

Gabás, Facundo Juan Manuel

Derecho consular y competencia federal

**Adscripción a la cátedra de Derecho Internacional Público, 2013
Facultad “Teresa de Ávila”
Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales**

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central “San Benito Abad”. Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Gabás, F. J. M. (2013, diciembre). *Derecho consular y competencia federal* [en línea]. Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Facultad “Teresa de Ávila”. Universidad Católica Argentina. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/contribuciones/derecho-consular-competencia-federal.pdf> [Fecha de consulta:]



Pontificia Universidad Católica Argentina
Facultad "Teresa de Ávila"

Adscripción 2013
Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Cátedra de Derecho Internacional Público

Tema: *Derecho Consular y Competencia Federal*

Carrera: Licenciatura en Relaciones Internacionales
Profesora a cargo: Dra. Gabriela Teresita Mastaglia
Fecha: Diciembre de 2013.
Adscripto: Lic. Facundo Juan Manuel Gabás

INTRODUCCIÓN.....	3
DESARROLLO	4
1. PRIMERA PARTE: APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DERECHO CONSULAR.....	4
1.1 Consideraciones preliminares	4
1.2 Cooperación entre los órganos consulares y las autoridades locales	5
1.3 Las normas jurídicas que regulan las relaciones consulares y su triple finalidad	5
1.4 La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares	6
<i>Categorización de los trabajadores del Consulado</i>	6
<i>Designación</i>	6
<i>Clases</i>	7
<i>Funciones</i>	7
<i>Privilegios e Inmunidades</i>	8
<i>Secciones consulares de las misiones diplomáticas</i>	8
2. SEGUNDA PARTE: ABORDAJE TEÓRICO SOBRE LA COMPETENCIA FEDERAL EN MATERIA CONSULAR.....	8
2.1 ¿Qué significa que una causa revista manifiesto contenido federal?	9
2.2 ¿Cuándo hay competencia originaria y cuándo no?	9
2.3 Causas “concernientes” a cónsules extranjeros.....	10
2.4 Explicación política de la competencia originaria de la Corte y casuística posible	11
2.5 Personas aforadas y personas no aforadas	12
2.6. Competencia originaria en relación a cónsules extranjeros y a cónsules honorarios.....	13
<i>Breve síntesis de los criterios sostenidos por la Corte en su jurisprudencia</i>	14
2.7 Legislación, doctrina y jurisprudencia.....	16
<i>Tratados internacionales</i>	16
<i>Legislación</i>	16
<i>Doctrina</i>	16
<i>Jurisprudencia</i>	16
3. TERCERA PARTE: ANÁLISIS DE ALGUNOS FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL MARCO DE LA COMPETENCIA FEDERAL EN MATERIA CONSULAR.....	17
3.1 Diferencias con relación a determinados agentes diplomáticos.....	17
3.2 Inmunidad de los Estados en la legislación nacional y en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	19
3.3 Competencia de la Corte sobre demanda de particulares a Consulados extranjeros en Argentina.....	20
3.4 Postura de la Corte sobre violación del Principio de Inmunidad de la Sede Consular	22
CONCLUSIÓN	23
BIBLIOGRAFÍA.....	25

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se inscribe en el marco de la adscripción a la cátedra de Derecho Internacional Público, durante el ciclo lectivo 2013, perteneciente a la carrera de Relaciones Internacionales, de la Facultad Teresa de Ávila, de la Pontificia Universidad Católica Argentina.

En el marco del Programa de Iniciación a la Docencia, se realizó esta investigación referida al tópico de Derecho Consular, el cual consistirá en presentar brevemente la norma internacional aplicable a la materia, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares [en adelante la “Convención”], firmada el 24 de abril de 1963, para arribar a la presentación de nuestro caso de estudio: la postura de la Corte Suprema de Justicia de la Nación [en adelante la “Corte”], en lo referido a la inmunidad de la sede consular.

Para arribar a este punto, se indagará en los criterios de la Corte en relación a este tema puntual del Derecho Consular, tratando de ver si se adecúa a lo sostenido en la Convención, explorando su jurisprudencia.

El trabajo consta de tres apartados. En el primero se hará una breve mención al significado de las relaciones consulares, en el marco del Derecho Consular, haciendo especial hincapié en la mencionada Convención de 1963. En el segundo apartado, me centraré, en el derecho constitucional argentino, para dar cuenta del principio de Competencia Federal que asiste a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en virtud del Art. 116 de la Constitución Nacional [en adelante “CN”], y más especialmente, el Art. 117 de la CN, sobre Competencia Originaria y Exclusiva en asuntos concernientes a cónsules extranjeros. Finalmente, en el tercer apartado se expondrán algunos casos de Competencia de la Corte sobre demandas de particulares a consulados, y la postura que ha adoptado nuestro máximo tribunal, tratando de dilucidar si se adecúa a la Convención.

DESARROLLO

1. PRIMERA PARTE: APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DERECHO CONSULAR

1.1 Consideraciones preliminares

Para Díez de Velasco, «los cónsules son órganos del Estado que actúan en el extranjero y realizan actos para cumplir su misión, con exclusión generalmente, de los de naturaleza política.» (Díez de Velasco, 2003:345)

Según explica Maresca en su obra, «las relaciones consulares son las relaciones entre dos Estados debido a la existencia, en el territorio de uno de ellos, de órganos específicos del otro destinados a ejercer funciones consulares. [...] las relaciones consulares se caracterizan por un doble elemento: de una parte, por el establecimiento en el territorio de un Estado de órganos específicos de otro Estado extranjero y, de otra, por las funciones especiales que dichos órganos desarrollan en aquel.» Más adelante, el autor destaca algo muy relevante a los fines de nuestro trabajo y es que «tanto los órganos como las relaciones consulares poseen un alcance jurídico esencialmente de carácter interno. Y esto se debe a que los efectos jurídicos de los actos que llevan a cabo los órganos consulares, en el ejercicio de sus funciones normales, tendrán su aplicación principal en el ordenamiento interno de los Estados. En este aspecto, las relaciones consulares se distinguen netamente de las relaciones diplomáticas.» (Maresca, 1974:3).

Según Philippe Cahier, «los cónsules no son diplomáticos» (Cahier, 1965:46).

Este aspecto es muy importante dejarlo en claro, pues las relaciones consulares se regulan a través de un tratado internacional especial, como lo es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, firmada el 24 de abril de 1963, y que entrara en vigor el 19 de marzo de 1967.

En el Preámbulo de dicha Convención, se hace referencia a que han existido relaciones consulares entre los países desde hace siglos, y que el Derecho Internacional Consuetudinario ha regido esta materia, y lo seguirá haciendo en lo que no haya sido expresamente regulado por esta Convención¹. Se menciona expresamente como antecedente a esta Convención, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, que aprobó la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas en 1961.

¹ Para ampliar, consultar Díez de Velasco, 2003:345 *Antecedentes*

Esto da cuenta de la naturaleza diferente que existe entre las relaciones diplomáticas y relaciones consulares, en línea con lo expresado por Cahier, de que los cónsules, no son diplomáticos, ya que desempeñan funciones diferentes, y se rigen por convenciones internacionales diferentes, entre otros aspectos. De hecho, el punto 3 de la Sección I, Capítulo I de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, establece que «La ruptura de relaciones diplomáticas no entrañará, ipso facto, la ruptura de relaciones consulares»²

En materia de jurisprudencia internacional sobre el tema, la diferencia entre Consulado y Embajada, se puede observar en el «Asunto del personal diplomático y consular de los Estados Unidos en Teherán, providencia, C.I.J.³, 1970»

1.2 Cooperación entre los órganos consulares y las autoridades locales

Para Maresca, «el establecimiento de las relaciones consulares supone la necesidad de una *cooperación* multiforme y diversa entre las autoridades del Estado territorial y los órganos consulares del Estado que envía. Gracias a dicha cooperación, los órganos consulares pueden cumplir eficazmente sus funciones respecto a sus propios compatriotas» (Maresca, 1974:3). Esto va en línea con lo expresado en los considerandos de la Convención, donde se estima que la misma, «contribuirá al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones.»

1.3 Las normas jurídicas que regulan las relaciones consulares y su triple finalidad

La inmunidad consular en su sentido más amplio, protege por un trato especial, la plena independencia y la absoluta seguridad requeridas para el cumplimiento de la misión de los órganos consulares.

Las funciones consulares están claramente establecidas en el Artículo 5 de la Convención, destacándose en primer lugar, la de «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.»

El *Derecho Consular* queda así constituido por el sistema de las normas jurídicas internacionales, que regulan las relaciones consulares en su establecimiento y contenido, así como los órganos de las mismas en su establecimiento, funcionamiento, garantías y extinción.⁴

² Un ejemplo en nuestra región, lo observamos en las relaciones entre la República de Chile, y el Estado Plurinacional de Bolivia, que rompieron relaciones diplomáticas, pero se mantienen las relaciones consulares, desde 1978.

³ Corte Internacional de Justicia.

⁴ Cfr. Maresca: *Introduzione allo studio del diritto diplomatico-consolare*, Roma, 1959.

1.4 La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

A los fines de este trabajo, y en línea con lo presentado en el programa de la materia, haremos aquí una presentación de los aspectos más destacados de esta norma, recordando que la misma es un tratado internacional firmado en Viena en 1963, a raíz de una convocatoria de Naciones Unidas.

Dicha norma establece en su Art. 2 que el ejercicio de las funciones consulares estará a cargo de las oficinas consulares, y el encargado de llevarlas adelante, reviste la definición de “funcionario consular”, según el Art. 1. Dicho funcionario consular puede ser de dos clases: funcionario consular de carrera y funcionario consular honorario (Art. 1, punto 2) con disposiciones específicas en cada caso asignadas por la Convención.

Categorización de los trabajadores del Consulado

Jefe de Oficina Consular		Funcionarios Consulares	Miembros de la Oficina Consular
Miembros del Personal Consular	Empleados consulares		
	Miembros del Personal de Servicio		

Fuente: Elaboración propia en base a Art. 1 Punto 1 Inc. D-I de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

Designación

Los Agentes Consulares son los que un Estado establece en ciertas ciudades de otro Estado, con el fin de proteger sus intereses y el de sus nacionales.

El establecimiento de relaciones consulares se efectuará por consentimiento mutuo entre los Estados (Art. 2)

El Art. 10 hace mención al nombramiento y admisión del Jefe de la Oficina Consular, conocido normalmente como Cónsul, aunque no aparezca con esa denominación expresamente en este artículo. El Estado que envía es quien designa al Jefe de oficina consular, y el Estado receptor debe admitirlo, siguiendo los procedimientos establecidos en las leyes, reglamentos y usos de ambos Estados. El Estado que envía, provee al Jefe de la oficina consular de un documento que acredita su calidad, y donde se expresa su nombre completo, clase, categoría, circunscripción consular y sede consular. (Art. 11) El Estado receptor otorga una autorización para realizar las funciones consulares, llamada *exequator*, pudiendo negarla sin declarar motivos (Art. 12)

Clases

Según el Art. 9, los Jefes de Oficina Consular pueden ser Cónsules Generales, Cónsules, Vicecónsules o Agentes Consulares.

Así mismo, se hace la distinción entre Funcionarios Consulares de Carrera y Funcionarios Consulares Honorarios

La Convención, no da una definición de cónsules honorarios, sin embargo, Maresca en su obra nos da algunos elementos para distinguir los cónsules de carrera (*consules missi*) de los cónsules honorarios (*consules electi*):

- a) Los cónsules honorarios por lo general no son enviados por el Estado del que son órganos, sino elegidos en el puesto.
- b) Pueden ser también nacionales del Estado territorial.
- c) Pueden desarrollar, junto a sus funciones oficiales, actividades comerciales y profesionales privadas.
- d) No tienen una remuneración regular ni las asignaciones normales de la sede; pueden percibir un tanto por ciento de los derechos consulares.
- e) No son funcionarios del Estado en el sentido jurídico-administrativo del término, ni pertenecen a la carrera de los funcionarios del Estado de la que normalmente proceden los cónsules.

El principal criterio de distinción radica en el nombramiento por parte del Estado que envía, del carácter *honorario* del cónsul. (Maresca, 1974: 196)

Funciones

Además de la función mencionada anteriormente de proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, el Art. 5 detalla todas las funciones consulares, independientemente si son llevadas adelante por cónsules de carrera o cónsules honorarios.⁵

⁵ Para ampliar, ver Art. 5 de la Convención.

Privilegios e Inmunidades

El Capítulo II de la Convención, hace referencia a las facilidades, privilegios e inmunidades relativos a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular.

Destacamos de esta sección, el Art. 31, referido a la inviolabilidad de los locales consulares, el Art. 33, sobre la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares y el Art. 39, sobre exención de impuestos y gravámenes de la oficina consular.

En la Sección II de dicho Capítulo, el Art. 43 hace mención de la inmunidad de jurisdicción de los funcionarios consulares y de los empleados consulares, por parte de las autoridades judiciales y administrativas del Estado receptor por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares. Estas disposiciones no se aplicarán en caso de un procedimiento civil que resulte de un contrato no concertado como agente del Estado que envía.

Secciones consulares de las misiones diplomáticas

El Art. 70 ratifica la vigencia de la presente Convención para ser aplicada también a la sección consular de las embajadas, en tanto sea precedente al ejercicio de la función consular por una misión diplomática.

2. SEGUNDA PARTE: ABORDAJE TEÓRICO SOBRE LA COMPETENCIA FEDERAL EN MATERIA CONSULAR

Nuestra Constitución Nacional, al referirse a las atribuciones del Poder Judicial, expresa lo siguiente:

Art. 116.- Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión en todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 12 del artículo 75; y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros [...]

Art. 117.- En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero, en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que una provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

2.1 ¿Qué significa que una causa revista manifiesto contenido federal?

Sabsay nos aclara sobre este punto, que «para que surja la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en razón de la materia resulta necesario, al no tratarse de una causa civil, que el contenido del tema que se somete a la decisión sea predominantemente de carácter federal, de modo que no se planteen en la causa cuestiones de índole local o provincial que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de éstas, pues tal extremo importa un obstáculo insalvable a dicha competencia» (Sabsay, 2010:618)⁶

Sobre este mismo aspecto, Haro afirma que «si a los Estados se les reconoce en su calidad de tales, ciertas prerrogativas e inmunidades, igualmente debe reconocérseles a aquellos funcionario de alto rango en el ámbito diplomáticos, por ser ellos precisamente los que representan aquel Estado y aquella soberanía, pues ellos son los que los “hacen presentes” ante el Estado en se encuentran acreditados. [...] Aquí están en juego valores de la comunidad internacional, como son la paz y la seguridad jurídica, que no pueden ser en lo más mínimo descuidados en su respetuosa vigencia, ya que los conflictos que puedan originarse entre Estados, los afectarán de manera impredecible e impensable juntos a la propia subsistencia armónica de la misma comunidad internacional. [...] Cualquiera sea la categoría de estos funcionarios, lo cierto es que todo litigio que involucre a agentes diplomáticos, más allá de las diversas investiduras y rango que posean, siempre representan con mayor o menor entidad, la personalidad soberana de un Estado. Lógico es que sea el Poder Judicial Federal y no el de las provincias, el que asuma como integrante del gobierno federal la responsabilidad de conocer y decidir en este tipo de procesos en los que se ventilan relaciones y materias que las provincias han expresamente delegado a la Nación» (Haro, 1989:307 y ss.)

2.2 ¿Cuándo hay competencia originaria y cuándo no?

La competencia originaria y exclusiva de la Corte, además de estar explícitamente mencionada en el Art. 117, se encuentra reglamentada en el Decreto-Ley 1285/58.

La Corte Suprema ejercerá su jurisdicción originaria y exclusiva en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros.

⁶ Ver Considerando 14 de la causa “Barreto” CSJN-Fallos, 329:4385

«La competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto de los cónsules extranjeros está reservada a las causas que versan sobre los privilegios y exenciones de aquellos en su carácter público, debiendo entenderse por tales las seguidas por hechos o actos cumplidos en ejercicio de sus funciones propias, siempre que en ellas se cuestione su responsabilidad civil o comercial. (Dictamen de la Procuración General. CSJN-Fallos, 330:4062).»

Ekmekdjian explica que la “jurisdicción originaria” de la Corte «significa que hay pleitos que se inician, se tramitan y se terminan exclusivamente ante la Corte Suprema de Justicia. En ellos no interviene ningún otro tribunal federal o provincial» (Ekmekdjian, 1999:493)

Competencia originaria	Exclusiva y excluyente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	
	No puede ser ampliada ni disminuida por el Congreso Nacional	
	Instancia única (sin apelación posterior ni etapa previa)	
	No debiera ser prorrogable ni renunciable	A tribunales inferiores provinciales (CSJN-Fallos t.90 p.97) –a veces-
A tribunales inferiores federales (nunca)		

Fuente: Elaboración propia en base a Ekmekdjian, 1999:493

2.3 Causas “concernientes” a cónsules extranjeros

Según consigna Gómez en su obra sobre la Competencia Federal, «La jurisdicción originaria de la Corte surge en este caso estrictamente en razón de las personas intervinientes en el juicio, por ello, es indiferente la materia a discutirse, ya que la competencia de la Corte procede en todo tipo de causa, cualquiera sea su naturaleza (v.gr. carácter público o privado; civil o penal, administrativo, etcétera), salvo respecto a los cónsules, quienes para ser juzgados por el alto tribunal, el acto que se cuestione debe estar vinculado con el carácter público de su función» (Gómez, 2003:221 y ss.)

Esta distinción es importante, ya que da cuenta de lo que expresamos anteriormente a través de la doctrina tomada por Diez de Velasco y por Cahier, por la que los cónsules no son diplomáticos, y por lo tanto, sus privilegios y prerrogativas tutelados por la Convención, se aplican únicamente en el ejercicio de sus funciones públicas, en tanto persona extranjera, representante de intereses extranjeros. Esta salvedad de la aplicación de la competencia

originaria de la Corte, en relación a la persona de los cónsules, está presente en el Art. 24 Inc. 1 del Decreto/Ley 1285/58.

Fundamentos de la competencia de dicha jurisdicción originaria son que:

- 1- Le ha sido acordada con arreglo al derecho de gentes y en garantía de altas funciones que desempeñan dichos diplomáticos. (Fallos: 244-255; 284-28; 220-1402)
- 2- Nace en garantía a la seguridad necesaria para el cumplimiento de las funciones que desempeñan dichos diplomáticos. (Fallos: 280-99)
- 3- Le ha sido atribuida en razón de ser el más alto tribunal de la Nación y de corresponderle al gobierno de la misma, la dirección de las relaciones exteriores y todas las cuestiones de carácter internacional. (Fallos: 183-156; 244-255)

«Las graves razones de orden internacional en que se funda el privilegio de la jurisdicción originaria de la Corte Suprema, en las causas concernientes a embajadores, ministros públicos plenipotenciarios o cónsules extranjeros, no lo justifican en situaciones que tienen muy remotas e impropia relación con el ejercicio de la función diplomática. Sólo una disposición expresa de la ley o un régimen de reciprocidad, de equivalente alcance, autorizaría la jurisdicción excepcional de que se trata. (Fallos: 220-1402 en Gómez, 2003:222).» En este fallo, la aclaración de la Corte asocia las tres personas mencionadas (embajadores, ministros y cónsules) como sujetos que realizan funciones diplomáticas, ignorando que las funciones consulares, no son funciones diplomáticas. Sin embargo, este fallo sirve como antecedente de los límites de la jurisdicción originaria de la Corte, en función de la naturaleza de los actos de estas personas, denegándole la misma a las situaciones que tienen muy remota e impropia relación con el ejercicio de sus funciones.

2.4 Explicación política de la competencia originaria de la Corte y casuística posible

En su obra, Gómez menciona el aporte de Bianchi para explicar los motivos que llevaron a nuestro país a dotar de este atributo a la Corte Suprema en la Constitución Nacional.

Dicho autor sostiene que esta competencia es «una competencia establecida [...] en forma de privilegio, a favor de extranjeros que ostentan una determinada calidad en nuestro país representando a sus gobiernos ante el nuestro y por respeto a su investidura, cuanto en mérito al mantenimiento de las buenas relaciones diplomáticas con los estados que representan,

la Constitución Nacional ha decidido que sea el más alto tribunal de la Nación quien lo juzgue.» (Gómez, 2003:223)⁷

Consigna Haro que los casos comprendidos en este rubro del Art. 117, y los tribunales federales competentes son:

- a) Asuntos en los que son parte embajadores y ministros públicos y cuya competencia corresponde a la Corte Suprema.
- b) Causas en las que son parte los cónsules por asuntos referidos a los privilegios y exenciones en su carácter público, siendo competente la Corte Suprema.
- c) Causas originadas en los negocios particulares de los cónsules y todas las referidas a los vice-cónsules, cuya competencia la ejercen los juzgados federales.

(Haro, 1989:308)

En materia de cónsules, tanto la legislación (art.2, inc. 3 de la ley 48; art. 55 inc. C de la ley 13.998 y art. 24, inc. 1 del decreto/ley 1285/58) como la jurisprudencia han realizado una distinción para el ejercicio de la jurisdicción federal (Haro, 1989:311); dualidad no prevista en el texto constitucional como veremos más adelante.

2.5 Personas aforadas y personas no aforadas

Debido a que no todos los diplomáticos extranjeros caen bajo la jurisdicción originaria de la Corte, como vimos anteriormente, nuestra legislación hace una diferencia fundamental entre embajadores y cónsules, en el Art. 24, Inc. 1 del Decreto/Ley 1285/58. Según esta norma, las personas a quienes corresponde la jurisdicción originaria de la Corte son:

- a) Embajadores u otros ministros diplomáticos extranjeros;
- b) Miembros de la familia del agente diplomático;
- c) Personal de la legación del embajador que tenga rango diplomático;
- d) Cónsules extranjeros en funciones públicos (según ley 21.708)

En sentido inverso, revisten carácter de personas *no aforadas* ante la Corte Suprema, las oficinas consulares (Fallos: 269-67; 211-372; 236-389). Esto significa que en casos donde ocurre un juicio donde interviene la persona sobre la cual la Corte posea competencia originaria, y participe otra persona a quien no corresponda esa jurisdicción, la Corte se ha

⁷ Cfr. Bianchi, Alberto: “Los diplomáticos extranjeros ante la jurisdicción originaria de la Corte Suprema de Justicia”, ED 119-796.

declarado incompetente, exigiendo que solamente participen de su jurisdicción personas aforadas. (Art. 117 de la CN; Art. 24 Inc. 1 del Decr./Ley 1285/58).⁸

Al no participar de la calidad de aforados en la jurisdicción originaria de la Corte, las acciones contra las oficinas consulares no son de competencia originaria de la Corte. (Fallos: 236-389; 245-217; 269-67)

2.6. Competencia originaria en relación a cónsules extranjeros y a cónsules honorarios

Nuestro país ratificó la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, a través de la Ley 17.801, el 12 de enero de 1967. Por el Art. 43 de dicha Convención, los cónsules gozan de un *privilegio de inmunidad restringida*, a los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares, que pueden ser renunciados en forma expresa por el Estado extranjero que envía al cónsul.⁹

Para Bidart Campos, la disposición legal y la jurisprudencia de la Corte que lo aplica, crea un dualismo no incluido en las normas constitucionales, ya que a su criterio, «los art. 116 y 117 tienen una amplitud que no discrimina hipótesis diferentes para el caso de actos cumplidos en el desempeño de su función y para los negocios privados o personales.» (Gómez, 2003:243). Recuerda Gómez que «los cónsules y vicecónsules no tienen estado diplomático ni representan al Estado extranjero, sino que sólo son funcionarios administrativos y, por lo tanto, tampoco gozan de las inmunidades correspondientes al Estado extranjero» (ibídem)

«El *fin institucional* que se tuvo en vista por los constituyentes al consagrar el fuero especial sólo se justifica para tutelar las funciones diplomáticas o las gestiones oficiales que realicen los representantes de los estados extranjeros, por lo que los actos privados que realicen los cónsules sólo a ellos les concierne o afecta. [...] La Convención de Viena [...] reconoce el privilegio de inmunidad sólo para los actos que realicen los cónsules en actos públicos. En

⁸ Goldschmidt critica este aspecto al sostener la incongruencia de que las reparticiones diplomáticas o consulares no le corresponda la competencia originaria, pero sí a los familiares de diplomáticos, creando casos inexistentes en la Constitución Nacional. Existe un mayor interés y gravedad en resolver el caso de un atentado contra una sede diplomática, que atender a los daños morales de un familiar de diplomático, en relación al espíritu del mandato constitucional de mantener la amistad y la paz con las demás naciones. La Corte, ha hecho una interpretación muy literal de este punto, que ha tratado de enmendar sosteniendo que un atentado contra una oficina diplomática cuando afecta a las funciones de los embajadores públicos o el desempeño de las actividades propias de la legación.

⁹ Dice el Art. 24, Inc. 1 Decr./Ley 1285/58, párrafo sexto: “Son causas concernientes a cónsules extranjeros las seguidas por hechos o actos cumplidos en el ejercicio de sus funciones propias, siempre que en ellas se cuestione su responsabilidad civil o criminal.

cambio, en las causas sobre negocios particulares de un cónsul o vicecónsul extranjero, es competente un juez federal de primera instancia (art. 2º inc. 3, ley 48)» (Gómez, 2003:244)

Para Haro, «esa diferenciación no deja de tener cierto fundamento. [...] Los cónsules y vicecónsules, no tienen estado diplomático ni representan al Estado extranjero, sino que sólo son funcionarios administrativos. [...] No existe una contradicción entre las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y nuestras cláusulas constitucionales y legales, estimado que el enfoque jurisprudencial y legislativo dado al tema por nuestro país, es el correcto» (Haro, 1989:312)

«La competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia en las causas en las cuales son parte los cónsules extranjeros está reservada a aquellas que versan exclusivamente sobre sus privilegios y exenciones derivados de su carácter público y que son consecuencia de hechos o actos cumplidos en el ejercicio de sus funciones, siempre que en ellas se cuestione su responsabilidad civil o criminal. (Fallos 305-88; 306-249; 313-514; 315-157)»

«La distinción entre los privilegios y exenciones de carácter público y los negocios particulares de los cónsules extranjeros, constituye la pauta para decidir si las causas son de competencia originaria de la Corte Suprema o de los jueces federales (Fallos: 178-433; 210-380; 217-693) [...] La competencia originaria de la Corte subsiste en tanto los cónsules se encuentran en el ejercicio de sus funciones al tiempo de la iniciación y substanciación de la causa» (Gómez, 2003, 246)

Breve síntesis de los criterios sostenidos por la Corte en su jurisprudencia Corresponde la competencia originaria

- 1- El conocimiento del proceso por injurias inferidas a un cónsul en el local del consulado (Fallos: 10-324)
- 2- El conocimiento relativo a la acusación de usurpación de autoridad contra un cónsul (Fallos: 29-66)
- 3- En la pretensión deducida por un cónsul contra un ex cónsul tendiente a obtener la entrega de los libros, fondos y documentos del consulado (Fallos: 122-129)
- 4- De la causa promovida por un ex empleado del consulado contra el cónsul a raíz de haber sido despedido por causas ignoradas (Fallos: 178-433)
- 5- De la causa instruida con motivo de las amenazas vertidas por el acusado en ocasión de realizar un trámite ante el cónsul y en su consulado (Fallos: 295-424)

No corresponde la competencia originaria. Competencia de jueces federales.

- 1- El sumario instruido con motivo de la presunta tenencia de un arma de guerra por un ex cónsul (Fallos: 289-60)
- 2- La causa instruida a un cónsul extranjero como consecuencia de un accidente de tránsito que no cabe considerar cumplido en el ejercicio de sus funciones propias (Fallos: 263-367; 265-346; 224-117; 231-113; 233-128)
- 3- La acción de amparo deducida por un cónsul con relación a un proceso que se le sigue por contrabando (Fallos: 266-172)
- 4- La causa por la cual el cónsul aparece como imputado por lesiones si de las constancias de autos no surge que el delito se cometía al tiempo de ejercer funciones consulares (Fallos: 291-81)
- 5- La causa en la cual se investiga la privación de la libertad, robo de automotor y lesiones en las que había sido víctima la cónyuge de un cónsul (Fallos: 305-88)
- 6- Acción por cobro de salarios (Fallos: 252-164)
- 7- Ejecución de fianzas (Fallos: 153-347)
- 8- Daños y perjuicios (Fallos: 102-107)
- 9- Cobro de pesos (Fallos: 12-437; 127-105)

Cónsules honorarios

Gómez considera que procede la jurisdicción originaria de la Corte en causas que comprendan la actuación pública del “cónsul honorario”. En cambio, en aquellos asuntos en los que se juzguen los actos particulares del funcionario no corresponderán a la competencia originaria de la Corte Suprema. (Gómez, 2002:246)

Para Haro, los cónsules honorarios, cualquiera sean sus funciones o actividades, están siempre sometidos a la competencia de los juzgados federales de primera instancia. (Haro, 1989:312). (“Farrer Silvester”, Fallos: 280-346; “Cardile”, Fallos 179-423).

2.7 Legislación, doctrina y jurisprudencia

Tratados internacionales

- Convención Americana sobre Agentes Consulares de 1928.¹⁰
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

Legislación

- Constitución Nacional: Art. 116 y 117
- Decreto-ley 1285/58; Art. 24, Inc. 1
“[...] Son causas concernientes a los cónsules extranjeros las seguidas por hechos o actos cumplidos en el ejercicio de sus funciones propias, siempre que en ellas se cuestione su responsabilidad civil y criminal.”
- Ley 17.801 que ratifica la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
- Ley 21.708
- Ley 48, Art. 2, Inc. 3

Doctrina

«Para saber qué son “embajadores”, “ministros” y “cónsules” a quienes debe “concernirles” la causa, estamos ciertos que la interpretación de la norma constitucional de los art. 116 y 117, deben necesariamente remitirse a las definiciones del derecho internacional público, de forma que a los efectos del correspondiente texto de la Constitución, son “embajadores”, “ministros” y “cónsules” extranjeros aquellos agentes diplomáticos y consulares que el derecho internacional considera de ese rango, y los que, en apelación del derecho internacional también se consideran tales y cumplen sus funciones en el Estado que los acredita ante el nuestro.» (Haro, 1989:315)

Jurisprudencia

- Incompetencia de la Corte por falta de calidad de aforados: Consulado de Francia por exacciones ilegales (Fallos: 305-72)
- Competencia federal respecto a los cónsules: por principio general, la competencia originaria de la Corte Suprema, está reservada a las causas que versan sobre los privilegios y exenciones de aquellos en su carácter público, debiendo entenderse por tales las seguidas por hechos o actos en el ejercicio de funciones propias, siempre que

¹⁰ Adoptado en la Sexta Conferencia Internacional Americana, en La Habana, Cuba el 20 de febrero de 1928. Ver enlace con información sobre firmantes y texto del tratado en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-24.html>

en ellas se cuestione su responsabilidad civil o criminal.¹¹ Los agentes consulares gozan del fuero federal en causas civiles porque las funciones de aquellos son las mismas del vicecónsul, según opinión de los tratadistas de derecho internacional. (Fallos: 34-249)

- Competencia de los juzgados federales: Como hemos visto, no corresponde por principio general a la jurisdicción de la Corte Suprema el conocimiento de las causas o negocios particulares de un cónsul extranjero ni tampoco cuando un empleado administrativo pretenda haberes pendientes. Las operaciones comerciales de un cónsul en el territorio de la República Argentina, no constituyen parte de sus funciones oficiales (Fallos: 19-187 y 20-187). Los asuntos civiles y criminales también deben ser considerados en primera instancia por los jueces federales de sección. (“*Montiel*”, Fallos, 311:2176; “*Raimond*”, Fallos 19:187; “*Banco Argentino*”, Fallos 20:187 y “*Solveyra*”, Fallos 137:23)
- Son de competencia de los jueces federales: el cobro de pesos, daños y perjuicios, ejecución de fianza, sumarios por accidente de tránsito, responsabilidad civil del Estado extranjero, cobro de salarios y desalojo casa del consulado. (ver supra 2.6)

3. TERCERA PARTE: ANÁLISIS DE ALGUNOS FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL MARCO DE LA COMPETENCIA FEDERAL EN MATERIA CONSULAR

3.1 Diferencias con relación a determinados agentes diplomáticos

Como se ha visto precedentemente, los diferentes autores hacen hincapié en la diferencia entre agentes diplomáticos (representantes del Estado que envía, que merecen el más alto trato de parte de nuestro país, y por eso se les reconocen inmunidades y prerrogativas) y agentes consulares (que son representantes administrativos del Estado que envía, y por lo tanto el reconocimiento de sus privilegios e inmunidades está específicamente delimitado a la tarea consular a la cual se lo ha encomendado).

¹¹ Ver fallos sobre este tema en Haro, 1989:324.

La jurisprudencia de la Corte varias veces ha tomado en cuenta esta distinción, como bien marcan los fallos citados anteriormente, pero también hemos visto que en algunas ocasiones tiende a considerar como diplomáticos, tanto a los embajadores y ministros, como a los cónsules. Esta distinción no es menor, ya que impide que se ejerza sobre los cónsules un control sobre los actos no relacionados directamente a su función, del que no están exentos; hecho además reconocido por la misma Convención.

Según detalla Sartori en su obra, este aspecto fue especialmente tratado y aclarado en la mencionada convención. Al examinar la jurisprudencia de la Corte debe tomarse en consideración que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares es muy posterior a la Constitución Nacional (la primera data de 1961 y la segunda de 1853 en su primera versión) y que la misma varió su criterio en materia de inmunidad de jurisdicción de los Estados¹², pasando de sostener el criterio de la *inmunidad absoluta* al de *inmunidad relativa* (véase caso Manauta c/embajada de la Federación Rusa)¹³, con lo cual se explican ciertas asimilaciones dadas a partir de la norma de derecho constitucional que no se condicen con el derecho internacional actual y la jurisprudencia de la propia Corte Suprema en otras temas de esa misma materia.

¹² Para ampliar ver Sartori, Marta Susana: “Subjetividad internacional. Órganos de representación de los sujetos internacionales. Inmunidad de jurisdicción y ejecución en los fallos de la CSJN.” *en* DRNAS DE CLÉMENT , Zlata y SARTORI , Marta Susana. *La aplicación del Derecho Internacional en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. Fuentes normativas. Subjetividad internacional. Órganos de representación. Inmunidad de jurisdicción y ejecución.* Tomo I, Lerner Editora S.R.L., Córdoba 2010, 208 páginas.

¹³ En este caso, la Corte modificó su jurisprudencia respecto a la Inmunidad de Jurisdicción, dejando de lado la postura absoluta o clásica, y adoptando la tesis relativa o restringida, adhiriendo así a la evolución propia del Derecho Internacional.

Debido a la sentencia pronunciada en este fallo, el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.488 de Inmunidad de Jurisdicción de los Estados extranjeros ante los tribunales argentinos.

En este caso, Manauta y otros demandaron a la Embajada de Rusia por daños y perjuicios en que habría arrogado el incumplimiento de las obligaciones en materia aportes previsionales, sindicales y asignaciones familiares a cargo de la demandada. En primera instancia, basándose en el decreto-ley 1285/58, se sostuvo que no se daría curso a una demanda contra un Estado extranjero sin que previamente éste diera su consentimiento para ser sometido a juicio. En consecuencia, el Tribunal pidió el consentimiento, pero el gobierno de Rusia no contestó, entendiendo el magistrado este silencio como una negativa tácita a someterse a la jurisdicción con lo que siguiendo la postura de la inmunidad absoluta decidió reconocer la inmunidad de la Embajada y declararse incompetente para entender en el asunto. Manauta apeló. La Cámara confirmó el pronunciamiento de primera instancia que consideraba que la justicia federal era incompetente, por lo que interpuso recurso extraordinario, el cual fue concedido.

La Corte Suprema hizo lugar al pedido de Manauta en ciertos puntos:

- a) No intervención: un Estado no puede intervenir en asunto interno de otro.
- b) Teoría restringida de la inmunidad de Estados extranjeros: para que un Estado tenga inmunidad frente a otro, el demandado tuvo que haber actuado como soberano. Pero en este caso no se trataba de un acto de gobierno sino de una obligación laboral y previsional cuyo incumplimiento daba lugar al pedido de daños y perjuicios, por lo tanto no correspondía aplicar el decreto-ley 1285/58.

3.2 Inmunidad de los Estados en la legislación nacional y en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

En la causa “Mirta Susana Amarfil Albornoz y otra v. Consulado de Chile y otros” (Fallos 316:3111, 16/12/1993). Con relación a los hechos, se puede recordar que dos empleadas del Consulado honorario del vecino país en la provincia de San Juan presentaron una demanda por distracto laboral, a causa del cierre de dicha oficina. El Procurador General y la Corte destacaron en sus intervenciones que la causa tenía varias similitudes con el precedente de “Samuel Gómez”.

El Procurador confirmó expresamente la aplicabilidad de las normas procesales que venimos estudiando: “...admitir la presentación ante el Poder Ejecutivo como vía adecuada para actuar en defensa de la inmunidad de jurisdicción que –en principio- asiste a los Estados extranjeros acreditados en el país, concuerda con la circunstancia de que sea esa rama del gobierno la que ejecuta la política exterior en los términos del art. 86, inc. 14, de la Constitución Nacional (...) lo cual obliga a aquéllos –como personas de derecho internacional público- a acceder a las instituciones internas sólo a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación (Acordada de la C.S.J.N. del 16 de septiembre de 1940 y artículo 38 del Reglamento para la Justicia Nacional, a contrario sensu). (...) En consecuencia, el principio de separación de los poderes y el necesario autorrespeto por parte de los tribunales de los límites constitucionales y legales de su competencia impone que la función de los jueces no alcance a interferir con el ejercicio de facultades que le son privativas a otros poderes con arreglo a lo prescripto por la Constitución Nacional puesto que, de lo contrario, se haría manifiesta la invasión del campo de las potestades propias de las demás autoridades de la Nación.”¹⁴ (Laborías, 2012:119)

Luego del Fallo Manauta, asistimos a un cambio en la doctrina de la Corte en materia de inmunidad de Estados, por lo que estas sentencias ya no pueden considerarse como jurisprudencia válida para nuevos casos.

¹⁴ En el caso “Samuel Gómez v. Embajada de Chile, la Corte decidió admitir la inmunidad de jurisdicción de la República de Chile y dejar sin efecto los actos procesales realizados en contravención del párrafo 2° del Art. 24 inc. 1 del decr/ley 1285/58, luego de la comunicación por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación de que la República de Chile no aceptaba someterse a la jurisdicción nacional y continuar el trámite procesal luego de que el juez interviniente declarase su competencia.

3.3 Competencia de la Corte sobre demanda de particulares a Consulados extranjeros en Argentina

En el Dictamen n° R. 323. XLIII del 18 de julio de 2007 sobre el caso “Ríos, Silvia Adriana c/Consulado de la República de Italia y otro s/incumplimiento de convenio”¹⁵, la Corte declaró que dicha causa sobre el incumplimiento del Convenio sobre Doble Nacionalidad entre Argentina e Italia (Ley 20.588), era ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.¹⁶ El Tribunal no puede asumir dicha competencia originaria si el asunto no concierne a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, no es parte una provincia, o no se dan las circunstancias que legalmente la habilitan, según los arts. 11 de la ley 48, 21 de la ley 4055 y 24, inc. 11, del decreto-ley 1285/58 (Fallos: 311:1762). La actora dirige su pretensión, en primer lugar contra el Consulado General de Italia y contra la República de Italia y, al respecto tiene reiteradamente dicho el Tribunal que los Estados extranjeros y sus representaciones diplomáticas no revisten la calidad de aforados a la instancia originaria. (Ver supra punto 3.5)

Similar al anterior es el dictamen n°T. 53. XL del 9 de agosto de 2009 en el caso “Torres Ullua, Margarita Luisa c/Consulado General de Chile en Río Gallegos s/diferencia de indemnización”¹⁷ pero donde a diferencia del caso anterior, aquí se hace constar la pertinencia del pedido de competencia originaria de la Corte, en virtud de que el Art. 33 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, admite que rige la ley local en las relaciones laborales entre los empleados que cumplen funciones en las misiones diplomáticas, siempre que cuenten con residencia permanente en el Estado donde se cumple el servicio, como ocurre en el caso (aquí es el Régimen de Contrato de Trabajo). Sin embargo, al igual que en el caso anterior, como la demanda fue presentado contra el Consulado, la Corte realiza una interpretación literalísima de su competencia originaria, como mencionamos anteriormente en palabras de Haro y Bidart Campos, que la lleva a declarar que «En tales condiciones, el Tribunal no puede asumir dicha competencia si el asunto no concierne a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, no es parte una provincia, o no se dan las circunstancias que legalmente la

¹⁵ Si bien en el expediente del caso consta este nombre, en realidad el nombre oficial de este país, y por lo tanto el que debe utilizarse en documentos oficiales es “República Italiana” o bien, también se admite “Consulado General de Italia”

¹⁶ Ver enlace en <http://ar.vlex.com/vid/-40353213>

¹⁷ Ver enlace en <http://ar.vlex.com/vid/-40200545>

habilitan, según los arts. 1° de la ley 48, 2° de la ley 4055 y 24, inc. 1°, del decreto-ley 1285/58 [...] En consecuencia, dado que la competencia originaria de la Corte, por ser de raigambre constitucional, se encuentra taxativamente limitada a los supuestos en los que sea parte, ya sea como actor o demandado, un agente extranjero que goce de status diplomático, y no puede ampliarse, restringirse, ni modificarse»

Esta interpretación tan estricta ocasiona a criterio de los abogados constitucionalistas abordados en este trabajo, la inaplicabilidad de justicia en casos en que no debiera tener lugar la inmunidad de jurisdicción, debido a la errónea asociación del personal consular con el personal diplomático, y por una extensión de los privilegios de los segundos a los primeros. El tratamiento de status diplomático a los consulados, constituye un error que debe ser muy tenido en cuenta a la hora de analizar los procesos en que son partes, debiendo percatarse también de la diferencia entre el Cónsul, persona aforada y el Consulado, no aforado, que ocasiona una sutil, pero importante diferencia a la hora de presentar un recurso ante la Corte o ante un Juez Federal.

Sin embargo, esto resulta erróneo ya que no hay inmunidad de jurisdicción del Estado en estos casos. Si dirige la causa contra el Consulado y no contra el cónsul a título personal se demanda al Estado extranjero por ser el Consulado uno de sus organismos. Ahora bien, si se trata de una cuestión laboral no tiene inmunidad de jurisdicción el Estado pero debe interponerse la demanda ante un juzgado de primera instancia de la Justicia Federal.

En la Sentencia S. 3080. XXXVIII del 9 de febrero de 2004 recaída el caso “Sestito, Romina Natalia c/Consulado de Italia s/daños y perjuicios”¹⁸ el máximo tribunal reitera la no competencia originaria sobre la causa, con los mismo argumentos que en los casos anteriores, pero aclara que esto se debe también a que el Consulado de Italia es un organismo que depende de la Embajada de Italia y sostiene que debido a que los Estados extranjeros y sus representaciones diplomáticas no revisten la calidad de aforados a esta instancia. Aquí nuevamente vemos esa asimilación entre sede consular y sede diplomática, que no es pertinente según la Declaración de Viena sobre Relaciones Consulares, que tiene un apartado específico para el Ejercicio de Funciones Consulares por las Misiones Diplomáticas (Art. 70) donde en su punto 2 especifica que «se comunicarán al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor, los nombres de los miembros de la misión diplomática que estén agregados a la

¹⁸ Ver enlace en <http://ar.vlex.com/vid/-40174234>

sección consular», manteniendo así la diferencia entre las funciones diplomáticas y las consulares.

3.4 Postura de la Corte sobre violación del Principio de Inmunidad de la Sede Consular

El Art. 31 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares garantiza la inviolabilidad de los locales consulares, la cual consiste en la imposibilidad de penetrar en ellas por parte de las autoridades del Estado receptor sin autorización del jefe de la oficina consular, así como en proteger el local consular adoptando todas las medidas posibles a tal fin.

En este sentido se dictó la sentencia C. 2666. XXXVIII de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 10 de julio de 2002 sobre el caso “Consulado de España s/denuncia” el Juez Federal de Primera Instancia n° 1, con asiento en la ciudad de Córdoba, declinó su competencia a favor de la originaria de la Corte para investigar los delitos de violación de domicilio, resistencia a la autoridad y lesiones graves, formulada por Miguel Ángel Sánchez Villar, funcionario de la Administración Civil de España, con motivo de la ocupación del Consulado del Reino de España en Córdoba.

El Juez presentó en su declinación la siguiente postura: que si bien los Estados extranjeros y sus sedes diplomáticas no revisten la calidad de aforados en los términos de los art. 116 y 117 de la Constitución Nacional, el Tribunal reconoce excepciones a ese principio cuando los hechos puedan afectar el desempeño de las actividades propias de la representación extranjera y las de sus funcionarios.¹⁹ Es de aclarar que en dicho caso no se trataba de una demanda de un particular dirigida contra el consulado sino de la afectación por la comisión de un delito de la inviolabilidad de la sede consular que el Estado argentino, en su calidad de Estado receptor, se encuentra obligado a garantizar conforme las obligaciones asumidas en la Convención.

La Corte tomó nota y declaró su competencia originaria para este caso, aceptándolo de conformidad a los art. 116 y 117 y las leyes reglamentarias (Art. 24 inc. 1 del Decreto/Ley 1285/58). Por razones de economía procesal y mejor administración de justicia, la Corte delegó la instrucción del sumario en el juzgado federal que previno.²⁰

¹⁹ Recuérdese que esta postura fue la que permitió tomar parte en el caso del atentado a la Embajada de Israel (Fallos: 277:69; 300:1203 y 311:2125).

²⁰ Véase sentencia de la Corte en <http://ar.vlex.com/vid/-40142152>

CONCLUSIÓN

A lo largo del presente trabajo se abordó la postura que ha tomado la Corte Suprema de Justicia de la Nación con respecto al Derecho Consular, tomando como punto de partida la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de 1963, que establecía las formas y modos que deben esgrimirse en esta rama del derecho.

Se ha podido observar cómo la Corte ha variado su criterio luego del Fallo Manauta, en lo que a inmunidad de jurisdicción de Estados refiere, dejando de lado la interpretación absoluta que hacía de los art. 116 y 117 de la Constitución Nacional, para dar lugar a una interpretación restrictiva. Este cambio de doctrina, dio lugar a una nueva legislación en nuestro país, como lo fue el dictado de la ley 24.488.

Previamente a este cambio, que constituye en realidad la definitiva incorporación al derecho interno de la norma internacional que significa la Convención, los asuntos relativos a Cónsules extranjeros ocasionaban en los tribunales sendas dificultades de abordaje por parte de los magistrados, debido fundamentalmente a la asociación que se hacía de la figura del cónsul con la figura del embajador. Se dejó constancia que esto constituye un error, en cuanto los embajadores son los representantes políticos de los Estados extranjeros ante nuestro país, es decir, son diplomáticos, y a diferencia de los cónsules, se rigen por tratamientos diferentes, y sus funciones conllevan privilegios e inmunidades específicas. Esto es muy claro en el texto de la Convención, y Maresca especifica las consecuencias jurídicas disímiles del obrar de un diplomático y del obrar de un cónsul. La principal diferencia según Díez de Valazco es la naturaleza política de los embajadores.

Esta distinción es importante tenerla en cuenta a la hora de diferenciar un Consulado de una Embajada, que son los espacios físicos donde se desarrolla la actividad de los funcionarios. Al estar contemplados en Convenciones Internacionales diferentes, queda de manifiesto la naturaleza diferenciada de estos. Del mismo modo, es importante recordar que una demanda contra la persona del cónsul, no está sujeta a la competencia federal originaria de la Corte, si el cónsul realizó esa acción a título personal y no bajo las responsabilidades propias de la función, en donde le asiste expresamente lo estipulado en la Convención. (Art. 43 de la Convención)

La Corte, siguiendo lo expresado en los artículos de la Constitución Nacional y en el Decreto-Ley 1285/58 se apartaba de lo acordado en la Convención, al mantener la inmunidad absoluta de jurisdicción debido a la equiparación del derecho diplomático al derecho consular. En el citado decreto, se igualaba la condición de embajadores y cónsules. Sin embargo, su competencia federal originaria le ha sido atribuida en razón de ser el más alto tribunal de la Nación y de corresponderle al gobierno de la misma, la dirección de las relaciones exteriores y todas las cuestiones de carácter internacional. (Fallos: 183-156; 244-255). Es por ello que la Corte receptaba todos los casos en donde interviniese un cónsul, vinculado con el carácter público de su función y asociándolo siempre como un diplomático.

Por otro lado, varios de los constitucionalistas consignados en el presente trabajo, se limitaban a indicar la incoherencia de la postura de la Corte en cuanto a la lectura literal de los artículos de Constitución sobre inmunidad de jurisdicción, que se observaron en los casos citados, pero no mencionaban que ello se debía a una práctica consuetudinaria, propia de la época de la sanción de la Constitución. La misma Convención, especifica en su introducción, que el Derecho Consular ha sido llevado adelante de modo consuetudinario hasta el momento, y que así seguiría en lo que la Convención no haya expresamente regulado.

El establecimiento de relaciones consulares implica la necesidad de cooperación entre Estados y reconoce el principio de igualdad soberana de los Estados. Debido a esto, los cónsules están sometidos a la legislación del lugar donde desempeñan su trabajo, con las particulares inmunidades y privilegios necesarios para su normal desenvolvimiento (principio de inmunidad restringida). Sólo son funcionarios administrativos y, por lo tanto, tampoco gozan de las inmunidades correspondientes al Estado extranjero. El Estado receptor garantiza así la plena independencia y la absoluta seguridad requeridas para el cumplimiento de los órganos consulares.

Otro aspecto abordado fue la inviolabilidad de la sede consular (Art. 31 de la Convención), que ante la Corte reviste el carácter de persona no aforada. En los casos donde intervenía una demanda contra un Consulado, no correspondía la competencia originaria de la Corte, declarándose éste incompetente. Sin embargo, en el caso “Consulado de España s/denuncia” se reconoció que el Estado argentino, estaba obligado a intervenir, a pesar de la condición de no aforado del consulado, ya que el Estado receptor se encuentra obligado a garantizar la inviolabilidad de la sede consular, de modo que no se afecte las actividades de la representación extranjera, conforme a las obligaciones asumidas en la Convención.

Los diferentes autores hacen hincapié en la diferencia entre agentes diplomáticos y agentes consulares. La jurisprudencia de la Corte varias veces ha tomado en cuenta esta distinción, como bien marcan los fallos citados, pero también hemos visto que en algunas ocasiones tiende a considerar como diplomáticos, tanto a los embajadores y ministros, como a los cónsules. Esta distinción no es menor, ya que impide que se ejerza sobre los cónsules un control sobre los actos no relacionados directamente a su función, del que no están exentos; hecho además reconocido por la misma Convención. Esto se subsanó con el cambio doctrinario de la Corte en el caso *Manauta*, dejando como jurisprudencia no válida los casos “*Samuel Gómez v. Embajada de Chile*” y “*Mirta Susana Amarfil Albornoz y otra v. Consulado de Chile*”, ya que no se trataba de actos de gobierno (donde corresponde aplicar la inmunidad de jurisdicción), sino de una obligación laboral, contemplada por el Art. 33 de la Convención.

BIBLIOGRAFÍA

Primera parte

- Cahier, Philippe: “Derecho Diplomático Contemporáneo”. Gráficas Nebrija, Madrid, 1965.
- Maresca, Adolfo: “Las Relaciones Consulares”. Aguilar, Madrid, 1974. [Traducción del italiano por Herminio Morales Fernández].
- Díez de Velasco Vallejo, Manuel: “Instituciones de Derecho Internacional Público”. Tecnos, Madrid, 2003
- Córdova Moyano, Félix: “El servicio consular para los nuevos tiempos”. *En* TEMAS de política exterior, comercio y relaciones internacionales. Publicación de la Asociación Profesional del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación. Año III. N°3 Septiembre – 2010.

Segunda parte

- Sabsay, Daniel (dirección) y Manili, Pablo (coordinación). Tomo 4: “Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial.” Hammurabi, Buenos Aires, 2010.
- Ekmekdjian, Miguel Ángel: “Tratado de Derecho Constitucional. Constitución de la Nación Argentina, comentada y anotada con legislación, jurisprudencia y doctrina. Tomo V (Art. 87 a 129).” Depalma, Buenos Aires, 1994.
- Gómez, Claudio Daniel: “Competencia Federal. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.” Editorial Mediterránea, Córdoba, 2003.
- Haro, Ricardo: “La Competencia Federal. Doctrina, legislación y jurisprudencia.” Depalma, Buenos Aires, 1989.
- Sagüés, Néstor Pedro: “Elementos de Derecho Constitucional. Tomo 2.” ASTREA, Buenos Aires, 2003.

Tercera parte

- Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba. Vol. 1. N° 1. Nueva Serie II. Córdoba, Argentina, 2010.
- Laborías, Alexis: “El procedimiento de comunicación entre el poder judicial y las embajadas y consulados extranjeros”. *En* Revista electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja” – Año VI, Número 9, 2012