

El cónsul honorario: Su función y desempeño

Rubén Darío Agudelo Herrera
Consejero de Relaciones Exteriores

La figura de *cónsul honorario* es una de las más controvertidas de la moderna diplomacia, especialmente a partir de la entrada en vigor de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, suscrita el 23 de abril de 1963.

Los autores españoles Santiago Martínez Lage y Amador Martínez Morcillo, en su obra *Diccionario Diplomático Iberoamericano* nos ofrecen esta definición del cónsul honorario: *Funcionario que es acreditado para el desempeño de funciones consulares con un carácter limitado y restringido en cuanto a su extensión y amplitud, dentro de los permitidos por el Derecho Internacional.*

Usualmente los funcionarios consulares honorarios no son nacionales del país por cuenta del que actúan, sino que tienen la nacionalidad del país de residencia o, incluso, de un tercer Estado, y pueden ser al mismo tiempo funcionarios consulares honorarios de dos o más países distintos. Tradicionalmente se elegían entre los comerciantes asentados en la ciudad sede de la oficina consular, ya que sus funciones eran esencialmente de protección y fomento del comercio y la navegación.

Breve reseña histórica

Si bien la figura del cónsul, en sus distintas acepciones, tiene sus antecedentes históricos en Roma, a partir del Siglo XIII esta figura tiene un gran desarrollo en el Mediterráneo, dado que se presentaba un activo intercambio comercial entre prósperos comerciantes ubicados en sus riberas, lo cual supuso el nombramiento de cónsules en los

principales puertos y ciudades: Génova, Pisa, Venecia, Barcelona, Valencia, Sevilla, Alejandría, Damasco y T

En aquella época, inicialmente delegados del Poder Real en una embajada o flota, quienes más adelante frecuentemente las expediciones a las plazas, se instalaban allí para actuar como jueces de los conflictos de su propia nacionalidad y proteger los intereses ante las autoridades locales. El cónsul era el representante de la comunidad nacional española; en tal calidad, actuaba ante la autoridad local, velando por los intereses, muy especialmente en asuntos comerciales y mercantiles, y ejerciendo autoridad administrativa sobre sus connacionales. En la práctica, destacar que estos cónsules tenían un status reconocido por las autoridades locales, que incluía el libre ejercicio de sus deberes, así como ciertas prerrogativas y inmunidades, amén de una jurisdicción sobre sus nacionales.

En la actualidad, el cónsul honorario mantiene su importancia en todo el mundo, salvo en Europa Oriental y algunas zonas que no la aceptan ni reconocen. Con esta figura los Estados buscan abrir plazas en donde tienen que proteger pero carecen de recursos necesarios para enviar funcionarios permanentes. El estatuto del

principales puertos y ciudades, tales como: Génova, Pisa, Venecia, Nápoles, Barcelona, Valencia, Sevilla, Marsella, Alejandría, Damasco y Trípoli.

En aquella época, los cónsules eran inicialmente delegados designados por el Poder Real en una embarcación o en una flota, quienes más adelante, al hacerse frecuente las expediciones a determinadas plazas, se instalaron en ellas para actuar como jueces de los comerciantes de su propia nacionalidad y para defender sus intereses ante las autoridades locales. El cónsul era el representante y protector de una comunidad nacional establecida en otro país; en tal calidad, alegaba sus derechos ante la autoridad local, velaba por sus intereses, muy especialmente por los económicos y mercantiles, y ejercía una cierta autoridad administrativa y judicial sobre sus connacionales. En este sentido, cabe destacar que estos cónsules disponían de un status reconocido por las autoridades locales, que incluía el libre ejercicio de sus deberes, así como ciertos privilegios e inmunidades, amén de un poder de jurisdicción sobre sus nacionales.

En la actualidad, la institución del cónsul honorario mantiene su vigencia en todo el mundo, salvo los países de Europa Oriental y algunos países árabes, que no la aceptan ni activa ni pasivamente. Con esta figura los Estados buscan cubrir plazas en donde tienen intereses por proteger pero carecen de los recursos necesarios para enviar funcionarios competentes. El estatuto del cónsul honorario y

sus competencias son hoy mucho más limitados que es el caso de los funcionarios consulares de carrera o en ejercicio, de los cuales normalmente dependen, pudiendo actuar como auxiliares y delegados suyos.

Los cónsules honorarios según la Convención de Viena

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 reguló con detalle las competencias y el estatuto de los funcionarios consulares honorarios, dejando al Estado de envío, la libertad en cuanto a las condiciones personales que hayan de reunir. Aunque pueden ser designados para cualquiera de las categorías de jefes de oficina, es más usual hacerlo para vicecónsules o agentes consulares.

En este sentido, detallaremos a continuación el régimen aplicable en cuanto a las facilidades, privilegios e inmunidades de los funcionarios consulares honorarios y de las oficinas consulares dirigidas por los mismos.

El Estado receptor concederá todas las facilidades para el ejercicio de las funciones de la Oficina Consular honoraria, permitiéndole el uso de la bandera y el escudo nacional en la sede de la oficina consular, en la residencia del cónsul honorario y en sus medios de transporte, cuando éstos se utilicen para asuntos oficiales. Igualmente, deberá facilitar, de conformidad con sus leyes y reglamentos, la adquisición en su territorio, por el

Estado que envía, del local necesario para la oficina consular, o ayudarlo a obtenerlo de alguna otra manera. Facilitará el libre tránsito y de circulación, salvo lo dispuesto en sus leyes relativas a zonas vedadas o limitadas por razones de seguridad nacional; y la libre comunicación de la oficina consular para todos los fines oficiales, salvo el instalar y utilizar una emisora de radio. La correspondencia oficial será inviolable.

Los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos; tienen derecho a ser informados en caso de defunción, tutela, curatela, naufragio y accidentes aéreos, que tengan que ver con un nacional del Estado que representa. Los funcionarios consulares podrán dirigirse en el ejercicio de sus funciones a las autoridades locales competentes de su jurisdicción y a las autoridades centrales competentes del Estado receptor.

Con respecto a derechos y aranceles consulares, 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. En este aspecto, las cantidades que se recauden estarán exentas de todo impuesto y gravamen en el Estado receptor.

El Estado receptor tiene la obligación de otorgar al funcionario consular honorario la protección que necesite por razón de su carácter oficial.

Principio general potestativo

Todo Estado es soberano para decidir libremente si ha de nombrar o recibir funcionarios consulares honorarios y 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.

Si bien se afirma como principio general que no habrá discriminación entre los Estados en lo que se refiere a privilegios e inmunidades de los agentes consulares, la práctica consuetudinaria indica otra cosa, ya que es cada día más usual que los Estados apliquen restrictivamente cualquiera de las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, basados en el principio de la reciprocidad, esto es, que un Estado receptor aplique restrictivamente una norma de la Convención de Viena porque a sus oficinas consulares en el Estado que envía, les son aplicadas esas mismas restricciones.

Igualmente, por costumbre o acuerdo, los Estados pueden concederse recíprocamente un trato más favorable que el establecido en la Convención de Viena.

Como regla general y salvo que el Estado receptor conceda otras facilidades, privilegios e inmunidades, *los funcionarios consulares que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor sólo gozarán de inmunidad de jurisdicción y de inviolabilidad personal por*

aquellos actos oficiales en el ejercicio de la actividad consular, así como de los privilegios y exenciones asimiladas al privilegio de inviolabilidad sobre hechos realizados en el ejercicio de la actividad consular, ni de la responsabilidad y documentación relativos a aquellos hechos. Los funcionarios consulares no podrán abstenerse de deponer en el Estado receptor respecto de las leyes de ese país.

El cónsul honorario no podrá comparecer ante la autoridad judicial cuando sea objeto de un proceso penal, debiendo cumplir con las diligencias con deferencia y carácter oficial y procurar, en todo caso, lo menos posible el ejercicio de sus funciones consulares. En caso de que un cónsul honorario sea objeto de un procedimiento contra él, el Estado receptor deberá tomar las medidas posibles.

Los demás miembros del personal consular honorario tendrán diferentes derechos y deberes que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor. Los Estados receptores deberán proporcionarles de sus respectivas oficinas consulares las facilidades, privilegios e inmunidades sólo en la medida en que el Estado receptor se los conceda (principio de reciprocidad).

Locales del consulado honorario

El Estado receptor deberá tomar las medidas que sean necesarias para proteger los locales del consulado honorario contra toda intrusión o da-

aquellos actos oficiales practicados en el ejercicio de la actividad consular. Gozarán asimismo del privilegio de no declarar sobre hechos realizados en el ejercicio de la actividad consular, ni de mostrar la correspondencia y documentos oficiales relativos a aquellos hechos, como también abstenerse de deponer como expertos respecto de las leyes del Estado que envía.

El cónsul honorario está obligado a comparecer ante la autoridad competente cuando sea objeto de un procedimiento penal, debiendo practicarse las diligencias con deferencia, en razón de su carácter oficial y procurando perturbar lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares. En caso de detención de un cónsul honorario se deberá iniciar el procedimiento contra él en el menor tiempo posible.

Los demás miembros de un consulado honorario diferentes al propio cónsul, que sean nacionales o residentes permanentes del Estado receptor, y los miembros de sus respectivas familias, gozarán de facilidades, privilegios o inmunidades sólo en la medida en que el estado receptor se los conceda (principio de la discrecionalidad).

Locales del consulado honorario

El Estado receptor deberá adoptar las medidas que sean necesarias para proteger los locales de un consulado contra toda intrusión o daño y evitar que se

perturbe la tranquilidad de dicha oficina consular o se atente contra su dignidad.

Los locales de un consulado honorario que sean propiedad del Estado que envía, o de los cuales éste sea inquilino, están exentos de todos los impuestos y contribuciones nacionales, regionales y municipales, siempre y cuando no tengan como destino el pago de determinados servicios prestados. La exención fiscal no se aplicará a aquellos impuestos y contribuciones que, según las leyes y reglamentos del Estado receptor, deban ser pagados por la persona que contrate con el Estado que envía.

Los archivos y documentos consulares de un consulado honorario, son inviolables dondequiera que se encuentren, siempre y cuando estén separados de los documentos personales o propios de la actividad profesional del cónsul honorario.

Exenciones

Los funcionarios consulares honorarios están exentos de la inscripción como extranjeros y del permiso de residencia, con excepción de aquellos que ejerzan en el Estado receptor profesión o actividad comercial. Igualmente están exentos en materia fiscal en lo atinente a impuestos y gravámenes sobre retribuciones y emolumentos que perciban del Estado que envía como consecuencia del ejercicio de las funciones consulares únicamente.

Los siguientes elementos propios del ejercicio consular están exentos de derechos de aduana, impuestos y demás gravámenes conexos: 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 instancias del mismo.

Finalmente, hay que señalar que los funcionarios consulares honorarios están exentos de toda prestación y de todo servicio público, cualquiera que sea su naturaleza, y de las obligaciones de carácter militar como requisas, contribuciones y alojamientos militares.

Práctica colombiana

Colombia cuenta con un total de 78 consulados honorarios en todo el mundo y en ciudades donde no existe otra presencia del Estado colombiano, así como también en ciudades donde ya existen cónsules remunerados. A su vez, en el territorio nacional funcionan 109 representaciones consulares de carácter honorario.

Sin embargo, no existen en nuestro país criterios claramente definidos para seleccionar las personas que por sus calidades y condiciones personales puedan representar a Colombia en el honroso cargo de cónsul honorario. Se ha incurrido en el frecuente error de designar cónsules honorarios a comerciantes prósperos o hombres de negocios residentes en el extranjero, considerados con capa-

cidad de servir desinteresadamente al país. La realidad ha mostrado, sin embargo, que muchos cónsules honorarios actúan movidos por el interés personal, valiéndose de la condición honrosa que otorga esa dignidad. Entre algunos aspirantes a cónsules honorarios existe también la creencia errada de que su investidura les permitirá obtener privilegios y prebendas en lo atinente a la importación de vehículos, licores, artículos electrónicos, o la consecución de contratos con el Estado ante el cual están acreditados.

Otra política muy poco afortunada ha sido la de asignar funciones variables, poco uniformes y coherentes, a los cónsules honorarios. Y lo que es más desconcertante aún, hay cónsules honorarios que carecen de funciones, lo que resulta peligroso no sólo para el ejercicio consular, sino para la propia imagen del país, por los abusos en que se puede incurrir durante el ejercicio del cargo.

No obstante, hay que reconocer que también existen cónsules honorarios que actúan movidos con un gran espíritu de servicio al país que los ha acreditado y con despliegue de sus calidades personales, sacrificando de su patrimonio y colocando los intereses del país por encima de sus intereses comerciales. No se puede desconocer la extraordinaria labor que despliegan muchos cónsules honorarios, que fácilmente serían merecedores de una condecoración por sus valiosos servicios al país.

Para concluir, se debe tener en cuenta que la actividad consular exige personas cada vez mejor preparadas para el desempeño de sus funciones por el creciente número de colombianos que residen en el exterior y que ciertos derechos constitucionales por la necesidad que tiene el Estado de proteger sus intereses en muchos países del mundo. La tecnificación de la administración del Estado obliga a que los funcionarios consulares posean, además de una preparación más rigurosa, una preparación más rigurosa y completa y tengan una dedicación exclusiva a su función, lo cual no se puede garantizar mediante la institución consular honoraria.

Una de las razones por las que se creó y se consolidó la institución

PAISES Y TIENE C

PAISES

ALEMANIA	Sttt
AUSTRALIA	Bris
BELGICA	Lieje
BELICE	Bel
BOLIVIA	San
BRASIL	Bra
	Cur
CHIPRE	Lim
DINAMARCA	Cop
ECUADOR	Am
ESPAÑA	Gijón
	San
	Cón
ESTADOS UNIDOS	Chi
	Sai
FILIPINAS	Ma

Para concluir, se debe tener presente que la actividad consular exige hoy día personas cada vez mejor preparadas para el desempeño de sus funciones, ya sea por el creciente número de colombianos que residen en el exterior y que ejercitan ciertos derechos constitucionales, o bien por la necesidad que tiene el Estado de proteger sus intereses en muchas partes del mundo. La tecnificación de la administración del Estado obliga a que los funcionarios consulares posean, ellos también, una preparación más rigurosa y completa y tengan una dedicación total a su función, lo cual no se puede garantizar mediante la institución consular honoraria.

Una de las razones por las cuales surgió y se consolidó la institución consular

honoraria, fue la lentitud e insuficiencia de las comunicaciones, una deficiencia ampliamente superada en la vida moderna. Por lo tanto, es de prever que en un futuro próximo se hará sentir la necesidad de reevaluar y reconsiderar la función consular honoraria. No tanto para decretar su inmediata desaparición, sino para asignarle actividades consecuentes con los actuales tiempos, limitándose su radio de acción probablemente a la parte meramente protocolaria, esto es, a la representación del Estado que acredita en ciertos actos o ceremonias oficiales.

Se incluye una relación de las ciudades donde Colombia tiene asignadas funciones a sus cónsules honorarios.

PAISES Y CIUDADES DONDE COLOMBIA TIENE CONSULADOS HONORARIOS

PAISES	CIUDADES
ALEMANIA	Stuttgart
AUSTRALIA	Brisbane, Melbourne
BELGICA	Lieja
BELICE	Belmopan
BOLIVIA	Santa Cruz de la Sierra
BRASIL	Brasilia San Pablo, Belo Horizonte, Belem, Curitiba, Porto Alegre, Recife
CHIPRE	Limassol
DINAMARCA	Copenhague
ECUADOR	Ambato, Loja
ESPAÑA	Gijón, La Coruña, Las Palmas, Málaga, Santa Cruz de Tenerife, Santander, Tarragona, Palma de Mallorca, Valencia, Zaragoza, Almería, Córdoba, San Sebastián.
ESTADOS UNIDOS	Chicago, Houston, Kansas City, Miami, Minneapolis, North Babylon, Saint Louis, Savannah, Tampa, Wheeling.
FILIPINAS	Manila

PAISES Y CIUDADES DONDE COLOMBIA TIENE CONSULADOS HONORARIOS

FINLANDIA	Hanko, Turku.
FRANCIA	Burdeos, Estrasburgo, Lyon, Niza, Martinica, Pointe à Pitre.
GRAN BRETAÑA	Cambridge
INDIA	Bombay
IRLANDA	Dublín
ISRAEL	Jerusalén, Tel Aviv
ITALIA	Nápoles
JAPON	Kobe
JORDANIA	Amman
LUXEMBURGO	Gran Ducado de Luxemburgo
MALTA	La Valetta
MEXICO	Guadalajara
MONACO	Montecarlo
NICARAGUA	Corinto
NIGERIA	Lagos
NORUEGA	Oslo
NUEVA ZELANDA	Auckland
OMAN	Mascate
PAISES BAJOS	Oranjestad, Bonaire, Rotterdam
PANAMA	David
PARAGUAY	Asunción
PERU	El Callao
PORTUGAL	Oporto
PUERTO RICO	Mayagüez
SUECIA	Estocolmo
SURAFRICA	Pretoria
SURINAME	Paramaribo
TURQUIA	Estambul

Bibliografía:

Historia de la Diplomacia, Tomo I. V.P. Potemkin.

Historia de la Diplomacia Española. Miguel Angel Ochoa Brun.

El Derecho Consular Internacional. Jaime Abrisqueta.

Diccionario Diplomático Iberoamericano. Santiago Martínez Lage y Amador Martínez Morcillo.

Gran Enciclopedia Larousse Tomo III.

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Memoria al Congreso Nacional del Ministro de Relaciones Exteriores. 1994-1995.

Operación de la paz

Sandra Lucía Calixto
Tercer Secretario

Las Operaciones de conflictos no controlados por los medios previstos en las acciones que en agresión, determine en el Capítulo VII². El de la Organización de la Paz, dedicado al mantenimiento de la paz.

Aunque la confianza, el mando de la fuerza debe presentar información o no de acciones es, en principio, su extensión. Sobre todo, un Jefe de Estado predominante de la

1. El artículo 33 hace referencia al recurso a organizaciones internacionales.
2. El Consejo de Seguridad puede imponer sanciones económicas y/o de otro tipo si se refiere explícitamente al Consejo de Seguridad.