo 2 de este artículo terminarán en el momento en que esas personas dejen de pertenecer a la familia o de estar al servicio de un miembro de la oficina consular. Sin embargo, cuando esas personas se dispongan a salir del Estado receptor dentro de un plazo de tiempo razonable, sus privilegios e inmunidades subsistirán hasta el momento de su salida.

4. No obstante, por lo que se refiere a los actos ejecutados por un

funcionario consular o un empleado consular en el ejercicio de sus funciones, la inmunidad de jurisdicción subsistirá indefinidamente.

5. En caso de fallecimiento de un miembro de la oficina consular, los miembros de su familia que vivan en su casa seguirán gozando de los privilegios e inmunidades que les correspondan hasta que salga del Estado receptor o hasta la expiración de un plazo prudencial que les permita abandonarlo. De estas fechas regirá la que sea más anterior.

Art. 54. Obligaciones de los terceros Estados.

1. Si un funcionario consular atraviesa el territorio o se encuentra en el territorio de un tercer Estado que, de ser necesario, le haya concedido un visado, para ir a asumir sus funciones e reintegrarse a su oficina consular o regresar al Estado que envía, dicho tercer Estado le concederá todas las inmunidades reguladas por los demás artículos de la presente Convención que sean necesarias para facilitarle el paso o el regreso. La misma disposición será aplicable a los miembros de su familia que vivan en su casa y gocen de esos privilegios e inmunidades, tanto si acompañan al funcionario consular, como si viajan separadamente para reunirse con él o regresar al Estado que envía.

2. En condiciones análogas a las previstas en el párrafo 1 de este artículo, los terceros Estados no deberán dificultar el paso por su territorio de los demás miembros de la oficina y de los miembros de la familia que vivan en su casa.

3. Los terceros Estados concederán a la correspondencia oficial y a las demás comunicaciones oficiales en tránsito, incluso a los despachos en clave o en cifra, la misma libertad y protección que

el Estado está obligado a concederles con arreglo a la presente Convención. Concederán a los correos consulares, a los cuales, de ser necesario, se les extenderán un visado, y a las valijas consulares en tránsito, la misma inviolabilidad y protección que el Estado receptor está obligado a concederles de conformidad con la presente Convención.

4. Las obligaciones que prescriben los párrafos 1, 2 y 3 de este artículo para los terceros Estados, se aplicarán asimismo a las personas mencionadas respectivamente en dichos párrafos, y también a las comunicaciones oficiales y valijas consulares, cuya presencia en el territorio del tercer Estado se deba a un caso de fuerza mayor.

Art. 55. Respeto a las leyes y reglamentos del Estado receptor.

1. Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades, todas las personas que gocen de esos privilegios e inmunidades deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor. También estarán obligadas a no inmiscuirse en los asuntos internos de dicho Estado.

2. Los locales consulares no serán utilizados de manera incompatible con el ejercicio de las funciones consulares.

3. Lo dispuesto en el párrafo 2 de este artículo, no excluir la posibilidad de instalar en parte del edificio en que se hallen los locales consulares las oficinas de otros organismos o dependencias, siempre que los locales destinados a las mismas estén separados de los que utilice la oficina consular. En este caso, dichas oficinas no se considerarán, a los efectos de la presente Convención, como parte integrante de los locales consulares.

Art. 56. Seguro contra daños causados a terceros.

Los miembros de la oficina consular deberán cumplir todas las obligaciones que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor relativas al seguro de responsabilidad civil por daños a terceros por utilización de vehículos, buques o aviones.

Art. 57. Disposiciones especiales sobre las actividades privadas de carácter lucrativo.

1. Los funcionarios consulares de carrera no ejercerán en provecho propio ninguna actividad profesional o comercial en el Estado receptor.
2. Los privilegios e inmunidades previstos en este capítulo no se concederán:
 - a) A los empleados consulares o a los miembros del personal de servicio que ejerzan una actividad privada de carácter lucrativo en el Estado receptor;
 - b) A los miembros de la familia de las personas a que se refiere el apartado a) de este párrafo, o a su personal privado;
 - c) A los miembros de la familia del miembro de la oficina consular que ejerzan una actividad privada de carácter lucrativo en el Estado receptor.

CAPITULO III

Régimen aplicable a los funcionarios consulares honorarios
y a las oficinas consulares dirigidas por los mismos

Art. 58. Disposiciones generales relativas a facilidades, privilegios e inmunidades.

1. Los artículos 28, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 38 y 39, el párrafo 3 del artículo 54 y los párrafos 2 y 3 del artículo 55 se aplicarán a las oficinas consulares dirigidas por un funcionario consular honorario. Además, las facilidades, los privilegios y las inmunidades de esas oficinas se regirán por los artículos 59, 60, 61 y 62.
2. Los artículos 42 y 43, el párrafo 3 del artículo 44, los artículos 45 y 53 y el párrafo 1 del artículo 55 se aplicarán a los funcionarios consulares honorarios; además, las facilidades, privilegios e inmunidades de esos funcionarios consulares se regirán por los artículos 63, 64, 65, 66, y 67.
3. Los privilegios e inmunidades establecidos en la presente Convención no se concederán a los miembros de la familia de un funcionario consular honorario, ni a los de la familia de un empleado consular de una oficina consular dirigida por un funcionario honorario.
4. El intercambio de valijas consulares entre dos oficinas consulares situadas en diferentes Estados y dirigidas por funcionarios consulares honorarios no se admitirá sino con el consentimiento de los Estados receptores.

Art. 59. Protección de los locales consulares.

El Estado receptor adoptará las medidas que sean necesarias para proteger los locales consulares de una oficina consular, cuyo jefe sea un funcionario consular honorario, contra toda intrusión o daño y para evitar que se perturbe la tranquilidad de dicha oficina consular o se atente contra su dignidad.

Art. 60. Exención fiscal de los locales consulares.

1. Los locales consulares de una oficina consular, cuyo jefe sea un funcionario consular honorario y de los cuales sea propietario o inquilino el Estado que envía, estarán exentos de todos los impuestos y contribuciones nacionales, regionales y municipales, salvo de los exigibles en pago de determinados servicios prestados.

2. La exención fiscal a que se refiere el párrafo 1 de este artículo no será aplicable a aquellos impuestos y contribuciones que, según las leyes y reglamentos del Estado receptor, habrán de ser pagados por la persona que contrate con el Estado que envía.

Art. 61. Inviolabilidad de los archivos y documentos consulares.

Los archivos y documentos consulares de una oficina consular cuyo jefe sea un funcionario consular honorario, serán siempre inviolables dondequiera que se encuentren, a condición de que estén separados de otros papeles y documentos y, en especial de la correspondencia particular del jefe de la oficina consular, y de la de toda persona que trabaje con él, y de los objetos, libros y documentos referentes a su profesión o a sus negocios.

Art. 62. Franquicia aduanera.

El Estado receptor, con arreglo a las leyes y reglamentos que promulgue, permitirá la entrada con exención de todos los derechos de aduana, impuestos y gravámenes conexos, salvo los gastos de almacenaje, acarreo y servicios análogos, de los siguientes artículos, cuando se destinen al uso oficial de una oficina consular dirigida por un funcionario consular honorario: escudos, banderas, letreros, timbres y sellos, libros, impresos oficiales, muebles y útiles de oficina y otros objetos análogos que sean suministrados a la oficina consular por el Estado que envía, o a instancia del mismo.

Art. 63. Procedimiento penal.

Cuando se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular honorario, éste estará obligado a comparecer ante las autoridades competentes. Sin embargo, las diligencias se practicarán con la deferencia debida a ese funcionario por razón de su carácter oficial y, excepto en el caso de que esté detenido o puesto en prisión preventiva, de manera que se perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares. Cuando sea necesario detener a un funcionario consular honorario, se iniciará el procedimiento contra él con el menor retraso posible.

Art. 64. Protección de los funcionarios consulares honorarios.

El Estado receptor tendrá la obligación de conceder al funcionario consular honorario la protección que pueda necesitar por razón de su carácter oficial.

Art. 65. Exención de la inscripción de extranjeros y del permiso de residencia.

Los funcionarios consulares honorarios, salvo aquellos que ejerzan en el Estado receptor cualquier profesión o actividad comercial en provecho propio, estarán exentos de las obligaciones prescritas por las leyes y reglamentos de ese Estado referentes a la inscripción de extranjeros y a permisos de residencia.

Art. 66. Exención fiscal.

Los funcionarios consulares estarán exentos de todos los impuestos y gravámenes sobre las retribuciones y los emolumentos que perciban del Estado que envía como consecuencia del ejercicio de funciones consulares.

Art. 67. Exención de prestaciones personales.

El Estado receptor eximirá a los funcionarios consulares honorarios de toda prestación personal y de todo servicio público, cualquiera que sea su naturaleza, y de las obligaciones de carácter militar, especialmente de las relativas a requisas, contribuciones y alojamientos militares.

Art. 68. Carácter facultativo de la institución de los funcionarios consulares honorarios.

Todo Estado podrá decidir libremente si ha de nombrar o recibir funcionarios consulares honorarios.

CAPITULO IV

Disposiciones Generales

Art. 69. Agentes consulares que no sean jefes de oficina consular.

1. Los Estados podrán decidir libremente si establecen o aceptan agencias consulares dirigidas por agentes consulares que no hayan sido designados como jefes de oficina consular por el Estado que envía.
2. Las condiciones en las cuales podrán ejercer su actividad las agencias consulares a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo, y los privilegios e inmunidades que podrán disfrutar los agentes consulares que las dirijan, determinarán de común acuerdo entre el Estado que envía y el Estado receptor.

Art. 70. Ejercicio de funciones consulares por las misiones diplomáticas.

1. Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán también, en la medida que sea procedente, al ejercicio de funciones consulares por una misión diplomática.
2. Se comunicarán al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor o a la autoridad designada por dicho Ministerio los nombres de los miembros de la misión diplomática que estén agregados a la sección consular, o estén encargados del ejercicio de las funciones consulares en dicha misión.
3. En el ejercicio de las funciones consulares, la misión diplomática podrá dirigirse:

- a) A las autoridades locales de la circunscripción consular;
 - b) A las autoridades centrales del Estado receptor, siempre que lo permitan las leyes, los reglamentos y los usos de ese Estado o los acuerdos internacionales aplicables.
4. Los privilegios o inmunidades de los miembros de la misión diplomática a los que se refiere el párrafo 2 de este artículo, seguirán rigiéndose por las normas de derecho internacional relativas a las relaciones diplomáticas.

Art. 71. Nacionales o residentes permanentes del Estado receptor.

1. Excepto en el caso de que el Estado receptor conceda otras facilidades, privilegios e inmunidades, los funcionarios consulares que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor, solo gozarán de inmunidad de jurisdicción y de inviolabilidad personal por los actos oficiales realizados en el ejercicio de sus funciones, y del privilegio establecido en el párrafo 3 del artículo 44. Por lo que se refiere a estos funcionarios consulares, el Estado receptor deberá también cumplir la obligación prescrita en el artículo 42. Cuando se instruya un procedimiento penal contra esos funcionarios consulares, las diligencias se practicarán, salvo en el caso en que el funcionario esté arrestado o detenido, de manera que se perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares.

2. Los demás miembros de la oficina consular que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor y los miembros de su familia, así como los miembros de la familia de los funcionarios consulares a los que se refiere el párrafo 1 de este artículo, gozarán

de facilidades, privilegios e inmunidades solo en la medida en que el Estado receptor se los conceda. Las personas de la familia de los miembros de la oficina consular y los miembros del personal privado que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor, gozarán asimismo de facilidades, privilegios e inmunidades, pero sólo en la medida en que este Estado se los otorgue. Sin embargo, el Estado receptor deberá ejercer su jurisdicción sobre esas personas de manera que no se perturbe indebidamente el ejercicio de las funciones de la oficina consular.

Art. 72. No discriminación entre los Estados.

1. El Estado receptor no hará discriminación alguna entre los Estados al aplicar las disposiciones de la presente Convención.

2. Sin embargo, no se considerará discriminatorio:

- a) Que el Estado receptor aplique restrictivamente cualquiera de las disposiciones de la presente Convención, porque a sus oficinas consulares en el Estado que envía les sean aquéllas aplicadas de manera restrictiva;
- b) Que por costumbre o acuerdo, los Estados se concedan recíprocamente un trato más favorable que el establecido en las disposiciones de la presente Convención.

Art. 73. Relación entre la presente Convención y otros acuerdos internacionales.

1. Las disposiciones de la presente Convención no afectarán a otros acuerdos internacionales en vigor entre los Estados que sean parte en los mismos.

2. Ninguna de las disposiciones de la presente Convención impedirá que los Estados confirmen, completen, extiendan o amplíen las disposiciones de aquélla.

Art. 74. Firma.

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser Parte en la Convención, de la manera siguiente: hasta el 31 de octubre de 1963, en el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de la República de Austria; y después, hasta el 31 de marzo de 1964, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Art. 75. Ratificación.

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Art. 76. Adhesión.

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de los Estados pertenecientes a alguna de las cuatro categorías mencionadas en el artículo 74. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Art. 77. Entrada en vigor.

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir

de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el vigésimo segundo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo segundo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Art. 78. Comunicaciones por el Secretario General.

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados pertenecientes a cualquiera de las cuatro categorías mencionadas en el artículo 74:

- a) Las firmas de la presente Convención y el depósito de instrumentos de ratificación o adhesión, la conformidad con lo dispuesto en los artículos 74, 75 y 76;
- b) La fecha en que entre en vigor la presente Convención, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77.

Art. 79. Textos auténticos.

En el original de la presente Convención, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien enviará copia certificada a todos los Estados pertenecientes a cualquiera de las cuatro categorías mencionadas en el artículo 74.

En testimonio de lo cual los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados por sus respectivos Gobiernos, firman la presente Convención.

Hecha en Viena, el día veinticuatro de abril de mil novecientos sesenta y tres.



IVAN JOSE ENDARA (1950 Quito)

Contador Público

Licenciado en Ciencias de la Información

Licenciado en Ciencias Internacionales con especialización en el área jurídico-diplomática

Doctor en Ciencias Internacionales

Miembro del Servicio Exterior Ecuatoriano desde 1980

Ha participado en diferentes cursos de posgrado y seminarios

Es autor de *Derecho Diplomático: Análisis de la Convención de Viena*, Editorial UNP, Quito, 1985 y ha merecido el Primer Premio Poesía CONCURSO AFESE.

