

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

Jerusalén y el exequator consular

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

José Ramón Remacha y Tejada

DIRECTOR:

Francisco Díez del Corral

Madrid, 2015

Rd. J4.393.

Hol

TE
209

JERUSALEN Y EL EXEQUATUR CONSULAR

Tesis presentada por el Licenciado D. José Ramón Remacha y Tejada y dirigida por el Catedrático D. Manuel Díez de Velasco y Vallejo.



BIBLIOTECA
DE DERECHO

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE Madrid, 1975.

1 37821301

SUMARIO

	<u>Págs.</u>
Abreviaturas	6
I. - EXPOSICION PREVIA	9
II. - EL EXEQUATUR CONSULAR	
Concepto	23
Naturaleza	26
Efectos	29
Forma:	
1. - Evolución	31
2. - Formas típicas	34
3. - Formas atípicas	35
La admisión provisional	41
El exequatur tácito	44
III. - LA COMPLEJIDAD HIERSOLIMITANA	
Factores determinantes:	
Causalidad histórico-política	49
Causalidad sociológica	55
Causalidad religiosa	63
El llamado Estatuto de los Santos Lugares.	66
IV. - LAS CAPITULACIONES CON TURQUIA Y EL EXEQUATUR.	
Naturaleza de la función consular en el De- recho de Capitulaciones	74
Las Capitulaciones franco-turcas	77
El Tratado hispano-turco de 1782	82
Precedentes del exequatur hierosolimitano.	88

V. - EL EXEQUATUR HIEROSOLIMITANO EN LA PRACTICA ESPAÑOLA	
El Consulado de España. Resumen históri co	97
Práctica seguida en materia de Berates - (1853-1917)	106
Práctica observada en materia de exequaturs británicos (1917-1948)	108
Práctica en materia de exequaturs jordanos e israelíes	112
VI. - LA FUNCION CONSULAR HIEROSOLIMITANA	
Notas distintivas	118
La protección de intereses religiosos:	
El control del Statu Quo.....	122
Las propiedades religiosas.....	124
La Autoridad Consular	129
VII. - EL CONSULADO DE ESPAÑA EN JERUSALEN Y EL REAL PATRONATO DE LOS SANTOS LU GARES.	
La representación del Real Patronato	140
La protección de Tierra Santa	147
La cuestión de las propiedades	151
VIII. - LA CUESTION DE LA INTERNACIONALIZA CION DE JERUSALEN	
Antecedentes:	
Proyecto de Federico Guillermo IV	163
La internacionalización y el Mandato ...	165
Las propuestas de la Comisión Peel	167

El Corpus separatum:

Resolución 181 (II) de la A.G.	169
El Proyecto de Estatuto de la Ciudad de Jerusalén	171
Resoluciones complementarias	175

La problemática de la internacionaliza- ción	177
---	-----

El Corpus separatum y el Cuerpo Consu- lar	181
---	-----

IX. - EL EXEQUATUR TACITO HIERSOLIMITANO

El exequatur y el espíritu del Corpus se- paratum	186
Características de este exequatur	190
El otorgante del exequatur tácito	194
El otorgamiento de exequatur en el caso de España	198

X. - CONCLUSIONES

Bibliografía	204
--------------------	-----

APENDICES

I. - Memorandum Confidencial Británico sobre el Statu Quo de los Stos. Lugares	223
II. - R.D. de 1853 creando en Jerusalén un Con- sulado de España	254
III. - Nota de la Secretaría de Estado del Vatica- no de 16 de Mayo de 1915 sobre privilegios de España en la Custodia de Tierra Santa..	260
IV. - Resolución 181 (II) aprobada por la A.G. el 29 de Noviembre de 1947, sobre futuro go- bierno de Palestina en su parte referente a la Ciudad de Jerusalén.....	263

Págs.

V. - Proyecto de Estatuto de la Ciudad de Jerusalén aprobado por el Consejo de Administración Fiduciaria el 4/4/1950	277
VI. - Resoluciones 194 (III) de 11/12/1948 y - 303 (IV) de 9/12/1949 de la Asamblea General de las N. U.	288

ABREVIATURAS

a. C.	Antes de Cristo.
A. G.	Asamblea General de Naciones Unidas.
AMAE	Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores.
AOP	Archivo de Obra Pía en el Ministerio de Asuntos Exteriores.
Ap.	Apéndice.
Arch.	Archivo.
Art.	Artículo.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CAF	Consejo de Administración Fiduciaria.
Cap.	Capítulo.
CDI	Comisión de Derecho Internacional.
Cfr.	Compruébese, véase.
CS	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
C. T. S.	Custodia de Tierra Santa.
D. L.	Decreto Ley.
Doc.	Documento de Naciones Unidas.
Ed.	Edición o editor.
Exp.	Expediente.
F. F.	Franciscanos.
Fr.	Fray.
Ibi, ibidem.	En la misma obra y lugar.
I. G. M.	Primera Guerra Mundial.
ILC	International Law Commission.
Jlm.	Jerusalén.

L.	Ley.
Leg.	Legajo.
Ls.	Lugares.
M.A.E.	Ministerio de Asuntos Exteriores de España.
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel.
n.	Nota.
No., núm.	Número.
N. U.	Naciones Unidas.
N. Y.	Nueva York.
OFM	Orden franciscana o Seráfica.
op. cit.	Obra citada anteriormente en detalle.
O. P.	Obra Pía.
Pers.	Personal.
pfo.	Párrafo.
p., pág.	Página.
pp., págs.	Páginas.
P. P.	Padres.
PP. FF.	Padres franciscanos.
R. A.	Real Academia.
R. C.	Real Cédula.
R. D.	Real Decreto.
R. des C.	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye.
Res.	Resolución.
R. O.	Real Orden.
R. P.	Real Patronato.

RPOPSLJ	Real Patronato de la Obra Pía de los Santos Lugares de Jerusalén.
S., s.	Siglo.
S. de N.	Sociedad de Naciones.
Stos. Ls.	Santos Lugares.
S.M.C.	Su Majestad Católica.
S.M.	Su Majestad.
ss.	Siguientes.
Sº Sº	Santo Sepulcro.
T., t.	Tomo.
Tº	Tratado.
T.S.	Tierra Santa.
telet.	Teletipo.
trad.	Traducción.
V., vol.	Volumen.
‡	Fallecido.

I. - EXPOSICION PREVIA

Esta tesis tiene por objeto demostrar la existencia de un tipo de exequatur que no ha sido considerado hasta ahora por la doctrina, aplicarlo al estudio de la práctica que ofrecen los Consulados más antiguos de Jerusalén, especialmente el de España, y contribuir con ello a la clarificación de la posición de éste en cuanto oficina consular establecida en el territorio controlado por un Estado no reconocido oficialmente por España.

El punto de partida es la antinomia que para el Derecho Internacional constituye el supuesto de un cónsul sin exequatur. Para resolver esa paradoja es necesario acudir a la teoría general del exequatur y analizar el concepto, naturaleza, forma y efectos de este último.

El derecho consular moderno, inspirado en la trascendencia que las relaciones consulares tienen como medio para la protección del individuo, presenta una evolución importante en materia de exequatur con respecto al concepto sostenido por la doctrina clásica. Esta evolución es clara en la cuestión de la forma. Tradicionalmente no se concebía la viabilidad de un exequatur despojado de su elemento documental y solemne. Sin embargo en el derecho convencional que gira en torno a la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares, el exequatur aparece en su esencia como una simple autorización otorgada por el órgano competente con carácter discrecional tanto en el fondo como en la forma. Automáticamente el concepto de exequatur se ensancha y tienen cabida en él las autorizaciones cuyo fin

es la admisión de un cónsul al ejercicio de sus funciones en el territorio del Estado receptor, con independencia de la forma.

La variedad de formas resultante de esta evolución puede reducirse a dos categorías, exequaturs típicos y exequaturs atípicos, según su grado de formalismo. Entre estos últimos debe incluirse la nueva figura de la admisión provisional y todos aquellos cuyo denominador común es la no objeción del Estado receptor y que por ello merecen la calificación de exequaturs tácitos. Una y otros son auténticos exequaturs en sentido sustantivo ya que sus efectos en nada se diferencian del exequatur típico pues permiten el ejercicio de la función consular y quedan igualmente sometidos al principio de la discrecionalidad del otorgamiento. Tienen la característica de su funcionalidad en la medida en que hacen posible el ejercicio de las funciones consulares en circunstancias especiales en que el exequatur típico no sería viable, como por ejemplo en caso de guerra civil, o cuando las relaciones diplomáticas se han resentido o cuando se trata de un territorio sujeto a un conflicto de soberanías y no procede herir la susceptibilidad de ninguna de ellas. En todos esos casos, en que sería problemática la obtención de un exequatur formal, el tácito salva ágilmente un inconveniente de naturaleza política y permite la realización de la actividad consular en beneficio de ambos Estados o cuanto menos de sus nacionales.

Jerusalén ofrece un buen ejemplo en la tesis del exequatur tácito ya que los miembros que allí constituyen el Cuerpo

Consular carecen de exequatur documental. Se trata de una práctica consolidada a partir de la guerra árabe-israelí de 1948, pero cuyos precedentes son muy anteriores y, si bien de forma latente, se hallan en la época otomana.

La capitulación franco-turca de 1740 sienta las bases del exequatur tácito hierosolimitano porque en ella se conviene el principio del libre envío de cónsules a las escalas del Levante mediterráneo, lo que equivale a una autorización genérica. Esta concesión de la Sublime Puerta se generaliza en las Capitulaciones con las potencias europeas. Así el Tratado hispano-turco de 1782 la recoge en términos semejantes y establece que los Berates se expedirán automáticamente a petición de la Legación de España en Constantinopla. De aquí resulta un sistema en el que se distingue claramente el exequatur sustantivo, en cuanto autorización, que tiene su fuente en la Capitulación o Tratado respectivo, y el Berat cuyo carácter es esencialmente "ad solemnitatem" y no constituye un requisito obligado.

Hacia mediados del siglo XIX se establecen los primeros consulados permanentes en Jerusalén acogidos al sistema de Berates, y en la práctica se ve cómo la carencia del documento en nada afecta al normal ejercicio de las funciones consulares. Sin embargo con anterioridad a 1740 las dificultades que Francia encuentra a veces para obtener el Berat impiden el envío de su cónsul en varias ocasiones

Un estudio detenido de la práctica española en materia de Berates confirma asimismo el carácter meramente formal de

estos documentos que eran presentados al Bajá con el ceremonial propio de unas cartas credenciales. Y sin embargo en los casos en los que el cónsul, por distintas razones, no llega a hacer la presentación, su status no se resiente. El fundamento del exequatur otomano se halla en el espíritu de amistad y de confianza que inspira el régimen de Capitulaciones, lo cual puede resumirse diciendo que el exequatur está en principio otorgado a cualquier cónsul que envíe la potencia capitulante y la especificación de aquella autorización se concreta en la expedición del Berat. No se trata por tanto de un exequatur tácito en sentido riguroso.

Un precedente más claro y más próximo se halla en los exequaturs concedidos por Gran Bretaña durante su Mandato sobre Palestina. Estos tienen un carácter eminentemente formal que se infiere de los propios Términos del Mandato. Efectivamente es difícil sostener que estos exequaturs fueran otorgados por el gobierno de S. M. británica a título soberano y que por lo tanto sean la fuente de la autorización. El exequatur mandatario reemplaza la formalidad del Berat y no alcanza al exequatur como fuente. En la práctica los cónsules que permanecen al implantarse el Mandato continúan como tales sin solicitar el exequatur británico y posteriormente hay casos de nuevos cónsules cuyo nombramiento simplemente se comunica al gobierno de Londres. Estas comunicaciones y el desempeño efectivo de la función consular perfilan claramente un supuesto de exequatur tácito hieroso limitano.

Cabe pensar que en la causalidad de esta forma atípica de exequatur, se halla el carácter especial de la función consular cuyo principal aspecto es la protección de intereses religiosos. Así resulta al menos con los primeros cónsules que compiten en el fondo por ejercer dicha protección acogiendo bajo su jurisdicción a las diversas comunidades de la Ciudad y desplegando una intensa actividad en la adquisición y consolidación de propiedades, aprovechando una coyuntura favorable que tiene su origen en el Tratado de París de 1856. El interés despertado en las potencias europeas por la cuestión de los Stos. Ls. se traduce en una escalada de toma de posiciones y aquella premura se ve favorecida por el sistema flexible de Berates. Tras la caída del Imperio turco el interés por Palestina decae pero en cambio se mantiene el sentido funcional del exequatur.

La historia consular de Jerusalén alcanza su zenit hacia 1900 época en que los cónsules constituyen un órgano de eficaz colaboración para la autoridad local en el mantenimiento del orden y en la solución de los conflictos que tienen su origen en las transgresiones del Statu quo de los Stos. Ls. Francia y España sostienen las posiciones de los latinos, Rusia las de los ortodoxos y Gran Bretaña las de los protestantes, coptos, abisinios, y también las de los judíos. La jurisdicción consular y el régimen de personalidad de la ley como consecuencia del Derecho de Capitulaciones consolidan firmemente la autoridad consular en una Ciudad donde la mayor parte de la población puede alegar un estatus personal por razón de nacionalidad o religión. Al amparo de

este sistema tiene lugar la inmigración judía que altera la estructura demográfica y social de la Ciudad y sienta las bases para los acontecimientos políticos del siglo XX.

Esta trascendencia de la autoridad consular continúa en menor grado durante la época mandataria pero no desaparece en la medida en que los cónsules pueden intervenir en los conflictos de naturaleza religiosa ya sea para resolverlos o para internacionalizarlos. Resultado de ello es una preponderancia fáctica que se refleja en la simplicidad del exequatur.

Circunstancias de raíz religiosa motivan el R.D. de 1853 por el que se crea el Consulado de España en Jerusalén. En realidad la presencia de España en T.S., de forma permanente, se remonta a la Baja Edad Media, y durante el Siglo de Oro la contribución de las limosnas del orbe hispánico para los Stos. Ls. alcanza proporciones altísimas hasta el punto de que ha llegado a reconocerse que sin estas ayudas no hubiera sido posible la permanencia del rito latino en muchos santuarios. Sin embargo, paradójicamente la creación del consulado coincide con la época en que el apoyo económico desciende y coincide -- también con el momento en que las demás potencias interesadas en T.S. llevan a cabo una expansión controlada y una política de presencia. Toda la historia del consulado está condicionada por el hecho de su tardía aparición. Sus cometidos principales son la representación del Real Patronato de los Stos. Ls., viejo título de la Corona de España que se halla estrechamente relacionado con el de Rey de Jerusalén ostentado por todos los monar-

cas españoles desde Fernando El Católico, y la defensa de sus intereses que son coincidentes, por razones fundacionales, con los de la Custodia de Tierra Santa (CTS).

La protección consular de España alcanza a los religiosos nacionales e hispano-americanos, a familias de árabes cristianos-latinos, y ocasionalmente a los súbditos de otras potencias, llegando a tener encomendados los intereses consulares de veintinueve países en 1919, incluidos los de los aliados. La labor del Conde de Ballobar, entonces Cónsul de España, ha sido objeto de elogios por parte de los historiadores consultados. Su persona se identifica con los momentos más difíciles de la historia del consulado y no cabe duda de que la permanencia de éste con el sistema de doble cancillería se debe en mucho a su profundo conocimiento del complejo pluriverso hierosolimitano.

En realidad el exequatur hierosolimitano puede ser visto como un efecto más de la complejidad que ofrece esta Ciudad y que es muy importante tener en cuenta al intentar desentrañar cualquiera de sus muchas paradojas.

Uno de los diversos modos que pueden utilizarse para describir el complejo hierosolimitano podría ser un triple análisis de su historia política, de su estructura sociológica y de su configuración religiosa. El primero nos da como resultado una historia atormentada, llena de avatares que imprimen a cada coyuntura histórica un acusado matiz de transitoriedad. La complejidad sociológica se refleja en un mosaico de comunidades, dife

renciadas por razones tanto étnicas como religiosas y en la existencia de grupos y subgrupos sin ninguna labilidad entre sí.

Por otra parte, Jerusalén constituye el lugar de coincidencia de las tres grandes religiones monoteístas y cada una ve a su Ciudad de distinta manera. A veces se habla de los Lugares Santos como si fuese un colectivo más o menos homogéneo y ello induce necesariamente a error. En realidad hay por lo menos dos categorías de Lugares Santos, los que, en un momento dado, se encuentran en manos del grupo dominante y los que corresponden al grupo dominado. La mayor parte de los mismos Lugares son sagrados para más de una comunidad y su problemática estriba en que históricamente cada comunidad reivindica una posesión exclusiva. El llamado Estatuto de los Stos. Lugares, sobre el cual la función consular ha tenido mucho que hacer y que decir, es un buen exponente de la complejidad religiosa de Jerusalén.

Y en ese complejo impregnado de transitoriedad y de heroísmo se inserta la historia de los consulados y concretamente la forma en que los cónsules son admitidos al ejercicio de su misión, siempre importante porque cada comunidad espera de ellos la protección de sus intereses y el respaldo de sus reivindicaciones.

El carácter internacional de Jerusalén es una verdad axiomática. Partiendo de ella y en distintos momentos históricos, todos ellos relativamente recientes para lo que es una historia -

tres veces milenaria, han aparecido proyectos tratando de reducir a un marco jurídico la internacionalidad de Jerusalén. El más importante de ellos es el conocido por el nombre de *Corpus separatum*.

Pero al margen de tales proyectos es preciso constatar que ha habido un momento en que de forma espontánea la internacionalización de Jerusalén ha sido un hecho. Ese momento coincide con el apogeo de la autoridad del Cuerpo Consular, a través del cual se gobierna de hecho la Ciudad en torno a 1900. La esperada caída del Turco y la consiguiente desaparición del régimen de Capitulaciones terminaron con aquella situación fáctica pero sin duda efectiva. Y es que éste fué un proceso de internacionalización de carácter endógeno, mientras que los proyectos que pugnan por ser implantados posteriormente son de gestación exógena a la Ciudad misma, y aunque llevan el sello de un orden nuevo decidido por la Comunidad internacional no alcanzan viabilidad.

Especial atención merece el proyecto enunciado en la Resolución 181 (II) de la Asamblea General de 1947 por la que se recomendaba la segregación de la Ciudad con su entorno del conjunto de dos Estados nuevos, uno árabe y uno judío, que debían resultar en el mapa de Palestina. Dicha segregación no era total sino que la Ciudad de Jerusalén debía permanecer vinculada al resto en una llamada Unión Económica de Palestina. De ahí el nombre de *Corpus separatum* y la triple unión cuya filosofía era

un "indivisa manent". Pero el proyecto tropieza desde el primer momento con la oposición de los Estados limítrofes, que ocupan la Ciudad y posteriormente declaran la anexión territorial de la zona respectiva. En realidad el Corpus separatum se convierte de momento en una ciudad dividida.

Sin embargo el espíritu de este proyecto de internacionalización es respaldado por los consulados que se hallan establecidos con anterioridad a 1948. Efectivamente los cónsules alegan el principio del Corpus separatum para salvar la unidad de la Ciudad, por lo menos en lo consular, y como quiera que la partición resultaba igualmente odiosa para los dos ocupantes, el Cuerpo Consular logra mantener su criterio de respeto al statu quo y la circunscripción sigue siendo la misma pero con doble cancillería.

En esos momentos se consolida plenamente la práctica del exequatur tácito hierosolimitano que llega hasta nuestros días. La consolidación está determinada por el consenso consular en no pedir exequatur a ninguno de los dos ocupantes de la Ciudad y por la no objeción de éstos a la carencia de un exequatur documental. De esta forma surge un uso local con todo el valor de una costumbre internacional constante, general y dotada de opinio juris vel necessitatis suficiente.

A pesar de que la vigencia del Corpus separatum comenzó a decaer desde su primer día, la presencia de algunas Embajadas, cuyo peso específico es grande, en Tel Aviv en lugar -

de Jerusalén, constituye hoy en día una reminiscencia de aquel proyecto de Partición de Palestina y de internacionalización de la Ciudad.

Si se admite la tesis del exequatur tácito, surge en seguida una pregunta ineludible: quién concede este exequatur? . Y la pregunta está llena de interés en los momentos en que la Ciudad entera está bajo el control de uno de los Estados que debían nacer al amparo de la Resolución de Partición, en virtud de sus recomendaciones.

De acuerdo con la teoría general del exequatur, éste lo otorga el Estado receptor, en cuyo territorio ha de actuar el cónsul. Ahora bien, en la determinación del Estado receptor parece obligado adoptar un criterio realista que nos lleve hacia el Estado que ostente la jurisdicción efectiva sobre el territorio - en cuestión. Otro criterio nos conduciría necesariamente al absurdo de un exequatur inservible para el desempeño de la función consular y por lo tanto cabrían serias dudas sobre su naturaleza.

Hoy en día este exequatur tácito es obvio que lo otorga Israel. Y al llegar aquí se plantea la cuestión de si el otorgamiento o la tácita petición, que este exequatur comporta, entrañan o no un reconocimiento para España del Estado de Israel o de la - anexión de la Ciudad. La cuestión se resuelve negativamente a la luz de la doctrina moderna, como se verá en su lugar oportuno.

Cabría por tanto concluir que la posición del Consulado de España en Jerusalén no sólo se apoya en la decadente filosofía

del Corpus separatum y en el carácter internacional de Jerusalén, sino además y sobre todo que tiene una base sólida en el -
exequatur que recibe del Estado receptor al igual que los demás
cónsules. Y este punto de apoyo no es contrario sino independiente
te con respecto a la filosofía del Corpus separatum.

En las páginas que siguen se trata de argumentar para lograr
el objetivo expuesto. Este propósito obliga a tratar temas
de gran interés (1) sólo en la medida en que ilustran sobre la -
complejidad y peculiaridad de la función consular hierosolimitana
na pues en definitiva el exequatur que vamos a analizar es un exponente
ponente de esa misma peculiaridad.

(1) En particular las materias de los Caps. III, VII y VIII. Un -
tratamiento más amplio de esos temas queda fuera del marco
de esta tesis.

II. EL EXEQUATUR CONSULAR:

A). - 1.-Concepto. 2.-Naturaleza. 3.-Efectos.

B). - Forma: 1. - Evolución. 2. - Formas típicas.
3. - Formas atípicas.

C). - La admisión provisional.

D). - El exequatur tácito.

A). - CONCEPTO, NATURALEZA Y EFECTOS

1. - Concepto

La doctrina establecida por la Comisión de Derecho Internacional considera que el exequatur consular es la autorización definitiva que concede el Estado receptor a un cónsul extranjero para ejercer funciones consulares en su territorio (1).

Esta definición no se encuentra entre las que contiene el art. 1º de la Convención sobre Relaciones Consulares de 1963. Pero su espíritu aparece plasmado en el art. 12, 1 de dicho Convenio, que nos brinda así una definición de carácter convencional (2). Según esto el exequatur es la autorización que concede el Estado receptor al jefe de oficina consular para ejercer sus funciones, con independencia de la forma que revista dicha autorización.

Al contrastar ambos textos encontramos una diferencia fundamental entre ellos, y es que en el artículo 12 se suprime la referencia al carácter definitivo de la autorización que aparece claramente en la definición del Proyecto. Se entiende por tanto que el exequatur es una simple autorización para un fin concreto.

(1) Proyecto de Convenio sobre Relaciones Consulares de la Comisión de Derecho Internacional, art. 1º, d): "The final authorisation granted by the receiving State to a foreign consul to exercise consular functions on the territory of the receiving State, whatever the form of such authorisation". Vide LEE, Luke T., Consular Law and Practice, New York 1961, pág. 27.

(2) Art. 12. Exequatur. 1. - El jefe de la Oficina Consular será admitido al ejercicio de sus funciones por una autorización del Estado receptor llamado exequatur, cualquiera que sea la forma de esta autorización.

No se entra a considerar si debe ser una autorización definitiva o no. Mas bien parece que esta característica es indiferente y ajena a la naturaleza de la autorización.

El rigor de la definición que contenía el Proyecto ha cedido el paso a una fórmula más elástica y pragmática. El resultado de ello es que el concepto de exequatur se ensancha.

En los trabajos de la CDI el exequatur aparece como un concepto bifronte. Tiene dos vertientes, Una que llamaríamos sustantiva nos presenta el exequatur como un acto del Estado receptor por el que éste autoriza al cónsul extranjero a ejercer sus funciones consulares en el territorio de dicho Estado. Otra, que llamaremos formal, es la que identifica el exequatur con el documento que conlleva la autorización expedida al cónsul por el Estado de residencia (1). De ambos aspectos hay uno que es esencial, y que por eso llamamos sustantivo, ya que la base del exequatur es la autorización, sin la cual no cabe imaginar la realización de las funciones consulares sobre una base estable y permanente. Por el contrario el segundo aspecto, aún siendo importante, no afecta a la esencia del exequatur, tal y como se desprende de la fórmula, hábil y práctica, del art. 12 del Convenio. No obstante es importante porque entraña una concepción integral del exequatur; es decir

(1) "El exequatur es el acto por el cual el Estado de residencia extiende al cónsul extranjero la admisión definitiva y le confiere así el derecho a ejercer sus funciones consulares. El mismo término sirve también para designar el documento por el cual el jefe de oficina es admitido al ejercicio de sus funciones". Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, comentario al art. 11. Anuario 1961, pág. 112.

recoge el elemento sustantivo (autorización) y lo integra en la forma misma (documento). Esta simbiosis da lugar al exequatur tal y como es entendido en la práctica. Pero nos parece necesario - subrayar aquí esta dicotomía conceptual ya que gracias a ella se explica perfectamente la posibilidad de vida propia e independiente que tiene el elemento sustantivo, el exequatur como autorización (1).

Este concepto legal de exequatur se aparta del mantenido por la doctrina clásica (2) para el cual lo relevante es el aspecto formal y solemne que normalmente reviste el exequatur.

(1) Así vemos cómo la pérdida o destrucción del documento llamado exequatur no implica la extinción del exequatur en cuanto autorización, sino que éste sigue en vigor.

(2) "Se llama exequatur a la autorización escrita otorgada por el Jefe del Estado receptor por la que se reconoce al jefe de oficina consular y se le admite al ejercicio de las funciones consulares con las prerrogativas, privilegios e inmunidades necesarias al buen cumplimiento de su misión". ABRISQUETA, Jaime, Derecho Consular Internacional, Madrid 1974, pág. 270.

"Traditionally, it has been a common practice for a person to be recognised as a consul only after he has received a commission (patent, lettre patent, lettre de provision, commission consulaire or brevet) from the sending state and an exequatur or other authorisation (or Barat o Berat in Moslem countries) from the receiving state. The mere possession of a commission may confer upon the bearer the status of "consul" but only insofar as the law of the sending state is concerned. His acceptance as "consul" by the receiving state must await the latter's insuance of exequatur or other authorisation. Thus, many national laws specify that a person may not commence his consular activities or enjoy his consular privileges and immunities until the receiving state has granted him the exequatur". LEE, Luke T., Consular Law and Practice, New York 1961, pág. 27.

En realidad, lo que ocurre es que esta figura, como tantas otras del Derecho Internacional Público (1) se ha visto sometida a revisión por razón del continuo devenir de la comunidad internacional. En pocos años registramos una notable evolución que partiendo - desde construcciones doctrinales plenamente consolidadas a primeros de siglo llega a los momentos actuales en que es necesario acoplar viejos moldes a situaciones nuevas que no fueron pensadas por el europeocentrismo del sistema de Metternich. Esta evolución afecta necesariamente a la validez del concepto de exequatur consular. Prueba de ello es el hecho de que en el plazo de dos años (del 1961 a 1963) los propios redactores del Proyecto de Convenio sobre Relaciones Consulares, modifican sus posiciones doctrinales del primer momento y evolucionan hacia un concepto menos rígido del exequatur. Y esto no es una mera oscilación doctrinal sino fruto del convencimiento de que era preciso sacar a flote la Convención de Viena con garantías de aceptación general. Y para ello resultaba necesaria una fórmula amplia en la que tuvieran encaje las nuevas situaciones y otros supuestos más o menos previsibles en materia de relaciones consulares.

2. - NATURALEZA

Tal vez sea aquí donde más se evidencia la evolución experimentada por el exequatur en los últimos tiempos.

(1) Las fuentes, la responsabilidad internacional, la soberanía o el reconocimiento, por citar algunos de los grandes temas llamados hoy a revisión doctrinal.

En el sistema clásico anterior a la Sociedad de Naciones, la naturaleza del exequatur era la de un contrato bilateral entre Estados cuya finalidad consistía en que el cónsul pudiera ejercer sus funciones en interés de ambos contratantes (1).

El exequatur por tanto daba lugar a una serie de derechos y obligaciones para ambas partes. Una de las funciones más relevantes del cónsul consistía en velar por la promoción de las relaciones comerciales y contribuir al normal desarrollo del tráfico marítimo. Sin duda la actividad del cónsul redundaba, al menos teóricamente, en beneficio de ambos Estados. A medida que la función consular cobra un contenido más amplio y complejo - (protección de los intereses del Estado que envía, información y protección de los connacionales), la naturaleza contractual del exequatur se ve amenazada. Esta teoría queda finalmente superada en el momento en que se admite que un gobierno puede conceder un exequatur a un cónsul enviado por un Estado o un Gobierno al que no reconoce o un gobierno puede enviar un cónsul a un Estado que no reconoce o a cuyo gobierno no reconoce (2).

(1) "La vraie nature de l'exequatur est celle d'un contrat entre l'Etat étranger et l'Etat qui reçoit et son objet est de permettre au consul de prendre possession de son poste pour l'exercer dans l'intérêt de deux Etats". STOWEL citado por STUART, R. des C. 1934 (II) pág. 547.

(2) Para ZOUREK, en principio, la petición o la concesión de un exequatur es equivalente al reconocimiento tácito. Pero admite la excepción en el caso de petición si concurren manifestaciones que excluyan la idea del reconocimiento. Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1959, Vol. II, pág. 153.

El intercambio de funcionarios consulares, elemento esencial de las relaciones internacionales, no tiene nada que ver con el reconocimiento y en muchos casos los cónsules continúan ejerciendo sus funciones cuando el gobierno del Estado de residencia aún no ha sido reconocido (1). Con estas premisas es imposible defender la naturaleza contractual del exequatur.

Para el Derecho Internacional contemporáneo el exequatur es una autorización que concede con carácter discrecional el Estado receptor dentro del principio general que impone el deber de facilitar las comunicaciones y las relaciones amistosas entre las naciones.

Por lo tanto, el exequatur es un acto unilateral y discrecional consistente en una autorización que emana del órgano competente del Estado receptor (2). Esta es la idea que predomina también en el artículo 12 de la Convención de Viena de 1963.

La determinación del órgano competente corresponde a la legislación interna de cada Estado, que es la llamada a regular lo concerniente a la forma del exequatur.

(1) SCALLE, *ibidem* pág. 154.

(2) "Es el acto por el que un cónsul es reconocido en su calidad oficial y admitido al libre ejercicio de sus funciones". ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público. Barcelona, 1957, pág. 336.

"La autorización para el desempeño del cargo (la hace) el Estado ante el que se acredita mediante el exequatur..." VERDROSS, Alfred, Derecho Internacional Público. Madrid, 1955, pág. 261.

3. - EFECTOS

Como efecto inmediato el exequatur produce la admisión del nuevo cónsul al desempeño de sus funciones consulares. Este efecto es el principal y resulta conforme con la esencial del exequatur (1). La doctrina en general así lo reconoce de forma unánime. La concesión del exequatur equivale a la adquisición del status consular. Se concede sobre la base de una carta patente que en esencia contiene una petición de autorización dirigida por el Estado que envía al Estado receptor (2). En el sistema del imperio turco y según regía en los países musulmanes, la autorización equivalente al exequatur era el Berat (3), decreto de la Sublime Puerta por el que se ordenaba la ejecución de lo solicitado.

El efecto mediato del exequatur es una notificación del Estado receptor a las autoridades locales de la circunscripción consular donde haya de actuar el nuevo cónsul. Esta práctica aparece recogida en el artículo 14 del Convenio de Viena de Relaciones Consulares de 1963 (4).

(1) Semánticamente exequatur equivale a "ejecútese", y originariamente el término se utilizaba para describir la autorización dada a un obispo por la autoridad pontificia. Vide OPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público, T.I, Vol. II. Barcelona 1961, 8ª edición, pág. 420.

(2) DEAK, Francis, Organs of States in their External Relations SORENSEN, M. Manual of International Law. London 1968.

"Una persona adquiere la condición de cónsul cuando ha sido nombrado por el Estado que envía para ejercer funciones consulares y ha sido admitido al ejercicio de sus funciones por el Estado de residencia". Art. 3 del Anteproyecto de Harvard.

(3) LEE, Luke, op. cit. pág. 27.

(4) Art. 14. - Notificación a las autoridades de la circunscripción consular. Una vez se haya admitido al jefe de oficina consular

En la práctica el cónsul, una vez admitido, comunica también inmediatamente a las autoridades locales que ha tomado posesión de su puesto y comenzado a ejercer sus funciones. Esta práctica se basa en el propio interés de la función consular y encuentra pleno soporte en el Convenio de Viena (1), hasta el punto de que en principio nada impide que la notificación consular a las autoridades locales se anticipe a la de las autoridades centrales del Estado receptor.

En cualquiera de los dos tipos de comunicación (consular o de la autoridad central) se notifica a las autoridades locales que tiene lugar el comienzo de las funciones del nuevo cónsul y se ruega o requiere su apoyo y colaboración en la medida necesaria. Como la ayuda de las autoridades locales es imprescindible en la práctica, ocurre a veces que la comunicación consular se anticipa a la estatal. Esta última puede consistir en un simple aviso inserto en el diario oficial del Estado receptor (2).

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.

(1) "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..."

(2) ABRISQUETA, J., op. cit., pág. 274.

B. - FORMA

1. Evolución. -

Tradicionalmente el exequatur ha tenido una forma documental, de tal manera que se identifica con el documento mismo. De acuerdo con la concepción formal del exequatur, éste es otorgado por medio de un documento especial o mediante la palabra "exequatur" escrita en la Carta Patente. (1).

Sin embargo, de una manera paralela a esta forma que llamaríamos típica, se ha venido desarrollando una práctica que tiende a simplificar el formalismo y la solemnidad hasta el punto de suprimir a veces el aspecto documental de la autorización y reducir el exequatur a su aspecto meramente sustantivo. Como señala el propio TUNKIN, en los últimos años se han dado casos en la URSS en que no se ha extendido carta patente ni otorgado exequatur. En general existe en la práctica la tendencia a simplificar algunas formalidades cuyo origen data de la época en que las comunicaciones eran deficientes. (2).

Aun cuando la doctrina clásica en general se orienta hacia el exequatur documental, tratadistas como FIORE y FUNK-BRENTANNO ya perciben que la forma del exequatur es materia de derecho interno, puesto que si se trata de un acto nacional, encaminado a expresar la aceptación de un cónsul, será el derecho

(1) OPPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público, II, Vol. II, Barcelona 1961, 8ª Ed., pág. 420.

(2) Anuario Comisión de Derecho Internacional 1959, Vol. I, pág. 139.

nacional el que determine su forma, aunque los efectos de tal acto tengan alcance internacional (1). Y desde el momento en que se admite el principio de autonomía de derecho interno en esta materia no es de extrañar la variedad de formas.

En el seno de la Comisión de Derecho Internacional se observa claramente cómo a lo largo de los trabajos de codificación se abre paso cada vez con más fuerza la teoría de libertad de forma basada en el hecho de que en definitiva la forma es aviafórica a la esencia del exequatur (2). Con otras palabras se viene a decir que si el Estado receptor autoriza es indiferente el "cómo" autorice, lo trascendente es que exista la autorización y sólo el que la otorga puede enjuiciar su validez, ya que se trata de un acto permisivo. Como señala EDMONDS corresponde al Estado de residencia el decidir sobre la forma de otorgar su asentimiento (3).

(1) IRIZARRY Y PUENTE, J. Traité sur les fonctions internationales des Consuls. Pedone, Paris 1937 pág. 273 y s. "La forme de l'exequatur est réglée par la loi ou la pratique du pays d'admission, il n'est pas nécessaire que dans la reconnaissance officielle du caractère public du consul on observe aucune formalité particulière".

FIORE, Nouveau Droit International Publique, 2e. Ed., 1885, sec. 1182.

FUNCK-BRENTANO, Précis de droit des gens, 5e. Ed., Brochard, 1918.

(2) V. Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, Vol. I, pág. 139.

(3) Ibi. Idem. pág. 142.

La concesión del exequatur está entregada a la discrecionalidad del Estado receptor tanto en lo que se refiere al fondo como a la forma. (1)

Esta es la tesis que acaba prevaleciendo en la redacción definitiva de la 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. 10-2). Esta fórmula tan amplia concuerda con el espíritu y con la letra del artículo 12 (2).

Conviene resaltar sobre todo cómo en el marco de la Convención de Viena, todo lo referente a la forma del exequatur puede quedar en definitiva entregado a los usos y prácticas del Estado receptor. Con respecto a la evolución de la forma vemos que la codificación se aparta del principio formalista clásico para el cual exequatur equivale necesariamente a documento. En las disposiciones referentes a la admisión del cónsul se puede comprobar que los redactores de la Convención han esquivado hábilmente el término documento.

(1) MARTINEZ MORCILLO, A. España ante la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Cuadernos de la Escuela Diplomática, IV, Vol. 2, Madrid, 1965, Pág. 100.

(2) Art. 12-1: "... cualquiera que sea la forma de esta autorización".

2. Formas típicas

Son aquellas que responden al concepto clásico de exequatur en cuanto otorgamiento formal y escrito de una autorización expedida al cónsul. Las formas más típicas de exequatur son las siguientes:

a) Un acuerdo del Jefe de Estado, firmado por él y refrendado por el Ministro de Asuntos Exteriores, cuyo original se entrega al jefe de oficina consular; b) un acuerdo firmado en la misma forma, pero del cual sólo se entrega al jefe de oficina consular una copia certificada y conformada por el Ministro de Asuntos Exteriores; c) una anotación (1) en la carta patente, que puede adoptar diversas formas (2).

El alto grado de formalismo que caracteriza estas tres clases de exequatur venía impuesto en el derecho clásico por la propia naturaleza de la función consular. Prima facie, ésta entraña una excepción a la plena soberanía del Estado receptor y a la aplicación territorial de sus leyes. Por ello la concesión de la autorización para ejercer una jurisdicción extranjera en suelo nacional

(1) La anotación típica por antonomasia es la de "exequatur". Sin embargo existen otras semejantes, como la argentina "acéptese". Vide IRIZARRY, op. cit. pág. 277.

(2) Estas tres formas las recoge el Informe de la CDI, Anuario 1961, Vol. I, pág. 112, comentario 3) al art. 11, pero también recoge la simple comunicación por vía diplomática al Estado que envía y la califica como "una forma más simple", (comentario 4). Esta última es una forma atípica aunque resulta, como veremos, la más próxima a las aquí enunciadas.

debía revestir la mayor solemnidad posible a fin de evidenciar de manera inequívoca que no se trata propiamente de una excepción sino que, por el contrario, a través del "exequatur" el poder soberano del Estado receptor ordenaba "ejecutar" una jurisdicción extraña por medio de una concesión soberana (1). Así se explica el principio inmutable de la discrecionalidad del exequatur. En la historia de la institución consular puede verse cómo cuanto más fuerte es la función jurisdiccional mayores son las solemnidades del exequatur. Por el contrario, cuanto menor es la apariencia de intromisión de la función consular, menor es el formalismo - del mismo.

3. Formas atípicas

Consideraremos aquí aquellas formas de autorización que se apartan más o menos del formalismo clásico y suponen la quiebra de éste en mayor o menor grado.

En primer término es necesario un esfuerzo de sistematización que nos permita el análisis ordenado de la casuística que ofrecen las formas atípicas. Como punto de partida podemos clasificarlas en dos grandes grupos:

1. - Formas atípicas explícitas. Son todas aquellas que contienen alguna manifestación expresa de aceptación, ya sea en mayor o menor grado. Se trata por tanto de formas relativamente próximas al exequatur típico.

(1) En casos excepcionales en que dos soberanías coexisten en una misma circunscripción consular (Mónaco, Liechtenstein, etc.) vemos que el cónsul tiene dos exequaturs, uno de cada poder soberano.

2. - Formas atípicas implícitas. Tienen lugar cuando no existe objeción por parte del Estado receptor al ejercicio de la función consular concreta, una vez realizada la petición formal de exequatur, la notificación del nombramiento o la toma de posesión. Estas formas distan mucho del exequatur formal ya que la manifestación de la aceptación es siempre implícita o informal.

Espigando en la casuística que recoge LEE (1) veamos diversos ejemplos. Son formas atípicas explícitas: la comunicación por vía diplomática al Estado que envía (2); la práctica estadounidense según la cual en aquellos países donde no se expida algún tipo de documento, el cónsul puede entrar en el ejercicio de sus funciones cuando se haya publicado su designación en el diario oficial o ésta sea conocida de alguna otra forma de acuerdo con el uso del país de residencia (3); los tipos de admisión provisional como el previsto por el Convenio consular entre el Reino Unido y Noruega de 1951, según el cual se concederá una autorización provisional mientras se halle pendiente la concesión del exequatur o de otra autorización (4); la práctica soviética de exigir

(1) LEE, L., Consular Law and Practice, N.Y., 1961, págs. 27-31, expone primeramente la norma tradicional en esta materia y en contraposición una amplia casuística que se aparta de aquella de una manera relativamente anárquica.

(2) Práctica que recoge DALLOZ, Répertoire, Consul (Status), 39 y éste a su vez del Informe de la CDI 1961, op. cit.

(3) United States Regulations (102.535 (b)): "In countries where no document is issued a consular officer may enter upon his duties when notice of his recognition is either published in the official gazette or otherwise known in accordance with the custom of the country."

(4) United-Kingdom-Norwegian Consular Convention of 1951, art. 4 (2): "When necessary, a provisional authorisation shall be accor-

la consulta previa o plácet consular produce a veces el efecto de la aceptación de un cónsul sin que luego se expida un exequatur formal, por considerarlo superfluo (1).

En todos estos casos vemos que hay alguna manifestación explícita de las autoridades del Estado receptor, pero las notas de esa manifestación de voluntad distan mucho, aunque unas más que otras, del formalismo del exequatur clásico tanto en lo que se refiere al aspecto material como al subjetivo. Y, sin embargo, no hay duda de que se trata de auténticos exequaturs en sentido sustantivo.

Entre las forma atípicas implícitas encontramos las siguientes: los tipos de admisión provisional automática como el previsto en el Convenio Consular anglo-francés de 1951, según el cual, los jefes de oficina consular, a menos que el Estado receptor se oponga, quedarán provisionalmente autorizados para ejercer sus funciones y gozar de los privilegios e inmunidades en tanto en cu

ded, pending the grant of an exequatur or other authorisation". Son varios los convenios que prevén una admisión provisional de este tipo: EE.UU. - Irlanda 1950, art. 4, 2, EE.UU. - Reino Unido 1951, art. 4, 3, Reino Unido-Suecia 1952, art. 4, 2, Reino Unido-Grecia 1953, art. 4, 2, Reino Unido-Méjico 1954, art. 4, 2; Reino Unido-Italia, art. 4, 2, Reino Unido-Alemania Federal 1956, art. 3, 2, Polonia-Yugoslavia 1958, art. 3, 2, Polonia-Hungría 1959, art. 2, 2 (Vide LEE, op. cit.).

- (1) TUNKIN, G., en Anuario de la CDI 1959, Vol. I. pág. 139. También LEE, L. T. en Vienna Convention on Consular Relations Rule of Law, Durham 1966, pág. 30, e IRIZARRY, op. cit., ibidem, afirma que en Rusia (como en Dinamarca) el cónsul recibe solamente el aviso de que es admitido por el Estado receptor.

to se halle pendiente la expedición del exequatur (1); la práctica de carácter consuetudinario entre la URSS y Turquía para el nombramiento de cónsules en Estambul y en Batum, consistente en que la Embajada respectiva notifica al Ministerio de Asuntos Exteriores del país receptor la designación del nuevo cónsul (2); los Convenios consulares de Tailandia con Japón, Gran Bretaña y Alemania Federal no hablan de exequatur y es norma general que la aceptación del Cónsul coincida con la autorización de entrada en el territorio del país receptor (3); en el contexto de la convención consular polaco-yugoslava de 1958 sólo el jefe de oficina consular debe hallarse en posesión de la patente y del exequatur antes de poder traspasar sus funciones a otro miembro de la oficina (art. 3, 1), lo que equivale a poder actuar con una autorización implícita mientras no ocurra dicho evento; la práctica de los gobiernos de los países aliados, incluido el de Estados Unidos, que durante la II Guerra Mundial se limitaban a notificar a las autoridades de China el nom-

-
- (1) United Kingdom - French Consular Convention of 1951, art. 4(3): "Principal consuls are, unless the receiving state objects, provisionally entitled to exercise their functions and enjoy privileges and immunities, pending the issuance of exequaturs".
- (2) Yearbook of the ILC, 1959, Vol. I, pág. 131. *1939 versión española*
- (3) German - Siamese Treaty of Friendship, Commerce and Navigation of 1937, art. 17 (2): "... not enter upon their functions until they shall have been admitted by the Government of that High Contracting Party, in the territory of which they are to perform their duty".

bramiento de cónsules para algunos puestos consulares de su territorio (1); asimismo, estando Madagascar bajo protectorado francés de 1885 a 1895, los cónsules extranjeros optaron por no pedir exequatur para no herir la susceptibilidad del gobierno malgache que era contrario a la intervención de la potencia protectora en el otorgamiento de exequaturs (2); finalmente, en la práctica española (que rige el Reglamento sobre admisión de cónsules extranjeros de 1887) existen también casos de aceptación implícita cuando se trata de cónsules de países amigos que por alguna razón u otra no llegan a presentar la carta patente o a solicitar de manera formal el exequatur (3).

En todos estos casos el elemento principal es la no objeción del Estado receptor a la entrada en el ejercicio de las funciones consulares, unas veces cuando ya está pedido el exequatur (4) y otras sin haberlo solicitado tan siquiera, ya sea porque existe una costumbre en tal sentido (5), bien porque hay una base conven

(1) LEE, L. op. cit. pág. 29.

(2) ROUSSEAU, Ch., Derecho Internacional Público, Barcelona, 1957, pág. 336.

(3) Esta es una práctica general que se aplica a casi todos los cónsules nombrados desde la Guerra Civil y llega hasta finales de la década de los 50.

(4) Art. 4, 3 del Convenio Consular anglo-francés de 1951. Vide LEE, op. cit. pág. 30

(5) Práctica ruso-turca.

cional para eludir el trámite (1) o bien en virtud de una práctica ocasional concreta (2). En ninguno de ellos puede decirse que haya indicios de manifestación formal de aceptación del cónsul. Y sin embargo no hay duda de que se trata de auténticos exequaturs en sentido sustantivo.

No es posible hacer una enumeración exhaustiva de las formas atípicas, pero la arriba apuntada nos permite detectar una tendencia clara y constante hacia la marginación del exequatur formal como institución trasnochada y la existencia paralela de otras formas simples de autorización o aceptación. Entre estas últimas destaca la admisión provisional, cuyo artificio no es otro que el de entreabrir la coraza formalista del exequatur típico y salvar así su contenido.

Entendida la admisión provisional en un sentido amplio, caben en ella todas las formas atípicas de exequatur, en la medida en que el principio de libertad de forma es válido también para esta institución. Por ello no hay duda de que la admisión provisional recogida por la Convención contribuye a ensanchar el concepto del exequatur.

(1) Art. 17, 2 del Convenio Consular germano-tailandés. Vide LEE, op. cit. pág. 28.

(2) El caso malgache arriba referido.

C). - LA ADMISION PROVISIONAL

Muchos de los asuntos que son de la competencia del cónsul no admiten demora, y el esperar a la expedición del exequatur puede ser causa de perjuicio para los intereses del Estado que envía, del Estado receptor o de ambos. La institución de la admisión provisional tiene su ratio en esa premura propia de los asuntos de una oficina consular y por ende en la conveniencia de que el cónsul comience a ejercer sus funciones antes de que le sea extendido el exequatur, cuya tramitación a veces de demora por simples razones burocráticas o también por la tirantez existente de forma eventual en las relaciones entre los dos Estados (1).

La admisión provisional puede ser automática, cuando existe una base convencional o consuetudinaria, pero lo más frecuente es que dependa de un acto unilateral del Estado receptor, cuya forma, una vez más, toca a éste regular. En principio, sin embargo, como señala ZOUREK, la admisión provisional puede ser verbal y puede ser escrita (2).

En cuanto a su naturaleza no hay duda de que se trata de una autorización provisional. Sin embargo, por lo que respec-

(1) Vide informe de la CDI, comentario al art. 13. Anuario 1961, págs. 113 y 114. También MARTINEZ MORCILLO, A., op. cit. pág. 102.

(2) ZOUREK, Jaroslav, Le status et les fonctions de Consuls, R. des C. 1962, vol. II, pág. 420.

ta a la provisionalidad, lo cierto es que esta admisión no tiene ningún plazo previsto ni legal ni consuetudinario (1). En realidad el hecho de llamarla provisional no es más que un subterfugio, una ficción, para marcar la diferencia de rango con el exequatur formal, y por ende dejar bien claro el principio omnipresente de que la admisión del cónsul depende en todo caso de la voluntad soberana del Estado receptor.

Por lo que respecta a sus efectos, la admisión provisional tiene los mismos que el exequatur: adquisición del status consular (2) y fijación de la precedencia (3).

En consecuencia, podemos concluir que, si en cuanto a su naturaleza y a sus efectos la admisión provisional es idéntica al exequatur, la leve diferencia conceptual que hay entre ambos carece en el fondo de importancia. Se trata, por tanto, de una forma atípica de exequatur. Unas veces, la mayoría, tendrá una

(1) Como señala Martínez Morcillo, A., op. cit. ibidem, España y Venezuela fracasaron en el intento de fijar un plazo de validez de doce y seis meses respectivamente.

(2) 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.

(3) 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.

forma explícita, si ha de depender de una manifestación unilateral del Estado receptor (1), y otras, las menos, será implícita como ocurre en la admisión provisional automática de base convencional (2).

La admisión provisional era conocida ya por la Convención de La Habana de 1928 (3) y por la práctica consular internacional. Sin embargo en los países del área soviética carece de precedente y es rechazada por sus convenciones consulares mediante la salvaguardia de la consulta previa (4). No es de extrañar, por tanto, que en los trabajos de codificación de la Comisión de Derecho Internacional se suscitaran importantes discusiones en torno a esta institución. Así BARTOS insistía en que la costumbre debe prevalecer sobre el derecho convencional codificado en materia de admisión provisional (5), principio éste que sigue respetando la Convención al mantener la libertad de forma (6). ZOUREK, a su vez, sostuvo brillantemente el principio clásico de que los jefes de oficina consular no pueden entrar en funciones sin haber obtenido el reconocimiento definitivo del gobierno del Estado donde hayan de ejercerlas (7). Sin embargo, la expresión "autorización definitiva" desaparece, y el sistema de los artículos 12 y 13 constituye una fórmula de compromiso por la que el exequatur se agranda y simplifica a la vez para impulsar en definitiva el desarrollo de las relaciones consulares.

(1) Vide supra pág. 36 n. (4).

(2) Idem. id. pág. 38 n. (1).

(3) Art. 6, 2.

(4) Vide art. 2, 3 de la Convención consular EE. UU. -URSS 1964.

(5) Anuario de la CDI 1959, pág. 214.

(6) Art. 10, 2.

(7) ZOUREK, J., Informe sobre Relaciones e Inmunidades Consulares, Anuario CDI 1959, Vol. I, pág. 146.

D. - EL EXEQUATUR TACITO

La clasificación de las formas de exequatur en típicas y atípicas, y éstas en expresas e implícitas, es el resultado de la aplicación de un método analítico para el estudio de la cuestión de la forma. Ahora bien, si utilizamos un método sintético vemos que la clasificación más simple y obvia es la de exequatur expreso y exequatur tácito. Lo cual nos lleva nuevamente, al concepto del exequatur.

El concepto clásico se caracteriza por identificar la autorización con el documento. Pero desde el momento en que se dan autorizaciones sin expedición de documento, aquel concepto ya no es válido. Es necesario entonces hacer abstracción del término exequatur y construir un concepto nuevo exclusivamente sustantivo, sin referencia a la forma. Esto es lo que se ha logrado en la redacción del artículo 12 de la Convención. El exequatur es la autorización del Estado receptor por la que se admite al jefe de oficina consular al ejercicio de sus funciones (1). Y por lo tanto la figura de la admisión provisional es también un exequatur en sentido abstracto. Igualmente lo son las autorizaciones implícitas desde el momento que la forma carece de relevancia.

(1) La cuestión del exequatur como fuente llegó a plantearse en el caso "In re Dargie's ante el Tribunal de Apelación de California en torno a la interpretación del artículo XIV del Convenio Consular EE. UU.-España de 1902 cuya redacción, sin embargo, ofrece escaso fundamento. Annual Digest 1941-42 Case 116, London 1945.

En el exequatur como fuente se integran todas las modalidades posibles de autorización. En cuanto a sus formas, todas se reducen a dos categorías. Una expresa y otra tácita. En aquélla encajan las que hemos considerado típicas y las llamadas atípicas-explicitas.

La innovación que supone la figura del exequatur tácito con respecto al concepto clásico es importante. En ella se engloban todas las autorizaciones implícitas cuyo denominador común es la no objeción del Estado receptor. Su ámbito es creciente y aún cuando el término de exequatur tácito no aparece aún en la doctrina, proponemos aquí su acuñación para poder referirnos de una forma global a cualquiera de las formas que comprende según queda expuesto.

Existen algunas convenciones excepcionales que salen al paso de esta práctica y la rechazan. (1). Sin embargo, este tipo de salvaguardas a nivel de convención es excepcional, porque sin recurrir a ellas el Estado receptor puede en cualquier momento, de manera unilateral manifestar su objeción, y con ello dar por cancelado el exequatur tácito. En la práctica se comprueba la utilidad de este sistema y los beneficios que reporta al desarrollo de las relaciones consulares, que de otro modo serían muy proble

(1) United States - United Kingdom Consular Convention of 1951, Art. 4, 4: "The receiving state shall not be deemed to have consented to a consular officer's acting as such, or to have extended him the benefits of the provisions of this Convention, until the receiving state has granted him an exequatur or other authorisation".

máticas. Así una de sus ventajas es la rapidez del procedimiento que permite al cónsul entrar en sus funciones con la misma o mayor facilidad que en el caso de la admisión provisional. Normalmente el Estado que envía se limita a comunicar la designación por algún medio (notificación, presentación de carta patente, etc.) y el Estado receptor acepta de manera implícita (inclusión en la lista consular, tratamiento, concesión de privilegios, etc.). De este modo tiene lugar el otorgamiento de un exequatur abstracto, pero no hay expedición de documento acreditativo del mismo.

Por otra parte el exequatur tácito constituye una práctica muy válida para aquellos casos en que las relaciones diplomáticas se han resentido, o cuando el gobierno que envía no ha sido aún reconocido, para el mantenimiento de cónsules en casos de guerra civil, revolución o invasión extranjera o cuando se trata de un territorio sujeto a un conflicto de soberanías y no procede herir la susceptibilidad de ninguna de ellas. En todos estos supuestos el exequatur tácito es prácticamente un procedimiento insustituible porque salva ágilmente un obstáculo de naturaleza política y logra el ejercicio de la función consular en interés de ambos Estados.

La cuestión del exequatur tácito para el ejercicio de la función consular en un territorio sujeto a un conflicto de soberanías, como es el caso de Jerusalén, será el objeto de nuestro estudio en los próximos capítulos.

III. EL CASO HIERSOLIMITANO

A. - FACTORES DETERMINANTES:

1. Causalidad histórico-política.
2. Causalidad sociológica.
3. Causalidad religiosa.

B. - EL LLAMADO ESTATUTO DE LOS SANTOS LUGARES

EL CASO HIEROSOLIMITANO

La práctica seguida por los consulados más antiguos de Jerusalén ofrece un ejemplo de exequatur tácito de especial interés.

Hoy en día existen varios consulados cuyos jefes de oficina no están acreditados formalmente ante las Autoridades del Estado receptor, no poseen carta patente ni han obtenido el correspondiente exequatur para el ejercicio de sus funciones (1). Sin embargo tienen un status cuasi diplomático, muy superior al consular. Se trata, en realidad de un exequatur tácito cuya génesis, evolución y características a lo largo del tiempo se verán en el lugar correspondiente.

Lo que ahora interesa considerar es la propia complejidad del fenómeno hierosolimitano porque en ella radica en cierto modo el quid de este caso atípico. Son factores de dicha complejidad los diversos componentes de naturaleza política, religiosa y social que se entrecruzan constantemente a lo largo de la historia de Jerusalén, y forman un sustrato que configura poderosamente la esencia de esta Ciudad. Sin tenerlos en cuenta sería superficial todo intento de abordar un tema hierosolimitano.

(1) ABRISQUETA, J., op. cit., pág. 189.

A. - FACTORES DETERMINANTES

Siguiendo un método sintético agruparemos los factores determinantes de la peculiaridad hierosolimitana en tres categorías de causalidad que ofrecen tres perspectivas distintas - pero confluyentes en un punto: la naturaleza conflictiva de esta Ciudad.

1. - Causalidad histórico-política

Desde un prisma histórico-político observamos una amplia gama de acontecimientos relevantes que condicionan y - determinan el ejercicio del poder político sobre Jerusalén. Desde la fundación de ésta, algunos siglos después de la llegada de los cananitas (hacia 2900 a.C.), y especialmente desde su aparición en la historia (hacia 1800 a.C.) hasta los tiempos modernos, Jerusalén ha sido sitiada y tomada innumerables veces. La estimación que hizo Chateaubriand en el sentido de que esta ciudad ha cambiado de manos más de diecisiete veces se queda muy corta para autores contemporáneos como el alcalde adjunto CHOURAQUI quien estima acertado pensar en más de cuarenta veces (1). Efectivamente un estudio detenido de la historia - de Jerusalén nos brinda como resultado un número de violentos cambios políticos superior a cincuenta (2), centrándonos en la

(1) CHOURAQUI, André, Vivre pour Jerusalem. París. 1973.

(2) Este número de veces nos daría una frecuencia estadística - de 51,08 años para el período comprendido entre el 587 a.C. y 1968.

fase histórica es decir de 1900 a.C. hasta la actualidad(1).

Una historia política tan accidentada debe tener alguna motivación particular que responda de la peculiaridad existente en comparación con otras ciudades antiguas. En el caso de Jerusalén hay dos circunstancias notorias. Una es su situación geográfica y la otra su carácter religioso. Lo primero supone que Jerusalén se halla en la encrucijada de tres continentes abiertos al viejo mar mediterráneo. En la cartografía medieval

(1) Una visión caleidoscópica nos ofrece el siguiente panorama histórico-político: Conquista de David hacia 1000 a.C., de Nabucodonosor en 587 a.C. con la primera destrucción del Templo, Ciro en 537 a.C., Alejandro Magno en 332 a.C., Ptolomeos de Egipto en 330 a.C., Griegos Seleúcidas en 198 a.C., Macabeos en 190 a.C., Hasmoneos en 141 a.C., Pompeyo en 63 a.C., Partos y Hasmoneos en 40 a.C., Herodes El Grande, en nombre de Roma, en 37 a.C., Arquelao en 4 a.C., sistema de gobierno director por Procuradores romanos en 6 a.C., Herodes Agripa en 41, vuelta al sistema de Procuradores en 44, rebelión judía del 66, conquista de Tito y segunda destrucción del Templo en 70, insurrección y conquista de Bar Kochba, en 132, represión y nueva conquista del Emperador Adriano en 135, fundación de Aelia Capitolina o Jerusalén romana en 136, Jerusalén bizantina tras la partición del Imperio en 300, invasión persa de Cosroes II en 614, reconquista bizantina por Heraclio en 629, Jerusalén árabe tras la conquista del califa Omar en 638, Califato de Damasco en 660, Control abasida desde Bagdad en 750, Ahmed Ibn Tulun de El Cairo en 870, vuelta al régimen de los Abasidas en 905, Iqshidids en 941, conquista de los Fatimidias en 969, opresión del sultán Al-Hakim de El Cairo (996), conquista por los turcos seleúcidas en 1076, vuelta de los Fatimidias en 1098, conquista cruzada y Primer Reino Latino en 1099, rendición a Saladino El Kurdo-armenio, y gobierno desde El Cairo en 1187, Segundo Reino Lati

la Ciudad aparece como el centro de esos tres continentes conocidos. Tal condicionamiento geográfico ha generado un espíritu de universalidad y de epicentrismo. Pero este espíritu cristaliza en lo espiritual y no en lo político. Jerusalén no llega nunca a representar más que un engranaje secundario y de importancia intermitente para las grandes potencias que la rodean. Su equidistancia de los vecinos imperios le imprime una oscilación constante en lo político. Egipto, Asiria, Persia, Grecia, Siria, Roma, Bizancio, mamelucos, turcos-otomanos, franceses, rusos e ingleses se encuentran en algún momento de su historia en Jerusalén. Pero tanto para los romanos (1) como para los abasidas o para los ingleses en 1917, es una razón imperial la que obliga al control (más que al dominio) de una zona que resulta esencial para una geopolítica determinada. La conquista de Jerusalén es un engranaje en un plan mucho más amplio. Así la destrucción de -

no, sin conquista, en 1229, conquista de los armenios kharezmianos al servicio del Sultán de Egipto en 1244, conquista de Malik N. Yusuf de Damasco en 1249, invasión por los mongoles en 1250, conquista de los turcos mamelucos de Egipto en 1260, insurrección armenia en 1200, vuelta al régimen mameluco en 1300, conquista turco-otomana del Sultán Selim I en 1517, insurrección y conquista por Mehmet Ali de El Cairo en 1832, vuelta al Imperio turco en 1840, ocupación inglesa por Allenby en 1917, mandato británico en 1922, guerras civiles entre árabes y judíos en 1936 y 1945, Primera Guerra jordano-israelí en 1948, partición de la Ciudad de 1948 a 1967, conquista israelí en junio de 1967.

- (1) "The policy of the Roman Republic in western Asia was purely selfish. Rome did all that she could do to disrupt any stable government which might arise in Syria". GLUBB, John Bagot, Syria, Lebanon and Jordan, London, 1967, pág. 35.

la Ciudad por las legiones de Tito en el año 70 responde a la necesidad de consolidar la Pax Romana, y otro tanto cabe decir, mutatis mutandis, de la conquista otomana en 1517 ó de la ocupación inglesa cuatro siglos más tarde. En su larga historia, Jerusalén ha ostentado la capitalidad de un complejo geopolítico independiente en muy pocas ocasiones. Y en todas ellas se trata de una entidad política menor en comparación con las potencias vecinas, cuyas relaciones con Jerusalén condicionan siempre la viabilidad de ésta como Ciudad-Estado o como Estado. Así la Jerusalén bíblica de David y Salomón constituye el zenit de su extensión geográfica, y sus fronteras -Tiro, Damasco e Idumea- lindaban con los dos colosos del Oriente Medio entre 1.000 a. C. y 925 aC.; Babilonia y Egipto (1); igualmente el Primer Reino Latino es un Estado de corte feudal con un entorno hostil (2); finalmente la capitalidad de la Jerusalén actual, aún siendo un hecho claro, es controvertida jurídicamente a la luz de las Resoluciones de Naciones Unidas.

Por otra parte, no son sólo razones de imperio las que contribuyen a esta configuración histórica tan dramática.

(1) Vide KOLLEK, T. & PEARLMAN, M. Jerusalem, Sacred City of Mankind, (de aquí en adelante KOLLEK), Jerusalén 1972, pág. 34 y también Libro II, Samuel 8.12.

(2) "Its fate was linked to the continuons rivalries between the Arabs of Cairo and those of Baghdad and Damascus, Between Venice and other Italian trading towns . . ." KOTKER, Norman The Earthly Jerusalem, N.Y. 1969, pág. 181.

También el carácter religioso de la Ciudad juega un papel relevante en el proceso histórico de la misma. Así, es principalmente religioso el móvil de las conquistas de los macabeos en 190 a.C., del Emperador Heraclio frente a los Persas en 629, de Omar de Arabia en 638 o de Godofredo de Bouillon en 1099. Sin embargo, es difícil determinar hasta dónde llega la motivación política y hasta dónde la religiosa. Así para ZANDER (1) - la Primera Cruzada y la consiguiente fundación del Reino de Jerusalén tienen un objeto político, que luego fracasa, consistente en reunificar el Imperio y reducir el Cisma desde Roma. No puede negarse la importancia de este móvil pero es igualmente obvio que sin el espíritu de religiosidad del medioevo europeo hubiese sido imposible el logro de la Primera Cruzada. Esto nos lleva a afirmar que la motivación política y la religiosa se superponen entre sí indistintamente con frecuencia. A menudo lo político busca justificación en lo religioso y esto procura el respaldo y apoyo del poder político. Así durante el reinado de Al-Hakim de Egipto (996-1021) se ordena la destrucción del Santo Sepulcro y a posteriori la autoridad establecida intenta justificarse remitiendo el tanto de culpa a una supuesta instigación de

(1)"In fact Jerusalem had been in Moslem hands for more than four hundred years, and Christian pilgrimages had never entirely ceased... The main issue was Turkish threat to the whole East, and to meet this threat was the first task of the campaign". ZANDER, Walter, Israel and the Holy Places of Christendom. N.Y. 1971, pág. 40. En sentido parecido GLUBB op. cit. pág. 102.

la comunidad judía de Jerusalén, cuyas sinagogas, sin embargo, también fueron en parte destruídas (1). A su vez no hay duda de que tanto la opresión del régimen de Al Hakim como las posteriores sevicias de los Seleúcidas, una vez conocidas en Europa años más tarde, fueron causas próximas de las Cruzadas (2). Y de forma parecida la empresa de Reynald de Châtillon, Señor de Kerak, en 1183 contra las caravanas de la Meca y la ciudad de Medina hiere el sentimiento religioso musulmán y provoca la batalla de Hattin (1187) y la propia caída del Reino de Jerusalén (3).

En definitiva, esta historia tan accidentada perfila - otro hecho que es preciso resaltar. Los distintos imperios que sobre Jerusalén van pasando dan lugar a una gran interpenetración de culturas según nos lo demuestra la Arqueología (4). Los

(1) Vide KOLLEK, op. cit., pág. 166.

(2) GIBBON, Edward, Decline and Fall of the Roman Empire. Middlesex, 1966, pág. 747.

(3) RUNCIMAN, Steven, A History of the Crusades, vol. 2, - Middlesex, 1965, págs. 431 y 436 y ss.

(4) CHOURAQUI, op. cit., pág. 57: "Dans le Croissant fertile qui s'étend de Summer à la terre d'Israel, les nomades, les armées, les connaissances ne cessent de circuler. Au centre de ce trafic se situaient les petits Etats syro-palestiniens... Cette situation, pour peu enviable qu'elle fût, favorisait la rencontre des peuples, des langues, des religions, de toutes les formes de la pensée, des techniques, de l'art. Israel, - dès ses origines, voit confluer vers lui les apports, souvent contraires des grandes civilisations de ce temps, l'egiptienne

pueblos más civilizados de cada momento histórico dejan su huella en la Ciudad, de una forma más espiritual que política. Y, - sin embargo, Jerusalén no es un crisol propiamente dicho, sino más bien gran escenario donde cada comunidad conserva sus formas propias y creencias diferentes.

2. - Causalidad sociológica

La estructura social de Jerusalén, como cabe suponer, ha variado mucho a lo largo de su historia. Constante en ella ha sido la variedad tanto étnica como política, como religiosa. Los distintos grupos, diferenciados principalmente por muy firmes creencias, dan a la Ciudad el aspecto de un pequeño pluriverso - irreducible.

Hacia el año 700, bajo el gobierno árabe del Califa Omar, la gran mayoría de la población, que según CHOURAQUI (1) sería de unos 30.000 habitantes, era de origen arameo, griego e hitita y casi toda cristiana (2).

El Primer Reino Latino supone la aportación del elemento franco, de árabes cristianos trasladados de Moab y Trans

et l'égéenne l'anatolienne, la hourrite, l'assyrienne et la baylonienne, et enfin la perse, l'hellénique, la romaine. La guerre des cultures est d'autant plus cruelle aux petits et aux noveaux venus qu'ils doivent, pour survivre, se brancher sur - les techniques et les langues des grands empires".

(1) CHOURAQUI, op. cit., pág.127.

(2) GLUBB, op. cit., pág. 64.

jordania (1), de armenios y judíos en minoría. Sin embargo la demografía desciende porque, como señala KOTKER los Cruzados con espíritu de pobladores eran pocos; buenos soldados, peleaban y volvían a sus hogares en Europa (2). Pero a partir de 1140 son consentidos los matrimonios mixtos de los que desciende un tipo de árabe frecuente en Palestina y que aún recibe el apelativo de cruzado (3). Genoveses, venecianos, maronitas, coptos, griegos, jacobitas y armenios tenían sus propios barrios. Según RUNCIMAN la calle que desciende de la Puerta de Damasco y cruza la Vía Dolorosa, hoy llamada "El Wad", en el siglo XII era la de los españoles (4).

Hacia mediados del siglo XV, bajo los mamelucos, la Ciudad consolida una demarcación social y topográfica en cuatro barrios: el cristiano al N.O., el musulmán al N.E., el armenio al S.O. y el judío al S.E. (5). Durante los cuatro siglos en que Jerusalén permanece administrada y gobernada por los turcos, lo único que la Sublime Puerta esperaba del bajá era la seguridad de las fronteras y la recaudación fiscal, por lo demás la situación socio-política de Jerusalén era bastante independiente. Ello hace que los cuatro barrios señalados hayan llegado, prácticamente igual hasta nuestros días, La única variante es el incremento experimentado por la comunidad judía, a través de la inmigración, pequeña al principio y muy importante desde mediados del siglo XIX. El asentamiento autorizado de cada nueva fa-

(1) CHOURAQUI, op. cit., pág. 132.

(2) KOTKER, op. cit., pág. 186.

(3) Ibi idem, pág. 179.

(4) RUNCIMAN, op. cit., pág. 293.

(5) KOTKER, op. cit., pág. 208.

milia daba lugar al pago de una tasa. En cualquier caso, hoy como entonces, determinar la dirección de una persona en la Ciudad Vieja equivale a su identificación social y religiosa (1).

Cada una de las grandes comunidades tiene a su vez su propia complejidad. La cristiana comprende dos grupos principales: el católico o latino y el ortodoxo, que a su vez se subdividen en otras comunidades diferenciadas por razón del rito (2). Otros grupos menores son los luteranos, anglicanos, baptistas, pentecostistas, adventistas y quákeros. Las mayores disidencias son las surgidas entre latinos y ortodoxos, cuya causalidad siempre es religiosa y enraizada en el viejo Cisma.

Por su parte, los judíos se han ido agrupando según su origen migratorio. Las diferencias entre los oriundos de Yemen, Túnez o Irak y los llegados de Rusia, Polonia, Argentina o Estados Unidos son grandes (3). Hoy en día permanece la distinción social entre judíos occidentales o askenazis y los orientales o sefardíes, si bien en la nueva generación, llamada "sabrá", van cediendo las diferencias. Según su antigüedad en la -

(1) CHOURAQUI, op. cit., pág. 170.

(2) Hoy en día el grupo latino hierosolimitano comprende a los ritos romano, maronita, griego, armenio, sirio, copto y caldeo. Por su parte los ortodoxos se dividen en griegos, armenios, coptos, abisinios, sirios y rusos (según nos confirma el ex-Procurador General de Tierra Santa, Fr. Isaías de Andrés, OFM).

(3) Según CHOURAQUI, op. cit., pág. 243, el 19,6% son occidentales, el 22,4% sefardíes y el 58% "sabrá" (es decir, nacidos en Israel) de ascendencia en su mayoría sefardí, debido al mayor índice de natalidad estos últimos.

Ciudad se constituyen grupos con peculiaridad propia. Así los "Musta-arbim" tienen a gala no haber abandonado nunca el país (1).

Los "Naturei Karta" forman una comunidad puritana, ortodoxa, que se niega a reconocer la legitimidad del nuevo Estado por razones de orden mesiánico, y se consideran los "Guardianes de Jerusalén" (2). Junto a estos ha habido siempre un pequeño grupo de samaritanos, y otro de sefardíes que evoca los nombres de Maimónides, Benjamín de Tudela y Nachmanides (3). Las interrelaciones dentro del grupo judío han sido comparativamente pacíficas.

Finalmente el grupo musulmán comprende a Sunitas y a Shiitas; aquéllos son mayoría en Jerusalén. Hoy en día las interrelaciones dentro del grupo no presentan problemas, pero la Historia registra graves incidentes como los ocurridos en tiempo del Sultán Hakím, cuyos seguidores, los drusos, veían en éste una encarnación de la divinidad y asolaron Jerusalén hacia 1010 (4). Otro tanto puede decirse de las sevicias del bajá de Damasco Ibn Farouk (5). También aquí las distintas pro-

(1) CHOURAQUI, op. cit., pág. 140.

(2) Ibi idem, pág. 219.

(3) KOLLEK, op. cit., págs. 184 y 186. Los dos primeros aparecen en la historia de Jerusalén en la segunda mitad del siglo XII y el tercero se establece y goza de gran autoridad dentro de la comunidad a partir de 1267.

(4) KOLLEK, op. cit., pág. 165.

(5) CHOURAQUI, op. cit., pág. 142 y KOLLEK, op. cit., pág. 217.

cedencias geográficas determinan formas de vida y de pensamiento diferentes. Según CHOURAQUI, los 54.000 musulmanes hierosolimitanos de hoy son oriundos de Jordania, Kuwait, Líbano, Arabia Saudita, Irak, Africa negra, Siria, Egipto, Libia, Magreb y Pakistán (1).

Cada comunidad tiene su historia accidentada, trágica y llena de interés como la de la Ciudad misma. Todas han vivido épocas de persecución, de sufrimientos, de heroísmo y también de tolerancia. Limitándonos a una época relativamente reciente, como es la turca, vemos que la opresión, aún siendo bastante general, se hace sentir más sobre judíos y cristianos, y es ejercida por los jenízaros, bárbaros islamizados, - cuya misión principal era asegurar la exacción del impuesto (2).

(1) CHOURAQUI, op. cit., pág. 243.

(2) Ibidem, pág. 140: "Les Juifs doivent payer aux autorités un impôt personnel, une taxe de garde, un impôt mensuel, un impôt gouvernemental, un impôt foncier et, par surcroit, - donner des cadeaux". En sentido semejante KOTKER, op. cit., pág. 227: "Annually in the eighteenth and early nineteenth centuries the Turkish pasha of Damascus arrived in Jerusalem to collect his share of the taxes. He came with an army of some 3000 men and tortured or imprisoned leaders of each community that did not meet his exorbitant demands".

Este fue el caso, ya citado, del bajá Ibn Farouk, cuyos jenízaros también oprimieron a las comunidades de musulmanes reacios. Conviene salir al paso de un uso extendido en la literatura sobre temas como éste, consistente en identificar turco con musulmán. Conduce necesariamente al error el manejar ambos términos como si fueran idénticos. Los turcos otomanos dominan Jerusalén durante cuatro siglos en -

La seguridad personal resulta tan precaria que llegan a escasear las peregrinaciones, incluso de musulmanes (1). Los turcos también obtenían pingües rendimientos fiscales por reconocer oficialmente la posesión de cada santuario a favor de una comunidad determinada. Por ello no es extraño que latinos, -- griegos y armenios estuvieran siempre sumidos en agrias desavenencias. Durante este tiempo, y por estas razones, cada comunidad mantiene estrechos lazos con su "diáspora" respectiva, y a ellas claman en busca de apoyo moral, ayuda económica y respaldo diplomático. A medida que se acerca el siglo XIX esta situación se acentúa. La principal preocupación de -

cuanto turcos, por una razón de imperio y no religiosa. El hecho de ser musulmanes es contingente en este caso, ya que nunca la Sublime Puerta se erigió en Protectora de los Santos Lugares ni promovió el islamismo en la Ciudad; su más importante obra arquitectónica que aún puede verse, fue de índole militar: la reconstrucción de las murallas. Por ello nos parece poco riguroso hablar de opresión musulmana en este período. Sólo así tienen explicación ciertos impuestos como los que gravaban el vino y la prostitución, y el hecho de que la usura se generalizase de una forma extraordinaria, -tres supuestos éstos, proscritos por la enseñanza coránica- Vide KOTKER, op. cit., pág. 206. Y también Sura V, 82, en The Meaning of the Glorious Koran, traducción de PICKTHALL, Mohammed, Mentor Books, 11th ed. N. Y. 1967: "Thou wilt find the most vehement of mankind in hostility to those who believe (to be) the Jews and the idolaters. And thou wilt find the nearest of them in affection to those who believe (to be) those who say: Lo! We are christians. That is because there are among them priests and monks and because they are not proud".

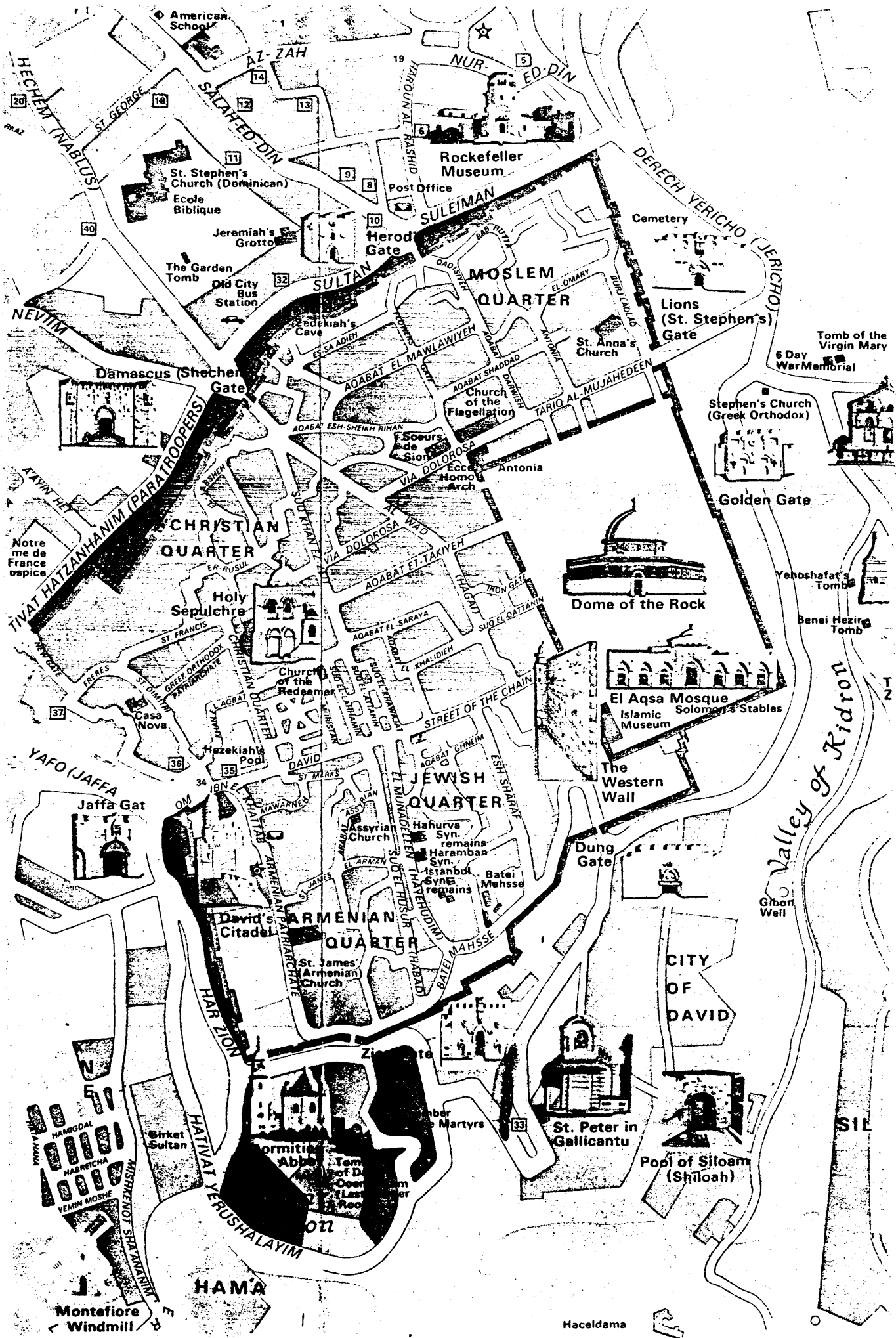
(1) KOTKER, op. cit., pág. 214 y 215.

los administradores otomanos es la de permanecer, y los jenízaros golpean en cuanto su predominio puede parecer amenazado o en peligro. Así la expedición de Napoleón a Levante y sus proclamas en 1798 y 1799 redonda en perjuicio de los hierosolimitanos y en especial de judíos y cristianos (1).

La época turca es un claro exponente de cómo la motivación política, predominante, genera resentimientos de tipo religioso que a su vez son concausa de sucesos políticos posteriores. El espíritu nacionalista despertado por Napoleón es aprovechado por los ingleses, y las tropas del general Allenby ocupan Jerusalén sin la menor resistencia en 1917. Las tensiones sociales se inspiran siempre en recuerdos y tradiciones a veces sangrientos y siempre dramáticos. Todo ello genera en cada comunidad un complejo de persecución, de inseguridad, de heroísmo y de transitoriedad (2). Podemos afirmar que éstas son notas comunes a los distintos grupos y configuran a es

(1) Se dirigió a las tres grandes comunidades de Jerusalén para contar con su apoyo moral. Vide CHOURAQUI, op. cit., pág. 142, y KOTKER, op. cit., pág. 232 y ZENDER, op. cit., pág. 28.

(2) "Parmi les ruines de Jerusalem vivent des religieux chrétiens que rien ne peut forcer à abandonner le tombeau de - Jesus-Christ, ni spoliations, ni mauvais traitements, ni - menaces de mort... Dépouillés le matin par un gouverneur turc, le soir les retrouve aux pieds du Calvaire". CHATEAU BRIAND, Itinéraire de Paris à Jerusalem, Limoges, 1868, pág. 228.



HECHEM (NABLUS)
ST. GEORGE

NEVIM
DAMASCUS (SHECHER) GATE
TIVAT HATZANHANIM (PARATROOPERS)

YAFU (JAFFA) GATE
JAFFA GAT

OM
HAR ZION

HATIVAT YERUSHALAYIM
HAMA

Montefiore Windmill

American School
St. Stephen's Church (Dominican)
Ecole Biblique
Jeremiah's Grotto

The Garden Tomb
Old City Bus Station
Zedekiah's Cave
DAMASCUS (SHECHER) GATE

Holy Sepulchre
ST. FRANCIS
Church of the Redeemer
Hazeckiah's Pool
DAVID

David's Citadel
ARMENIAN QUARTER
St. James Armenian Church

Montefiore Windmill
HAMA

AL-ZAH
SALAFED-DIN
SULTAN

Herod's Gate
MOSLEM QUARTER
SULEIMAN

CHRISTIAN QUARTER
VIA DOLOROSA
VIA DOLOROSA WID
VIA DOLOROSA

JEWISH QUARTER
ST. MARKS
ST. JAMES

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

NUR-ED-DIN
ROCKEFELLER MUSEUM
POST OFFICE

HEROD'S GATE
ANTONIA
ECCLESIASTICAL ARCH

JEWISH QUARTER
STREET OF THE CHAIN
EL MUNDELLEN

ARMENIAN QUARTER
BATEL MAHSE

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

ROCKEFELLER MUSEUM
POST OFFICE

HEROD'S GATE
ANTONIA
ECCLESIASTICAL ARCH

JEWISH QUARTER
STREET OF THE CHAIN
EL MUNDELLEN

ARMENIAN QUARTER
BATEL MAHSE

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

ROCKEFELLER MUSEUM
POST OFFICE

HEROD'S GATE
ANTONIA
ECCLESIASTICAL ARCH

JEWISH QUARTER
STREET OF THE CHAIN
EL MUNDELLEN

ARMENIAN QUARTER
BATEL MAHSE

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

DERECH YERICHO (JERICHO)

HEROD'S GATE
ANTONIA
ECCLESIASTICAL ARCH

JEWISH QUARTER
STREET OF THE CHAIN
EL MUNDELLEN

ARMENIAN QUARTER
BATEL MAHSE

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

DERECH YERICHO (JERICHO)

HEROD'S GATE
ANTONIA
ECCLESIASTICAL ARCH

JEWISH QUARTER
STREET OF THE CHAIN
EL MUNDELLEN

ARMENIAN QUARTER
BATEL MAHSE

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

DERECH YERICHO (JERICHO)

HEROD'S GATE
ANTONIA
ECCLESIASTICAL ARCH

JEWISH QUARTER
STREET OF THE CHAIN
EL MUNDELLEN

ARMENIAN QUARTER
BATEL MAHSE

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

DERECH YERICHO (JERICHO)

HEROD'S GATE
ANTONIA
ECCLESIASTICAL ARCH

JEWISH QUARTER
STREET OF THE CHAIN
EL MUNDELLEN

ARMENIAN QUARTER
BATEL MAHSE

St. Peter in Gallicantu
Pool of Siloam (Shiloah)

ta Ciudad como un pluriverso irreductible en lo sociológico (1).

3. - Causalidad religiosa.

En Jerusalén confluyen tres grandes credos monoteístas. Es Ciudad Santa para judíos, para cristianos y para musulmanes. A la media noche, creen los judíos, Dios recuerda los sufrimientos de la Jerusalén terrena; es la hora en que los más devotos acuden al Muro de las Lamentaciones para rezar por la venida del Mesías y la reconstrucción. Según los musulmanes, quienquiera que ore en Jerusalén puede estar seguro de que su descendencia orará allí igualmente (2). Para los cristianos es el lugar de la Pasión y muerte de Cristo. Los tres credos coinciden en el carácter universal y epicéntrico de Jerusalén (3), y cada uno de ellos tiene sus lugares de veneración, a veces coincidentes.

(1) CHOURAQUI, op. cit., págs. 244 y 245: "La ghettoisation de la population arabe, en clans distincts et facilement ennemis, n'est pas moindre que celle des Juifs. Le mariage y reste endogamique: il est exceptionnel d'y voir un musulman épouser une chrétienne, un protestant une grecque orthodoxe. Même les fonctions économiques ont tendance à se spécialiser dans des cadres communautaires distincts.... La société y est par essence statique: on sent que nulle autorité suprême, pas même celle de Dieu, n'a réussi à exorciser les fantômes du passé et à y introduire le dynamisme qui révèle la vie d'un corps social".

(2) KOTKER, op. cit., pág. 6.

(3) CHOURAQUI, op. cit., pág. 123, LE CAMUS, Los orígenes del Cristianismo, Barcelona, 1909, t. VI, vol. I. págs. 292 y 319.

Para los judíos se trata de la ciudad de David, y de Salomón y por tanto de algo consustancial al alma de este pueblo por circunstancias tanto históricas como religiosas (1).

Los cristianos encuentran las raíces de su fé en el mensaje evangélico, en la Redención y Resurrección de Cristo. Jerusalén es el escenario de muchos pasajes del Nuevo Testamento y por ello tiene una fuerza evocadora grande. Por encima de las discusiones dogmáticas está el amor a Cristo y ello hace que las Iglesias cristianas se hallen representadas en la Ciudad Santa por las respectivas comunidades religiosas (2).

Para los musulmanes Jerusalén es Al Quds, lugar de oración donde tendrá lugar el Juicio Final. Mahoma en un principio indicó a los suyos que debían orar en dirección a Jerusalén. Sin embargo, esta primera "quibla" es sustituida por la Meca en 624. Según la tradición islámica, Mahoma después de

- (1) Es difícil señalar un *numerus clausus* de lugares sagrados. A título indicativo mencionaremos los que recoge KOTKER, págs. 222 y ss. en su obra citada: 1. La Roca y el lugar del Palacio de Salomón en el área del Templo; 2. La Ciudadela, conocida por Torre de David (reconstruida por Herodes, por los árabes y los Cruzados); 3. La tumba de Huldah en lo alto del Monte de los Olivos; 4. Las tumbas de Absalón y Zacarías al pié del mismo Monte; 5. La Puerta de la Gracia (o Puerta Dorada para los musulmanes); 6. El "Kotel Maarav" o Muro de las Lamentaciones; 7. La Tumba de David.
- (2) También en *numerus apertus* son lugares sagrados: El conjunto de la Basílica del Santo Sepulcro, la Vía Dolorosa, el Lugar de la Ascensión, el Cenáculo del Monte Sión, la Basílica de la Asunción o Tumba de la Virgen, la Flagelación, la Casa de Santa Ana, la Iglesia de Santiago El Mayor, la Gruta y el Huerto de Getsemaní. Vide EIJAN, Samuel, España en Tierra Santa (S. XVII), Barcelona, 1910, págs. 217 y ss.

su muerte ascendió al cielo desde la Roca llamada Qubbla al - Sakhara (1). Para los musulmanes Jerusalén es la ciudad de los profetas entre los cuales se hallan además de Mahoma, Abraham, David, Jonás, Elías, Juan el Bautista, Jesús, etc. Así se explica que muchos lugares santos cristianos, fueron convertidos en santuarios islámicos en el siglo VII, entre ellos el Cenáculo y - el lugar de la Ascensión. Se respetó, sin embargo, la Iglesia de la Resurrección o "Anástasis", nombre que entonces recibía la Basílica del Santo Sepulcro. La razón última se halla en que para los musulmanes sólo tiene sentido la vida de Jesús como profeta, y niegan la posibilidad de su muerte (2). Con esta excepción, los santuarios musulmanes se hallan donde anteriormente había un lugar santo cristiano o judío y más antiguamente cananita (3).

(1) Igualmente, siguiendo a KOTKER, pág. 161 y ss.: 1. En la explanada de Haram El-Sharif, el Santuario de la Roca, la mezquita del Aksa y la Puerta Dorada; 2. El lugar donde según la tradición el Arcángel Gabriel ató a Buraq; 3. En el Monte de los Olivos, el lugar de la Ascensión de Jesús que se identifica con el sitio en que acampó Omar antes de tomar posesión de Jerusalén en 638; 4. La tumba de la Virgen.

(2) Una vieja tradición cuenta que cuando el Patriarca Sofronio hizo entrega de la Ciudad al Califa Omar (638), le condujo primeramente a la Iglesia de la Resurrección y como fuese la hora de la oración islámica, le ofreció la Iglesia a este efecto. Omar rehusó cortésmente haciendo ver que si aceptaba en tan importante ocasión, los musulmanes considerarían el lugar como santuario donde orara por primera vez el sucesor del Profeta al tomar Jerusalén.

(3) KOTKER, op. cit., pág. 156.

Lo que en definitiva nos interesa resaltar aquí es la complejidad que ofrece la Ciudad también en el plano religioso. Los tres grandes credos monoteístas confluyen, sin llegar a encontrarse, hasta el punto de que se ha podido decir que Jerusalén es tres veces Jerusalén.

B. - EL LLAMADO ESTATUTO DE LOS SANTOS LUGARES

La cuestión de los Santos Lugares aparece como tal en el s. XVIII y dá lugar a una importante actividad diplomática de las cancillerías europeas frente a la Sublime Puerta. El llamado Estatuto de los Santos Lugares no es más que el resultado de esta actividad en un intento de resolver la cuestión. En el fondo se trata de un asunto de familia entre las comunidades cristianas de Jerusalén que se disputan la posesión de los Santos Lugares.

Los orígenes de la cuestión se hallan en el espíritu de la Primera Cruzada patrocinada por el Papa UBALDO II, y en una tradición según la cual Carlomagno obtuvo hacia el año 800 del Califa abasida Harum El Rashid, las llaves del Santo Sepulcro y cierto patronazgo sobre todos los lugares Santos de la Cristiandad en Palestina (1). Imbuído en esta idea el Primer Reino-Latino de Jerusalén trajo consigo la expoliación de los griegos, y todos los Patriarcas, sin excepción, fueron personas nacidas y educadas en Occidente sin ninguna simpatía por los cristianos

(1) KOTKER, op. cit., págs. 159 y 160. También KOLLEK, op. cit., pág. 167.

orientales, según RUNCIMAN (1). Estos hechos contribuyeron a la consolidación del Cisma que se produce estrepitosamente en el siglo XV. Al caer el Reino Latino en 1187 Saladino excluye a los francos y admite a los griegos. De este modo los antecedentes del Cisma de Occidente se encuentran también en Jerusalén. Al quedar eliminada la posibilidad de una discusión en términos puramente teológicos, el conflicto deriva hacia una lucha por la posesión física de los Santuarios cristianos (2). La diferencia - de lengua, en la medida en que afectaba a la formulación del pensamiento teológico, la tendencia de Roma a las concepciones legales y la inclinación griega a la especulación filosófica fueron factores que también contribuyeron a la escisión. Lo cierto es que no es fácil determinar el momento exacto en que ésta ocurre. Históricamente se ha identificado con los dramáticos sucesos del año 1054 que culminan cuando el Cardenal Humberto, Embajador pontificio, expone en Santa Sofía la Bula de excomunión del Patriarca Cerulario, y éste a su vez excomulga al Embajador y a sus instigadores (3).

Esta situación es aprovechada con sentido lucrativo - por la administración otomana, y anteriormente, en el siglo XV

(1) RUNCIMAN, op. cit., pág. 228.

(2) SHERRAD, Philip, The Greek East and the Latin West. Oxford 1959, pág. 5, y también RUNCIMAN ibidem: "Throughout the history of the Roman Empire there had been a latent struggle between East and West".

(3) ZENDER, op. cit., pág. 39.

por los sultanes mamelucos. Conforme con el derecho islámico los santuarios no eran apropiables y tan sólo la posesión podía ser deferida. Así el derecho sobre la capilla del Gólgota se cedió sucesivamente hasta cinco veces a georgianos y armenios. Estos terminaron por adquirir un terreno próximo que se llamó Segundo Gólgota y un año después, en 1430, desaparece el Reino de Georgia, los georgianos se ven arruinados y sus santuarios son adquiridos por los griegos ortodoxos (1).

Durante la época turca, la posesión del Santo Sepulcro llega a cambiar hasta seis veces en ocho años (2). En 1630 por un firmán de la Sublime Puerta se reconoce la posesión a los franciscanos; en 1632 a los griegos; unos meses después a los latinos; en 1634 a los griegos; en 1636, gracias al apoyo diplomático de Francia y Venecia, a los franciscanos y de nuevo en 1637 a los griegos.

Este sistema conduce al empobrecimiento de algunas sectas que no encuentran respaldo económico suficiente o apoyo político en Constantinopla, como los coptos y los abisinios. A partir de mediados del siglo XVII se hace patente el interés de las cancillerías por la cuestión de los Santos Lugares. Austria consigue, por el Tratado de 1642, determinados privilegios en favor de los latinos, que luego se confirman en 1649 y 1681 (3).

(1) KOTKER, op. cit., pág. 230.

(2) COLLIN, Bernardin, Les Lieux Saints. París 1949, p. 74 y ss.

(3) Treaties between Turkey and Foreign Powers 1535-1855, compiled by the Librarian and Keeper of the Papers, Foreign Office, London 1855, págs. 31, 37 y 46.

Igualmente Francia por el Tratado de Adrianópolis de 1673. Polonia en 1676 logra sobre el papel la vuelta de los franciscanos al Santo Sepulcro: "Stipulantur Turcae vigore presentis tractatus Franciscanis Sanctum Sepulchrum se reddituros eoque ipso schismatibus omnibus exinde ortis finem imposituros" (1). Nuevamente Austria en el Tratado de Carlowitz en 1699 aboga por los latinos y se le reconoce el derecho a presentar demandas relativas a la religión ante la Sublime Puerta, lo cual se confirma en el Tratado de Pasarowitz en 1718 (2).

El Tratado más importante es el de 1740 entre Francia y Turquía, cuya gestación es la siguiente. En 1735 estalla la guerra entre la Sublime Puerta y la alianza austro-húngara, conflicto éste que, gracias a la mediación de Francia termina con un Tratado de Paz como el de Belgrado de 1739, por el que Turquía recobra dicha ciudad y casi todos los territorios conquistados por Austria. La capitulación de 1740 es resultado de la buena disposición del Sultán hacia Francia. Su contenido (3) supone la preeminencia de los latinos, es decir un Estatuto favorable a los franciscanos y que recorta los privilegios de los ortodoxos. Sin embargo los efectos derivados de dicho Tratado se ven modificados notablemente por una disposición de derecho interno, co

(1) Ibidem, pág. 384, art. 7.

(2) Ibidem, pág. 54 (art. 13) y pág. 73 (art. 11).

(3) Ibidem, pág. 229 y ss.

mo es el firmán de 1757, que vuelve a dar la primacía a los ortodoxos. La protesta del Embajador francés fué infructuosa (1).

En la segunda mitad del siglo XVIII Rusia hace patente su interés por los Santos Lugares. Así, en el Tratado de Kutchuk-Kainardi de 1774 Turquía reconoce dicho interés y autoriza el establecimiento de una Iglesia Rusa en Constantinopla (2). Este Tratado serviría de base al Zar para invocar el patronato ruso sobre todos los ortodoxos del Imperio turco. Efectivamente, la guerra de independencia de Grecia (1821-1827) puso en situación comprometida al Patriarca Griego con respecto a la Sublime Puerta y éste comprendió que necesitaba el apoyo de Moscú. En 1843 muere el Patriarca, cuya residencia habitual era Constantinopla. Por influencia de Rusia el nuevo Patriarca Cirilo es elegido en Jerusalén, en contra de la costumbre, y fija su residencia en la Ciudad Santa con cierto boato y ostentación que llaman la atención de Roma. La reacción no se hace esperar y en 1847 Pío IX nombra Patriarca de Jerusalén a Monseñor Valerga, italiano de la O.F.M. que fija igualmente su residencia en la Ciudad Santa. Desde la caída del Reino de Jerusalén este cargo era puramente honorífico, muchos años vacante y en todo caso con -

(1) Según COLLIN, op. cit., pág. 38 la respuesta del Gran Visir fué la siguiente: "Estos lugares, Excelencia, pertenecen al Sultán y los dá según su voluntad; es muy posible que siempre hayan estado en manos de los francos, pero hoy su Alteza quiere que sean de los griegos".

(2) Treaties, op. cit., págs. 462 y ss.

residencia en Roma (1). La máxima autoridad latina desde el si glo XIII radicaba en el Custodio de Tierra Santa de la O.F.M. La confrontación entre griegos y latinos va en aumento y alcanza un punto de gravedad en la Navidad de 1847 (2).

Este incidente es considerado como la causa remota de la Guerra de Crimea. Lo cierto es que Francia y Rusia amenazan entonces con recurrir a las armas. Por nota de 28 de Mayo de 1850, el Embajador francés general Aupick, en nombre de Austria, Bélgica, Cerdeña, España y Francia pidió formalmente a la Sublime Puerta la devolución de los Santos Lugares a los Franciscanos. El Sultán designó una comisión de juristas para estudiar el caso y su informe es la base del firmán de 1852 (3), cuya parte dispositiva establece "todos estos lugares deben que dar en su estado actual" es decir en el "statu quo" de 1757. Poco después estalla la Guerra de Crimea, que no es más que una guerra entre los dos protectores, al término de la cual las partes se devuelven los territorios conquistados y en nada afecta al Estatuto de los Santos Lugares que sigue rigiéndose por el firmán de 1852. El Tratado de Berlín de 1878 confirma nuevamente el Statu quo.

(1) ZENDER, op. cit., pág. 50.

(2) La estrella de la Gruta de la Natividad fue arrancada, en base a que tiene una inscripción latina: "Hic de Virgine Maria Jesus Christus natus est". Cfr. Ap. I., pág. 252.

(3) Se refiere a distintas partes de la Basílica del Santo Sepulcro, la Tumba de la Virgen, la Ascensión y la Natividad. Vide ZENder, op. cit., pág. 178 y ss., recoge el "English text from -

Las tensiones continúan latentes pero la internacionalización de esta cuestión cede en vísperas de la Primera Guerra Mundial. Una vez derrotada Turquía, la administración de Jerusalén es encomendada al Mandato de Palestina, cuyo Gobierno elaboró un Memorandum confidencial para uso exclusivo de los funcionarios que debían decidir sobre la interpretación del Statu quo (1). Es la única colección existente de las decisiones tomadas desde 1918 y en palabras de Harry LUKE, Secretario General del Gobierno de Palestina en 1929, "un valioso vademecum para quienes tengan la delicada tarea de aplicar uno de los códigos más fluídos e imprecisos del mundo". Contiene una minuciosa descripción de todos los detalles que deben observarse en las Basílicas del Santo Sepulcro y de la Natividad para el mantenimiento del Statu quo.

Tiene un valor eminentemente práctico y no es más que un testimonio de situación posesoria. En el fondo este Statu quo es respetado pero no admitido por los latinos y tampoco satisface plenamente a los griegos.

British State Papers, Eastern Papers I (1854), Vol. LXXI, Correspondence respecting the Rights and Privileges of the Latin and Greek Churches in Turkey. No. 40, enclosure 2".

(1) Vide Apéndice I.

IV. LAS CAPITULACIONES CON TURQUIA Y EL EXEQUATUR

1. - Naturaleza de la función consular en el Derecho de Capitulaciones.
2. - Las Capitulaciones franco-turcas.
3. - El Tratado hispano-turco de 1782.
4. - Precedentes del exequatur hierosolimitano.

1. - NATURALEZA DE LA FUNCION CONSULAR EN EL DERECHO DE CAPITULACIONES

Para el derecho turco las Capitulaciones eran concesiones unilaterales, revocables y que respondían a determinada conveniencia no sólo política sino también sociológica. Por el contrario para el derecho internacional europeo, eran verdaderos tratados, de carácter sinalagmático y sujetos al principio de "pacta sunt servanda" (1). Esta diferencia conceptual entraña "ab initio" una amenaza de muerte que se cierne sobre el Régimen de Capitulaciones y acaba con él al desintegrarse el Imperio Turco.

En una primera época las estipulaciones capitulares eran beneficiosas para Turquía en cuanto que favorecían el comercio y facilitaban la labor de la administración de justicia con respecto al extranjero. La amplitud de la función jurisdiccional del cónsul era un concepto elástico en cuanto que podía verse limitada mediante Decreto (firmán) de la Sublime Puerta, por simple razón soberana. Así hemos visto cómo la importante Capitulación de 1740 es anulada en su parte esencial por un firmán de 1757 (2). Por el contrario lo capitulado con efectos a lo largo del siglo XIX, y sobre todo en su segunda mitad, se va convirtiendo paulatinamente en un compromiso cada vez más -

(1) ROUSSEAU, Ch. Derecho Internacional Público, Barcelona 1957, pfo. 264.

(2) Supra, pág. 70.

oneroso para Turquía. Efectivamente, a medida que se hace patente la decadencia del Imperio, el mecanismo de salvaguardia consistente en limitar o modificar ocasionalmente lo capitulado por actos de derecho interno, se utiliza de manera débil y tímida porque la posición de Constantinopla en el concierto de potencias no le permite ya evadirse del área del Derecho Internacional. Para liberarse al fin de las Capitulaciones, Turquía tiene que recurrir a la denuncia de las mismas en la Primera Guerra Mundial. Es decir utiliza un procedimiento de derecho internacional europeo (1).

El derecho de Capitulaciones ve en la función consular una institución eminentemente práctica. En efecto, para el orden jurídico otomano, inspirado en el derecho musulmán, no era pensable en absoluto la aplicación de la ley islámica (shari'a) a los no creyentes (2). Se trata por tanto de un principio de orden público que impide la aplicación de la Ley sagrada al infiel. El resultado de esto era que el cristiano y el judío carecían de personalidad jurídica, de capacidad, de legitimación procesal. Lo cual no impedía sin embargo, y precisamente por esta indefensión, que pudieran ser acusados, detenidos, encarcelados y que su cautiverio sólo terminase por el rescate (3).

(1) VERDROSS, op. cit., pág. 262.

(2) SCHACHT, Joseph, Introduction to Islamic Law, Oxford, 1966, págs. 89 y 91, y también ROUSSEAU, *ibidem*.

(3) La figura del cautivo era completamente legal y absolutamente injusta; contribuyó en gran medida a proyectar hacia Occidente una imagen de barbarie y fanatismo islámicos.

A salvar este punto negro de la visión de la shari'a, tienden las Capitulaciones con Soberanos amigos, la existencia de cuyos súbditos es reconocida por la Sublime Puerta. Con las Capitulaciones vienen necesariamente los cónsules, que tienen jurisdicción sobre sus connacionales y eventualmente sobre otros extranjeros de la misma religión, siempre y cuando éstos carezcan de jurisdicción a la que acogerse. Por eso la función consular en el Derecho de Capitulaciones tiene una naturaleza residual y elástica. No entraña propiamente una excepción al ámbito territorial o personal de la ley local, sino que simplemente salva una laguna apriorística de la "shari'a". Laguna consistente en no determinar por qué norma han de regirse las relaciones sociales del infiel (1). El objeto de la jurisdicción consular son unos supuestos sociales que el ordenamiento jurídico otomano ignora de plano. Sería una victoria pírrica pretender que por las Capitulaciones se logra una exención de jurisdicción. Por ello afirmamos el carácter residual y elástico de la función consular en el Derecho de Capitulaciones y no una excepción a la jurisdicción local como afirman algunos autores

(1) La exclusión del no creyente, dentro del derecho islámico otomano, llega al punto de que en la prueba testifical sólo eran válidos los testigos musulmanes. Esta situación comienza a suavizarse con la introducción del "Mecelle" del Código Civil de 1877, pero cuyo ámbito de aplicación era limitado. Vide SCHACHT, op. cit., pág. 93.

que pasan por alto el carácter de por sí excluyente de la "shari'a" (1). Por la Capitulación es posible el ejercicio de una jurisdicción cristiana en un territorio turco, pero no hay lugar a una reducción del ámbito territorial o personal de la shari'a que, con cónsul o sin cónsul, será siempre el mismo. La función consular se limita a llenar un vacío, y esto es especialmente importante en el caso de Jerusalén (2).

2. - LAS CAPITULACIONES FRANCO-TURCAS

Las relaciones entre Francia y la Puerta Otomana - han sido tradicionalmente buenas en comparación con las mantenidas por otros países europeos con Turquía. El interés político de Francia respecto al Imperio turco se remonta a la época de Francisco I, quien después de la derrota de Pavía inicia esta variante diplomática con el fin de atajar la expansión mediterránea española. En 1535 concluye una alianza con el Sultán Soleimán en

(1) Por estas razones es equívoca la definición que expone SCHWARZENBERGER, A Manual of International Law, Fifth. Ed. London 1967, pág. 627: "Capitulations: Consensual arrangements by which subjects of Western States resident in Asian or African countries were exempted from local jurisdiction". Esta noción es válida para las Capitulaciones con China. Pero en ninguna de las Capitulaciones franco-turcas (1535, 1604, 1740, 1802) se habla de exención de jurisdicción en sentido estricto.

(2) Vide infra Cap. VI.

forma de Capitulación (1) compuesta de 17 artículos casi todos ellos dedicados a regular el comercio. Estas estipulaciones - marcan el comienzo de una nueva era entra las potencias cristianas y el Imperio turco y han sido el patrón de una larga serie de capitulaciones posteriores. Interesa señalar que su artículo 6 establece que los súbditos del rey francés no pueden ser considerados como musulmanes a menos que así lo manifiesten y profesen libremente, y también que no serán nunca perturbados - por la jurisdicción local, pero admite la competencia de jurisdicción ante la Sublime Puerta en Constantinopla con carácter exclusivo. Con esto se ponía remedio a la laguna de la shari'a respecto a la extranjería y se confirmaba al mismo tiempo la no aplicación de la ley islámica en estos supuestos (2). Estas estipulaciones son confirmadas y ampliadas por las de 1569, -

(1) Según DEVAL, Capitulations ou Traités, París, 1841, pág. 7;

"Ce traité, auquel l'ancien usage a donné le nom de capitulation, n'est autre chose que des lettres de privilèges, et, suivant l'expression orientale, un diplôme impérial portant serments". En sentido concordante ZANDER, op. cit., pág. 23, considera que la palabra "capitulación" deriva de "capitula", es decir de la forma que revestía el Tratado y no de su contenido.

(2) "Likewise as regards religion it has been expressly promised, concluded and agreed, that the said merchants, their agents and servants, and all other subjects of the king shall never be molested nor tried by the "cadis", "sand-jak-beys", or "soubashis", or any person but the Sublime Port only, and they cannot be made or regarded as Turks (Mahommedans) unless they themselves desire it and profess it openly and - without violence. They shall have the right to practise their own religion". Treaties, op. cit., pág. 171 (art. 6).

1581, por la que se fija la precedencia del Embajador de Francia (1), 1604 y 1673. Todas ellas se inspiran en la de 1535 y de manera reiterada expresan la renovación de las estipulaciones anteriores.

La capitulación de 1740 coincide con el apogeo de las relaciones franco-turcas. Aquí nos interesa resaltar el art. 25 que se refiere al envío de cónsules a las escalas de Levante. Como puede verse (2) no se hace ninguna referencia al Berat o exequatur sino que se estipula que nadie podrá oponerse al envío - de un nuevo cónsul con la doble condición de que se trate de persona capaz y de sustituir a un cónsul anterior. De lo cual entendemos que se derivan tres efectos importantes: a) la propia estipulación capitular equivale a un Berat o exequatur genérico -

(1) "Whereas the above-mentioned Emperors of France, whose family and race is supreme and recognised above all Princes of this world who adore the Messiah, and whereas the Emperor is the Most Ancient and the Most Exalted of all Kings, - and besides this since the days of our Illustrious predecessors up till the present, there has never been anybody greater at our Sublime Porte, nor has shown greater friendship to us ... Ambassadors of France who came to our Imperial and Divine Council, shall be above the Ambassadors of Spain and the -- other Princes and Kings of Christendom. And the Ambassadors of France shall have forever precedence at Court". Treaties, op. cit., pág. 181.

(2) Según la versión oficial francesa realizada por DEVAL, op. cit. pág. 29: "25. Lorsqu'ils enverront de leurs gens capables, pour remplacer leurs consuls établis à Alesandrie, à Tripoli de Syrie et dans les autres échelles personne ne s'y opposera, et ils seront exempts des impôts arbitraires, dits "tekielif-urfié".

para todos los cónsules que sean enviados a un puesto consular determinado. b) La apertura de un nuevo consulado no puede beneficiarse de esta capitulación. c) La autoridad turca se reserva la posibilidad de rechazar a un cónsul por no considerarlo como "persona capaz".

En materia de jurisdicción esta Capitulación perfecciona y completa las estipulaciones anteriores con lo cual se va llenando aquel vacío legal que dejaba al cristiano al margen de toda garantía jurisdiccional (1).

Son importantes las disposiciones referentes a la religión franca que podemos clasificar en dos grupos: aquéllas - que garantizan la no perturbación de los religiosos en el desempeño de sus funciones como tales, y con independencia de su nacionalidad (2), y las que reconocen la legítima posesión de todos

(1) En lo referente a causas seguidas contra los propios cónsules, será competente la jurisdicción del Diván de Constantinopla (art. 16). Se establecen determinadas garantías procesales en lo civil (art. 23) y en lo criminal (art. 65). En las causas entre francos será competente la jurisdicción consular (art. 26). La presencia de un dragomán (intérprete del consulado) es un requisito imprescindible cuya inobservancia puede invalidar las actuaciones seguidas ante el "cadí" en los procesos donde sea parte un francés. (art. 26). Vide DEVAL, op. cit. pág. 26 y 55.

(2) "1. - L'on n'inquiétera point les Français qui vont et viendront pour visiter Jérusalem, de même que los religieux qui sont dans l'église du Saint Sepulchre, dit "kamama". "32. -...les évêques dépendants de la France, et les autres religieux qui professent la religion franque, de quelque nation ou espèce qu'ils soient, lors qu'ils se tiendront dans les bornes de leur

los lugares santos por ellos habitados (1).

Esta capitulación termina con la estipulación 85; en ella se contiene la fórmula clásica de juramento imperial por la que se garantiza la validez de lo acordado "mientras por parte de Su Majestad Franca y de sus sucesores se sigan dando constantes testimonios de sinceridad y auténtica amistad a nuestro glorioso imperio". Esta fórmula determina la especial naturaleza de la Capitulación y equivale a una solemne cláusula "rebus sic stantibus"; con lo cual la vigencia temporal de lo estipulado queda sometida a la libre apreciación de una de las partes capitulares.

El convenio franco-turco de 1802 es en realidad un Tratado comercial, en cuyo artículo segundo se consideran renovadas las antiguas estipulaciones capitulares. Y otro tanto puede decirse del Tratado de 25 de noviembre de 1838, que se remite en el artículo primero a los derechos y privilegios otorgados por capitulaciones y tratados anteriores (2).

état, ne seront point troublés dans l'exercice de leurs fonctions, dans les endroits de notre empire où ils sont depuis longtemps". DEVAL, Ibidem, págs. 11 y 26.

(1) "33. - Les religieux francs qui, suivant l'ancienne coutume, son établis dedans et dehors de la ville de Jérusalem, dans l'église du Saint Sepulchre, appelée "kamama", ne seront point inquiétés pour les lieux de visitation qu'ils habitent, et qui sont entre leurs mains comme par ci-devant, san qu'ils puissent être inquiétés à cet égard, non plus que par des prétentions d'impositions; et s'il leur survenait quelque procès qui ne peut être décidé sur les lieux, il será renvoyé à ma Sublime Porte". DEVAL, Ibidem, pág. 26.

(2) DEVAL, op. cit. págs. 58 y 66.

3. - EL TRATADO HISPANO-TURCO DE 1782

La situación de los religiosos españoles en Palestina fué siempre muy delicada en la medida en que las relaciones entre España y Turquía, hasta mediados del siglo XVIII eran poco amistosas por la coyuntura política que enfrentaba a ambas potencias en el Mediterráneo. No obstante los franciscanos españoles de Jerusalén procuraron siempre obviar este inconveniente acogiéndose a las estipulaciones conseguidas por Francia en favor de los religiosos cristianos. Sin embargo este proceder no estaba exento de dificultades en cuanto suponía una dependencia respecto al estado de las relaciones franco-turcas, que experimentan una crisis en la segunda mitad del siglo XVIII, tras la publicación del firmán de 1757.

En 1771 se eleva a Carlos III una propuesta, cuyo origen tiene lugar en Jerusalén, sobre "la necesidad de la paz con el soberano que domine en Palestina y aun con los de Africa"(1). Las negociaciones diplomáticas para lograr este objetivo tropiezan con algunas dificultades que interponen Francia e Inglaterra en Constantinopla (2) y al cabo de cuatro años (1779-1782) de intentos, el representante español Juan de Boulogny consigue la firma del Tratado de paz de Constantinopla fechado el 14 de septiembre de 1782.

(1) ARCE, Agustín P., Expediciones de España a Jerusalén. Madrid 1958, pág. 220.

(2) Ibidem.

Este Tratado consta de 21 capítulos y está inspirado, muy de cerca, en la Capitulación franco-turca de 1740. En esencia su contenido equivale a la concesión del trato de nación más favorecida en materia de cónsules y de protección de intereses.

En base al capítulo primero se entiende establecida la paz entre la monarquía de España y el imperio otomano tan pronto como tengan lugar las ratificaciones (1).

En cuanto al nombramiento y envío de cónsules dice - el capítulo 3º: "Será libre, por medio del ministro de Su Majestad católica que residirá en la Sublime Puerta, establecer cónsules en todos los puntos y lugares marítimos convenientes del dominio otomano, y el poderlos mudar y establecer otros en su lugar. Se le concederán al dicho ministro, según su carácter, - todos los "firmanes" y "barates", y a los cónsules, intérpretes y sus dependientes los mismos privilegios que gozan los ministros, cónsules, intérpretes y criados de las potencias amigas". Esta disposición, inspirada en el art. 25 de la Capitulación de 1740 afirma el principio de la libertad de establecimiento de cónsules en todos los puertos del Imperio turco y autoriza de manera general la sustitución de unos cónsules por otros a través de la Legación de España en Constantinopla. Por lo tanto también

(1) Utilizamos el texto publicado por CANTILLO, Alejandro del, Tratados, Madrid 1843, pág. 568 y ss., que es la traducción realizada por el propio Bouligny.

aquí se refleja la idea de un exequatur genérico pero, sin embargo, y a diferencia de lo estipulado con Francia, se expresa veladamente la necesidad de peticiones específicas, que en teoría siempre serán atendidas. Dada la naturaleza del derecho de capitulaciones (1) en la práctica podría ser denegada eventualmente la petición. Sin embargo y a diferencia de lo estipulado con Francia, no se hace referencia a la capacidad del cónsul, que se presume. En todo caso y a la vista del capítulo 7º entendemos que la designación y envío de cónsules queda autorizada por el Tratado de manera muy flexible. Por dicho capítulo se prevé el establecimiento de un cónsul turco en Alicante en estos términos: "Será lícito a la sublime puerta otomana para la tranquilidad y seguridad de sus súbditos y mercantes el establecer en los dominios de Su Majestad católica un procurador, vulgarmente llamado "Shegbender", para residir en la ciudad de Alicante, y los mencionados súbditos de la sublime puerta otomana serán respetados y privilegiados de la misma manera que lo serán los de Su Majestad Católica en el imperio otomano" (2).

En lo relativo a cuestiones de jurisdicción (3) el ca-

(1) Vide supra, pág. 74.

(2) Bouligny era natural de Alicante. Vide Arce, op. cit., pág. 220

(3) "Capítulo 5º: En el caso de pleito o controversia contra los cónsules o intérpretes de Su Majestad Católica, y que ésta exceda la suma de cuatro mil "aspros", en ningún tribunal de las provincias podrá oirse o decidirse, deberá remi-

pítulo 5º regula tres supuestos: 1º Será competente el Diván de Constantinopla en las causas y controversias contra los cónsules y dragomanes de España. 2º Toda causa entre nacionales será vista por el cónsul de la parte respectiva. 3º En causas mixtas entre españoles y súbditos otomanos será necesaria la presencia del dragomán consular cuando la demanda se presente ante un tribunal local. Finalmente se estipula que no podrá procederse al encarcelamiento de españoles por la autoridad local dado que la jurisdicción competente para penalizarlos es la de su propio cónsul.

tirse al juicio de la sublime puerta. Igualmente si a los negociantes y otros súbditos de su Majestad católica, y demás que estuviesen bajo su protección, se les intentase algún pleito o controversia de la parte de los mercantes y súbditos de la Sublime Puerta otomana, y se recurriese al juez, éste no podrá recibir la denuncia ni decidir la causa sin la presencia de su intérprete... Naciendo alguna diferencia o controversia entre los negociantes, súbditos de su Majestad católica, ésta será examinada y terminada por sus cónsules e intérpretes, según sus propias leyes y constituciones; y del mismo modo se procederá con los súbditos y mercantes del imperio otomano que se hallaren en los dominios de su Majestad católica".

"Capítulo 6º: Los gobernadores y demás oficiales del imperio otomano no podrán hacer encarcelar ningún súbdito de su Majestad católica, ni molestarle, ni injuriarle sin razón; y si algún súbdito de su Majestad católica fuese preso, a la primera reclamación de su ministro o cónsules, les será entregado para ser castigado según lo mereciere". Como señala CANTILLO, op. cit., "se ha dejado este documento con todas las faltas de redacción", por ser la versión del propio Bouligny.

El Tratado termina con una Conclusión en la que se - hace mérito, como en las antiguas capitulaciones, a las pruebas de amistad y buena armonía existentes entre las partes.

Las concesiones de este Tratado se confirman en el artículo 1º del Convenio de Paz y Navegación de 2 de marzo de 1840 y son ampliadas con una cláusula de nación más favorecida, cuyo efecto es la uniformidad del derecho de capitulaciones (1).

Asimismo el Tratado comercial de 13 de marzo de 1862, llamado a sustituir al anterior en nada afecta a los privilegios y concesiones generales, que son normas del Derecho Consular internacional vigente entre la Sublime Puerta y las potencias europeas capitulares. Tiene interés, en cuanto arroja luz sobre la naturaleza de estas normas, el artículo XIX de dicho Tratado (2).

(1) "Art. I. - Se confirman de nuevo y para siempre todos los derechos, privilegios e inmunidades conferidas... entendiéndose además expresamente que todos los derechos, privilegios y prerrogativas que la Sublime Puerta concede en la actualidad o pudiese conceder en adelante a los súbditos y buques de cualquiera otra potencia los concederá igualmente a los súbditos y a los buques españoles para que sea extensivo a éstos su disfrute y ejercicio". Vide OLIVART, Tratados, t.1, pág. 154 Madrid 1890.

(2) "Art. XIX. - Queda entendido que el Gobierno de Su Majestad la Reina de España no pretende por ninguno de los artículos del presente Tratado estipular más allá del sentido material y preciso de los términos empleados, sin entorpecer en modo alguno al Gobierno de Su Majestad Imperial en el ejercicio de sus derechos de administración interior, en tanto sin embargo que estos derechos no afecten obviamente a las estipulaciones de los antiguos Tratados y a los privilegios concedidos por el presente Tratado a los españoles y sus propiedades." Ibidem.

Esta cláusula defensiva responde a la distinta concepción del Derecho de Capitulaciones que según hemos visto tenían tradicionalmente las partes capitulares y a la preocupación de Turquía por contener el ímpetu expansivo de las potencias europeas que se apoyaban en los tratados y capitulaciones para ganar posiciones en el decadente Imperio otomano del siglo XIX.

En cuanto a la vigencia de este régimen, las opiniones de los tratadistas coinciden en que llega, por lo menos, - hasta la Primer Guerra Mundial, coyuntura que aprovecha Turquía para denunciarlo. Sin embargo, surgen dificultades para determinar la fecha exacta con respecto a las distintas potencias capitulares. ROUSSEAU entiende que en lo referente a - Palestina, el sistema queda abrogado en 1922 por una "Order in Council" del Mandato (1) (2).

(1) ROUSSEAU, op. cit., pág. 267.

(2) OLIVART, El Derecho Internacional Público en los últimos veinticinco años (1903-1927), t. I, parte 2^a, pág. 273, Madrid 1927, por lo que respecta a España entiende que no puede precisarse la fecha en que termina este régimen ya que no ha habido por nuestra parte una renuncia expresa. Opinión ésta muy respetable, pero también fiel reflejo del concepto europeo de las capitulaciones como título de derechos adquiridos. Es preferible, creemos, resolver el caso de manera más realista. Es decir, el régimen fenece en virtud de la denuncia expresa o tácita que una de las partes hace de lo pactado, y no es preciso la aceptación de la denuncia por la otra parte.

4. - PRECEDENTES DEL EXEQUATUR HIEROSOLIMITANO EN EL DERECHO DE CAPITULACIONES

Aún cuando la forma tácita de exequatur hierosolimitano se consolida en tiempos relativamente recientes, sus precedentes se hallan en un exequatur de tipo automático previsto por el régimen de capitulaciones. En base a las estipulaciones capitulares franco-turcas de 1740 y a las establecidas entre España y Turquía -capítulos 3 y 7- de 1782, y habida cuenta de la amplia vigencia temporal de las mismas, podemos afirmar que el sistema otomano sienta las bases de un exequatur tácito que se apoya en el principio del libre envío y traslado de cónsules resultante de lo convenido con las potencias capitulares.

Ahora bien las citadas disposiciones se refieren sólo a puestos consulares marítimos y cabría pensar que, por lo tanto, quedarían fuera de estas previsiones los consulados interiores, como es el caso de Jerusalén. Aquí es preciso hacer notar que en aquella época la función consular se concebía principalmente como algo íntimamente ligado con el comercio y el tráfico marítimo. No existía un interés por establecer cónsules en lugares de escaso tráfico mercantil. Y esta es la razón por la que sólo se mencionan, a título indicativo, una serie de puertos y de forma genérica las escalas mediterráneas bajo imperio turco. El interés de Europa por los Santos Lugares que adquiere un carácter general en el siglo XIX, la presencia de minorías cristianas y las fre-

cuentas peregrinaciones son factores que conducen a la apertura de consulados europeos hierosolimitanos en la segunda mitad de dicho siglo, recortando así la circunscripción de los establecidos en Jaffa desde antiguo. Pero los nuevos cónsules quedaban necesariamente enmarcados en el contexto de las capitulaciones en vigor. Por ende, el exequatur hierosolimitano tiene sus precedentes en las estipulaciones capitulares convenidas en el siglo XVIII.

El caso francés nos sirve para ilustrar esta tesis. No es extraño que siendo Francia la primera potencia en acercarse a Turquía, fuese francés el primer cónsul establecido en Jerusalén. Así en 1621, Jean Lempereur (1) llega con la difícil misión de proteger a las minorías e instituciones cristianas de la Ciudad. Sin embargo, este pionero de la función consular hierosolimitana fracasa confundido por la complejidad político-sociológica y religiosa de la Ciudad; su experiencia es tan agitada que Francia no consigue la autorización o "Berat" (exequatur) para el envío del sucesor. En 1699 Jerusalén tiene un nuevo cónsul francés y en 1713 un tercero. Es la época anterior a la importante Capitulación de 1740 y aún no ha sido enunciado el principio de la libertad de envío de cónsules capaces, expresado en el artículo 25 de dicho texto capitular. No cabe duda de que este preceden

(1) Vide CHOURAQUI, op. cit. pág. 161.

te pesó en la negociación de esta norma dando lugar a una fórmula que refleja dos posiciones contrapuestas. El principio de la libertad de envío queda matizado por la condición de que se trate de persona capaz. De este modo se explica el contraste tan drástico de dos conceptos que en principio son afines: cónsul y capaz.

La Capitulación de 1740 es el origen del exequatur genérico otomano. A partir de aquí se inicia una práctica flexible en el envío y admisión de cónsules de las potencias capitulares, que en lo referente a Jerusalén data del segundo tercio del siglo XIX.

Las notas típicas del exequatur otomano podemos deducirlas de las estipulaciones capitulares de Turquía con Francia (art. 25 de la Capitulación de 1740) y con España (caps. 3º y 7º del Tratado de 1782), habida cuenta de que el régimen tiene a ser general en la medida en que por el mecanismo de la cláusula de nación más favorecida se opera la uniformidad de esta parcela del Derecho Internacional. Según esto y con apoyatura en los preceptos señalados, las notas del exequatur otomano serían: 1º. - Libre designación y admisión de cónsules en el Imperio turco. Parece evidente que este principio no tiene contrapartida de reciprocidad suficiente por parte europea (1). Pero cabe atribuirlo a un

(1) El cap. 7º del Tratado de 1782, supone una gran flexibilidad en cuanto al exequatur como autorización pero es rígido en lo tocante a número de consulados. Sólo se prevé el establecimiento de un cónsul. Vide pág. 84.

distinto nivel de intereses. El interés de Turquía por tener consulados en Europa era mucho menor. 2º. - El establecimiento de cónsules depende de la Legación respectiva acreditada ante la Sublime Puerta, y a ella corresponde la petición del Berat, cuando proceda. 3º. - La concesión de éste es automática. 4º. - Puede procederse al establecimiento del cónsul antes de haber sido solicitado o expedido el Berat correspondiente. 5º. - Este documento tiene un carácter esencialmente "ad solemnitatem", ya que la fuente del exequatur radica en el principio general establecido por el derecho capitular.

En cuanto a la cuestión de si el Berat es necesario o no, las Capitulaciones no se pronuncian de manera terminante. Por tanto puede entenderse que no es un documento obligado. Sin embargo, la práctica del Berat existe (1). De lo capitulado se deriva una autorización genérica que alcanza a los cónsules presentes y futuros de la parte europea. Y el Berat sirve para que tal autorización se concrete respecto a un cónsul determinado. La petición del Berat, aunque no resulte obligada en teoría, tiene lugar por una razón de feliz entendimiento o de "comitas gentium" y por otras no menos importantes de tipo práctico. Dada la descentralización administrativa

(1) Infra Cap. V.

existente en el Imperio, el Berat facilitaba, por definición, las relaciones del cónsul con las autoridades locales en los primeros momentos de aquéllos. Pero también, y precisamente por esa dispersión típica de la administración otomana, la carencia del Berat en nada afectaba al normal desempeño de la función consular.

El fundamento de este exequatur se halla en el espíritu de confianza y amistad que inspira la filosofía del régimen de Capitulaciones. Desde el punto de vista otomano resultaba lógico que, siendo las premisas de todo el sistema las excelentes relaciones existentes entre ambas potencias, la cuestión de la admisión de cónsules se resolviera con una fórmula flexible. Esta conclusión era forzosa, además, al tener en cuenta determinadas circunstancias como la lejanía, la dificultad de comunicaciones, la complejidad administrativa de la metrópoli y el grado de descentralización (1) . Un procedimiento rígido hubiese dado lugar a

(1) "Parts of that empire were given a large measure of self government, some were allowed semi-independent governors; the rest were ruled from the imperial capital. The latter consisted of twenty-four provinces, called vilayets, four in Europe and twenty in Asia and Africa. One of these was the vilayet of Damascus, which included the territory that had been called Palestine". KOLLEK, op. cit., pág. 199.

También KOTKER, op. cit., pág. 234, refleja la complejidad de la administración otomana en estos términos:

la paralización de la función consular durante el lapso a transcurrir, de forma inevitable, entre el momento del cese de un cónsul y el de admisión del sucesor, sujeta ésta a la previa petición del Berat y a su concesión, expedición, envío al cónsul y toma de razón por la autoridad local en el Mekhmet correspondiente. Además, el sistema de derecho consular europeo en materia de exequatur era mucho más ágil comparativamente y hubiera dado lugar a un acuerdo descompensado en el caso de adoptar un mecanismo rígido de Berates.

Estas circunstancias son las que perfilan el exequatur otomano como una figura en la que se combinan por un lado un alto grado de simplificación y por otro una solemnidad "pro forma".

Por lo que se refiere a Jerusalén en concreto, la práctica del exequatur dura cerca de un siglo. Desde el establecimiento de los primeros consulados con carácter permanente hasta la implantación del Mandato británico sobre Palestina. En base al art. 12 de los Términos del mismo aprobados por el Consejo de la Sociedad de Naciones el 24 de julio de 1922, la potencia mandataria ejerció la facultad de expedir exequaturs (1). Ahora bien, estos exequaturs plantean un problema de

"Early in the nineteenth century Palestine remained in complete chaos, with the Turkish power only nominal. Throughout the seventeenth century northern Palestine and Lebanon had been virtually independent. Jerusalem was ostensibly ruled as a dependency of Damascus, but the local governor was almost autonomous".

(1) "Art. 12. The Mandatory shall be entrusted with the control

naturaleza. De conformidad con la filosofía del art. 22, 4 del Pacto de la Sociedad de Naciones sobre los Mandatos llamados de la clase "A" (1), la potencia mandataria tan sólo ejerce en ellos una labor de dirección en la administración de "comunidades cuya existencia como naciones independientes puede ser reconocida". Esto nos hace pensar que los exequaturs expedidos por el Gobierno de S. M. Británica entre 1923 y 1948, referentes a Palestina, no son propiamente exequaturs en el sentido clásico, sino actos de administración. No son autorizaciones concedidas en virtud de un poder soberano. Evidentemente este tema debe conectarse con la cuestión tan debatida de la naturaleza de los Mandatos de la Sociedad de Naciones. Pero en todo caso la propia redacción del artículo 12 ya citado, apunta más bien a un aspecto formal del exe-

of the foreign relations of Palestine, and the right to issue exequaturs to consuls appointed by foreign Powers. He shall also be entitled to afford diplomatic and consular protection to citizens of Palestine when outside its territorial limits". The Israel-Arab Reader. A documentary history of the Middle East conflict. Ed. by LAQUEUR, Walter, - Middlesex, 1970.

- (1) "Art. 22.4. Certaines communautés, qui appartenaient - autrefois a l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconue provisoirement, à la condition - que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vouex de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire". SECRETARIAT DE LA SOCIETE DES NATIONS, Dix Ans de Coopération Internationle, Genève, 1930, pág. 453.

quatur que a su fuente misma. Así resulta por la utilización del término "expedir" (to issue) en lugar de "conceder" (to grant) que es el empleado en Derecho Consular para referirse al otorgamiento de la autorización (1). En consecuencia el exequatur mandatario reemplaza la formalidad del Berat, con sus mismas limitaciones, pero no alcanza a la esfera del exequatur como fuente. En la práctica, como veremos, los cónsules elegidos con fecha anterior al Mandato continúan normalmente el ejercicio de sus funciones consulares sin solicitar ni obtener un exequatur británico expreso (2). Una vez expirado el Mandato en 1948, renace el viejo espíritu del exequatur otomano bajo la forma del actual exequatur hierosolimitano (3).

(1) Así el Convenio sobre Relaciones Consulares de Viena 1963 (arts. 12, 2, 16, 1), Convenios EE.UU. -Reino Unido 1951 (art. 4.4) y Noruega-Reino Unido 1951 (art. 4, 2), y principalmente ILC "Draft", art. 1 (d.) Vide LEE, op. cit. pág. 27 y ss.

(2) Infra Cap. V.

(3) Infra Cap. IX.

V. EL EXEQUATUR HIEROSOLIMITANO EN LA HISTORIA
DEL CONSULADO DE ESPAÑA EN JERUSALEN.

1. - El Consulado de España. Resumen histórico.
2. - Práctica seguida en materia de Berates (1853-1917).
3. - Práctica observada en materia de exequaturs británicos (1917-1948).
4. - Práctica en materia de exequaturs tácitos jordanos e israelíes.

En sus orígenes, la presencia permanente de España en Jerusalén se identifica con el establecimiento de frailes españoles incorporados a la Custodia Franciscana de Tierra Santa, Institución que asegura la presencia cristiana latina después de caer el Segundo Reino de Jerusalén. Ya Pedro IV de Aragón a mediados del siglo XIV instruye a sus cónsules en Alejandría y Damasco para que protejan a los frailes de Jerusalén (1). Estos consiguieron el apoyo económico de sus monarcas en todo tiempo y gracias a esos recursos de las Españas les fue posible sobrellevar las pesadas cargas que, en las épocas de los sultanes mamelucos y de los turcos otomanos, gravaban la presencia de las comunidades cristianas y la titularidad de los santuarios en Tierra Santa (2).

Por esta causa no es de extrañar que tras la firma del Tratado hispano-turco de 1782, el procurador español de la Custodia de Tierra Santa (3) se dirigiera a Boulogne (4) seña

(1) Cfr. EIJAN, Samuel, P., Hispanidad en Tierra Santa, Madrid, 1943, pág. 30.

(2) Cfr. supra pág. 68.

(3) Según los Estatutos de la C.T.S. aprobados por la Bula "In Supremo Militantis Ecclesiae" de Benedicto XIV el Procurador será español y tendrá a su cargo la administración custodial. Cfr. exposición de motivos L. de 3/6/40, B.O.E. - 9/6/40, y MADRAZO, M., Palestina, medio siglo, Madrid, 1964, pág. 259.

(4) Supra, pág. 82.

lando la necesidad de establecer una agencia consular en Jaffa que era la entrada natural de las peregrinaciones a Tierra Santa y que propusiera para el cargo al Vice-Procurador residente en dicho puerto (1). Estas sugerencias surten efecto y dos años después de la firma del Tratado era Vice-cónsul de España en Jaffa el franciscano Gabriel de Madrid.

Motivaciones semejantes concurren en la creación del Consulado de España en Jerusalén que tiene lugar por R.O. de 24 de Junio de 1853 (2). Sin embargo es preciso señalar algunas causas próximas que impulsan a adoptar una medida que hubiese sido más oportuna todavía tres siglos antes. Entre dichas causas figura la reunión de cajas, española e italiana, en 1846 con el fin aparente de dotar de autonomía a la Procura; pero de hecho esta medida produjo una mayor dependencia, de raíz italiana, que resulta notoria con la llegada del Patriarca latino monseñor Valerga (3), a instancia de Francia, según

(1) La propuesta del Procurador P. Rivera en ARCE, op. cit., pág. 224, decía: "...y no sirva de obstáculo el ser religioso porque en muchas ocasiones el Vice-Procurador ejerció el Vice-consulado en muchas escalas, y particularmente en Babilonia, donde el Obispo es el Cónsul de Francia".

(2) Apéndice II.

(3) EIJAN, Samuel P., Obra Pía española de los Santos Lugares, Santiago, 1939, pág. 177 recoge un informe del Procurador Vehil de 1854, según el cual: "...de todas las remesas de dinero y efectos que vayan destinados a los Santuarios y a los religiosos franciscanos en Tierra Santa, se le ha de dar la quinta parte... Tiene buen cuidado de tomar para sí

Holzapfel (1), tras seis siglos de plena autonomía custodial (2). La importante cuantía (3) de las conductas enviadas por España y el decreto de la Congregación de Propaganda Fide de 9 de septiembre de 1851 (4) se hallan presentes en el espíritu de esta R.O. cuyo artículo 1º "crea un consulado en Jerusalén, encargado de entenderse con los Religiosos Franciscanos españoles residentes en Palestina, para sostener con celo los intereses de la Religión y del Estado e impedir que sean desatendidos los antiguos derechos y prerrogativas de mi Corona en los Santos Lugares". Y por su artículo 2º "se suspende todo envío directo de los caudales procedentes de la Obra Pía a los Religiosos de Palestina. Las remesas deberán verificarse al cónsul,

de antemano y en su totalidad lo que le pasa el Consejo de Lyon y Roma, y las limosnas que ofrecen los que reciben la investidura de caballeros del Sº Sº, con todo lo cual reunen una renta que asciende a más de la mitad de todos los caudales que entran para los gastos de los Santos Lugares".

(1) Ibidem.

(2) Cfr. supra pág. 71.

(3) Según el Registro de la Procura de T.S. proceden de España, entre 1615 y 1651, 626.836 duros y de 1650 a 1850 - 146.362,880 reales de vellón equivalentes respectivamente al 92,84% y al 61% de todas las cantidades enviadas en esos períodos por los distintos países europeos. Cfr. EIJAN, S., España en Tierra Santa, Barcelona 1910, págs. 81 y ss.

(4) Por este decreto se nombra al Patriarca Presidente de la caja de administración de Tierra Santa. Cfr. EIJAN, Obra Pía, op. cit., pág. 177.

para que de acuerdo con los PP.FF., las distribuya en objetos propios de su instituto, sin intervención ni conocimiento de ninguna otra autoridad" (1).

Con estos precondicionamientos desembarca en el - puerto de Jaffa a las cuatro de la tarde del 15 de marzo de 1854 Don Pío de Andrés García, primer Cónsul de España en Jerusalén (2).

En este momento mantenían cónsules en Jerusalén, sólomente Francia, Inglaterra, Austria y Prusia, lo que hace del consulado de España uno de los más antiguos de la Ciudad.

La relación entre el R.P.O.P.S.L.J. y el consulado es muy estrecha y se evidencia singularmente por el hecho de que el cónsul lleva incorporado el empleo de Comisario Regio y los sueldos son aprontados por el Patronato (3). Tal vez con la idea de reducir gastos se rebaja en 1859 la categoría del consulado que habiendo sido general durante cuatro años deja de serlo hasta 1930, lo que entraña problemas de precedencia respecto a los otros cónsules que siguen siendo generales (4). En

(1) Esta R.O. subviene a la eventualidad de que las remesas - de España fueran a parar al ecónomo del Patriarcado. Pero llega tarde con respecto a las importantes remesas anteriores. Desde el siglo XIX las conductas españolas van perdiendo importancia comparativa.

(2) AMAE, Leg. 1927.

(3) AMAE, Legs. 236/13570, 172/9036 y 1927.

(4) AMAE, Leg. 236/13570.

la época turca la circunscripción consular varía de unos cónsules a otros (1) hasta estabilizarse en 1908 y comprender además del distrito de Jerusalén los de Jaffa, Sidón, Beirut, Alepo y Damasco. En diversas ocasiones tiene encomendados los intereses consulares de Portugal (1854) y de Argentina y Uruguay (1903) (2).

Durante la Primera Guerra Mundial cobra singular relieve la actuación del Cónsul de España quien al avanzar el ejército inglés sobre Jerusalén tuvo noticia de que las fuerzas turcas y alemanas que ocupaban la Ciudad habían minado algunos conventos con la idea de volarlos en su retirada. El Conde de Ballobar expuso su temor al general alemán Von Falkenhayn y le rogó en nombre de la Cultura que ordenase la comprobación de sus afirmaciones y obrara en consecuencia. Las minas fueron retiradas (3). Al poco tiempo el Consulado de España - quedaba encargado de proteger los intereses de Alemania y de

(1) En 1895 la demarcación consular comprende Alepo, Alejandreta, Antioquía, Mersina, Damasco, Beirut, Trípoli, Jaffa, Lataquía y Sidón, AMAE, Leg. 1927.

(2) Estos últimos de manera espontánea, pues llegan directamente al consulado circulares de las cancillerías sudamericanas, y las monjas argentinas y uruguayas del convento Hortus Conclusus acuden solicitando auxilio consular en asuntos de trámite. Ibidem.

(3) AMAE, Leg. 1927 y también EIJAN, Samuel P., Obra Pía, op. cit., pág. 203: "Dos hechos son más que suficientes para reconocer el bien inmenso que a los intereses católicos de T.S. reportó la intervención del Cónsul de España y representante de la O.P. en Jerusalén: el de haber obligado a

Austria-Hungría (1) y en 1919 ya tiene a su cargo los intereses de 29 países, incluidos los aliados. Esta última circunstancia es motivo de agobio para Ballobar (2).

La pluralidad de funciones continúa hasta 1926. Las autoridades británicas siguen ocupando los consulados de Rusia y Alemania, mientras España protege los intereses de éstas - junto con los de Bélgica y Méjico (3). De resultas de una situación tan laboriosa, la circunscripción consular se reduce. Según carta patente de 1925 sólo comprende Naplus y el área de

los altos jefes a volver desde Damasco a fijar su residencia en Jerusalén, expuesta -sin su presencia- a desbordamientos de la soldadesca como los que anularon nuestras cristiandades del Tauro (Armenia) sacrificando a sus fieles y misioneros, y el también capitalísimo de haber evitado la destrucción total del gran Convento del Salvador".

(1) AMAE, Leg. 1927.

(2) AMAE, Leg. 481/33813 "Faltándose a las costumbres establecidas en el Derecho Internacional y por ser agradable al Gobierno de la Gran Bretaña, accedió el de S.M. a que siguiera el Consulado de España en Jerusalén ocupándose de los intereses de los aliados a pesar de haber sido ocupada Palestina y Siria por las fuerzas mandadas por el general Allenby". Aun siendo comprensible la pesadumbre por la desproporción existente entre medio y fines -exponente del "robinsonismo" que caracteriza toda la historia del consulado-, Ballobar no repara en que la ocupación inglesa no es una conquista y que todo ocupante debe respetar el statu quo. Para lo cual Gran Bretaña tenía dos opciones: o mantener -su cónsul o encomendar sus intereses a un tercer Estado. Escogió la segunda que era la más paradójica.

(3) AMAE, Leg. 1927.

Jerusalén (1). Es de suponer que paulatinamente se ensancha a medida que cesa la protección de intereses ajenos. Por patente de 1934 vemos que se vuelve a la demarcación de la época anterior a la guerra (2), y así se continúa, por lo menos en teoría hasta 1948 según la patente expedida en febrero de dicho año (3).

La guerra árabe-israelí de 1948 tuvo su parte más dura y prolongada en Jerusalén. Tras la Resolución 181 A.G. de 29 de noviembre de 1947, a los pocos días, se inician las hostilidades que continúan con mayor o menor violencia hasta la firma de los armisticios de Rodas (con Egipto el 24 de febrero, con Jordania el 3 de abril y con Siria el 20 de julio de 1949). Durante el año 1948 el Consulado General de España instala su sede en el Colegio del Pilar dentro de la ciudad amurallada y por tanto en zona árabe (4). La declaración de independencia de Israel el 14 de mayo de 1948 y el resultado de la guerra dividiendo la ciudad en dos partes plantean una situación crítica para el Consulado, que se resuelve en pocos meses de la forma siguiente. En un primer momento se piensa en una solución coherente con las resultas de la guerra. La zona árabe sería circunscripción de la Legación de España en Amman y la judía correspon-

(1) AMAE, Leg. 330/22973.

(2) AMAE, Leg. 483/33837.

(3) AMAE, Leg. 320/22718.

(4) Cfr. MADRAZO, op. cit., pág. 249.

dería a una agencia consular establecida en la parte occidental (1). Pero esta idea se abandona a mediados de 1949 y se procede al nombramiento de nuevo Cónsul General en Jerusalén, que toma posesión el 25 de agosto (2). Esta medida es sin duda la más acertada porque: 1º Es coherente con la actitud del Cuerpo Consular de Jerusalén que se hace eco del espíritu de la Resolución 181 (II) A. G. en lo referente al Corpus Separatum, y 2º No admite la partición de la Ciudad, idea igualmente odiosa para ambos contendientes.

Para llevar a efecto esta solución se gestiona el consentimiento israelí a fin de abrir una cancillería consular en la parte occidental (3). De este modo el Consulado consta de doble oficina consular con personal distinto pero bajo la dirección única del Cónsul. Esta medida es general para todos los Consulados establecidos con anterioridad a la guerra; pero en el caso de España el hecho de no reconocer diplomáticamente a Israel conlleva serias dificultades que sólo pueden ser salvadas gracias a la habilidad del Cónsul y a la aquiescencia de las autoridades locales.

La guerra de Junio de 1967 introduce una nueva mutación en el estado de la cuestión, pues su resultado es la uni-

(1) AMAE, Leg. 320/22718.

(2) AMAE, Leg. 481/33813.

(3) Jabotinski y Sheik Jarrah son los toponímicos empleados para designar la oficina de la zona judía y de la zona árabe, respectivamente.

ficación de la Ciudad bajo control israelí. Continúa no obstante el régimen de doble oficina por acuerdo del Cuerpo Consular - en materia de statu quo, ya que el cierre de una implicaría la preterición de la otra y eventualmente una protesta del poder - político establecido en la zona respectiva.

En definitiva la historia del Consulado de España es un reflejo de la complejidad hierosolimitana, y no podía ser de otro modo puesto que se trata de una institución de gran arraigo en la Ciudad (1)

(1) Han sido Cónsules de España en Jerusalén: Andrés García, Pío de (1854-1856), Vera e Isla, Fernando de la (1856), Tenorio de Castilla, Miguel (1856-1859), Prellezo e Isla, Mariano (1859-1862 † en Jerusalén), Valladares Saavedra, Ramón (1862-1863), Dodice, Luis (1862-1868), Magdalena de Tejada, Tomás, Conde de Casa Sarriá (1869-1877), Ozores Ramón (1877), Alcalá Galiano, Jose, Conde de Torrijos - (1878), Rancés Villanueva, Salvador (1879), Sanz Enríquez, Manuel (1881-1888), Díaz Miranda, Antonio (1888-1895), - Salas Sichar, Francisco Javier (1895-1900), Vázquez López-Amor, Juan (1900-1901), Casares y Gil, Rafael de los (1901-1907), Sánchez Vera, Angel (1907-1912), Cierva y Lewita, Antonio de la, Conde de Ballobar (1913-1919), Jaurrieta y - Muzquiz, Pablo (1920-1930), Ranero, Francisco de (1930-1932), Buhigas Dalmau, José (1933-1934), Prieto Villabril-
lle, Julio (1934), Carrasco Gordillo, Antonio (1934-1937), Irujo y Ollo, Juan Ignacio (1937-1938), Gordillo y Carrasco, Antonio (1943-1946 † en Jerusalén), Diéguez Redondo, Gonzalo (1948-1949), Cierva y Lewita, Antonio de la, Duque de Terranova (1949-1952), López García, Pedro (1952-1956), Madrazo y López de Calle, Mariano (1956-1958), Balenchana y Paternain, José Antonio (1958-1962), Martínez de Orense y García, Carlos, Marqués de Patiño (1962-1964), Sáenz de Heredia y de Manzanos, Ramón (1964-1966), Pascual Villar, Alberto (1966-1970), Cervino Santías, Joaquín (1970-1973). Desde 1974 lo es Santiago de Churruca y Plaza, Conde de Campo Rey.

2. - PRACTICA SEGUIDA EN MATERIA DE BERATES (1853-1917)

El Berat era equivalente al aspecto formal del exequatur, conocido en la práctica europea. Se diferenciaba en que materialmente era un documento en sí mismo y nunca se inscribía en la propia carta patente (1). La Legación en Constantinopla solicitaba el Berat siguiendo instrucciones del Ministerio de Estado, y una vez obtenido lo remitía directamente al Cónsul, el cual debía presentarlo al Gobernador de Jerusalén para la toma de razón en el Mekhmet o registro judicial (2). Su expedición en todo caso no era gratuita sino que producía el devengo de ciertas tasas en Constantinopla, lo cual daba lugar a discrepancias en torno a si debía abonar estos derechos, -al parecer sustanciales-, la Legación o el Cónsul (3).

Este complicado mecanismo daba origen a frecuentes dilaciones por las que el Berat o llega después de la toma de posesión y se presenta a la autoridad local después de varios meses de ejercicio de la función consular, o bien no llega nunca. La presentación del Berat se sujeta a determinadas formalidades

(1) AMAE, Leg. 1927 (1856).

(2) AMAE, Leg. 1927 (1867)

(3) AMAE, Leg. 317/22638.

y solemnidad (1). Así se aprecia en los casos de los Cónsules Vera, Tenorio, Prellezo y Dodice, que al momento de tomar posesión ya tenían el Berat. Sin embargo en el supuesto de que al llegar a Jerusalén el Cónsul no tuviera el documento se le dispensaba también un recibimiento solemne por parte de las autoridades religiosas y de los otros consulados, pero sin la presencia del Gobernador (2). Dentro de esta categoría de supuestos hay varios en los que transcurre bastante tiempo entre la toma de posesión y la presentación del Berat. Por ejemplo, el propio De Andrés tiene carta patente enviada a Constantinopla el 26 de Octubre de 1853, la presentación del Berat no se celebra hasta Mayo del año siguiente (3). Finalmente un tercer grupo de supuestos es el de aquellos cónsules que no llegan a hacer la presentación solemne, y sin embargo son tenidos como cónsules. Esto ocurre con aquellos que ostenta la titularidad durante poco tiempo, como Alcalá Galiano y Rancés que -

(1) A la llegada del nuevo cónsul, si éste venía provisto del documento, salían a recibirle a dos horas de camino de Jerusalén, el Secretario del Bajá y el Jefe de jenízaros a caballo, otros doce jenízaros a pié, el dragomán del propio consulado, los dragomanes de los otros cónsules y religiosos de T.S. y del Patriarcado. Con esta escolta hacía su entrada solemne en Jerusalén. Poco después pedía hora al Bajá para la presentación del Berat, que debía hacerla de uniforme. El Bajá lo leía y ordenaba que pasara al registro del Mekhmet donde una vez transcrito era devuelto al nuevo cónsul. Cfr. AMAE, Leg. 1927 (1854, 1855, 1861, 1867).

(2) Este es el caso de Valladares. Cfr. AMAE, Leg. 244/3874.

(3) AMAE, Leg. 7/154.

permanecen menos de un año (1). Asimismo Sánchez Vera toma posesión en Mayo de 1907, obtiene el Berat pero no lo presenta por quedar retenido en Constantinopla por falta de pago de las tasas correspondientes (2).

Todo lo cual demuestra que el Berat tiene un aspecto esencialmente formal y que la carencia del mismo en poco o en nada afectaba al desempeño de las funciones consulares (3).

3. - PRACTICA OBSERVADA EN MATERIA DE EXEQUATURS BRITANICOS (1917-1948)

El procedimiento observado para la obtención de los exequaturs en la época británica consistía en dirigir una petición al Foreign Office por vía diplomática, enviando al mismo tiempo la carta patente. Esta contenía la rogatoria de estilo, - dirigida al Rey de Inglaterra pero sin hacer referencia expresa a su calidad de autoridad mandataria (4), lo cual aparentemente

(1) AMAE, Legs. 13/294 y 204/11358.

(2) AMAE, Leg. 317/22638.

(3) Tampoco hemos encontrado ninguna referencia de las cartas patentes ni Berates de los cónsules Casares y Ballobar. Cfr. AMAE, Legs. 317/22638 y 481/33813.

(4) La patente del cónsul de España expedida en 1925 dice: "Don Alfonso XIII por la gracia de Dios y la Constitución Rey de España, Por cuanto conviene al servicio nacional y bien de mis súbditos que haya un Cónsul en Jerusalén, con jurisdicción en la Ciudad de su nombre, su distrito y el de Naplousse.

era un contrasentido. Y en ella se aponía la diligencia del exequatur; una vez cumplimentada la patente en esta forma era remitida al Cónsul por la Embajada en Londres.

Este exequatur como vamos a ver se limita también al aspecto formal ya que los términos del Mandato dejaban escaso margen para el otorgamiento en sentido estricto de una - autorización soberana (1). Aunque por razones distintas venía a cumplir el papel formalista del Berat (2).

Por lo tanto y concurriendo en la persona de Don P. J. y M. los conocimientos, celo y prudencia que se requieren, he venido en nombrarle para que sirva y ejerza este empleo como lo hacen los demás de igual clase de otras Naciones que allí residen, sin excepción alguna, con facultad para nombrar Vicecónsules o Agentes Consulares... Ordeno a mi Embajador, Ministro plenipotenciario o Encargado de Negocios residente o que en adelante residiere en Londres haya y tenga al expresado Don P. J. y M. por tal Cónsul de España en Jerusalén. Y le dé toda la asistencia que convenga y necesitare en defensa de mis súbditos... Y ruego y requiero a S. M. el Rey del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda y Dominios de Ultramar, Emperador de la India, y a sus Ministros, Comandantes, Gobernadores civiles y militares y demás Oficiales a quien tratare le reconozcan y le permitan ejercer su oficio con las circunstancias que quedan referidas..." AMAE, Leg. 330/22973. Todas las patentes expedidas a los Cónsules de España en Jerusalén son de este tenor durante el Mandato.

- (1) Vide supra pág. 94.
- (2) Por esta razón al hablar en éste epígrafe de exequatur nos referimos al exequatur formal exclusivamente, y si decimos que no hay o no tiene exequatur no se niega con ello la existencia de un exequatur sustantivo.

El primer exequatur que se expide a un Cónsul de España en esta época es el de Jaurrieta en 1925 (1), es decir a los ocho años de la ocupación inglesa, cinco años después de la toma de posesión del Cónsul y tras dos años de vigencia de los - Términos del Mandato. Hasta entonces, además, su predecesor había continuado protegiendo los intereses consulares de los - aliados y por tanto de los británicos sintener exequatur (2). Y la motivación de este primer exequatur mandatario no es más que una previsión de Jaurrieta, sin que haya surgido la necesidad del mismo (3).

En el período que consideramos tan sólo se encuentran dos casos en los que se observa fielmente el sistema de - acreditar al Cónsul mediante la previa obtención del exequatur (4).

En los demás ocurre que o bien no hay petición de - exequatur, o bien éste llega tarde cuando el Cónsul está a punto

(1) AMAE, Leg. 330/22973.

(2) AMAE, Leg. 481/33813.

(3) En palabras de Jaurrieta: "Ruego a V.E. se digne dar las órdenes correspondientes para que por la sección correspondiente se hagan las oportunas diligencias, para que se expida el Exequatur por las Autoridades inglesas como Cónsul de España en Jerusalén, ya que aunque hasta el presente - ninguna dificultad me han puesto las autoridades aquí constituidas, no se sabe a qué se puede llegar en el porvenir". Cfr. AMAE, Leg. 330/22973.

(4) Gordillo en 1934 e Irujo en 1938. AMAE, Legs. 305/22298 y 313/22532.

de cesar. En estos casos se halla en primer lugar la acredita
ción de Buigas (1), y por lo que respecta a la tardanza, los de
Ranero y Prieto (2).

Y finalmente, especial interés tienen para nuestro -
propósito los casos de Gordillo en 1943 y de Diéguez en 1948
porque la petición se trueca en una simple comunicación al Fo
reign Office. El nombramiento del primero fue comunicado a
Londres el 23 de Julio de aquel año "a los efectos oportunos"
y el Duque de Alba contesta acusando recibo y participando -
que ha comunicado el nombramiento al Foreign Office (3).

El caso Diéguez, aun siendo más complejo, es idén
tico en el fondo. El 9 de Enero de 1948 se comunica el nombra
miento a la Embajada en Londres y ésta acusa recibo el 29 de
dicho mes, añadiendo "en esta misma fecha me he dirigido al
Foreign Office con el fin de que al Sr. Diéguez se le concedan
las facilidades que le permitan ejercer las funciones propias
de su cargo". El 26 de Febrero se expide la patente y es entre
gada en mano al propio cónsul, quien un mes más tarde toma

(1) No hay referencia ni de patente ni de exequatur. Cfr. AMAE,
Leg. 38/1432.

(2) Toma posesión el 26/9/34, se envía la patente a Londres
el 15/10/34 y cesa el 17/11/34. AMAE, Leg. 483/33837.

(3) AMAE, Leg. 305/22298.

posesión sin haber pedido formalmente el exequatur (1).

Comprobamos por lo tanto una clara tendencia a reducir el formalismo y una evolución que apunta hacia el exequatur tácito cuyos orígenes y precedentes se hallan tanto en los Berates como en los exequaturs de la potencia mandataria.

4. - PRACTICA EN MATERIA DE EXEQUATURS TACITOS JORDANOS E ISRAELIES

Por lo que respecta al exequatur el período comprendido entre 1949 y la actualidad ofrece un aspecto uniforme. Sin embargo para la debida sistemática dividiremos el período en dos partes separadas por los acontecimientos de Junio de 1967.

La primera fase es la más importante porque en ella se consolida el exequatur tácito. La partición de la Ciudad plantea problemas graves que se resuelven finalmente con el envío de un nuevo Cónsul General (2), que al igual que sus colegas logra incluir en su jurisdicción a ambas zonas de la Ciudad. El

(1) Cfr. AMAE, Leg. 320/22718. Con posterioridad, el 11 de Mayo la Embajada en Londres envía un despacho que confirma esta carencia de exequatur pero la matiza como un reconocimiento provisional, según la opinión del Foreign Office. Ibidem.

(2) AMAE, Leg. 481/33813.

nuevo Cónsul es el conocido Ballobar que vuelve ahora como - Cónsul General y Duque de Terranova (1). Con anterioridad a su llegada se habían mantenido algunos contacto officiosos con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Tel Aviv para compulsar su actitud hacia el Consulado, que era entonces una gran interrogante, habida cuenta del no reconocimiento (2) de España respecto a Israel. Dichos contactos tienen un resultado positivo (3) en lo referente al reconocimiento israelí del Consulado General de España en Jerusalén y a la simplificación del exequatur. Terranova, que gozaba de aceptación por los medios israelíes logra consolidar una actitud aquiescente de las auto-

-
- (1) Presta en total 9 años de servicio en Jerusalén en dos etapas distintas y esto le caracteriza como cónsul experimentado, acreditado y conocedor de la complejidad hierosolimitana.
 - (2) En el tema del no reconocimiento jugó un papel importante la identificación de España con la política vaticana muy preocupada ésta por el futuro de los Stos. Lugares. Identificación que es una de las circunstancias que produce la alineación de España en el grupo de los no reconocedores del nuevo Estado. Cfr. AMAE, Leg. 4787/70.
 - (3) Según informe que presentó el Sr. Soriano tras la visita al M.R.E. de Tel Aviv quedó aclarado que los funcionarios del Estado español podían ser sustituidos sin que ello represente una nueva petición de exequatur. Cfr., Leg. R. 4785/78, informe de 27/6/49. Lo que siendo en cierto modo práctica general respecto a los viejos Consulados de Jerusalén, entrañaba dadas las circunstancias un régimen especial.

ridades judías. Por lo que respecta a las autoridades jordanas constituídas en la zona oriental de Jerusalén, Terranova se muestra partidario de mantener con ellas una actitud de equilibrio y semejante a la mantenida con las de la otra zona. Lo cual equivalía a no ser partidario de solicitar exequatur ni tener carta patente por las dificultades de redacción que ello entrañaba. Evidentemente en la patente tendría que reflejarse de forma inevitable la aceptación, al menos como hecho, de la partición de la Ciudad (1).

Esta solución, que parece lógica, es la seguida no sólo en el caso de España sino también por los Consulados establecidos con anterioridad a 1948. Así en 1950 informa el Cónsul de España que sus colegas o bien no tienen patente o la tienen de la época del Mandato, incluido el de Estados Unidos, cuya relación con Israel es bien notoria (2). El Cuerpo Consular de Jerusalén se constituye en recipiendario del espíritu del *Corpus Separatum* y refrenda la práctica que desde tiempos pasados apunta hacia el exequatur tácito. De este modo se consigue salvar la escollera de la doble soberanía ejercida en la Ciudad sin herir la gran sensibilidad que jordanos e israelíes experi-

(1) "Si se pidiese el exequatur para un cónsul adjunto en la zona árabe equivaldría a reconocer la ocupación de la misma por Abdullah y los judíos podrían exigir se reconociese a ellos como parte integrante de Israel la zona judía. Por ello no cabe otra cosa que seguir haciendo equilibrios". AMAE, - Leg. R. 4785/78.

(2) AMAE, Leg. R. 4787/70.

mentaban ante la amputación resultante de la guerra y cuyo símbolo era la Puerta de Mandelbaum.

Este exequatur tácito, aun siendo general, se refleja más claramente en el caso español, ya que es una constante preocupación del M.A.E. la de no pedir el exequatur. Pero como bien señala Terranova (1), tiene ya un exequatur, que él llama "de hecho", desde el momento en que recibe comunicaciones del M.R.E. israelí dirigidas al Cónsul General de España en Jerusalén sobre asuntos de rutina (2).

La misma práctica continúa en la etapa que se abre con la unificación de la Ciudad por la anexión israelí de la zona oriental. Sin embargo toda ella se caracteriza por la delicada posición del Consulado que se halla establecido en un territorio conflictivo que para las autoridades israelíes está bajo la soberanía de Israel y para las Naciones Unidas es un territorio ocupado (3). En cualquiera de las dos apreciaciones se trata de un consulado que precisa el exequatur de las autoridades constituidas en el territorio considerado. Para otros consulados la situación es menos difícil ya que las cuestiones que se suscitan en sus relaciones con las autoridades locales tienen siempre el respaldo de sus respectivas Embajadas establecidas en Tel Aviv.

(1) Ibidem.

(2) Ibidem.

(3) Vide infra Cap. VIII.

Por ello creemos que la figura del exequatur tácito puede ayudar a resolver el problema de la acreditación del -
Cónsul de España soslayando la cuestión del reconocimiento.
Y una vez acreditado no hay inconveniente en que se dirija oficialmente, en su calidad de cónsul, a las autoridades israelíes y que incluya en su jurisdicción no sólo el distrito de Jerusalén sino también aquellos territorios que se hallen bajo la soberanía de hecho o de derecho de dichas autoridades.

VI. LA FUNCION CONSULAR HIEROSOLIMITANA

1. Notas distintivas.
2. La protección de intereses religiosos.
 - El control del Statu quo.
 - Las propiedades religiosas.
3. La Autoridad Consular.

1. - NOTAS DISTINTIVAS

Por encima de las características típicas de la función consular, la práctica hierosolimitana ofrece históricamente dos peculiaridades relevantes: el ejercicio de una función jurisdiccional y el desempeño de la protección de intereses religiosos. Ambas tienen por resultado una amplitud de la autoridad consular que excede los límites previsibles para una función consular tipo. Y ese resultado interesa aquí en la medida en que constituye un factor socio-político determinante de los precedentes del exequatur tácito, que han sido vistos en el Capítulo anterior.

Consideraremos ambas notas distintivas en el marco de la época comprendida entre mediados del siglo XIX y 1917, pues es en ella cuando aparecen claramente definidas. Durante el Mandato británico la primera de ellas desaparece y la segunda conserva una vigencia más o menos latente que llega hasta nuestros días.

El interés despertado en Europa por la cuestión de los Santos Lugares, antes y después del Tratado de París de 30 de marzo de 1856, cristaliza en el envío de cónsules a Jerusalén y en el establecimiento de consulados permanentes. En 1838 llega el británico y sucesivamente los de Prusia (1842), Francia, (1843), Austria, España (1854), Cerdeña, Estados Unidos y Rusia (1856)(1).

(1) Vide KOTKER, op. cit., pág. 241.

En 1889 se hallan establecidos, también con carácter permanente los de Italia y Grecia (1). Todos ellos ostentan su jurisdicción al amparo del régimen de Capitulaciones, sobre sus propios nacionales y también sobre otros súbditos en virtud de su pertenencia a determinada religión distinta de la islámica. Como quiera que la población musulmana de Jerusalén es minoritaria (2) la jurisdicción consular alcanza a casi todos sus habitantes, y aún cuando por su naturaleza es una jurisdicción de excepción el efecto es prácticamente el contrario. Es decir la jurisdicción local tiene menor entidad sociológica que la consular, ejercida por los distintos cónsules.

En el reparto de jurisdicciones consulares por motivos religiosos Francia extiende la suya sobre los árabes católicos, el consulado ruso sobre los ortodoxos griegos y armenios y también sobre los judíos polacos, y el consulado británico que cuenta con un reducido número de protestantes, acoge también a abisinios, coptos y judíos. (3).

(1) AMAE, Leg. Jlm. 1927 (1889).

(2) En 1876 la población total es de 25.030 habitantes, de los cuales 12.000 son judíos, 5.470 cristianos y 7.560 musulmanes. En 1905 el total es 60.000 habitantes, distribuidos en 40.000 judíos, 13.000 cristianos, y 7.000 musulmanes. Cfr. CHOURAQUI, op. cit. pág. 163.

(3) KOTKER, ibidem, pág. 241-242.

La actividad del consulado británico es un buen exponente de la trascendencia que tiene la jurisdicción consular durante la época otomana. En un principio, se encamina a proteger conjuntamente con Prusia el establecimiento de las iglesias anglicana y luterana pero pronto extiende su protección a las iglesias menores, ya citadas, y lo que es más trascendente a los judíos. Así el cónsul James Finn, entre 1845 y 1862, logra hacer efectiva la jurisdicción del consulado británico sobre los judíos otomanos residentes en la Ciudad (1). Posteriormente esta protección incluye también a los judíos que llegan de la diáspora con el ánimo de establecerse en Jerusalén. Como señala REVUSKY, bastaba que los judíos llegasen a Palestina como peregrinos para que una vez allí, se acogieran a la jurisdicción del cónsul británico o ruso para escapar a las restricciones que Constantinopla imponía en materia de inmigración (2). De este modo se lleva a efecto una importante corriente migratoria entre 1882 y 1914 que altera la estructura social y demográfica de la Ciudad a favor de la comunidad judía (3). Como es obvio esta mutación constituye un

(1) "The British consul was in fact specifically instructed by his government to make it his official duty to care for the welfare of the Jews, and this delicate task occupied much of the energies of the first two consuls". KOLLEK, op. cit. pág. 224.

(2) REVUSKY, Abraham, *Les Juifs en Palestine*, París, 1939, pág. 19.

(3) WEINSTOCK, N., El sionismo contra Israel trad., Barcelona, 1970, pág. 126.

factor determinante de los acontecimientos que conducen a la creación del Estado de Israel en Palestina (1).

Puede concluirse, por tanto, que la jurisdicción consular hierosolimitana tal y como era ejercida hasta la época del Mandato, confería a los Cónsules una autoridad superior de hecho a la local, cuyos efectos en relación con el Berat consideraremos más adelante.

2. - LA PROTECCION DE INTERESES RELIGIOSOS

Esta parcela de función consular equivale al respaldo que cada cónsul debe otorgar, según sus instrucciones, a las iglesias o comunidades que se hallan bajo su protección. Lo cual equivale unas veces a la defensa de intereses patrimoniales y a la de privilegios religiosos otras muchas. Esta delicada tarea se realiza en colaboración con la autoridad local y con frecuencia frente a determinada comunidad religiosa, en relación con su cónsul respectivo.

En el fondo aquí se halla la razón de la presencia de los cónsules en una ciudad de escaso tráfico mercantil como es Jerusalén. La problemática de los Stos. Lugares, reflejada en el lla

(1) La importancia relativa de la población judía en la demografía de Jerusalén es creciente durante esta época; 45,9% en 1844; 61,9% en 1896 y 64,3% en 1913. Cfr. CHOURAQUI, op. cit. pág. 168.

mado Statu quo (1), y el difícil equilibrio que este encierra son las razones por las que las potencias europeas deciden el establecimiento de consulados permanentes. Posteriormente y al amparo de una mayor flexibilidad en materia de adquisiciones inmobiliarias tiene lugar la expansión de propiedades destinadas a fines religiosos que es necesario proteger. Estos son los aspectos más típicos del contenido de la función consular hierosolimitana, que analizaremos seguidamente.

El control del Statu Quo

La complejidad del Statu Quo de los Stos. Lugares entraña un riesgo constante de fricción entre las comunidades cristianas. Como puede apreciarse en el Memorandum británico (2) el Statu Quo incluye disputas no resueltas, y en la medida en que éste sigue vigente quiere decirse que tales diferencias continúan.

Tradicionalmente las discrepancias derivadas del uso y posesión de los santuarios se dirimían entre los cónsules respectivos en contacto con la autoridad local y cuando este procedimiento no era suficiente el asunto pasaba en segunda instancia a Constantinopla donde las posiciones eran sostenidas por las Legaciones respectivas (3).

(1) Vide supra pág. 66.

(2) Cfr. Cap. III y Ap. I.

(3) El Cónsul Casa Sarriá refiere el incidente ocurrido en agosto de 1870 en la Iglesia de Santiago por la oposición de los arme--

Durante el Mandato la autoridad británica colabora directamente con los cónsules para controlar la observancia del Statu Quo y dirimir las cuestiones que en torno a éste se suscitan, a cuyo efecto se redacta el Memorandum mencionado.

En términos generales la intervención del cónsul en cuestiones relativas al mantenimiento del Statu Quo, puede servir para resolver determinadas diferencias in situ, pero puede también conducir a la internacionalización de dichas diferencias. Así resulta que muchas veces está en manos de la autoridad consular la posibilidad de impedir que un conflicto religioso trascienda en una perturbación del orden local o que dicho conflicto dé origen a una reacción internacional, con el consiguiente descrédito para la autoridad establecida en Jerusalén en un momento dado. De aquí se deriva una relevancia especial de la autoridad consular cuya base es esencialmente fáctica y que sitúa al cónsul en el plano de colaborador potencial de la autoridad local.

nios, en cuyo barrio se encuentra, a que los franciscanos celebrasen misa. Estos acuden al Cónsul de Francia y al de España para que hiciesen respetar el Statu Quo. Esta misma cuestión vuelve a presentarse al año siguiente, en la festividad de Santiago y como tampoco se lograra acuerdo en Jerusalén, pasó el asunto a Constantinopla, donde el Representante de Francia consigue un firmán reconociendo el antiguo privilegio latino en dicha Iglesia. Cfr. AMAE, Leg. Jlm. 1927 (1870 y 1871).

En sentido semejante informa el Cónsul de España en 1892 sobre el incidente ocurrido en la Basílica de la Natividad entre franciscanos y un kawás de la Sociedad Rusa de Palestina, cuando éste

Las propiedades religiosas

La posesión de los santuarios ha constituido una de las cuestiones más delicadas en la Historia de T.S.

Con anterioridad a la llegada de los cónsules las tres comunidades cristianas más importantes (ortodoxos, armenios y C. T. S.) tenían patrimonios propios, adquiridos principalmente con la ayuda económica exterior. Sin embargo, su situación nunca es estable hasta entrado el siglo XIX, por la circunstancia de que el derecho otomano desconocía la propiedad como institución jurídica con naturaleza propia y los santuarios cambiaban de mano según la voluntad que imperaba en Constantinopla en cada momento dado. (1)

obstaculizaba el paso de procesión latina. El fraile que iba delante intentó apartar al kawás originándose una lucha en la que éste sacó un revolver e hirió de muerte al franciscano. El Cónsul General ruso pidió la entrega del homicida y como resultara que éste era austríaco de nacionalidad, prevaleció la reclamación del Cónsul de Austria, quien lo enviaría a Europa para ser juzgado. AMAE, ibidem (1893).

A veces se suscitan cuestiones de competencia entre los cónsules, como ocurrió también entre los de España y Francia por el caso P. Vilardell, franciscano de la C. T. S.; el cónsul de España alegaba en este caso el vínculo de la nacionalidad, mientras que el francés se basaba en su protección tradicional sobre la Custodia, institución carente de nacionalidad. Cfr. AMAE, Leg. Jlm. 1927 (1855).

(1) Vide supra p.67.

La función consular trata de fortalecer esta débil situación y desde el primer momento respalda las ampliaciones patrimoniales de las Iglesias. Así la segunda mitad del siglo XIX es testigo de una importante expansión (1).

A título indicativo de la importancia de las propiedades religiosas, WEINSTOCK señala que los bienes inmuebles de la Iglesia ortodoxa rusa existentes en 1917 y restituidos por Israel a la URSS tras el reconocimiento del nuevo Estado por Moscú en 1948, fueron evaluados en cuatro millones y medio de dólares en 1964 (2). Muy importantes eran también a finales del XIX las propiedades agrarias del Patriarcado ortodoxo (3) que al no poder depender de una ayuda exterior estable recurre a la posesión de bienes económicamente productivos.

En su función protectora los cónsules tropiezan con dificultades en la titularidad de estas propiedades, cuyo origen se encuentra en la época otomana.

(1) Austríacos y alemanes construyen dos hospitales en 1858 y 1859. El nuevo Patriarcado latino inaugura su sede, situada en el barrio cristiano de la Ciudad en 1869. Sin embargo la mayor parte de esta expansión corresponde a Francia: Convento de Notre Dame de Sion (1874), Hospital de San Juan de Jerusalén y Monasterio de los P.P. Blancos en 1876, Notre Dame de France (1890), Convento del Rosario (1880), de Santa Clara (1884) y Hospital de San Luis (1889). Rusia levanta la bella iglesia de María Magdalena, España el Colegio del Pilar y los armenios católicos la iglesia de Nuestra Señora de los Dolores. Cfr. CHOURAQUI, op. cit. p. 166.

(2) WEINSTOCK, N., op. cit. p. 103.

(3) Ibidem.

Hasta el Tratado de París en 1856 tan sólo se reconoce a las comunidades extranjeras un derecho de posesión en precario. Durante la negociación de aquel Tratado, la Sublime Puerta promulga el firmán de 18 de febrero de 1856, por el que se reconoce la igualdad de derechos a los cristianos en materia de propiedad inmobiliaria. Pero se trata también del derecho de propiedad concebido por el orden jurídico otomano, desprovisto de la idea de dominio y cuya traducción jurídica podría ser la cuasi posesión o posesión de un derecho de propiedad (1), según se refleja en la versión francesa de aquel decreto (2). El Tratado de París recoge esta concesión turca en su artículo IX y establece que las Potencias no podrán alegar el contenido de esta disposición para inmiscuirse en las relaciones del Sultán con sus súbditos ni en la administración del Imperio (3).

(1) CASTAN, José, Derecho Civil, t. 2, vol. 1 Madrid, 1964, p.481.

(2) "Comme les lois qui regissent l'achat, la vente et la disposition des propriétés immobilières sont communes à tous les sujets de mon Empire, il pourra être permis aux étrangers de posséder des propriétés foncières dans mes Etats, en se conformant aux lois et aux règlements de police, an acquittant les mêmes charges que les indigènes, et après que des arrangements auront eu lieu avec les Puissances étrangères". MARTENS, Nouveau Recueil Général, t. XI, op. cit., p. 508 y ss.

(3) "Les Puissances Contractantes constatent la haute valeur de cette communication. Il est bien entendu qu'elle ne saurait, en aucun cas, donner le droit auxdites Puissances de s'immiscer, - soit séparément, soit collectivement, dans les rapports de S.M. le Sultan avec ses sujets, ni dans l'administration intérieure de son Empire". MARTENS, *ibidem*, p. 770 y ss.

Sin embargo la admisión de los cristianos al régimen de la posesión de propiedades inmuebles queda en suspenso hasta la firma de los correspondientes protocolos con cada potencia beneficiaria. Tal es el contenido y efectos de los protocolos franco-turco de 9 de junio de 1868 (1) e hispano-turco de 5 de octubre de 1870 (2) que hacen remisión al firmán de 18 de junio de 1867 (ley de 7 Sáfar 1284) (3), la disposición básica en materia de admisión de los extranjeros al derecho de propiedad turco. En el artículo 4º del mismo se ve claramente la naturaleza limitada de este derecho; no podrá disponerse por donación o testamento más que en los casos previstos por la ley (4).

Muchas de las propiedades inmuebles aplicadas a fines religiosos adoptan la forma jurídica de los "Waqfs" otomanos, cuyas características principales era la inalienabilidad y la suavidad de los impuestos (5). En virtud de estas ventajas los "felags" hacen donación de sus tierras a las Iglesias con la condición de conservar un derecho hereditario a cultivarlas directamente, lo cual equivalía a esquivar el peligro de la incautación por falta de pago en los impuestos, cada vez más onerosos.

(1) MARTENS, Nouveau Recueil Général, Gottingue 1873, t. XVIII, p. 236.

(2) OLIVART, op. cit., t. 6, Madrid 1895, p. 265.

(3) MARTENS, ibidem, p. 234.

(4) "Le sujet étranger a la faculté de disposer, par donation ou par testament, de ceux de ses biens immeubles dont la disposition sous cette forme est permise par la loi. Quant aux immeubles dont il n'aura disposé ou dont la loi ne lui permet pas de disposer par donation ou par testament, la succession en sera réglée para les autorités compétentes ottomanes et conformément à la loi ottomane". Art. 4, Loi 18 juin 1867. MARTENS, ibidem.

(5) WEINSTOCK, ibidem.

Con estos precedentes era muy difícil asegurar la titu-
ridad de las propiedades por falta de tracto suficientemente pro-
bado. Muchas operaciones se efectúan con anterioridad a la entra-
da en vigor de las nuevas disposiciones y otras completamente al
margen de lo establecido en las mismas. Estas adquisiciones se-
rían válidas para la ley personal de los sujetos del acto o contra-
to, pero inválidas ante la ley local cuya vigencia era absoluta, des-
de el punto de vista otomano, en materia de bienes inmuebles, sin
excepción ya que la abstracción del dominio correspondía por de-
finición al Sultán.

El sistema otomano es respetado en general por el régi-
men del Mandato sobre Palestina, y sus secuelas llegan hasta -
nuestros días. La cuestión de las propiedades será ilustrada más
adelante con el caso que representa el Consulado de España en la
protección de los intereses del Real Patronato de los Stos. Luga-
res de Jerusalén.

Aquí interesa concluir que la presencia del cónsul, en -
general, tiene un carácter perentorio y necesario para ejercer -
la protección de intereses patrimoniales siempre amenazados por
la dinámica expansiva que en esta materia inspira a todas las co-
munidades religiosas de Jerusalén. El carácter sagrado de T. S.
es visto de manera particular por cada religión y cada rito y ocu-
rrer que muy a menudo varias comunidades confluyen en un lugar
con un marcado espíritu de exclusividad (1).

(1) Supra pág. 63.

3. - LA AUTORIDAD CONSULAR

En el análisis de las notas distintivas de la función consular hierosolimitana encontramos el resultado siguiente. En el período de su apogeo, que corresponde al sistema de Berates, la Autoridad consular tiene un nivel de efectividad superior a la local en virtud del ejercicio de una función jurisdiccional, se sitúa en el mismo plano que aquélla por efecto de su posible colaboración en cuestiones de Statu Quo, y finalmente tiene un matiz de perentoriedad, al menos para el Estado que envía, por la dinámica inherente a la cuestión de las propiedades religiosas.

Siendo así esto no resulta extraño que la función consular hierosolimitana tenga una dimensión superior a la normal, y que, por lo que respecta al exequatur tácito, la carencia de una autorización documental carezca virtualmente de importancia. Esta es la base socio-política del exequatur tácito. Consideremos ahora la evolución histórica de este fundamento en tres etapas distintas, analizando primero el nivel de la autoridad consular y seguidamente la forma del exequatur (1).

En torno a 1900 los cónsules gobiernan de hecho la Ciudad (2). Entre sus logros está la apertura de que realmente se benefi-

(1) Nos interesan aquí los fundamentos de hecho que tiene este exequatur tácito; los jurídicos se tratan en el correspondiente lugar.

(2) "In time the consuls virtually ruled the City. The local Turkish governor was almost powerless". KOTKER, op. cit. p. 241. También Cfr. KOLLEK, op. cit. pág. 224.

cion las comunidades cristianas. Así en 1885 se abre el recinto de la Explanada del Templo (Haram El Sharif) a los visitantes cristianos (1), aunque sigue vedado a los judíos; en 1859 la iglesia de Santa Ana, construída por los cruzados, y hasta entonces escuela coránica (medersa), es devuelta a los cristianos; en 1857 se permite sonar las campanas del Monasterio ortodoxo de la Santa Cruz y en 1867 las de S^oS^o (2).

En el caso de los dos Protectores, Francia y Rusia, se ve claramente hasta qué punto la autoridad consular se sitúa de hecho en un plano superior a la local (3). A este resultado contribuyen también las secuelas de la Guerra de Crimea, pues si bien el Tratado de París no modifica el Statu Quo, la lección aprendida por la Sublime Puerta en las causas de aquella guerra (4), fue la

(1) KOTKER, op. cit. pág. 239.

(2) CHOURAQUI, op. cit. pág. 165. La prohibición de sonar las campanas tenía por base facilitar la coexistencia de cultos y especialmente no interferir la oración del Muecín.

(3) Los incidentes, ya referidos, que tienen lugar en la Iglesia de Santiago (1870) y en la Basílica de la Natividad (1893) dan lugar a la destitución del Bajá de Jerusalén y del Mudir (alcalde) de Belén por la Sublime Puerta a petición de los Cónsules agraviados, francés y ruso respectivamente. Cfr. AMAE, Leg. Jlm. 1927 (1870, 1871, 1893).

(4) Cfr. MAESTRO DE LEON, A., Las Naciones balcánicas, Madrid, 1944, págs. 64 y 65.

de no dejarse arrastrar en las disputas existentes entre las potencias cristianas por la posesión de los Santos Lugares y en consecuencia dejar a la competencia de la autoridad consular el arbitraje de aquellas controversias.

Otro hecho importante que contribuye a la consolidación de la autoridad consular es la autonomía administrativa que alcanza la provincia de Jerusalén en 1877 al ser declarada "Sanjak", independiente del Bajá de Damasco, en conexión directa pero débil con la lejana Constantinopla (1).

En estas circunstancias se va perfilando el hecho de que el Cuerpo Consular aparece como órgano consultivo del Gobernador de la Ciudad, el cual es consciente de la capacidad de los cónsules para resolver conflictos locales y en definitiva para mantener el orden. Así en 1855, al plantearse el problema de la pacificación de Palestina con tropas turcas insuficientes, el Bajá Kamel convoca varias veces a los cónsules para pedirles su parecer. Estos responden, según dicen, guiados por el deseo de reforzar la autoridad local (2). De manera semejante en 1881, el Bajá solicita que cada consulado designe un representante para tomar par

(1) CHOURAQUI, op. cit., pág. 166.

KOLLEK, op. cit., pág. 233.

(2) AMAE, Leg. Jelm. 1927 (1855). No parece muy exacto el título de Bajá que se utiliza en el documento consultado para designar a la autoridad local, pues hasta 1877 Jerusalén depende todavía del Sanjak de Damasco. Cabe interpretar que el proceso de autonomía administrativa se hallaba ya muy avanzado y que el gobernador se atribuye de hecho este título.

te en la comisión municipal que tenía por objeto dictar medidas sanitarias para combatir una epidemia de cólera (1).

El gobierno de hecho que los cónsules ejercen sobre Jerusalén en torno a 1900 constituye un sistema de internacionalización de la Ciudad de carácter fáctico, si se tiene en cuenta que el Cuerpo Consular constituye un órgano internacional. Es la única etapa en la historia de Jerusalén en que puede hablarse de una internacionalización efectiva. La viabilidad del sistema se debe en mucho a que éste tiene una gestación endógena y espontánea, - pues la autoridad consular se va erigiendo poco a poco como órgano rector de la Ciudad y apoyándose en la voluntad de sus propios habitantes. No es un sistema implantado desde fuera como ocurrirá con los proyectos que aparecen durante el Mandato (2).

Este nivel de autoridad tiene un importante reflejo en - la práctica seguida en materia de Berates. Estos son documentos caracterizados por un alto grado de formalismo en cuanto a su obtención y presentación (3) pero su valor no es determinante para el ejercicio de la función consular. Así vemos cómo la llegada - de un cónsul, desprovisto de exequatur documental, es suficiente para que inmediatamente se le reconozca el status que le es proprio, acudan a cumplimentarle las autoridades religiosas de la Ciu

(1) AMAE, Leg. Jlm. 1927 (1881).

(2) Infra Cap. VIII.

(3) Supra pág. 107.

dad y él mismo proceda a presentarse al Bajá por ser esa la costumbre, aunque sin el ceremonial que corresponde al Berat (1).

Al relacionar el hecho de la autoridad consular, como control efectivo de la Ciudad, con la existencia de una práctica intermitente de exequatur tácito, cabría pensar que el otorgante de éste puede identificarse con el propio Cuerpo Consular (2). Sin embargo esta conclusión sería falsa porque en el sistema de Berates el otorgamiento lo realiza la Sublime Puerta de una forma genérica en la Capitulación o Tratado correspondiente, y es allí donde está la fuente del exequatur. Lo que ocurre es que la forma puede ser o bien el Berat o en su defecto la aceptación implícita

-
- (1) El primer cónsul de España en Jerusalén informa que al día siguiente de su llegada recibió visitas de cortesía de los Patriarcados griego y armenio, y que al tercer día de su estancia en la Ciudad acudió a cumplimentar al Bajá, según el uso, y a este respecto añade: "Tengo la satisfacción de comunicar a V.E. que estuvo sumamente amable y muy agradecido hasta el punto de decirme que si quería alguna cosa se lo dijera aunque no tuviese el Berat, porque lo recibiría al momento escribiendo yo a Constantinopla que estaba aquí, que esperaba que fuese a hablarle con frecuencia." AOP Leg. 346. En este legajo puede verse una traducción del Berat del Sr. de Andrés, de la que entresacamos esta frase curiosa, concordante con el régimen entonces existente sobre propiedades: El sobre dicho Cónsul no podrá comprar casas ni terrenos de posesión". Ibidem.
- (2) BROWNLIE, I., Principles of International Law, Oxford 1966, pág. 107, considera que el exequatur lo expide la jurisdicción efectiva y no la nominal o residual.

del cónsul individualizado por su toma de posesión sin objeción alguna.

El segundo período a considerar comprende de 1917 a 1948 y se caracteriza por la decadencia de la autoridad consular. La administración mandataria no era favorable a la existencia de un Cuerpo Consular con una autoridad reconocida de hecho dentro del propio Mandato. Es curioso observar cómo la mayoría de los consulados cierran sus puertas en la nueva coyuntura. Sólo los de España y Estados Unidos permanecen (1), de modo que el primero llega a tener confiados los intereses consulares de veintinueve países, incluidos los de los aliados (2).

Gran Bretaña considera innecesaria la reapertura de su consulado, pero como potencia mandataria procede a suprimir el privilegio de jurisdicción por una "Order in Council" de 1922 (3) y más tarde recorta las exenciones aduaneras por la "Palestine Customs Duties Exemptions Ordinance" de 1928 (4).

(1) CHOURAQUI, op. cit., pág. 168.

(2) AMAE, Leg. Jlm. 1927.

(3) Sin embargo, el art. 8 de los Términos del Mandato, que veremos inmediatamente, prevé una suspensión del régimen de Capitulaciones.

(4) El Cónsul de España informa el 26/3/28: "...pretenden que todos estos privilegios son mercedes de la autoridad británica y que, en realidad desde la concesión del Mandato, están suprimidos, mientras los cónsules sostenemos que nos son debidos en virtud de ley turca anterior al Mandato y que no deben ser suprimidos sino de acuerdo con nuestros gobiernos respectivos". AOP, Leg. 402.

El resultado es que la autoridad consular decrece y en su lugar emerge la del Alto Comisario británico. Las propias comunidades religiosas, conscientes del cambio de los tiempos, introducen modificaciones en los privilegios litúrgicos que se concedían antes a los cónsules (1), lo cual es motivo de disensiones en el seno del Cuerpo Consular (2). En el fondo la autoridad de éste queda latente en lo que respecta al gobierno de la Ciudad. Así en 1926 las autoridades religiosas musulmanas se dirigen a los cónsules en un manifiesto de protesta contra la administración mandataria por medidas que favorecen a las comunidades judías (3). Pero la autoridad consular es aquí inoperante.

En la esfera del exequatur se observa una práctica imprecisa (4). En un principio los cónsules carecen de exequatur documental o lo tienen de la época otomana; a partir de 1925, por lo menos en lo que respecta a España, aparecen las autorizaciones expedidas por el gobierno de S. M. británica previa presenta

(1) El mismo cónsul dice el 29/12/28: "He sabido que la tendencia de Roma es eliminar a los cónsules de todas las naciones católicas de esas ceremonias y que asistan únicamente las autoridades inglesas en contra de lo que hasta ahora se había practicado". AOP. Ibidem.

(2) Surgen discrepancias entre España, Italia y Francia en 1927 con ocasión de la visita al S^o S^o del cardenal Ascalesi y en 1928 por la del Príncipe heredero de Italia. Ibidem.

(3) Ibidem.

(4) Vide supra pág. 108 y ss.

ción de la patente, y en la última época del Mandato esa práctica decae y se vuelve a un exequatur tácito mediante comunicación formal al gobierno de Londres.

En el tercer período, de 1948 a la actualidad, la autoridad consular sigue relegada y no tiene ninguna intervención en el gobierno de la Ciudad, pero Israel reconoce en el fondo la realidad de una autoridad potencial en las cuestiones relativas al Statu Quo de los Stos. Lugares, y a través del Ministerio de Cultos mantiene un contacto directo con los cónsules y les reconoce una parte de los antiguos privilegios, superiores a los del status consular (1). Mantiene una actitud abierta en la cuestión de las propiedades con el fin de lograr un orden jurídico estable en esta espinosa materia. Las titulaciones más o menos confusas heredadas del sistema otomano pueden ser clarificadas y consolidadas a través de un sistema registral inspirado en criterios pragmáticos.

En realidad, al término del Mandato estaba prevista en principio la restauración de los privilegios consulares por el art. 8 de los Términos (2). Pero esas previsiones son totalmente inoperantes porque el Estado receptor ve en ellas un sistema propio a la ingerencia extranjera en los asuntos internos de su administración.

(1) ABRISQUETA, op. cit., pág. 189 considera que estos consulares tienen de hecho un status cuasi-diplomático.

(2) Art. 8: "The privileges and immunities of foreigners, including the benefits of consular jurisdiction and protection as formerly enjoyed by Capitulation or usage in the Ottoman Empire, shall

En el ámbito del exequatur se mantiene la práctica que empezaba a consolidarse en los últimos años del Mandato y se aplica a los consulados que se hallaban entonces establecidos, los cuales actualmente constituyen el llamado Cuerpo Consular de Jerusalén. Estos jefes de oficina consular comunican hoy en día su toma de posesión a los demás cónsules, a la Dirección de Asuntos Consulares israelí y al Ministerio de Cultos (1).

Podemos concluir que las circunstancias históricas que han configurado en el pasado a la autoridad consular como una - institución útil y necesaria para el gobierno de la Ciudad se hallan latentes en el exequatur tácito hierosolimitano y han sido el fundamento socio-político de una práctica que aparece ahora como costumbre y que como tal tiene vigencia.

not be applicable in Palestine.

Unless the Powers whose nationals enjoyed the aforementioned privileges and immunities on 1 August 1914 shall have previously renounced the right to the re-establishment, or shall have agreed to their non-application for a specified period, these privileges and immunities shall at the expiration of the mandate, be immediately re-established in their entirety or with such modifications as may have been agreed upon between the powers concerned". Cfr. LAQUEUR, op. cit. pág. 56.

(1) Vide infra Cap. IX.

Y aunque los fundamentos socio-políticos del exequatur tácito han perdido casi toda su fuerza, aún queda la parcela del control del Statu Quo donde la función consular juega un papel importante. En definitiva las posibilidades de la autoridad consular subsisten mientras los condicionamientos de base, como es este último, no desaparezcan. (1).

(1) Recientemente las autoridades religiosas de Jerusalén han pronunciado, tímidamente desde luego, la voz "Videant Consules !" en el caso Capucci, Vicario Patriarcal de la Iglesia . Cfr. Revista Tierra Santa, Nº 549, vol. 49 pág. 321.

VII. EL CONSULADO DE ESPAÑA EN JERUSALEN Y

EL REAL PATRONATO DE LOS SANTOS LUGARES

1. La representación del Real Patronato.
2. La protección de Tierra Santa.
3. La cuestión de las propiedades.

1. - LA REPRESENTACION DEL REAL PATRONATO

Hasta la creación del Consulado no hay duda de que el único representante del R.P. de los Stos. Ls. es Procurador General de T.S. provisto de nombramiento real, según privilegio ejercido desde antiguo y confirmado por la Sta. Sede (1). Los primeros cónsules, como se ha visto (2), llevaban incorporado el título de Comisario Regio, prueba evidente de una nue-

(1) La fórmula de nombramiento clásica y a la que se ajusta el expedido el 31 de octubre de 1939, según la recoge ElJAN, S., El R.P. de los Stos. Ls. en T.S., Madrid 1945, t. II, pág. 68 es la siguiente: "... Por cuanto a consulta del extinguido Consejo de la Cámara en 13 de mayo de 1771 fué servido el Rey D. Carlos III declarar de Real Patronato y bajo su inmediata protección la Obra Pía de los Santos Lugares, con todas sus casas, conventos y templos que tenían a su cargo los Religiosos Observantes de la Orden de San Francisco, por los notorios títulos españoles de fundación, creación y dotación, debiendo gozar, igualmente que los funcionarios encargados de la Obra Pía, todos los privilegios y prerrogativas que por las Leyes de estos Reinos están concedidos a las iglesias y casas del efectivo Patronato de la Corona de España, al mismo tiempo se resolvió, entre otras cosas, que los respectivos oficios para gobierno, administración y buena cuenta de los efectos y limosnas de la Obra Pía fuesen siempre provistos por el Rey, estableciéndose por la Instrucción y Reglamento aprobados en 19 de septiembre de 1790 el régimen que debe observar el Procurador General español que resida en Jerusalén, derechos de la Corona de España cuyo ejercicio me corresponde como Jefe del Estado español...". Los títulos posteriores son también de este tenor.

(2) Supra pág. 100.

va representación que no excluye a la primera sino que la complementa.

En cuanto al contenido de esta representación vemos que tiene un cometido de naturaleza económica expresamente establecido por el art. 2º del R.D. de creación (1), lo cual no empece a que también comprenda otros aspectos que se derivan de la finalidad del R.P. Así se deduce de la lectura del art. 1º de la misma disposición legal (2), y de la precedencia de que goza en determinados actos litúrgicos.

Por ello resulta obligado entrar en la naturaleza del R.P. de los Stos. Ls. Su historia se remonta a la Baja Edad - Media y salvando grandes avatares, llega a nuestros días como una de las instituciones nacionales más antiguas (3). Hoy en día

(1) Apéndice II.

(2) Ibidem.

(3) La historia del R.P. y de la O.P. tiene la siguiente efemérides reflejada en la obra de EIJAN: Patronazgo de Jaime II (1323), Breve fundacional "Gratias agimus" de 1342, Patronato y dotación de Isabel La Católica (1489), restauración del Sº Sº por Felipe II (1555), organización de la O.P. y de las Comisarías de los Stos. Ls. por Felipe III y Felipe IV (1615-1635), creación de la Congregación de Propaganda Fide (1622), Bula In Supremo y Estatutos de la CTS (1741), R.C. de Carlos III confirmando el R.P. y su O.P. (1772), Doble Caja custodial (1774), Breve Inter Multiplices o "cuatripartita" (1787), Reglamento de la O.P. de 1790, Breve Exponi Nobis dejando sin efecto la cuatripartita (1794), restablecimiento de mandas testamentarias (1824), exclaustración (1835), Breve Romani Pontifices ordenando la fusión de Cajas custodiales (1846), Decreto de Propaganda Fide nombrando Presidente

constituye una materia regulada por la Ley de 3 de Junio de 1940 que configura la O.P. como "Patronato de la Obra Pía de los - Stos. Lugares de Jerusalén" e Institución autónoma con persona lidad jurídica y patrimonio propios, dependiente del MAE. En ella no se hace mención expresa del Real Patronato ni de los fi nes de la Institución. Pero en su Exposición de Motivos hay alu sión muy clara a sus precedentes históricos (1).

de la Caja custodial al Patriarca latino (1851), R.D. creando el Consulado (1853), ley de incautación de 1886, negociaciones con la Sta. Sede (1854-1871), Breve Salvatoris organizando las colectas de las Comisarías con independencia de la O.P., (1887), integración de la O.P. en el Ministerio de Estado (1873), creación de una Junta Consultiva de O.P. por R.D. de 1881, reforma de la Junta Consultiva o Inspectorá por R.D. de 1910, Motu Proprio de Pío X postergando todos los privilegios del R.P. (1913), Modus Vivendi que los man tiene (1915), creación del Patronato Seglar de la O.P. (1932) y Ley de 3/6/40 constituyendo la O.P. en Patronato de la - O.P. de los Stos. Ls. como Institución autónoma dependien te del MAE, D.L. de 2º/4/51 ampliando la Junta del Patro nato a veinte miembros.

- (1) "A conservar nuestras misiones en Marruecos y el Próximo Oriente y a darles nuevo impulso ha de dedicar forzosamen te el Gobierno, por dictado ineludible de nuestra Historia, atención y entusiasmo, cumpliendo así un mandato histórico de nuestro pueblo, que en todo momento ha rivalizado en ge neroso desprendimiento para el sostenimiento de los Stos. Ls.... El Gobierno se propone dotar a la O.P. de patrimo nio propio y de la debida autonomía, en consonancia con la tradición de la Institución, a fin de que tenga movilidad para dedicarse a llenar cumplidamente los fines perseguidos por los donantes de sus fondos.... siguiendo las huellas del ilus tre Monarca Carlos III". Ley de 3/6/40, BOE 9/6/40.

De la importante investigación dedicada por Fr. Samuel Eiján a la historia del R.P. resultan claras las siguientes conclusiones sobre la naturaleza y fines del mismo:

Primera. - Es una fundación real llevada a cabo por los Reyes de Nápoles en el s. XIV (1) e incorporada a la Corona de España a través de la Casa de Aragón en la persona de Fernando El Católico (2); en ella se basa el título de Rey de Jerusalén ostentado por los monarcas españoles (3).

Segunda. - Su título fundacional es el Breve "Gratias agimus" de Clemente VI de 11 de diciembre de 1342 (4), confir-

(1) EIJAN, op. cit., t. I, págs. 13 y ss.

(2) Ibidem, pág. 36.

(3) El Papa Julio II dió investidura a Fernando de Aragón confiéndole los títulos de Rey de Nápoles y Jerusalén, según Bula de 3 de agosto de 1510, que se conserva en el Archivo de Simancas, (Leg. I). Vide EIJAN ibidem.

Se trata por tanto de un título pontificio, íntimamente ligado al "jus patronatus" ya que como señala el autor citado "de otro modo no sería explicable que la Sta. Sede admitiese la intervención oficial, real o diplomática española, en asuntos de T.S.; que Reyes como Carlos V y Felipe II sean los que directamente demanden al Papa la reedificación del S^o S^o en vez de hacerlo los encargados de la Basílica; que otros Reyes como Felipe III y Felipe IV reclamen -accediendo a ello el Vaticano- contra lo que ellos reputan lesivo a sus derechos de Patronos, y que, por ejemplo Carlos III llegue a imponer, de por sí, una R.C., contraria en parte a la Bula In Supremo de Benedicto XIV". Ibidem, pág. 38. Cabe también añadir que José Bonaparte se mostró muy celoso de este título. Cfr. EIJAN, ibidem.

(4) Ibidem, págs. 16-18.

mado por la Bula "Exponi Nobis" de Inocencio XI de 30 de abril de 1686 (1).

Tercera. - Tiene por fines la conservación y el sostenimiento de los Stos. Lugares custodiados por la Orden franciscana (2).

Cuarta. - Corresponde al Patrono un derecho de presentación (3).

Quinta. - Es un título que pertenece a la Corona, ostentado por todos los monarcas españoles, que no ha sufrido de jación ni renuncia expresa en ningún momento y que ha sido defendido especialmente por los Reyes Católicos, Felipe III y Carlos III (4)

(1) Ibidem, págs. 116 y ss.

(2) La primera asignación permanente parece ser la otorgada por la Reina Católica en escritura fechada en Jaén el 24/8/1894, que importaba mil ducados anuales. Cfr. EIJAN, *Obra Pía*, pág. 8. Esta cantidad es mantenida por Fernando y por todos los Austrias, si bien éstos la detraen de la Hacienda, y aquélla lo hace de su peculio. EIJAN, *Real Patronato*, op. cit., t. I, págs. 238 y ss.

(3) Este privilegio comprendía hasta 1741 el nombramiento del Guardián o Presidente de la CTS. Después de la Bula In Supremo se ha limitado al de nombramiento del Procurador - confirmando la elección previa del mismo hecha por el Discretorio. Cfr. EIJAN, *ibidem*, págs. 39 y ss., 97, 430 y ss.

(4) Ibidem, págs. 47 y ss. Hoy en día son derechos que ejerce la Jefatura del Estado como puede verse en la fórmula de nombramiento del Procurador expresada en nota anterior.

Sexta. - Este "jus patronatus" es independiente del Protectorado ejercido en distintos momentos históricos por varias potencias católicas, principalmente Francia, sobre los cristianos de T.S. y los Stos. Lugares (1).

Séptima. - La Obra Pía es el órgano instrumental del Real Patronato para el cumplimiento de sus fines fundacionales (2); se constituye como tal a partir de 1615, su auge tiene lugar bajo el reinado de Carlos III y decae a mediados del s. XIX (3).

En consecuencia la representación que ostenta el Consulado de España en Jerusalén contempla un doble cometido. - Por un lado servir de enlace entre la O.P. y la CTS para los

(1) EIJAN, Hispanidad en Tierra Santa, Madrid 1943, págs. 19 y 20.

(2) Así resulta claramente de la organización que recibe en tiempos de Felipe IV y por la posterior de 1790 inspirada en la R.C. de Carlos III de 1772. La serie de reformas que experimenta esta Institución a partir del Reglamento Provisional de 1838 (vide Eiján, Obra Pía, op. cit., págs. 145 y ss.) no distinguen entre Patronato de los Stos. Ls. y O.P., o lo hacen de manera muy confusa. Y sin embargo su distinción es un imperativo en la medida en que están vigentes prerrogativas como la oración "pro rege nostro", el nombramiento de Procurador, el sello de éste con las armas de España, etc. que no corresponden a la O.P. sino al R.P.

(3) Para las causas de la decadencia puede verse EIJAN, El Real Patronato de los Stos. Ls., t. II, págs. 155 y ss., y entre ellas destacan la incautación de sus fondos por la legislación desamortizadora y la subsiguiente desvirtuación de sus fines. Ibidem. También LOPEZ PELAEZ, Antolín, Injusticias del Eº español. Un año de labor parlamentaria. Madrid 1909.

fines económicos y por otro atender a la observancia de las prerrogativas del Patronato. Lo primero equivale a actuar como - síndico de la Institución en T.S., entregar las ayudas económicas, recoger las sugerencias y peticiones de los FF y velar por los intereses del Patronato. Lo segundo implica una tarea informativa sobre la vigencia de las antiguas prerrogativas. Ambos cometidos constituyen una labor muy delicada, como la historia demuestra (1), y evidencian la complejidad de la función consular en Jerusalén. En cuanto a ésta interesa resaltar que la naturaleza de los intereses representados es más de orden público que privado. Ahora bien los intereses del R.P., aun no siendo

(1) El cumplimiento de lo establecido en el art. 2º del R.D. de 1853 (Apéndice II) dió origen a un estado de tensión entre el Consulado y la CTS durante cierto tiempo. Así con fecha - 3/5/1854 la O.P. recibe una comunicación por la que los FF españoles manifiestan que les es imposible recibir cantidad alguna mientras no se resuelva la cuestión con la Sta. Sede (AOP, Leg. 309, núm. 15). La cuestión aparece resuelta favorablemente dos años más tarde, tras unas negociaciones con el Vaticano en las que participa Austria por motivos semejantes, ya que su Consulado tenía también el cometido de entregar directamente las remesas procedentes de Viena. AOP, Leg. 170.

En cuanto a las prerrogativas se halla aún en vigor - el Modus vivendi contenido en Nota de la Secretaría de Estado vaticana de 16 de Mayo de 1915, logrado tras las negociaciones subsiguientes a la información del Consulado de 19 - de enero de 1913 sobre riesgo inminente de cancelación. - AOP, Leg. 314 y también EIJAN, ibidem pp. 298 y ss. Se recoge esta nota en Ap. III.

privados, caen dentro de la función consular en cuanto que son intereses de una Institución con personalidad jurídica distinta a la del Estado, y su representación, en principio, se ejerce ante la autoridad religiosa de la CTS (1) y no ante las autoridades del Estado receptor. Por ello no hay duda de que la disposición del art. 1º de la Ley de 1940 (2) constituye un acierto y devuelve a la O.P. una parte de su potencialidad histórica.

2. - LA PROTECCION DE TIERRA SANTA

Para Eiján son cosas distintas el "jus patronatus" y el ejercicio del derecho de protección sobre T.S. reconocido - por Constantinopla y por la Sta. Sede a favor de una potencia -

(1) Los Estatutos de la CTS pueden verse en EIJAN, op. cit., t. II, pp. 403 y ss. La promulgación de estas disposiciones, que reducen los privilegios del R.P. dió origen a la R.C. - de 1772 por la que las conductas deberán remitirse directamente al Procurador, quien dará cuenta de su distribución a la Comisaría General de Madrid y ésta al Consejo de la Cámara. Consecuencia de ello fué la configuración de una - Caja separada en la Administración de la CTS, llamada caja española y que dura hasta 1846. Cfr. EIJAN, Obra Pía, pp. 107 y ss.

(2) "Art. 1º. - La Obra Pía de los Santos Lugares queda constituida como Institución autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propios con arreglo a las disposiciones de la presente Ley:

En su consecuencia, tendrá capacidad plena para administrar, poseer, adquirir, gravar y enajenar bienes, con tratar préstamos y acudir a la vía judicial".

católica, que normalmente es Francia. Lo cual equivale a decir que el "jus patronatus" no deriva del título de Protector y que tiene una vida independiente (1). Con todo España ha ejercido también el papel de Protector. Así la Corona de Aragón instruye a sus cónsules en Damasco y Alejandría para que protejan a los FF de T.S. en el s. XIV (2). Posteriormente las posiciones encontradas de España y Turquía a cada extremo del Mediterráneo no dejan lugar a ello hasta el Tº de Paz de Constantinopla de 1782; y durante este tiempo Francia es el Protector de los Stos. Lugares y a ella acuden los religiosos para que interponga sus buenos oficios en Constantinopla. A partir de aquel Tratado y sobre todo con ocasión de la Revolución francesa, España aparece ocasionalmente como potencia Protectora ante la Sublime Puerta y ante las autoridades de Jerusalén (3).

-
- (1) Con esta distinción se sale al paso de las objeciones que Francia presenta al R.P. como émulo del Protectorado, Cfr. EIJAN, Hispanidad en T.S., pág. 20.
- (2) Hay constancia histórica de la protección ejercida por Jaime II y Pedro IV sobre dominicos y franciscanos establecidos en Jerusalén. EIJAN, op. cit., t. I, pp. 6 y ss.
- (3) En tiempos de Carlos IV la Congregación de P.F. pide que España ejerza el protectorado sobre los armenios católicos ya que la Francia de la Revolución tenía abandonado el Protectorado. Cfr. EIJAN, Obra Pía, pág. 121, donde añade: "Algunos autores llegan a asegurar que algo más tarde, Selim III otorgó a Carlos IV el título de Protector de los Stos. Lugares".

Aun cuando Francia ha mantenido siempre una actitud vigilante y recelosa con respecto al Real Patronato, su juego - ha consistido en procurar reducir las prerrogativas de éste (1), pero nunca llega a atacarle de frente, ni a discutir su vigencia, porque los fines del Patronato, en la medida en que se cumplen convienen obviamente al Protector. De este modo en la historia moderna de T.S. hay dos constantes: la protección diplomática de Francia y el sostenimiento económico de España.

Durante el período de los Austrias ambas tareas discurren de forma paralela, sin interferencias y el R.P. alcanza sus máximas prerrogativas. Con los Borbones este equilibrio se ve amenazado y los Pactos de Familia sirven de caballo de Troya para que Francia invada impunemente el campo de las - prerrogativas. La decidida actitud de Carlos III no es más que una toma de conciencia del juego de Francia en los Stos. Lugares. Posteriormente la catástrofe que para el R.P. supone la muerte de Fernando VII, el comienzo de las guerras carlistas y la desamortización para financiarlas (2), son circunstancias

(1) Las tres disposiciones pontificias que recortan las prerrogativas del R.P. han contado con el respaldo de Francia. Así la Bula In Supremo que cierra el paso al nombramiento del Custodio por el Real Patronato, el Breve Romani Pontifices que ordena la fusión de Cajas y el Motu proprio de Pío IX cancelando los privilegios. Cfr. EIJAN, Obra Pía, pp. 84 y ss., 175 y ss., y 197 y ss.

(2) AGUADO BLEYE, P., Historia de España, Madrid 1969, 10 ed., t. III, pág. 644: "El fin principal que inspiró a Mendizábal fué arbitrar recursos para la guerra civil".

que jalonan una coyuntura favorable para Francia y su espíritu de omnipresencia en T.S.

La creación del Consulado de España tiene lugar en esta coyuntura, y responde a una nueva toma de conciencia ante la intervención de Francia, a través del nuevo Patriarca latino nombrado Presidente de la Caja custodial, a instancias de aquélla. El primer Cónsul español llega 72 años después de la firma del Tratado de Paz con Turquía y en su tarea se encuentra con hechos consumados. Sin embargo la labor del Consulado permite deshacer los planes del Protector y apuntalar la independencia económica de la C.T.S.

Al estallar la I G.M. el Consulado ejerce claramente una función de protección de intereses cristianos frente a los proyectos de Alemania sobre la C.T.S. que consistían en expulsar a los súbditos de las Potencias aliadas y sustituirlos por los de su nacionalidad (1). Muy recientemente se ha ejercido el papel de Protector por el Consulado de España durante la guerra de Chipre de 1974 para proteger el Convento de Nicosia, a ruego de la C.T.S. en gestión efectuada por el Cónsul de Es-

(1) El ejercicio del Protectorado por Francia sobre T.S. resulta contraproducente al estallar la guerra, de tal forma que Alemania pone sus miras en lo que erróneamente considera posesiones francesas. El Consulado de España logra deshacer el malentendido y que los súbditos de los aliados no sean expulsados. Cfr. EIJAN, Hispanidad en T.S., op. cit., pág. 176 y del mismo autor Obra Pía, pp. 201 y ss.

paña ante el de Turquía, intervención semejante a la del Conde de Ballobar en 1917 (1).

3. - LA CUESTION DE LAS PROPIEDADES

Coincidiendo con la expansión patrimonial de las Iglesias en T.S. a mediados del s. XIX, España procede a la reivindicación de algunas propiedades (2), como las expresadas en el art. 68 de los Estatutos de la CTS que eran y son conocidas como españolas (3). Diversas circunstancias han contribuido a que este proceso reivindicatorio se convierta en cuestión duradera suscitada por recíprocos recelos que se hallan en los mismos orígenes del problema. Veamos.

Los gobiernos que se suceden durante la Regencia de la Reina María Cristina imprimen un nuevo carácter filantrópico y reivindicatorio a la O.P. en el marco de las líneas generales que configuran el s. XIX español. Recuérdese la legislación de la política desamortizadora de Mendizábal que alcanza a la -

(1) Vide supra pág. 101.

(2) Al hablar aquí de propiedades se hace en el sentido de bienes inmuebles (2ª acepción del Diccionario de la R.A.).

(3) Convento de San Juan de la Montaña y Hospicios de Rama - (Ramleh), Jaffa, Damasco, Nicosia y Constantinopla.

Obra Pía (1), margina, sin negarlo, al R.P., confisca sus bienes e intenta -lográndolo en parte- hacer llegar las limosnas y

-
- (1) Por R.O. de 3/12/835 el Comisario General de Jerusalén entrega al M^o de Hacienda Nota de los fondos de O.P. puestos a censo. EIJAN, op. cit., t. II, pág. 155. Por la Ley de 29/7/837 se crea una Comisión Protectora que se hace cargo de los intereses de la Institución. Ibidem.

La secularización de la Administración se completa - por el Reglamento de 4/7/838 cuyo art. 3^o dice: "La Junta - entiende, dirige y vigila la administración, recaudación, distribución, depósito y seguridad de los caudales y efectos que corresponde a O.P., como cuerpo directivo, económico y - gubernativo de todo lo perteneciente a este establecimiento, entendiéndose la distribución sujeta a todo lo que se determine por los Ministerios de Gracia y Justicia y Hacienda en el arreglo de las obligaciones de justicia de Asia y Europa". El espíritu reivindicatorio aparece también en el art. 49 del mismo Reglamento: "Se pondrá la Junta en comunicación activa con las personas que manejan y recaudan en los puntos que citan los arts. 47 y 48" (CTS). Y la tergiversación de - los fines del R.P. es patente en el art. 6^o-10: "Obligaciones de justicia... propagar las artes entre los beduinos". El - texto completo de esta disposición puede verse en EIJAN. Obra Pía, op. cit., pp. 145 y ss.

La R.O. del M^o de Hacienda de 31/7/842 establece que los "productos de la O.P. de Jlm. no deben mezclarse con los que constituyen el Erario Público, sino en la parte que sobre". EIJAN, Real Patronato, op. cit., pág. 159. La incautación definitiva tiene lugar por la Ley de 12/8/886 que se hace cargo al mismo tiempo de las obligaciones de O.P. y consigna como subvención en Presupuesto las rentas del - capital incautado al 3,2%. Siendo esta cantidad de 598.200, - ptas. anuales, un cálculo sencillo refleja un total incautado de 18.693.750 ptas. del año 1868 (AOP, Leg. 104, n^o 4).

Sin embargo el diradio de Madrid "El Castellano" de cía el 17 de octubre de 1843: "El capital de la O.P. consiste

mandas testamentarias a las arcas del erario público (1), que soporta el gasto de las dos guerras carlistas de mediados de siglo (2).

Esto ocurre cuando precisamente el Consulado de Francia desarrolla una intensa actividad para la expansión patrimonial de sus comunidades religiosas (3). Las potencias cristianas, a excepción de España, aprovechan intensamente la

en 41.399.920 reales, a que ascienden varios censos: en 23.000.000 en diferentes fincas rústicas y urbanas, en 21.000.000 en que se calcula el capital de opinión a un 2% de los productos de la manda pía testamentaria, el ramo de limosnas voluntarias, etc. Además, el Patronato tiene 73.052.168 reales en créditos liquidados y reconocidos, anteriores y posteriores a la Guerra de Independencia, pasados a la Dirección del Tesoro o al Ministerio, y es acreedor al Gobierno por seis millones de reales, que en metálico o frutos todo está a calidad de reintegro. No se hace aquí mención de otros créditos que corresponden a la O.P., como efectos de villa, acciones de Banco, etc. Por manera que, sin contar el importe de éstos, que no es despreciable, asciende hoy el capital del Patronato a la enorme cantidad de 165.052.168 reales". Cfr. EIJAN, op. cit., t. II, pág. 156.

(1) Por R.D. de 27/12/889 se corrige este efecto, pero la desconfianza popular ya producida asesta un golpe mortal a las posibilidades de O.P. cuyos recursos se limitan a la cantidad que figura en Presupuesto estatal. Cfr. EIJAN, Obra Pía, pp. 166 y 167 que recoge la Circular del Ministerio de Eº de 16/2/889. Y en relación con lo mismo Informe de Juan Güell de 14/7/873 en AOP, Leg. 410.

(2) AGUADO BLEYE, op. cit., ibidem.

(3) Vide supra, pág. 125 n. 1.

favorable coyuntura resultante del Tº de París de 1856 y la -
subsiguiente admisión de los cristianos al régimen de derecho
inmobiliario otomano, que hasta entonces era prácticamente -
un vedado.

El caso de España es exactamente el contrario. Hasta
el primer tercio del s. XIX cantidades importantes de numera
rio y efectos llegan a T.S. procedentes de la munificencia -
real y de las Comisariás que recaudan limosnas para T.S. en
todo el orbe hispánico. El destino de estos caudales es el soste
nimiento de los Stos. Lugares y se emplean en asegurar la
posesión de los mismos en manos de la C.T.S., en cumplimiento
de los fines del R.P.

Paradójicamente las conductas españolas se detienen
en el momento en que empieza a ser posible la adquisición de
derechos sobre inmuebles al amparo de la ley local (1). Pero
la paradoja se disipa si tenemos en cuenta las nuevas circunsta
ncias de la O.P. y el espíritu de frustración que invade a los
gobiernos de España en la segunda mitad del XIX, conscientes
del gran esfuerzo nacional de proyección exterior, realizado -
hasta entonces, y por otro lado de la desintegración paulatina

(1) Todas las remesas a Jerusalén entre 1834 y 1841 importan
solamente 6.000 duros. Y lo enviado entre 1841 y 1851 es -
un total de 3.405.795 reales. Cfr. EIJAN, Obra Pía, pág.
165 y Real Patronato, t. II, pp. 199 y ss. Lo cual contrasta
con la importancia de lo enviado en los s. XVII y XVIII.
Cfr. EIJAN, España en T.S., op. cit., pp. 81 y ss.

de sus logros. La historia de la O.P. en esta época no es ajena en absoluto a este espíritu decimonónico.

El esfuerzo oficial desde 1838 se orienta hacia la reivindicación de las propiedades que en manos de la CTS habían sido obviamente logradas y sostenidas con las remesas del R.P. y de la piedad nacional.

Ahora bien la posición de la C.T.S. y de la Sta. Sede a este respecto es de recelo. La legislación desamortizadora hace pensar que puede verse en peligro la posesión natural de aquellas propiedades. De aquí resulta un ambiente de confusión entre las partes que dificulta la posibilidad de una solución de compromiso.

En estas circunstancias el Consulado actúa como representante del Patronato y del Gobierno, y de sus relaciones con la C.T.S. resulta una importante Nota de 25/9/871 que el Custodio de T.S. entrega al Cónsul para su negociación con la Sta. Sede (1). Contiene once bases en las que se admite la posi

(1) Dicha nota que se halla en AOP, Leg. 172, dice: "El P. Custodio de T.S. tiene el honor de remitir al Sr. Cónsul de España en Jerusalén, para que las someta a la apreciación del Gobierno de S.M.C., las siguientes bases, bajo las cuales se pueden entablar negociaciones con la Sta. Sede, para el arreglo definitivo de los asuntos de T.S.: 1º El Gobierno - español y particularmente la Comisaría de T.S. de Madrid, no reconocerá en Jerusalén otro Superior de T.S. que el P. Custodio pro tempore, con el cual estará en relación sin otros medianeros que el Consulado. 2º La Sta. Sede designará cinco Conventos de la Sta. Custodia, ex. gr., San Juan

bilidad de reivindicar la nuda propiedad de los conventos conocidos como españoles.

Esta propuesta, según EIJAN (1) presentaba el inconveniente de que llevaba implícito el abandono del R.P. y sus prerrogativas que como se diría en tiempos de Isabel II no pertenecen al Gobierno sino a la Corona (2).

del Desierto, Ramle, Jaffa, Damasco y Nicosia de Chipre u otros de su grado, como pertenecientes al Gobierno español. 3º El Gobierno español se obligará a mantener las obras e iglesias de dichos conventos en la sola parte material, excluyendo lo que pertenece al culto.... 5º T.S. tendrá perpetuamente el uso de dichos cinco conventos, y el Gobierno español nunca podrá (sin el previo consentimiento de la Sta. Sede) ceder en todo o en parte estos conventos e iglesias a otras corporaciones religiosas, ni a otros Misioneros. 6º El personal de dichos cinco conventos, comprendidos los Superiores locales, serán proveidos libremente por el P. Custodio y Discretorio, sin consideración a nacionalidad, buscando únicamente la ventaja del Convento. 7º Los objetos de culto, los víveres y otros efectos de uso, que se enviaren a Jerusalén por la Comisaría General de T.S., se distribuirán por el P. Custodio y por el Consejo de los PP. Discretos a todos los conventos de la Sta. Custodia, indistintamente, según sus necesidades y no sólo a los conventos que la Sta. Sede haya cedido al Gobierno de España 9º En el caso de que, por cualquier motivo o por cualquier Autoridad civil o eclesiástica, fuesen suprimidos los Religiosos Franciscanos de los Establecimientos españoles, el Gobierno español podrá inmediatamente disponer de ellos...."

(1) EIJAN, op. cit., t. II, pág. 253.

(2) "Se dice que el Gobierno administra como Patronato, y tampoco es exacto. El Patronato es personal, e individualmente Isabel II, como Reina de España..." El Castellano, 6/10/842. Cfr. EIJAN, op. cit., t. I, pág. 209.

Las negociaciones llevadas a cabo con la Sta. Sede pocos años antes no dan resultado alguno. Preocupa al Vaticano la reacción de Francia ante una declaración que podía entenderse como reparto de propiedades de la C.T.S. sin que a ella tocase parte. Y sin mantener una oposición definida ha insistido en la necesidad de contar con títulos documentales fehacientes (1), lo que supone volver al punto de partida.

La problemática de la titularidad hay que contemplar la desde dos ángulos distintos. Por un lado centraremos la cuestión en el marco de la relación jurídica entre el R.P. y la CTS, y por otro la ubicaremos en el ámbito del ordenamiento jurídico competente para determinar la propiedad de bienes inmuebles, es decir la "lex rei sitae".

En cuanto a lo primero resulta inevitable contemplar el caso desde el campo de los fines del Patronato, -último ratio de la relación entre ambas Instituciones-. En función de la vigencia de esos fines ocurre una tradición de bienes de la primera a la segunda sin más condición que la de ser aplicados a los fines constitucionales de esta última. Se trata por tanto de una donación cuyo contenido queda determinado por la voluntad de las partes, y su efectividad depende de la aceptación del sujeto a quien va dirigida. Ahora bien, ocurre que la CTS no puede aceptar un derecho pleno de propiedad cuya titularidad hacen

(1) AOP, Legs. 171, nº 9, 309, 317, 308 y 172.

incompatible sus normas constituyentes que resaltan la naturaleza "custodial" de la Institución y están inspiradas en el voto de pobreza. Sí puede en cambio recibir la cosa, ostentar y ejercer la posesión porque en ello coinciden los fines de ambas Instituciones. La otra cara del dominio es decir el derecho de propiedad puro y simple no experimenta transmisión porque la "traditio" no puede ser mayor que la "acceptio", ni puede la transmisión ir más allá del sujeto concreto a quien va dirigida. En puridad no cabe la intervención de un tercero recogiendo la titularidad residual a espaldas del genuino propietario (1).

Por tanto, si la CTS ha respetado la titularidad de los caudales provenientes del R.P., parece forzoso concluir -

(1) Hay amplia constancia documental de que la CTS ha respetado la titularidad de los caudales provenientes del R.P. como cosa de éste. "Esta Caja (española) es, pues, una propiedad administrativa del Rey de España, y queriéndose disputarle este derecho (por el Patriarcado), nosotros no podemos consentirlo, sin hacernos de ella temerarios y sacrílegos propietarios". Informe de 25&5/845 dirigido a la Congregación P. F. por el Vicario Custodial, P. Rodal, Procurador, P. López, y Discreto, P. Fos. Consta en AOP, Leg. 309.

"Por las instrucciones recibidas del Gobierno de SMC, la Reina de España, se ve en la dura precisión de manifestar a V.E. Rvdma., que siendo otra de las obligaciones anejas al Procurador Gral. de T.S. la administración y defensa del Patronato Real español que existe en las Cajas de los fondos comunes de T.S...." Escrito de 13/3/852 del Procurador Gral. interino P. Albiñana al Patriarca de Jerusalén. Consta en AOP, Leg. 308.

que las adquisiciones hechas con aquéllos pueden ostentar el título de españolas.

En cuanto a lo segundo, en la época de las grandes conductas, la ley local, como se ha visto (1), no da lugar a considerar la titularidad de la propiedad sobre inmuebles. Primero porque este régimen jurídico solo es aplicable a los súbditos otomanos en cuanto sujetos de derecho, y después de 1870 porque tampoco puede hablarse de propiedad en sentido estricto - sino de titularidad de una situación posesoria que es el supuesto en que se halla la CTS con respecto al R.P. Ahora bien títulos de esta naturaleza, como son los firmanes que garantizan la posesión pacífica, constituyen el grado máximo de titularidad para la lex loci, pero no son definitorios del derecho de propiedad en sentido estricto. Ahora bien, la cuestión cobra todo su relieve y trascendencia en el momento en que entra en vigor - una ley local que reconoce el derecho de propiedad como régimen aplicable indistintamente al extranjero y al nacional. Este es el caso en la actualidad.

En la práctica ha ocurrido que las conductas de numerario procedentes de España llegaban a la Procura General de T.S. y con ellas se atendía a las necesidades económicas de la C.T.S. y a la recuperación y conservación de los Stos. Ls. Cuando se efectúan adquisiciones inmobiliarias, el adquirente

(1) Supra pág. 126.

unas veces es un súbdito otomano interpuesto (1), otras el Procurador o su representante (2), el Consulado (3) y más recientemente el Estado (4) o el Ministerio de Asuntos Exteriores (5). Esta variedad de titulares corresponde a la variedad de circunstancias coyunturales típica del fenómeno hierosolimitano (6). Son árboles que impiden ver el bosque. En el fondo todas las adquisiciones se hacen en nombre del Patronato y por cuenta del mismo (7).

La cuestión de las propiedades, según queda expuesta es un buen testimonio de la amplitud y complejidad de la función consular hierosolimitana, cuya demostración era hasta -

-
- (1) Según informe del Consulado la naturalización concedida por España a súbditos otomanos de Belén entrañaba cierto inconveniente porque "sólo éstos pueden poseer propiedad inmueble" y no los extranjeros. AMAE, Leg. Jlm. 1927 (1867).
 - (2) Informe del Consulado comunicando nombres de nacionales residentes en España que "tienen propiedades inscritas a su nombre". AMAE, Leg. Jlm. 1927 (1921).
 - (3) Vide "Relación de títulos que se envían a O.P." por Despacho 306/52.
 - (4) Solar de Haiffa referido en la L. 8/8/35.
 - (5) Incripción del Colegio del Pilar.
 - (6) Supra Cap. III.
 - (7) El documento de la C.T.S. de 25/9/871, transcrito en este Cap., avala a fortiori esta conclusión.

aquí nuestro objetivo. Pero con carácter incidental, también - hay base para concluir que España puede justamente invocar, por un lado, la propiedad, cuanto menos "ad honorem", de los santuarios llamados españoles, y por otro, la propiedad, con facultad plena de administración, sobre inmuebles que, quedando fuera del área del Derecho Canónico, permiten allegar recursos para el cumplimiento de los fines del Patronato.

Es de esperar que la clarificación de las posturas respectivas demuestre que la cuestión de las propiedades se reduce en el fondo a una discrepancia formal, habida cuenta de que entre el Patronato y la Custodia existe una comunidad de intereses determinada por la coincidencia de sus fines esenciales. Además, es obvio que el logro de una solución permitiría, al amparo de una ley local favorable al reconocimiento del derecho de propiedad extranjera, salvar definitivamente la peligrosa laguna que entraña una titularidad contenciosa. Ese sería el modo de cubrir el riesgo de una expoliación perjudicial para ambas Instituciones; riesgo teórico, si quiere, pero siempre pensable en las coordenadas del fenómeno hierosolimitano.

VIII. LA CUESTION DE LA INTERNACIONALIZACION DE JERUSALEN

1. Antecedentes.

Proyecto de Federico Guillermo IV. La internacionalización y el Mandato. Las propuestas de la Comisión "Peel".

2. El Corpus Separatum.

Resolución 181 (II) de la AG. El Proyecto de Estatuto de la Ciudad de Jerusalén. Resoluciones complementarias.

3. La problemática de la internacionalización.

4. El Corpus Separatum y el Cuerpo Consular.

1. ANTECEDENTES

La figura de la internacionalización, entendida en sentido amplio, es el régimen aplicado a determinadas colectividades en virtud de acuerdos multilaterales para la administración de las mismas (1). En sentido estricto se dice que un territorio está internacionalizado cuando queda sometido al control de una organización internacional permanente (2).

Los proyectos de internacionalización de Jerusalén, en sentido amplio, tienen un importante antecedente en un memorandum de Prusia, que pasamos a considerar.

Proyecto de Federico Guillermo IV

En el curso de las negociaciones que siguen en 1841 a la guerra entre la alianza de Austria y Prusia y el Sultán - Mehmet Ali, que termina con la devolución de Siria y Jerusalén a Constantinopla, Federico Guillermo IV presentó un memorandum que puede ser considerado como el primer intento de internacionalización de Jerusalén (3). Según TREITSCHKE (4) era -

(1) Cfr. ROUSSEAU, op. cit., pfo. 183.

(2) Ibidem, pfo. 192.

(3) ZANDER, op. cit., pág. 49.

(4) TREITSCHKE, H., Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert, Bd. 5, 3. Auflage 1895, pp. 120-121.

fruto de la imaginación del general Von Radowitz, amigo personal del Rey de Prusia. Tiene la particularidad de apuntar principalmente al régimen de las personas que habitaban Jerusalén, - Belén y Nazaret, con independencia del territorio y de la soberanía sobre el mismo. Las poblaciones cristianas de dichas ciudades pasaban a depender, con sus santuarios, de una Comisión internacional formada por Austria, Rusia, Francia, Gran Bretaña y Prusia. Para sostener su derecho al domicilio en territorio otomano los cristianos debían abonar una tasa a la Autoridad local, y podían tener una organización y gobierno autónomos. Católicos, griegos y protestantes se integrarían en sendas comunidades bajo la dirección de un Residente, nombrado por Austria y Francia para los latinos, por Rusia para los ortodoxos y por Gran Bretaña y Prusia para los protestantes. En virtud del sistema de personalidad de las leyes el proyecto hubiera sido viable, a pesar de su simplicidad, de no haber tropezado con la desconfianza de Rusia que como única protectora de los ortodoxos temía verse acorralada por las otras potencias cristianas europeas interesadas en tomar posiciones en T.S. (1)

Aunque este proyecto no se lleve a la práctica, se establece un régimen muy semejante a través de la autoridad consular (2). Hacia 1900 los cónsules gobiernan de hecho la ciudad, -

(1) DEREK HOPWOOD, The Russian Presence in Syria and Palestine 1843-1914. Oxford 1969, pág. 13.

(2) Vide Supra, **pág. 132.**

ya que la casi totalidad de la población (90%) puede alegar la tenencia de una ley personal por razón de religión (1).

La internacionalización y el Mandato

La entrada en vigor de los Términos del Mandato fué demorada por las dificultades surgidas para lograr la aprobación del art. 14 (2) que preveía la creación de una Comisión especial encargada de "estudiar, definir y determinar los derechos y reclamaciones relacionados con los Stos. Ls. y los derechos y reclamaciones de las distintas comunidades religiosas". El texto resultante quedó sin efecto por falta de acuerdo en la composición de esta Comisión. Gran Bretaña rechazó las sugerencias encaminadas a dotar de carácter permanente a este organismo por considerar, acertadamente, que podría convertirse en autoridad independiente dentro del propio Mandato (3). Sin embargo es inte

(1) Cfr. CHOURAQUI, op. cit., pág. 163.

(2) "Art. 14: A special Commission shall be appointed by the Mandatory to study, define and determine the rights and claims - in connexion with the Holy Places and the rights and claims - relating to the different religious communities in Palestine. The method of nomination, the composition and the functions of this Commission shall be submitted to the Council of the League for its approval, and the Commission shall not be appointed or enter upon its functions without the approval of the Council." LAQUEUR, op. cit., pág. 58.

(3) "The proposed Commission was to be permanent, a suggestion which Great Britain had refused since it would create a kind of Executive Power within the Mandate". ZANDER, op. cit., pág. 66.

resante resaltar que a finales de 1921 la "Union Catholique - d'études internationales" proponía a la S. de N. que los asuntos cristianos quedasen confiados a una Comisión internacional compuesta por cuatro o cinco cónsules hierosolimitanos de las potencias europeas o americanas con un número considerable de cristianos establecidos en Jerusalén y Palestina (1). Esta misma sugerencia es recogida y presentada por la Santa Sede en 1922 al Consejo de la S. de N. proponiendo que la Comisión permanente estuviese formada por los Cónsules de los Miembros del Consejo. La contrapropuesta británica consistía en una Comisión presidida por un norteamericano y compuesta por tres Sub-comisiones, una por cada religión. La cristiana presidida por Francia tendría como representantes católicos a Italia, España y Bélgica, por los ortodoxos a Grecia, Rusia y un armenio, y por los coptos y abisinios uno o dos representantes. Las resoluciones adoptadas por unanimidad en el seno de cada Sub-comisión serían automáticamente operativas, pero en caso contrario serían de la competencia del Presidente de la Comisión. La estructura tan compleja de la Sub-comisión cristiana hacía impensable la unanimidad y la Sta. Sede se opuso al proyecto (2).

(1) COLLIN, B., Le Problème Juridique des Lieux Saints, París 1956, pág. 223.

(2) ZANDER, *ibidem*, pág. 67. También Osservatore Romano de 6/9/22.

Las propuestas de la Comisión "Peel"

En Julio de 1937 rindió su informe al gobierno británico Lord Peel, que había sido designado un año antes para estudiar la situación del Mandato y proponer medidas para el futuro de Palestina. Estas propuestas se apoyaban en la conclusión de que no era posible resolver el problema de Palestina en el marco del Mandato, y por lo tanto convenía el establecimiento de dos nuevos Estados, uno árabe, formado por Transjordania y una parte de Palestina, y uno judío en la otra parte restante a excepción de Jerusalén y Belén. Para estas ciudades la Comisión aconsejaba la institución de un nuevo Mandato con el fin de mantener el carácter sagrado de ambas y garantizar el libre acceso a las mismas. De este modo se establecería un enclave entre los dos nuevos Estados, que tendría salida al mar por un corredor al puerto de Jaffa. El informe añadía que "sería conforme con el sentimiento del mundo cristiano la inclusión de Nazaret y el Mar de Galilea en este esquema". La característica más importante del nuevo Mandato es que en principio debía ser permanente, descartándose la expectativa de un gobierno autónomo (1).

(1) "It might frankly be stated that while it would be the trustee's duty to promote the well-being and development of the local population, it is not intended that in the course of time they should stand by themselves as a wholly self-governing community". Palestine Royal Commission. Report, 1937 (British Blue Book, Cmd. 5479). Cap. XXII.

Estas sugerencias fueron tenidas en cuenta diez años más tarde por el grupo mayoritario de la Comisión especial de N. U. para Palestina nombrada a petición británica por la A. G. en 1947 para estudiar la cuestión y formular propuestas. La Comisión se escindió en dos grupos, uno formado por Canadá, Checoslovaquia, Guatemala, Holanda, Perú, Suecia y Uruguay, partidario de un régimen de administración fiduciaria por las N. U., y otro más reducido (India, Irán y Yugoslavia) que era partidario de un Estado Federal con capital en Jerusalén y supervisión de un organismo internacional permanente (1).

2. EL CORPUS SEPARATUM

La Asamblea General en su Resolución de 29 de Noviembre de 1947, sigue las líneas principales de la llamada propuesta mayoritaria, cuyos antecedentes se encuentran en las sugerencias del Informe "Peel". Fué aprobada por 33 votos a favor, 13 en contra y 10 abstenciones.

La Ciudad de Jerusalén se convertiría en una entidad política y jurídicamente independiente, pero vinculada a los dos Estados vecinos en una Unión Económica. A esta figura se le dió el nombre de Corpus Separatum. Suponía la internacionalización

(1) Las Naciones Unidas, organización, actividades. Publicación N. U. S. 67. I. 5., N. Y. 1969, pp. 101 y ss.

en cuanto que su regulación era dictada por un Organismo Internacional como la A.G. de la ONU, y su administración dependería del Consejo de Administración Fiduciaria de N.U. De esta forma la partición de Palestina ponía fin al Mandato con un triple efecto: creación de un Estado judío, creación de un Estado árabe e internacionalización de Jerusalén mediante el establecimiento de un fideicomiso dependiente directamente del Consejo de Administración Fiduciaria y no de una potencia administradora. Lo cual entrañaba ciertos contrasentidos que serán vistos más adelante.

La Resolución 181 (II) de la A.G.

La Parte III de esta resolución se refiere a Jerusalén. Consta de cuatro epígrafes:

A. - Definición del régimen especial de internacionalización (1). No hay en ella ninguna referencia expresa a la soberanía pero consta sin embargo que las funciones de Autoridad Administradora corresponden a las N.U. y serán desempeñadas en su nombre por el Consejo de Administración Fiduciaria. Parece

(1) "La Ciudad de Jerusalén será constituida como corpus separatum bajo un régimen internacional especial y será administrada por las Naciones Unidas. El Consejo de Administración Fiduciaria será designado para desempeñar en nombre de las Naciones Unidas las funciones de Autoridad Administradora". El texto completo de la Parte III de la Resol. 181 (II) se recoge en Ap. IV.

claro por tanto, que a Jerusalén se le reconoce una soberanía propia, aunque limitada, mientras durase este régimen, en cuanto a la administración de la Ciudad.

B. - Fronteras de la Ciudad. Comprenderían el municipio de Jerusalén y las poblaciones próximas incluídas en el área circundante según mapa anejo a la Resolución (1).

C. - Líneas programáticas del Estatuto de la Ciudad, que debía redactar, para su aprobación, el CAF, en el plazo de cinco meses.

Objetivos especiales de la Autoridad Administradora: proteger y preservar los intereses religiosos y espirituales, fomentar la cooperación entre los habitantes de la Ciudad para favorecer el desarrollo pacífico de las relaciones en T.S. entre los dos pueblos palestinos, y garantizar la seguridad y el bienestar.

La Ciudad será desmilitarizada y se declarará y mantendrá su neutralidad. Quedará incluída en la Unión económica de Palestina. Se garantizará la libertad de acceso a los Stos. Ls. y de cultos, y se adoptarán medidas para la conservación y reparación de los santuarios.

Por lo que respecta a los órganos de la Ciudad, cobra gran relieve la figura del Gobernador designado por el CAF y -

(1) Doc. A/516 anejo "B"

auxiliado por un grupo de funcionarios internacionales, elegidos, a ser posible, entre los residentes en la Ciudad y en Palestina sin discriminación alguna. Al Gobernador, que no será un palestino, compete el ejercicio de todos los poderes de orden administrativo, incluso la dirección de los asuntos exteriores, y tendrá un derecho de veto sobre el legislativo con el fin de garantizar la prelación de las normas estatutarias en todo momento. El poder legislativo corresponderá a un Consejo elegido por sufragio universal entre los residentes en la Ciudad sin distinción de nacionalidades. El Estatuto proveerá asimismo al establecimiento de una organización judicial independiente. No se determina su composición ni características.

D. - La duración del régimen especial sería, en principio, de diez años, a cuyo término tendría lugar un plebiscito entre los residentes para determinar sus deseos sobre posibles modificaciones.

El Proyecto de Estatuto de la Ciudad de Jerusalén

La Resolución de Partición concedía un plazo de cinco meses para que el CAF redactará el Estatuto que debería entrar en vigor a más tardar el 1/10/48. En cumplimiento de lo dispuesto el CAF elaboró un primer proyecto (1) que resultaba inaplicable de hecho por causa de la guerra árabe-israelí comen-

(1) Proyecto de Estatuto de 21/4/1948. Doc. T/118/Rev. 2.

zada tras la aprobación de la Resolución 181 (II). La cuestión - de la internacionalización fué motivo de arduas discusiones (1). Finalmente el CAF aprobó el Estatuto el 4 de abril de 1950. Si bien esta normativa tampoco llega a aplicarse por razones de hecho, interesa considerarla aquí en la medida en que ilustra sobre el sentido de la internacionalización propugnado por las N. U.

Consta de un preámbulo en el que se confirman los objetivos especiales ya enunciados por la Resolución 181 (II), y - de 43 artículos. En líneas generales se ajusta a lo programado en la Resolución de Partición, pero contiene innovaciones importantes.

En su artículo 1º se mantiene la expresión de *corpus separatum*, pero ya no puede tener el sentido original pues no - se vislumbra una entidad territorial independiente en lo político pero integrada en lo económico en el conjunto de Palestina. Las disposiciones de carácter económico (arts. 34 y 43, 4) apuntan hacia la posterior elaboración de un régimen independiente , ya que la llamada Unión Económica de Palestina nunca vió la luz. No se trata por lo tanto de crear una entidad integrada económicamente en su entorno y separada en lo político. Es un caso claro en el que una resolución emanada de Naciones Unidas evoluciona tras los hechos sin poder regularlos.

(1) En el seno de la IV Asamblea General eran partidarios Argentina, Australia, Brasil, Cuba, Egipto, El Salvador, Grecia, Haití, Iraq, Líbano, Pakistán, Perú, Siria y URSS. Eran contrarios a la internacionalización Canadá, Dinamarca, Guatemala, Israel, Holanda, Noruega, Suecia, Sudáfrica, Reino - Unido, Estados Unidos y Yugoslavia. Y también Jordania en

Por otra parte la Autoridad Administradora aparece aquí reforzada en perjuicio del poder legislativo principalmente. Así resulta por la amplitud de facultades concedidas al Gobernador en materia de presupuestos (1), de reglamentación de la inmigración (2), de ratificación de tratados (3), de legislación por decreto (4) y de sectores reservados en la legislación (5).

En cuanto a la organización judicial, los miembros de la Corte Suprema deben ser nombrados por el CAF (6), y nada se dice en cuanto a su nacionalidad. El personal de los tribunales inferiores depende en cuanto a nombramiento, suspensión y destitución del Presidente de la llamada Corte Suprema y del acuerdo del Gobernador en cada caso (7).

el fondo. Vide ZANDER, op. cit., pág. 80. Debe tenerse en cuenta, por otra parte, la acción diplomática del Vaticano en pro de la internacionalización. El 14 de abril de 1949, Pío - XII publica la Encíclica "Sacris Palestinae locis" preconizando un régimen internacional para Jerusalén, aunque sin utilizar la expresión *corpus separatum*. Vide CHOURAQUI, op. cit., pp. 267 y ss.

(1) Art. 35. En Apéndice V se recoge el Doc. 9 (A/1286) Anex. II (Estatuto de la Ciudad de Jerusalén).

(2) Art. 30, 2

(3) Art. 37, 6

(4) Art. 25

(5) Art. 21, 1

(6) Art. 28, 1

(7) Art. 28, 4

La legislación a aplicar por los tribunales de justicia es la vigente en el momento de expirar el Mandato británico y - en la parte en que no se oponga al Estatuto (1).

Como queda dicho el Estatuto no llega a aplicarse a - pesar de que la A.G. tenía acordada su entrada en vigor sin más trámites que su aprobación por el CAF. El Presidente de éste - sin embargo, consciente de su inaplicabilidad por la oposición de los dos Estados ocupantes de la Ciudad, informó de ello a la AG en su V período de sesiones (2), la cual no adoptó acuerdo ningu no para urgir la aplicación del Estatuto. En el fondo ocurría que el grupo partidario de la internacionalización, que en 1947 era - mayoritario, se veía ahora reducido y no era posible alcanzar la mayoría de los 2/3 (3). A este cambio de opinión no fueron ajenas en absoluto la evolución de los acontecimientos bélicos de la zona, la política de hechos consumados declarada y llevada a cabo por Israel y la inhibición del CS a pesar de la petición expresada por la Resolución de Partición para adoptar medidas con arreglo a los arts. 39 y 41 de la Carta (4).

(1) Art. 43, 6

(2) El Informe presentado es el Doc. 9 (A/1286).

(3) ZANDER, op. cit., pág. 86.

(4) "La A.G. Pide a) que el CS adopte las medidas necesarias pre vistas en el Plan para la ejecución del mismo; b)..... c) que el CS considere como amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, con arreglo al art. 39 de la Carta, toda tentativa encaminada a alterar por la fuerza el arreglo pre visto por la presente resolución". Resolución 181 (II) de la AG.

En consonancia con esta coyuntura, Suecia presentó - un proyecto de carácter práctico que, abandonando la idea de la internacionalización territorial, proponía que la jurisdicción y el control de cada zona de la Ciudad fuesen desempeñadas por los Estados respectivos (Jordania e Israel) previa delegación de ciertas facultades en un Comisario de las NU., nombrado por tres - años para supervisar la protección y libertad de acceso a los santuarios (1). Tampoco este proyecto alcanzó respaldo suficiente.

Resoluciones complementarias

Las Resoluciones emanadas de N.U. y que afectan al problema de Jerusalén pueden agruparse en dos categorías: a) Las que establecen o confirman el principio de que la Ciudad - con su entorno debe ser internacionalizada bajo la administración de las N.U.; éstas son, además de la Resolución de Partición, la 194 (III) de 11/12/48 y la 303 (IV) de 9/12/49. b) Las que reiteran el principio general, apuntado en la Carta (2), de la inadmisibilidad de adquisición de territorios mediante el uso de la - fuerza; éstas son la 2253 (ES-V) AG de 4/7/67 y 2254 (ES-V) AG de 14/7/67, y las del CS 242 de 22/11/67, 252 de 21/5/68, 267 de 3/7/69 y 298 de 25/9/71.

(1) Doc. A/AC. 38/L. 63 (Un resumen del mismo en YEARBOOK of the U.N., 1950, pág. 337).

(2) Art. 2, 4

Todas ellas tienen una dimensión jurídica limitada.

Por lo que respecta a las primeras, en cuanto Resoluciones de la AG adoptadas en el marco del art. 10 de la Carta, se trata - de recomendaciones, o decisiones en sentido amplio, sobre el deber ser en una cuestión de interés general para la Comunidad internacional. No tienen carácter vinculante (1). En cuanto a - las segundas, tampoco tienen valor normativo en sentido estricto ya que no son fuentes de Derecho Internacional (2). Ahora - bien, en la medida en que suponen la declaración o confirmación de un principio general, constituyen evidencia de la ilegalidad de actos realizados en contra de aquel principio (3).

Hecha esta salvedad se puede precisar la situación - resultante del marco que integran dichas Resoluciones, como - conjunto de desiderata, cuyos puntos principales son los siguientes: a) Jerusalén debe constituirse bajo un régimen especial, como entidad independiente administrada por las N. U. b) La anexión del sector oriental de Jerusalén, realizada el 27/7/67, es ilegal por ser incompatible con la inadmisibilidad de adquisición de territorios por la fuerza. c) Deben tenerse por nulos los actos

(1) BROWNLIE, Ian, Principles of Public International Law, Oxford 1966, pp. 11 y 535. También VERDROSS, op. cit., pp. 448 y 480 n. 28., y ROUSSEAU, op. cit., pág. 191.

(2) VERDROSS, *ibidem*, pp. 472 d) y 475.

(3) "A resolution not in itself binding may prescribe principles - of international law and be, or purport to be, merely declaratory". BROWNLIE, *ibidem*, pág. 535.

legislativos y administrativos realizados por el ocupante en el sector oriental, en la medida en que tiendan a cambiar el status de la Ciudad en lo social, religioso o monumental.

3. LA PROBLEMATICA DE LA INTERNACIONALIZACION

Los proyectos de internacionalización preconizados - por N. U. han tropezado con dificultades insuperables, concretadas, en último término, en la oposición de los Estados ocupantes de la Ciudad; en el fondo tales obstáculos provienen de órdenes distintos. Por una parte hay dificultades que tienen su origen en las características especiales del complejo socio-político que se intenta internacionalizar. Hay otras que llamaremos de procedimiento.

En cuanto a aquéllas, la internacionalización proyectada sobre la base de aplicar a Jerusalén un sistema de protección exógeno entraña serias contradicciones. La primera es que Jerusalén de por sí ya es estructuralmente internacional por la variedad religiosa, cultural, lingüística y étnica que encierra (1). Se trataría, pues, de internacionalizar lo internacional. Por otro lado la implantación de un fideicomiso sobre un territorio controlado de hecho por un Estado fuerte sólo es posible con el consentimiento de éste o mediante el uso de la fuerza. Históricamente

(1) Supra Cap. III.

se ve que la implantación de un régimen extraño normalmente ha tenido lugar por la fuerza de las armas en el pluriverso hierosolimitano. Y finalmente todo proyecto de internacionalización con miras protectoras sobre los Stos. Ls. necesita contar a priori con el ánimo de las comunidades que poseen los santuarios para ser protegidas. Y este "animus" no puede ser general y permanente en todas ellas porque la idea de protección es algo relativo. Es decir no es pensable un consenso general de protección en todas las comunidades, sino parcial: de unas frente a otras. Tal es la esencia de la problemática de la internacionalización, que un fideicomiso no puede resolver.

Por otra parte hay inconvenientes de procedimiento en la gestación del proyecto por N.U. En primer lugar el establecimiento de un fideicomiso por el propio CAF (1) equivalía a desvirtuar la naturaleza de órgano de control y fiscalización que le atribuyen los arts. 87 y 88 de la Carta en materia de fideicomisos (2). Además, el caso de Jerusalén no ofrecía el supuesto de un territorio bajo mandato, previsto por el art. 77, 1.a) de la Carta, sino que era parte del territorio del Man

(1) Art. 5 del Estatuto. Vide Ap. V.

(2) De hecho la tutela se ha confiado siempre a un Estado, salvo para la isla de Nauru, colocada bajo la tutela del Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda. Vide REUTER, P., Instituciones Internacionales, Barcelona 1959, pág. 325.

dato británico sobre Palestina. Por otro lado, la internacionalización no tenía en cuenta la voluntad de la población de Jerusalén en la implantación de un "régimen autoritario introducido desde el exterior" (1). en contraposición con los principios de la Carta (2) y especialmente de su art. 1, 2 relativo a la libre determinación de los pueblos (3). Finalmente, era irregular - el procedimiento de instar (4) a la aplicación inmediata de Estatuto, una vez que fuera elaborado y aprobado por el CAF, sin la aprobación previa de la AG establecida en el art. 85 de la Carta.

-
- (1) Memorandum israelí de 26/5/50. Vide Doc. 9 (A/1286). Anex. III, que además añade: "... el mismo Estatuto con su Gobernador omnipotente y su Consejo Legislativo artificialmente constituido, sigue precisamente el molde de las antiguas formas absolutistas que solían aplicarse en regiones atrasadas...".
- (2) YAHIA, F., The Palestine Question and International Law, Beirut 1970, pág. 38: "The fact that the U.N. chose instead to go beyond its competence and violate provisions of its own Charter by voting for partition shattered a dream that the U.N. was a means to a new world order based on justice and respect for international law".
- (3) Crítica semejante contiene la comunicación del "American Christian Palestine Committee" de 18/1/50 dirigida al Presidente del CAF. Vide Doc. 9 (A/1286) Anex. II.
- (4) "Invitar, con este propósito, al CAF a que... sin perjuicio de los principios fundamentales del régimen internacional de Jerusalén establecido por la resolución 181 (II) de la AG e introduciendo en el mismo modificaciones encaminadas a su mayor democratización, apruebe el Estatuto y proceda inmediatamente a aplicarlo". Res. AG 303 (IV), pfo. I, 2.

Sin embargo es de justicia reconocer que muchos de los defectos de que adolecían los proyectos de internacionalización entre 1947 y 1950 venían determinados por las circunstancias de grave inestabilidad por que atravesó Jerusalén durante la primera guerra árabe-israelí y la partición consiguiente de la Ciudad. Así se justifican el espíritu protector a ultranza y el matiz autoritario del Estatuto, inconciliables ambos con la naturaleza de un pluriverso como Jerusalén.

Al evolucionar aquellos condicionamientos también ha variado el enfoque de la cuestión. Así vemos cómo el Vaticano partidario decidido de la internacionalización en los términos de la Encíclica "Sacris Palestinae locis" de 14/4/49, ha evolucionado considerablemente después de la reunificación de la Ciudad en 1967 hacia una nueva fórmula basada en un régimen especial con garantías internacionales (1). De este modo queda

(1) CHEVALIER, J., La política del Vaticano, Barcelona 1971, pág. 199. Pablo VI declaraba a los Cardenales reunidos, el 22 de diciembre de 1967: "Un problema concierne a los Santos Lugares propiamente dichos y considerados como tales por las tres grandes religiones monoteístas. Se trata de garantizar la libertad de culto, el respeto y la conservación y el acceso a los Santos Lugares protegidos por inmunidades especiales, mediante un estatuto propio cuyo respeto sería garantizado por una institución de carácter internacional, teniendo particularmente en consideración el aspecto histórico y religioso de Jerusalén".

ría excluída la internacionalización como sistema de protección impuesto por las N.U. a toda la Ciudad. El régimen especial in vocado sería sólo para los Stos. Ls., con lo cual nos acercamos a viejas fórmulas como la de RADOWITZ de 1841 y las que se basan empíricamente en la peculiaridad de la autoridad consular.

4. EL CORPUS SEPARATUM Y EL CUERPO CONSULAR

La expresión *Corpus separatum* se acuñó en 1947 para designar a una entidad que sería sujeto de Derecho Internacional, como resulta de los arts. 1, 4, 8 y 37 del Estatuto (1), integrada en la Unión Económica de Palestina. A partir de 1949 se convirtió en una de las muchas desiderata de N. U. (2). Desde 1967 su viabilidad es prácticamente imposible.

Sin embargo el *Corpus separatum* encontró un firme soporte en el Cuerpo Consular de Jerusalén y aún hoy pervive en cierto modo su espíritu en el seno de este último. Ello por varias razones. En primer lugar hay una clara concomitancia entre el espíritu del *Corpus separatum* y el empirismo de los Cónsules en la internacionalización de las cuestiones suscitadas por motivos religiosos en Jerusalén. De facto el Cuerpo Consular ha sido siempre un órgano que representaba a la Comunidad

(1) Vide Apen V. ROUSSEAU, *op. cit.*, pfo. 195, no ha manejado este Estatuto ya que habla impropriamente de un Gobernador de los Stos. Lugares, figura inexistente, y cree que la Ciudad se limita a los Santuarios. Cfr. art. 4.

(2) VIDE QUAL, Lino di, Les Effets des Résolutions des Nations Unies, París 1967, pp. 107 y ss.

internacional en la Ciudad Santa y ha desempeñado parte de las funciones que en principio corresponderían al Gobernador según el Estatuto (1) en relación con los Stos. Ls. Por otra parte la - adopción de la tesis del Corpus separatum ofrecía ventajas prácticas para superar los efectos de la partición de la Ciudad en el período 1948-1967. El Cuerpo Consular optó por el statu quo ante, en la medida en que los dos ocupantes lo admitieran. Como ambos en el fondo eran contrarios a la partición fué posible mantener la unidad de la circunscripción consular, con doble cancillería, alegando la tesis del Corpus separatum.

En virtud de una decisión unilateral de 13/12/49 Jerusalén se convierte en la capital de Israel (2) y el 27/7/67 se declara la reunificación de la Ciudad implicando la anexión del - sector oriental. Ambas disposiciones plantean problemas de acomodación en la tesis del Corpus separatum. La primera es claramente opuesta a la misma; la segunda sin embargo es indiferente a la filosofía del Corpus separatum, e incluso entraña una simplificación por tratarse ahora de un solo ocupante en lugar de dos.

(1) El Estatuto sin embargo no reconocía ninguna participación consultiva del Cuerpo Consular, ni de colaboración con el - Gobernador. Por el contrario los arts. 18 y 40 evidencian cierto recelo y apuntan hacia su exclusión, lo que es coherente con el matiz unitario de la Autoridad Administradora representada en la figura del Gobernador. Cfr., no obstante, ABRISQUETA, op. cit., pág. 188.

(2) CHOURAQUI, op. cit., pág. 183.

Tras la reunificación de la Ciudad, cabía pensar en la vuelta al sistema de una sola Cancillería pero nuevamente ha prevalecido el principio del statu quo ante, ya que el cierre de una de ellas tendría implicaciones políticas insoslayables para los Estados que no reconocen la anexión.

Estas circunstancias dan lugar a una compleja situación que se agrava en la medida en que los acontecimientos se desarrollan en sentido contrario a la teoría del Corpus separatum. Como señala CHOURAQUI la presencia de una alta dignidad extranjera en Jerusalén coloca en difícil situación al Cónsul respectivo, porque ésta viene acompañada de su Embajador, residente en Tel Aviv y en teoría sin jurisdicción en el Corpus separatum, pero a quien se concede la precedencia sobre el Cónsul en actos oficiales. Para obviar este inconveniente el agente consular se ausenta de la Ciudad (1).

(1) Ibidem, pág. 195.

La visita de Douglas-Home a Jerusalén en marzo de 1972, planteaba dificultades porque Gran Bretaña no reconoce la capitalidad establecida en la Ciudad ni la anexión del sector oriental. Se adoptó la solución de considerarse huésped del Gobierno israelí durante su estancia en Tel Aviv, -donde se hallan las Embajadas de las principales potencias-, de las autoridades locales en Jerusalén y del Arzobispo anglicano en los Stos. Ls. Lo cual dió lugar a un juego de palabras en el Foreign Office como el siguiente: "Cuándo una capital no es una capital? Cuando es Jerusalén y Sir Alec la visita". Vide telet. AP de GAVSHON, A.L., Londres, 1/3/72, 02, 00 h.

La composición del Cuerpo Consular es la siguiente: Consulados Generales de Italia, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Turquía, Estados Unidos, Grecia y Holanda, y Consulado de Suecia (1).

Las Embajadas de estos países en Israel se hallan en Tel Aviv, a excepción de las de Holanda y Grecia (2) y por razones distintas España; no tienen una dependencia funcional en aplicación de la teoría del *Corpus separatum*. Las representaciones diplomáticas establecidas en Jerusalén son en su mayoría africanas e hispanoamericanas (3).

Las autoridades de Israel han admitido la actitud del Cuerpo Consular respecto al *Corpus separatum* como una reliquia más del fenómeno hierosolimitano (4)

(1) Corps Consulaire de Jerusalem, Jerusalén 1973, editada por el propio Cuerpo Consular, contiene las normas de precedencia y protocolo consular establecidas en su reunión de 8/12/47.

(2) CHOURAQUI, *ibidem*, pág. 196.

(3) *Ibidem*. Holanda, Grecia, República Centro Africana, Congo, Costa de Marfil, Dahomey, Alto Volta, Gabón, Liberia, Madagascar, Niger, Zaire, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Ecuador, Panamá, Uruguay y Venezuela.

(4) El Alcalde-adjunto CHOURAQUI habla de "la superstition du corpus separatum", *op. cit.*, pág. 196.

IX. - EL EXEQUATUR TACITO HIEROSOLIMITANO

1. El exequatur tácito y el espíritu del Corpus separatum.
2. Características de este exequatur.
3. El otorgante en el exequatur hierosolimitano.
4. El otorgamiento de exequatur en el caso de España.

1. EL EXEQUATUR TACITO Y EL ESPIRITU DEL CORPUS SEPARATUM

De manera coincidente con la declaración del Corpus separatum por la Resolución 181 (II), la práctica del exequatur tácito para los Cónsules que se encuentran entonces establecidos en la Ciudad, se desarrolla y consolida rápidamente, llegando hasta nuestros días. Esta coincidencia hace pensar que puede existir una relación de causalidad entre aquélla y ésta. De hecho el eco que el espíritu del Corpus separatum encuentra en el Cuerpo Consular incita a esa conclusión.

Sin embargo esto sería equivocado. Existe una coincidencia pero no una relación de causalidad. Y ello por lo siguiente. Como ha quedado visto (1) los Cónsules se apoyan en la teoría del Corpus separatum para continuar ejerciendo sus funciones en toda la circunscripción de la Ciudad cuando ésta queda partida en dos sectores bajo distinta soberanía territorial (2). Se apoyan igualmente en esa teoría para calificar la ocupación del sector oriental. Pero no pueden alegar en materia de exequatur la competencia de los órganos del Corpus separatum porque éstos no han llegado a existir y porque ello haría imposible el ejercicio de la función consular como tal. El espíritu del Corpus separatum se ha quedado reducido de hecho a la vigencia de prin

(1) Vide supra pág. 181 y ss.

(2) No entramos aquí en la cuestión de la legalidad.

cipio de la unidad de Jerusalén mantenido por el Cuerpo Consular.

Abundando en esta argumentación, debemos tener presente que el exequatur tácito tiene unos precedentes importantes en el régimen otomano de los Berates (1) y en el sistema de exequaturs británicos de carácter administrativo (2). Lo que ocurre es que esa práctica irregular se consolida definitivamente como consecuencia de los acontecimientos políticos registrados por la Ciudad en 1948. La esencia del exequatur tácito es la no objeción del Estado receptor, una vez realizada la petición, la notificación del nombramiento o la toma de posesión (3). Y en el caso presente el exequatur se consolida, entre 1948 y 1967, en virtud de la doble no objeción de los Estados ocupantes.

Veamos ahora, desde un punto de vista más general, la causalidad del exequatur hierosolimitano, tanto política como sociológica. Su última ratio hay que buscarla en los condicionamientos de base que suponen las notas peculiares de esta función consular y en la causalidad histórico política del fenómeno hierosolimitano.

Entre aquéllas destacan la amplitud de la autoridad consular (4) y, con ella, las posibilidades de eficaz colaboración

(1) Cap. V.

(2) Ibidem, pág. 94 y 95.

(3) Supra, págs. 45 y 192.

(4) Supra, págs. 129 y ss.

que ofrece para la autoridad local en la solución de conflictos - de origen religioso. Estas circunstancias dan lugar a un inmediato y estrecho contacto entre ambas autoridades que lógicamente constituye un condicionamiento de naturaleza empírica muy favorable al exequatur tácito.

En cuanto a lo segundo es un hecho histórico la inestabilidad política de Jerusalén (1) que a menudo se traduce en una confluencia de soberanías (2). A lo largo de la historia consular de la Ciudad, es decir desde mediados del s. XIX, la naturaleza conflictiva de ésta se evidencia por la ingerencia de Francia y - Rusia aprovechando la debilidad de la Sublime Puerta, por el control inestable de la autoridad mandataria estremecido por los - brotes nacionalistas israelíes y palestinos, por la ocupación de Jordania e Israel con sendas anexiones y finalmente por el dominio israelí, contrario en parte a la opinión internacional y motivo de reivindicación de los Estados árabes. Esta conflictividad deriva en una impresión de provisionalidad casi permanente, que determina la dificultad de redactar una carta patente con visos - de amplia vigencia temporal y, sobre todo, sin comprometer la posición del Estado que envía en la evolución del conflicto. De - aquí resulta que al no haber patente o petición formal que la sus-

(1) Supra págs. 49 y ss.

(2) En el sentido de competencias territoriales que por razón de la confluencia son limitadas, y no son soberanías en sentido estricto. Cfr. ROUSSEAU, op. cit., pfs. 254 y 255.

tituya, el envío de un cónsul equivale a situarle en el umbral del exequatur tácito.

Finalmente consideremos el fundamento jurídico del exequatur hierosolimitano. Por tratarse de una práctica consolidada y aceptada podemos concluir que se apoya en la costumbre como fuente de Derecho Internacional. En el caso presente se trata de un uso local que reúne las características típicas de ser constante, desde 1947, y general para todos los Cónsules integrados en el Cuerpo Consular de Jerusalén (1). En cuanto al requisito de la opinio juris vel necessitatis, existe al menos por presunción juris tantum (2). Tanto Jordania como Israel han seguido esta práctica en la forma de la concesión del exequatur hierosolimitano. Luego hay base suficiente para afirmar la obligatoriedad de este uso. Lo cual es completamente independiente del principio de la discrecionalidad del exequatur, que compete al Estado receptor, según la costumbre internacional y el derecho convencional.

En el exequatur tácito subyace el espíritu de internacionalidad que caracteriza a Jerusalén. En el Corpus separatum, tal y como ha sido expresado (3), hay un propósito de internacio-

(1) Vide Corps Consulaire de Jerusalem, op. cit., pág. 3.

(2) En este sentido Vide BROWNLIE, op. cit., pág. 7 y BRIERLY, J.L., The Law of Nations, Oxford 1963, pág. 61.

(3) Vide supra págs. 169 y 181.

nalización (1). Se trata de dos órdenes opuestos, aunque en sus orígenes pueda demostrarse cierta confluencia. Internacionalidad e internacionalización constituyen aquí una antinomia. Aquélla resalta la variedad y el contraste de intereses nacionales. Esta, en el sentido del *Corpus separatum*, es un concepto monolítico referido a la administración de tales intereses y que equivale a un protectorado ejercido en nombre de las N.U. por un órgano de naturaleza autoritaria (2). Por ello sostenemos que el exequatur hierosolimitano tiene un origen anterior e independiente a la internacionalización, y más trascendente que ésta.

2. CARACTERISTICAS DE ESTE EXEQUATUR

Además de las características generales del exequatur tácito (3), el que llamamos hierosolimitano tiene ciertas peculiaridades que pueden agruparse en la forma siguiente: en cuanto al procedimiento, en cuanto al beneficiario o autorizado, en cuanto al otorgante y en cuanto a su funcionalidad.

(1) Empleamos el término en sentido estricto, como sujeción de un territorio a un régimen de administración acordado y ejercido por un órgano internacional. Cfr. ROUSSEAU, op. cit., pfo. 112.

(2) No sería difícil establecer el paralelo entre la internacionalización y la nacionalización de derecho interno, partiendo de que ambas suponen la invasión de dominios individuales amparadas en la cobertura del interés colectivo.

(3) Cap. II.

Es equívoca la afirmación de que no hay exequatur para los cónsules miembros del Cuerpo Consular de Jerusalén (1). Lo que ocurre es que no hay presentación de carta patente ni petición formal de exequatur y por lo tanto tampoco hay un otorgamiento documentado. El procedimiento sigue estos pasos: obtención de un visado diplomático de entrada en el país de destino, toma de posesión y comunicaciones de haberlo hecho a las autoridades propias, al Cuerpo Consular y a las autoridades del país receptor.

Las comunicaciones al Cuerpo Consular, según las normas (2) establecidas por éste desde 1947, son avisos oficiales de entrada en funciones del nuevo cónsul y que, según el uso, se cursan en la fecha de llegada a la Ciudad (3). Debe destacarse que no se hace mención a carta patente ni a exequatur en es-

(1) Debe entenderse en el sentido de que no hay exequatur documental. El exequatur, en abstracto y como autorización, es imprescindible porque en puridad es un requisito de la condición del Cónsul. Así debe interpretarse, por ejemplo, en D^o de 24/10/50 de Terranova: "Acaba de llegar el Cónsul General de los Estados Unidos, Mr. Gibson, quien tampoco tiene exequatur..." AMAE, Leg. 4787/70.

(2) Corps Consulaire de Jerusalem, Jerusalem 1975.

(3) Ibidem, pág. 18: "Lorsqu'un nouvel agent de carrière chef de poste arrive à Jerusalem pour assumer sa charge, il est d'usage: 1) qu'il adresse des avis officiels à chacun des chefs de poste (aussi bien de carrière qu'honoraires) pour les informer de sa prise de service".

tas normas. Las comunicaciones a las autoridades del país receptor son de dos clases unas a las autoridades locales propiamente dichas (Gobernador militar de ocupación y Mutasharif) y otras a las autoridades centrales de Israel. Estas segundas se han generalizado desde la unificación de la Ciudad en 1967 y se envían a la Dirección de Asuntos Consulares del M.R.E. y al Ministerio de Cultos.

Las autoridades del Estado receptor aceptan de hecho al nuevo Cónsul desde el momento en que conocen su toma de posesión y su ejercicio de funciones consulares. Con frecuencia las autoridades del Estado receptor se dirigen a los Consulados oficialmente y ésta es la prueba más clara de la existencia de un exequatur tácito (1).

Por lo que respecta al Cónsul autorizado por este procedimiento, la práctica del exequatur hierosolimitano es general para los Cónsules que integran aquel Cuerpo Consular pero no comprende a nuevos Consulados que no tienen entrada en el siste

(1) "Sin haber hecho yo previamente ninguna comunicación a la División Consular del Ministerio de Asuntos Exteriores israelí, dicha División se ha dirigido por notas verbales a este Consulado General en solicitud de diversos datos... Al no tener yo el apoyo de una Legación en Tel Aviv y ante cierta campaña de prensa en que se preguntaba cuál era mi situación en este país, me pareció que fortalecía la posición del Consulado General que el MAE local se dirigiese a él y contesté por razones de cortesía obligada y porque llegado el caso tendría el apoyo haber recibido comunicaciones que vienen a ser un exequatur de hecho". AMAE, Leg. 4787-70, Dº de Terranova - 24/1/50.

ma. Es decir comprende sólo a los Consulados que se hallaban establecidos ya en 1947. Ello refuerza la tesis de que el exequatur hierosolimitano tiene sus orígenes en época anterior al Corpus Separatum. El caso de Holanda merece atención especial - porque su Cónsul General fué nombrado Embajador residente en Jerusalén, tiene por tanto un placet diplomático, y es representado en el Cuerpo Consular por un "Gerente del Consulado" (1). En consecuencia no es posible hablar aquí de un exequatur tácito, sino de un caso anómalo de pluralidad de funciones diplomáticas y consulares con acumulación de cargos en la persona del Jefe de misión. Lo cual no obsta a la generalidad de la práctica que comentamos para el Cuerpo Consular.

Por otra parte el exequatur hierosolimitano es eminente funcional porque permite el desempeño inmediato del - cometido consular y salva la escollera que supone un exequatur formal y las dificultades de redacción de la patente, mientras - no exista un consenso en la opinión internacional sobre la situación jurídica del territorio de Jerusalén.

(1) ABRISQUETA, J., Informe de 5 de octubre de 1961. Arch. Pers. MAE, pág. 5.

3. EL OTORGANTE EN EL EXEQUATUR HIEROSOLIMITANO

Caracteriza también a esta forma de exequatur una - aparente imprecisión en la determinación del sujeto que otorga la autorización.

Tal imprecisión está relacionada con el aspecto conflictivo inherente a la soberanía territorial de Jerusalén. En el análisis de esta cuestión es preciso distinguir dos etapas separadas por el hecho de la anexión israelí y la consiguiente reunificación de la Ciudad.

En el primer período (1947-1967) la imprecisión es - mayor y está determinada en parte por la declaración del Corpus separatum junto con su falta de aplicación en la práctica. El espíritu de la Resolución de Partición consiste en segregar del binomio árabe-judío de Palestina un territorio que corresponde - administrar a las N. U. en forma de fideicomiso. Como quiera que esta Organización Internacional no logra hacer efectivas sus recomendaciones al respecto, pero insiste en 1948 y 1949 en la declaración del principio de internacionalización, se produce el efecto de propugnar la exclusión de toda soberanía ajena al Corpus separatum sin llenar de hecho el vacío que aquella declaración comporta (1). El estado de ocupación resultante era una conu

(1) El problema de este vacío se presentó claramente en el Caso "Schtraks", resolviéndose en favor de la tesis del ocupante, Vide BROWNLIE, op. cit., pág. 106.

secuencia lógica y hasta cierto punto previsible.

Durante este período la actitud del Cuerpo Consular se cifra en admitir la nueva situación como ocupación "provisional de facto" (1) y rehuir la concesión de un exequatur formal - proveniente de cualquiera de los ocupantes de la Ciudad (2). Un exponente de esta actitud es por ejemplo la actividad diplomática que se despliega a instancia del Cuerpo Consular para disuadir a Brasil de su proyecto de crear un Consulado General en Jerusalén. La motivación se hallaba en que el gobierno de Amman exigía el reconocimiento de la anexión efectuada por Jordania y la dependencia del Consulado brasileño de su Embajada en la capital hachemita, previa creación de la misma, a fin de compensar el hecho de la existencia de una Embajada brasileña en Tel Aviv (3). Otro exponente es el traslado de la Embajada de Liberia, de Jerusalén a Tel Aviv, en marzo de 1959, según se decía entonces, por recomendación de Estados Unidos en favor de la tesis del Corpus separatum (4). A finales de ese año existen, no obstante, tres Embajadas en Jerusalén (5).

Al rehuir la concesión de un exequatur formal se pretendía no dar base para el reconocimiento de la partición y doble

(1) AMAE, Leg. R. 5135/12.

(2) AMAE, Leg. R. 7929/23.

(3) AMAE, Leg. R. 5135/12.

(4) AMAE, Leg. R. 5521/74.

(5) Ibidem.

anexión de la Ciudad realizada por ambos ocupantes. Esta situación da lugar a una aparente imprecisión en cuanto a la determinación del otorgante. Decimos aparente porque en el fondo se trata de Israel y Jordania en cuanto autoridades establecidas de hecho al menos. Veamos.

En la teoría general del exequatur se ha visto (1) que éste es la autorización concedida por el Estado receptor a un cónsul extranjero y constituye un requisito sine qua non para acceder al status consular. Ahora bien, la determinación del Estado receptor tiene que hacerse con un criterio pragmático, es decir - buscando al Estado que realmente ostenta el control del territorio donde se desea que el cónsul desempeñe sus funciones. En otro caso se corre el riesgo de tropezar con un exequatur totalmente inoperante y carente de sentido. Por ello es obligado concluir que en el período considerado existen dos otorgantes: Jordania e Israel. No cabe pensar en la posibilidad de un exequatur expedido por algún órgano inexistente del Corpus separatum.

A partir de 1967 la indeterminación del otorgante queda prácticamente disipada. A ello contribuye la evolución de los acontecimientos, en especial el reconocimiento de la nueva situación por los Estados que fijan sus Embajadas en Jerusalén, la inviabilidad del proyecto de Partición de la Resolución 181 (II) y - los nuevos enfoques que recibe la cuestión de la internacionalización (2). Las Resoluciones de N.U. en este período tan sólo dela

(1) Supra Cap. II.

(2) Supra pág. 180.

tan la ocupación del sector oriental (1). En la práctica se consolida un hecho importante, exponente del exequatur tácito concedido por Israel, y que consiste en la expedición de tarjetas de identidad consular por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta práctica se inicia a finales de 1965 (2), es vista con desagrado por los miembros del Cuerpo Consular y se consolida poco después ante la insistencia israelí y la trascendencia que ello tiene para el normal desarrollo de las funciones consulares. El imperativo de la armonía que debe existir entre el cónsul y la autoridad local no es ajeno a este resultado.

Finalmente la condición de ocupante del sector oriental que atribuyen a Israel las Resoluciones de este período condicionan la naturaleza del exequatur en alguna medida. Así para aquellos Estados que no reconocen la anexión el exequatur hierosolimitano tiene el valor de un acto administrativo (3) en cuanto autorización al cónsul para ejercer sus funciones en dicho sector. Y tendrá el valor de un acto soberano respecto a los territorios

(1) Supra pág. 175. Al no hacer referencia a todo el territorio, se produce el resultado de que la ocupación se consolida, y a la luz de la doctrina moderna sobre ocupación y soberanía, aquélla se convierte en pacífica y consentida. De tal modo, ha de llegar un momento en que la tara inicial, -transgresión de "jus cogens", queda diluída en la apariencia de nueva legalidad y en el respeto al principio de la libre determinación de los pueblos aplicado a la población actual. Vide BROWNLIE, op. cit., pág. 75 y VERDROSS, op. cit., pág. 221.

(2) AMAE, Leg. 7929/23.

(3) Cfr. con la naturaleza del exequatur británico durante el Mandato. Supra pág. 94.

en los que se le reconozca plena soberanía. Esta dicotomía, sin embargo, carece de trascendencia práctica dada la unidad de acto que constituye el exequatur y el carácter soberano con que, - sin duda, Israel lo otorga.

4. EL OTORGAMIENTO DE EXEQUATUR EN EL CASO DE ES- PAÑA

Hay Estados que no reconocen la capitalidad de Jerusalén; otros que no admiten la anexión; alguno, como la URSS, que ha roto sus relaciones con Israel, y sólo España en Occidente, que no le reconozca oficialmente. Esto da lugar a que la situación del Consulado General de España establecido en territorio sujeto a jurisdicción israelí (1) resulte especialmente delicada y paradójica. En el análisis de esta cuestión procede también distinguir dos períodos separados por la fecha de la anexión del sector oriental.

Durante el primer período la tesis del Corpus separatum ofrece una justificación para la permanencia del Consulado con jurisdicción en ambas zonas, y es utilizada con éxito en 1949 por el Cónsul de España para obtener la aquiescencia de las autoridades de ocupación sobre el statu quo ante y que éste fuese aplicable también a España. Incluso quedó convenido que a partir de entonces tampoco sería necesaria la petición formal de exequatur

(1) Entiéndase aquí jurisdicción efectiva.

para sustituir a los Cónsules (1). El 5 de enero de 1951 la prensa israelí publica una carta abierta del Ministerio de Relaciones Exteriores que tiene por objeto clarificar la posición del Consulado de España ante la opinión local (2). En la misma se expresa que no existe oposición estatal a la existencia de un Consulado General de España en Jerusalén y que lo lógico sería que éste extendiera su jurisdicción a todo el territorio controlado por Israel.

Con la misma o mayor reverencia que los demás Consulados establecidos en Jerusalén, el de España mantiene viva la llama del *Corpus separatum* (3) durante este primer período.

Pero la segunda etapa se caracteriza por la debilitación de aquella doctrina, superada en parte por los hechos. Su relativa vigencia debe medirse en proporción inversa al número de representaciones diplomáticas establecidas en Jerusalén. Y este número es creciente. Hoy en día es claramente mayoritario el grupo de los países representados diplomáticamente en la Ciudad que Israel tiene por capital del Estado (4). Sin embargo debe

(1) AMAE, Leg. R. 4785/78.

(2) Es una carta abierta enviada a la redacción del periódico hebreo "El Oeste" para su publicación. AMAE, Leg. R. 4792/30.

(3) En relación con la expedición de tarjetas de identidad consular, ya comentada, el MAE instruye al Cónsul de España para la devolución inmediata, por considerar que se trata de una medida unilateral que puede llevar a la concesión de un *exequatur* formal. AMAE, Leg. R. 7929/23.

(4) CHOURAQUI, op. cit., pág. 196.

tenerse en cuenta que el peso específico en el concierto internacional de los países que tienen Embajada en Tel Aviv es superior al del grupo mayoritario, y que mientras Estados Unidos no varíe su actitud a este respecto, aun sigue vigente en cierto modo el espíritu del *Corpus separatum*. En consecuencia, el caso de España tiene aún soporte en la vigencia residual de la doctrina derivada de la Resolución de Partición. Por otra parte, desde un punto de vista fáctico, en los últimos años la posición del Consulado aparece debilitada con respecto a las autoridades del Estado receptor (1), y de ello resulta una dificultad adicional para el normal desarrollo de las funciones consulares (2).

Dado lo que antecede es aconsejable proceder a una revisión de la paradoja que entraña el mantenimiento de un Consulado en el territorio sujeto al control de un Estado no reconocido por el Estado que envía. Esta revisión debe hacerse a la luz de la doctrina moderna en materia de reconocimiento, y en conexión con la naturaleza de las relaciones consulares.

En la doctrina tradicional el *exequatur* tenía una naturaleza contractual (3) y la reticencia del Cuerpo Consular de Jerusalén con respecto al *exequatur* es en parte un reflejo de aque

(1) Sirva de muestra la crisis de primeros de mayo de 1971 y la calificación de "turista distinguido" aplicada por la prensa local al Cónsul de España. AMAE Jerusalén 71.

(2) Esto es una evidencia en la cuestión de propiedades del Patronato de O.P.

(3) Vide STUART, G., R. des C. 1934, vol. II, pág. 547.

lla manera clásica de enfocar el problema. Hoy en día, esa concepción está plenamente superada (1). En materia de reconocimiento se abre paso la tesis de que existe una obligación general de admitir la existencia de los Estados legítimamente constituidos porque lo contrario constituye un impedimento al principio general de la libre intercomunicación entre los pueblos; pero esa misma doctrina sostiene que el reconocimiento como acto formal es discrecional y depende de la intención de los Estados (2). Es decir no puede concluirse la existencia del reconocimiento, como acto político, mientras la intención sea no reconocer (3).

El impacto que la petición o concesión de exequatur pueda tener en materia de reconocimiento es hoy una cuestión resuelta negativamente de forma casi unánime. Así resulta de las opiniones sostenidas en el seno de la CDI para la redacción del Convenio de Viena de 1963 (4). Entre dichas opiniones, la

-
- (1) Supra pág. 27 y también BROWNLIE, op. cit., pág. 107 n.1: que ofrece una definición realista del exequatur: "The evidence of official permission for admittance of a consul, granted by the Head of the admitting state".
- (2) BROWNLIE, ibidem, pág. 85, recoge la opinión de LAUTERPACHT y GUGGENHEIM en este sentido.
- (3) Ibidem, pág. 89: "However, as a matter of optional bilateral relations and readiness to undertake normal relations, recognition depends precisely on intention".
- (4) Anuario de la CDI, 1959, pp. 153 y ss., referentes a 511^a sesión: "El intercambio de funcionarios consulares, elemento esencial de las relaciones internacionales, no tiene nada que ver con el reconocimiento y en muchos casos los cónsules -

que más se aparta del consenso general es la de ZOUREK, pero en el fondo es coincidente porque lo que hace es poner de relieve el factor de la intencionalidad en materia de reconocimiento. Para el Relator Especial la petición del exequatur implica el reconocimiento cuando no concurren circunstancias especiales que excluyan esa interpretación.

continúan ejerciendo sus funciones cuando el gobierno del Estado de residencia aun no ha sido reconocido o se le ha negado el reconocimiento" (SCELLE).

"En teoría no puede sostenerse que la petición de un exequatur lleve consigo necesariamente el reconocimiento de un Estado o de un Gobierno" (YOKOTA).

"La cuestión del reconocimiento no tiene nada que ver con las relaciones e inmunidades consulares" (MATINE-DARTARY).

"El mantenimiento de relaciones consulares no tiene nada que ver con el reconocimiento. Los intereses de las personas, que son de importancia primordial, no deben estar expuestos a los caprichos de los Estados, pues de otro modo las declaraciones acerca del carácter sagrado de los derechos humanos sólo serían frases vacías" (HSU).

"Si la finalidad principal de las relaciones consulares es proteger los intereses de las personas y si esta noción está admitida en la práctica y la experiencia de los Estados, tal vez sea preferible fundar cualquier norma en esa práctica y esa experiencia más bien que en lo que la lógica pura pueda indicar. Oliver Wendell Holmes, el célebre juez norteamericano, dijo con razón que la vida del derecho era la experiencia y no la lógica. Por lo tanto, aunque reconoce que, según la lógica del razonamiento del Relator Especial, el establecimiento de relaciones consulares en cierto modo supone reconocimiento, estima que no debe emplearse la lógica de modo que se llegue a disuadir a los Estados de establecer relaciones consulares cuando quieran hacerlo, pero en cambio no -

En la práctica existen casos, recogidos por la doctrina, en los que el envío o mantenimiento de cónsules en determinado territorio no supone el reconocimiento de la jurisdicción efectiva sobre el mismo. Así ocurrió con los cónsules enviados a Manchucúo entre 1932 y 1939 y con los cónsules británicos establecidos en la zona nacional durante la guerra civil española (1).

Aplicando esta teoría general al caso que analizamos se puede concluir, rigurosamente, que el otorgamiento del exequatur israelí al Cónsul de España no comporta en absoluto el reconocimiento por parte del Estado que envía. Ni tampoco tendría consecuencias en este sentido la petición formal si ésta va acompañada de una reserva en materia de reconocimiento.

En definitiva el exequatur tácito tiene aquí una base sólida e independiente de la vigencia que se quiera atribuir a la nebulosa del Corpus separatum.

quieran, por razones de orden político, proceder al reconocimiento de facto o de jure" (LIANG).

"Dar un exequatur al jefe de oficina consular de un Estado o gobierno no reconocido no supone el reconocimiento de ese gobierno o Estado" (VERDROSS):

"En general se acepta que el acto de dar un exequatur entraña el reconocimiento . . . El hecho de pedir un exequatur implica para un Estado el reconocimiento del gobierno y del Estado a quien se dirige la petición, así como su soberanía sobre el territorio en el que el cónsul ha de ejercer sus funciones. Sin embargo hay excepciones: el caso en que a la solicitud de exequatur acompaña una declaración expresa de que no supone reconocimiento, o cuando circunstancias particulares excluyen esa interpretación" (ZOUREK).

"El establecimiento de relaciones consulares con un nuevo Estado debe interpretarse como un reconocimiento por lo menos de facto". (AGO).

(1) Vide ROUSSEAU, op. cit., pág. 286 n. 33 y pág. 300.

X. CONCLUSIONES

I. - La superación del aspecto formal y solemne del exequatur ha generado un nuevo tipo de autorización consular: el exequatur tácito.

Esta nueva figura tiene base convencional, consuetudinaria y doctrinal suficiente como para ser admitida entre las formas de exequatur. Su fundamento está:

a) En la no objeción del Estado receptor al ejercicio de funciones consulares por un nuevo cónsul.

b) En la inadmisibilidad del supuesto de un cónsul sin exequatur.

c) En el principio consuetudinario y convencional de la libertad de forma para la concesión del exequatur.

II. - La carencia de exequatur de que parecen gozar los Consulados más antiguos de Jerusalén es sólo aparente. Dicha carencia comprende sólo al aspecto documental del exequatur.

La actuación de los Cónsules de Bélgica, España, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia y Turquía se basa en el otorgamiento de un exequatur tácito, cuyos orígenes se encuentran en la época otomana y en el Derecho de Capitulaciones.

III. - La forma del exequatur tácito hierosolimitano, hoy en día, es de base consuetudinaria y en principio obligatoria, por tratarse de una práctica constante, general y con "opinio juris" suficiente.

Esto equivale a que no es obligada una solicitud formal ni la presentación de Carta patente. Sin embargo, ello no obsta al carácter discrecional del exequatur cuyo otorgamiento puede ser denegado o retirado libremente, ni al principio de la libertad de la forma en cuanto expresión de la voluntad del Estado que recibe.

IV. - En el exequatur hierosolimitano subyace el espíritu internacional de Jerusalén.

Esta práctica viene determinada por el carácter conflictivo de la Ciudad y por la consiguiente dificultad histórica de solicitar el exequatur de una soberanía determinada sin herir la susceptibilidad de otras que reivindican el control de la Ciudad. Por ello esta forma de exequatur tiene que ser considerada en el marco de la complejidad del fenómeno hierosolimitano.

V. - La internacionalización de Jerusalén para ser viable precisa contar con el consenso general del pluriverso hierosolimitano.

Los proyectos de internacionalización, como el del Corpus separatum, que no han tenido en cuenta la voluntad de la población de la Ciudad, no han pasado de ser una declaración de principios con el simple valor de reafirmar el carácter internacional de Jerusalén. Hoy en día son inviables los términos de la Resolución 181 (II) de la Asamblea General, en lo referente a Jerusalén, dada la falta de aceptación de los Estados interesados.

VI. - El Cuerpo Consular ha sido un órgano capaz de internacionalizar la Ciudad de facto, a fines del siglo XIX y principios del XX.

Esta internacionalización de hecho ha coincidido con una época de esplendor para la Ciudad. La amplitud de la Autoridad consular y su eficacia se derivan de su especial cometido consistente en la protección de intereses religiosos, y de la posibilidad de actuar sobre los orígenes de conflictos surgidos entre las comunidades religiosas respectivas. Por esas razones la Autoridad Consular, cuando menos, es un valioso colaborador de la autoridad local para el mantenimiento del orden establecido.

VII. - El otorgante del exequatur tácito es el Estado que ostenta el control real del territorio en el que se pretende ejercer la función consular.

Actualmente en Jerusalén el otorgante es Israel desde Junio de 1967. Anteriormente lo han sido Jordania desde 1948 (junto con Israel), Gran Bretaña como potencia Mandataria desde 1923, como ocupante desde 1917, y anteriormente la Puerta Otomana.

VIII. - El Cónsul de España en Jerusalén tiene un exequatur tácito concedido por Israel.

La circunstancia del no reconocimiento oficial - de España con respecto a Israel comporta una delicada posición para el Consulado, tanto más cuanto que España ha seguido las directrices de la Sta. Sede, - para defender la tesis del Corpus separatum.

IX. - La búsqueda rigurosa de un hipotético exequatur concedido en nombre del Corpus separatum conduce al absurdo.

La tesis del exequatur tácito concedido por la jurisdicción efectiva es más conforme con la naturaleza de la función consular en cuanto que permite una protección efectiva de los intereses de los nacionales.

X. - Las cuestiones del reconocimiento y de las relaciones con sulares son independientes entre sí.

En materia de reconocimiento, en el seno de unas relaciones bilaterales, los efectos de éstas dependen de la intención de cada Estado. No puede inferirse el reconocimiento de Israel de la obtención del exequatur, ni de la eventual petición del mismo, si queda clara la voluntad de no efectuar un acto oficial de reconocimiento.

XI. - El Cónsul de España en Jerusalén en virtud del exequatur - que recibe puede ejercer sus funciones en todo el territorio sujeto al control efectivo de Israel, sin que por ello se modifique la postura de no reconocimiento oficial sostenida por - España.

La amplitud del exequatur tácito no debe estimarse con un criterio restrictivo. Existen pruebas de que Israel lo concede para todo el territorio que considera propio. Esta interpretación redundante, además, en beneficio de la función consular y de su eficacia.

XII. - La misión principal del Consulado de España en Jerusalén, al menos históricamente, es la protección de intereses religiosos, y especialmente los del Real Patronato de los Stos. Lugares.

El Patronato es un título de la Corona de España, del que no se ha hecho dejación, y cuyos privilegios son ejercidos hoy por la Jefatura del Estado. La Obra Pía de los Stos. Lugares de Jerusalén debe ser, según su configuración histórica, el órgano ejecutivo del Real Patronato, cuya representación en Jerusalén corresponde doblemente al Cónsul de España y al Procurador General de Tierra Santa.

BIBLIOGRAFIA

A. - RELACIONES CONSULARES Y EXEQUATUR

- LEE, Luke T., Consular Law and Practice, N.Y. 1961.
Anuario de la CDI. 1961.
- ABRISQUETA, Jaime, Derecho Consular Internacional, Madrid, 1974.
- STOWEL, Consular Cases and Opinions, Wash. 1909.
- STUART, G. en Recueil 1934 (II). Le droit et la pratique diplomatiques et consulaires.
Anuario de la CDI 1959, vols. I y II.
- ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Barcelona, 1957.
- VERDROSS, Alfred, Derecho Internacional Público, Madrid, 1955.
- OPPENHEIM, L., Tratado de Derecho Internacional Público, t. I, vol. II, Barcelona, 1961, octava edición.
- DEAK, Francisc., Organs of States in their External Relations, en SORENSEN Manual of International Law, London, 1968.
- IRIZARRY Y PUENTE, J., Traité sur les fonctions internationales des Consuls. París, 1937.
- FIGUEROA, Nouveau Droit International, 2^e ed., París, 1885.
- FUNCK-BRENTANO, Précis de droit des gens, 5^e ed., París, 1918.
- MARTINEZ MORCILLO, A., España ante la Convención de Viena sobre relaciones consulares, Madrid, 1965.
- DALLOZ, Repertoire, Consuls (Status), París.
- LEE, Luke T., Vienna Convention on Consular Relations, Durham, 1966.
- ZOUREK, Jaroslav, Le status et les fonctions des Consuls, en Recueil, 1962 (II).

- Annual Digest 1941-42, Case 116, London 1945.
- ZOUREK, Jaroslav, Informe sobre Relaciones e Inmunidades Consulares, en Anuario CDI, 1957.
- AHMAD, M.A., L'Institution Consulaire et le Droit International, París, 1973.
- SCELLE, Georges, Manuel élémentaire de droit international public, París, 1943.
- VELLAS, Pierre, Droit International Public, París, 1970.
- PRZETACZNIK, F., Principess du droit diplomatique et consulaire soviétique, en Revue Belge de Droit International, Bruxelles, 1968, Nº 2.
- ZOUREK, Jaroslav, Histoire des relations consulaires, Revue de Droit International pour le Moyent-Orient, París, décembre 1957.
- BROWNLIE, Ian, Principles of Public International Law, Oxford, 1966.
- BRIERLY, The Law of Nations. 6th ed. Oxford, 1963.

B. - COMPLEJIDAD DE LA CIUDAD DE JERUSALEN

- GIBBON, Edward, The Decline and Fall of the Roman Empire, Middlesex 1966.
- Treaties between Turkey and Foreign Powers 1535-1855, compiled by the Librarian and Keeper of the Papers, Foreign Office, London 1855.
- KOTKER, Norman, The Earthly Jerusalem, N.Y., 1969.
- PARKES, J.W., A History of Palestine from A.D. 135 to - Modern Times, London, 1949.
- ANDREWS, Fannie F., The Holy Land under Mandate, 2 vols. N.Y., 1931.
- BENTWICH, Norman & Helen, Mandate Memories 1918-1948, London, 1965.

- FURLONGE, G., Palestine is my Country, London 1969
- GERTZ (ed.) Statistical Handbook of Jewish Palestine, Jerusalem 1947.
- LE STRANGE, G., Palestine under the Moslems, London, 1890.
- PERONNE, Stewart, Jerusalem and Bethlehem, New Jersey, 1966.
- CHOURAQUI, André, Vivre pour Jerusalem, Paris, 1973.
- JOSEPHUS, The Jewish War, Middlesex, 1967.
- NEVILLE, Mandel, Turks, Arabs and Jewish inmigration into Palestine 1882-1914, London, 1965
- GLUBB, John B., The Middle East Crisis, London, 1967
- LE CAMUS, Los orígenes del Cristianismo, trad. de la 7^a ed. por CODINA, t. VI, vol. I, Barcelona 1909.
- GLUBB, John B., Syria, Lebanon, Jordan, London, 1967.
- "Glorious Koran", An explanatory translation by PICKTHALL, Mohammed Marmaduke, 11th ed., N.Y.
- ZANDER, Walter, Israel and the Holy Places of Christendom, N.Y., 1971.
- CHATEAUBRIANT, Itinéraire de Paris à Jerusalem, Limoges, 1868.
- RUNCIMAN, Steven, La caída de Constantinopla, trad. Madrid, 1973.
- KOLLEK T. & PEARLMAN M., Jerusalem Sacred City of Mankind, A History of Forty Centuries, Jerusalem 1972.
- PARRINDER, Geoffrey, Jesus in the Qur'an, London, 1965.
- RUNCIMAN, Steven, A History of the Crusades, vol. 2, - Middlesex 1965.
- SHERRAD, Philip, The Greek East and the Latin West, Oxford, 1959.
- COLLIN, Bernardin, Les Lieux Saints, Paris, 1948.

C. - DERECHO DE CAPITULACIONES

- ROUSSEAU, Ch., Derecho Internacional Público, Barcelona, 1957, pfos. 264 y 267.
- VERDROSS, A., Derecho Internacional Público, Madrid, 1955, pág. 262.
- SCHACHT, Joseph, Introduction to Islamic Law, Oxford, 1966, págs. 89 y ss.
- SCHWARZENBERGER, G., A Manual of International Law, 5th ed., London, 1967, pág. 627.
- DEVAL, Capitulations ou Traités, París, 1841, págs. 7 y ss.
- ARCE, Agustín, P., Expediciones de España a Jerusalén, Madrid, 1858, págs. 220 y ss.
- CANTILLO, Alejandro del, Tratados, Madrid, 1843, págs. 568 y ss.
- OLIVART, Marqués de, El Derecho Internacional Público en los últimos veinticinco años, Madrid, 1927, t. I parte segunda, pág. 273.
- LAQUEUR, Walter, Ed., The Israel-Arab Reader. A documentary History of the Middle East conflict, Middlesex, 1970.
- Sécretariat de la Société des Nations, Dix Ans de Coopération Internationale, Genève, 1930, pág. 453.
- OLIVART, Marqués de., Tratados, Madrid, 1890, t. I., págs. 154 y ss.
- SOUSA, N., The Capitulatory Regime fo Turkey, Baltimore 1933.
- PELISSIE du Rauzas, G., Le régime des Capitulations dans l'Empire Ottoman, París, 1902-1911.

D. - CONSULADO DE ESPAÑA EN JERUSALEN

EIJAN, Samuel, P., Hispanidad en Tierra Santa, Madrid 1943

MADRAZO, Mariano, Palestina, medio siglo, Madrid, 1964.

ARCE, Agustín, P., Expediciones de España a Jerusalén, Madrid, 1958.

EIJAN, Samuel, P., Obra Pía española de los Santos Lugares de Palestina, Santiago 1939

EIJAN, Samuel, P., España en Tierra Santa, Barcelona, 1910.

E. - PROTECCION DE INTERESES RELIGIOSOS

MAESTRO DE LEON, A., Las Naciones Balcanicas, Madrid, 1944.

WEINSTOCK, N., El sionismo contra Israel, Barcelona, 1970.

REVUSKY, Abraham, Les Juifs en Palestine, París, 1939.

MARLOWE, John, The Seat of Pilate. An Account of the Palestine Mandate, London, 1959

MARTENS, Nouveau Recueil Général, Gotinga, tt. IX y XVIII.

OLIVART, Marqués de, Tratados, Madrid, 1895.

F. - OBRA PIA

EIJAN, Samuel, P., El Real Patronato de los Santos Lugares en Tierra Santa, 2 vols., Madrid, 1945.

EIJAN, Samuel, P., Obra Pía de los Santos Lugares. Documentos. Santiago, 1939.

LOPEZ PELAEZ, Antolín (Obispo de Tuy), Injusticias del Estado español. Un año de labor parlamentaria, Madrid 1909.

- VAZQUEZ LOPEZ-AMOR, Antonio, Examen histórico-legal del Derecho de Patronato de la Corona de España sobre los Lugares Píos de Tierra Santa, Separata Revista de Legislación, Madrid, 1882.
- FERNANDEZ ESPESO, C. y MARTINEZ CARDOS, J., Recopilación de disposiciones orgánicas de la Primera Secretaría de Estado. Ministerio de Estado 1705-1936, Madrid, 1972.
- SAIZ DEL CAMPO, Manuel, Obra Pía, Conservación de los Santos Lugares de Jerusalén. Ligeros apuntes sobre su historia, Madrid, 1842.
- GOLFANGUER, Miguel, Obra Pía de los Santos Lugares, Memoria presentada... acerca de la situación económica y administrativa de la Obra Pía de los Santos Lugares de Jerusalén, Madrid, 1855.
- GARCIA, Manuel, Fr., Derechos Legales y Estado en Tierra Santa, Palma, 1814.

G. - INTERNACIONALIZACION DE JERUSALEN

- YAHIA, F., The Palestine Question and International Law, Beirut, 1970.
- CHEVALIER, J., La política del Vaticano, Barcelona, 1971.
- CATAN, Henry, Le Partage de la Palestine du point de vue juridique, Genève, 1970.
- COLLIN, B., Le Problème juridique des Lieux Saints, París, 1956.
- ROUSSEAU, Ch., Derecho Internacional Público, Barcelona 1967, pfos. 182 y 183.
- TREITSCHKE, H., Deutsche Geschichte im 19. Jarhundert. t. 5, 3, Leipzig 1895.
- HOPWOOD, Derek, The Russian Presence in Syria and Palestine 1843-1914, Oxford 1969, pág. 13.

- Palestine Royal Commission Report (British Blue Book, Cmd. 5479), London, 1937.
- Las Naciones Unidas, organización, actividades. Publicación N.U. 67.I.5. Nueva York 1969.
- VERDROSS, A., Derecho Internacional, Madrid, 1955, págs. 472 d) y 475.
- REUTER, P., Instituciones Internacionales, Barcelona, 1959
- HUTCHISON, E.H., Violent Truce, New York, 1956
- DAVIS, John H., The Evasive Peace, London, 1972.
- KHATIB, Rouhi Al-, La Judaïsation de Jerusalem, Genève, 1972.
- SCHWADRAN, Benjamín, Jordan/annexes Palestine, Middle Eastern Affairs, vol. I. nº 4, april 1950.
- QUAL, Lino di, Les Effects des Résolutions des Nations Unies, París, 1967.
- HADWEN, J. & KAUFMANN, J., Cómo decide la O.N.U., Madrid, 1967.

DOCUMENTOSD) CONSULADO DE ESPAÑA EN JERUSALEN

AMAE. Legajos: Jerusalén 1927 sobre la historia del Consulado entre 1853 y 1927, citados en págs. **100 y ss**
 236/13570, 172/9036 sobre vinculación del Consulado a Obra Pía, citados en pág. **100.**

481/33813 citado en págs. **102, 104 y 108.**
 330/22973 citado en págs. **103 y 109.**
 483/33873 citado en págs. **103 y 111.**
 320/22718 citado en págs. **103, 104 y 112.**
 317/22638 citado en págs. **106 y 108.**
 244/3874 citado en págs. **107.**
 7/154 citado en págs. **107.**
 13/294 citado en págs. **108.**
 204/11358 citado en págs. **108.**
 305/22298 citado en págs. **110 y 111.**
 313/22532 citado en págs. **110.**
 38/1432 citado en pág. **111.**
 4787/70 citado en pág. **113 y 114.**
 4785/78 citado en pág. **113 y 114.**

F) OBRA PIA

AOP. Legajos: 309/15 citado en pág. **146.**
 170 citado en pág. **146.**
 314 sobre prerrogativas citado en pág. **146.**

104/4 sobre incautación citado en pág. 152.
 410 sobre secularización citado en pág. 153.
 172, 309, 317, 308, 172 sobre propiedades
 citados en págs. 155, 157 y 158.

G) INTERNACIONALIZACION DE JERUSALEN

Doc. de N. U. : A/516 citado en pág. 170.
 T/118/Rev.2 citado en pág. 171.
 A/AC. 38 L. 63 citado en pág. 175.
 A/1286 citado en pág. 174.

H) EXEQUATUR HIEROSOLIMITANO

AMAE, Legajos: 4787/70 citado en pág. 192.
 5135/12 citado en pág. 195.
 7929/23 citado en pág. 195, 197 y 199.
 5135/12 citado en pág. 195.
 5521/74 citado en pág. 195.
 4792/30 citado en pág. 199.
 4792/30 citado en pág. 199.
 AOP, Legajos: 346 citado en pág. 133.
 402 citado en págs. 134 y 135.

APENDICES

ANEJO I

MEMORANDUM CONFIDENCIAL BRITANICO SOBRE EL
STATUS QUO DE LOS STOS. LUGARES PARA USO DE LOS
FUNCIONARIOS DEL MANDATO SOBRE PALESTINA. 1929

Excerpt from a confidential Memorandum 'The Status Quo in The Holy Places' by L.G.A. Cust, former District Officer, Jerusalem. Printed for the Government of Palestine by His Majesty's Stationery Office, 1929.

The Church of the Holy Sepulchre

The whole ensemble of the Church of the Holy Sepulchre, that is to say the Parvis and Entrance, the Rotunda, the Katholikon, the main fabric of the Church, and the commemorative shrines and chapels are subject to the regulation of the Status Quo in a greater or less degree.

The present Church is in outline the Church of the Crusaders erected following the partial reconstruction by the Emperor Monomachus after its destruction by the fanatical Caliph al Hakem and dedicated on 15 July 1149. The indifferent style of much of the architecture and the unsightly decoration are the result of the tasteless restoration after the fire of 1808* and the fetters of the Status Quo account for the state of dirt and dilapidation which is characteristic of many parts of the building.

As in the other Holy Places, the three Patriarchates of Jerusalem alone are considered as having possessory rights in the Church with the exception of the small Chapel in the possession of the Copts. They alone have the right to require the entrance door to be opened on their behalf, to enter in religious procession and to officiate regularly at their will. As is again the case elsewhere, of the Latin Orders, only the Franciscans of the Custodia di Terra Santa have the right to officiate independently. The Copts after a long period of penetration succeeded in establishing an independent foothold in the sixteenth century, but have no formal residence. They do not hold daily services, but have the right of censuring at the shrines: similarly, the Syrian Jacobites have no formal residence and officiate only on Holy Days. Neither the Copts nor the Syrian Jacobites may

*The fire is said to have started in the Armenian Gallery and to have been caused by a drunken monk, who endeavoured to put it out by pouring *aqua vitae* over it, which he mistook for water. The danger of fire in the galleries and store-rooms is always present.

hold processions unless in company with the Armenians, with the exception that on Good Friday afternoon they each hold a procession independently, after giving prior notification to the Orthodox and the Latins. The Abyssinians have no residence or accommodation of any sort and hold no offices within the precincts of the Holy Sepulchre, excepting their Easter services on the roof of St Helena's Chapel, around which they reside.*

In the various component parts of the Church the position at the present moment can be summarized as follows:—

- 1 The Entrance Doorway and the Façade, the Stone of Unction, the Parvis of the Rotunda, the great Dome and the Edicule are common property. The three rites consent to the partition of the costs of any work of repair between them in equal proportion. The Entrance Courtyard is in common use, but the Orthodox alone have the right to clean it.
- 2 The Dome of the Katholikon is claimed by the Orthodox as being under their exclusive jurisdiction. The other Communities do not recognize this, maintaining that it is part of the general fabric of the Church, and demand a share in any costs of repair. The Orthodox, however, refuse to share payment with any other Community. The same conditions apply *mutatis mutandis* to the Helena Chapel, claimed by the Armenians, and the Chapel of the Invention of the Cross claimed by the Latins.
- 3 The ownership of the Seven Arches of the Virgin is in dispute between the Latins and the Orthodox, of the Chapel of St Nicodemus between the Armenians and the Syrian Jacobites, and of the Deir al Sultan between the Copts and Abyssinians. In these cases neither party will agree to the other doing any work of repair or to divide the costs.
- 4 The Chapel of the Apparition, the Calvary Chapels, and the Commemorative shrines are in the sole possession of one or other of the rites, but the others enjoy certain rights of office therein. Any projected innovation or work of repair is to be notified to the other rites.
- 5 The Katholikon, the Galleries and the Chapels in the Courtyard (other than the Orthodox Chapels on the West) are in the exclusive jurisdiction of one or other of the rites, but subject to the main principles of the Status Quo as being within the ensemble of the Holy Sepulchre.

The three Patriarchates of Jerusalem are each represented by a Superior and clergy permanently resident within the precincts of the Church, and no other rite is entitled to be thus represented.

*History relates, however, that all these rites as well as others, such as the Georgians, Nestorians, and Maronites, had possessions at one time or another in the Church, which they lost in the course of time, principally from their inability to pay the heavy dues imposed on them by their Turkish masters.

The hours of the services of the various Communities are normally agreed on between the Superiors concerned, and only on rare occasions where festivals coincide is any difficulty caused.* Each rite holds its fixed offices daily, but it is unnecessary to specify these in detail. The Orthodox, however, have the right to say the Liturgy at night before the Latins and Armenians officiate.

As a general rule, when minor difficulties arise over the hours of the service agreement is arrived at between the Superiors, who readily co-operate to ensure good order and avoid misunderstanding.

THE PARVIS

The Courtyard or Parvis is entered from the Muristan on the east, and down a flight of steps from the Christian Street on the west. The remains of the twelfth century arcade, which stood along the north front of the Hospital of the Knights of St John, are still visible facing the Church.

The Courtyard is surrounded by Chapels and Monasteries belonging to the different rites. On the south side is the Orthodox Convent of Gethsemane and the Courtyard of the Omariyeh Mosque.† On the west, the Orthodox Chapels of St James, St Mary Magdalene, and of the Forty Martyrs.‡ On the north, the Orthodox Chapel of St Mary of Egypt, beneath the Latin Chapel of St Mary's Agony. On the east, the Chapel of St Michael, below the Chapel of the Four Persons, both at present under Coptic control, the Armenian Chapel of St James and the Orthodox Convent of Abraham.§ The whole of the Parvis, including the entrance, and all the Chapels on the north and east sides and the exterior of the Orthodox Chapels on the west are subject to the regulations of the Status Quo.

In 1927, at the time of the Orthodox Ceremony of the Washing of the Feet, the Abyssinians protested against the Copts lighting a Lamp in the Chapel of St Michael, but it was decided that this was the usual practice.

*Naturally, complications would be more frequent were the Orthodox Patriarchate of Jerusalem to adopt the Gregorian Calendar, as has been the case elsewhere.

†The true Mosque of Omar, built on the traditional site where Omar prayed before the Holy Sepulchre.

‡Actually the lower storey of the belfry. For a long time the belfry was disused, as the use of bells was forbidden by the Moslems.

§In 1885, the Patriarch Nicodemus assigned to the Church of England the Chapel of Abraham on the upper terrace of the Orthodox Convent of this name for the celebration of Anglican services. This act conveyed a privilege but no right of any description.

The pavement and the two external doors are the common property of the three Patriarchates. The Orthodox sweep the Courtyard and keep it clean and hold the keys of the external doors, but all repairs are to be conducted at the joint expense of the three Patriarchates concerned, or failing that, by the local authorities. In 1921 the Orthodox Patriarchate repaired the latch of the eastern entrance door, claiming that this was their sole right. The Latin Patriarch objected, and after investigation which showed that similar work had been done previously by the Municipality in 1879 and 1906,* the above ruling was given.

The steps leading up to the Chapel of St Mary's Agony are Latin property. The question as to who was to clean the lowest step, which is barely above the level of the Courtyard, was in 1901 the cause of a sanguinary encounter between the Latin and Orthodox monks.† The position now is that the Latins brush it daily at dawn, and the Orthodox at times together with the rest of the Parvis.

In front of the entrance to the Church is the Tombstone of the English Crusader, Philip d'Aubigny, tutor of Henry III, Governor of Guernsey, and one of the signatories of the Magna Charta, who died in Jerusalem in AD 1236. Thanks to the fact that for a long period it was protected by a stone divan built over it for the use of the Moslem guards, the Tombstone is in a tolerably good state of preservation. To protect it from further damage the Pro-Jerusalem Society in 1925 arranged for it to be sunk below the level of the Parvis and covered with an iron grill.‡ The necessary funds were provided by the Daubney family, the lineal descendants of the Crusader, and by the Island of Guernsey.§

Instrumental bands are not allowed to enter the Parvis. When this ruling was given in 1925 the Latin authorities objected, citing instances before the war when bands had been admitted. It was established, however, that on these occasions the Turkish Government had protested and held the practice to be irregular.

National flags, if unfurled, are similarly forbidden, and neither flags nor bands are allowed within the precincts of the Church.

*On this last occasion, the Municipality put in iron locks, but this was objected to as an innovation and the wooden ones were replaced.

†In this affray several Spanish and Italian monks were injured, and their respective Consuls took measures to obtain satisfaction on their behalf. This was objected to by the French representatives, who maintained that this was their prerogative in view of the protectorate exercised by France over all Roman Catholics in the Ottoman Empire. They were not, however, successful in their pretensions.

‡During the operation, the bones and some of the accoutrements of the Crusader were discovered and the stone was replaced exactly above them.

§Reference District Commissioner's letter, No. 4025, of 11 June 1925.

THE ENTRANCE

The Church of the Holy Sepulchre is entered from the Pärvis* by a single portal, closed by a massive wooden door in two leaves. Originally it was a double entrance, but the eastern portal was walled up by Saladin. †

Above the portals are sculptured tympana of twelfth century work. ‡ The left-hand panel is in a badly damaged condition. §

In May 1927, it was noticed that a further fragment had recently disappeared. Whether this was due to wilful damage or to the effects of the heavy snowfall that was experienced that year was uncertain. Protective work was carried out by the Government at the joint expense of the three Patriarchates.

Above the doorway runs a classical cornice, a relic of the Byzantine buildings. This is reached from the windows of the Armenian Chapel of St John, and this Community has the use thereof on the occasion of the festival ceremonies that take place in the Courtyard. The upper cornice is used in the same manner by the Orthodox. These two cornices are in a damaged condition and the whole façade is badly weather-beaten and requires expert attention.

The keys of the entrance doors are in the custody of Moslem janitors, who occupy a divan just within. According to tradition, the origin of the appointment of Moslem guardians dates from the time of the Caliph Omar. It is a recorded fact that the Arab Conqueror refrained from entering the Anastasis and entrusted it to the Patriarch Sophronius, placing it at the same time under the protection of Moslem guards. After the Saracens had finally recovered control of the Holy City from the Crusaders in 1289, the custody of the keys was given to the family of El Insaibi to prevent disputes between the various Christian Communities over their possession. Suleiman the Magnificent and other Turkish Sultans confirmed this

*This is the only entrance to the floor of the Church. Another entrance existed previously from the west and the arches may still be seen near the Christian Quarter Police Station.

†The hope is held in Latin (and some Anglican) circles that one day this other portal may be reopened; the Orthodox on the other hand would oppose this, as thereby the sites of the Tombs of the Latin Kings which were covered over at their instigation at the beginning of the last century would be opened up.

‡The frieze is of French marble and was probably worked in France. The left-hand panel depicts scenes from the life of Our Lord, the Raising of Lazarus, the Triumphant Entry, and the Last Supper, and the right-hand one is composed of a mythological subject. Formerly there were mosaics over both lintels.

§A portion was acquired by the French archaeologist Clermont-Ganneau some years ago and is now in the Louvre. It has been suggested to the French Government that the missing fragment should be returned and replaced, but only a cast was offered.

practice. Ibrahim Pasha divided the guardianship with the Judeh Family, and this is the position at the present time, the Judeh Family holding the keys and the Insaibi having charge of the actual opening of the door.

The right of requiring the door to be opened is confined to the three Patriarchs of Jerusalem. For each time one leaf of the door is opened a payment of eighty *mils* is made to the janitors, and for each time both leaves, a hundred and eighty *mils*. They receive as well some gratuities from the Copts and the Jacobites. Two-thirds of the payments made are assigned to the Insaibi Family and one-third to the Judeh. The door is opened by the different rites in turn; thus in Easter week, on Maundy Thursday, the door is opened by the Orthodox, on Good Friday by the Latins, and on Easter Eve (the day of the Holy Fire Ceremony) by the Armenians. The Community which desires the doors to be opened knocks on the small '*guichet*' in the door, the key of which is kept by the Orthodox. The Orthodox servant notifies the Moslem custodians who come and open the door, a ladder, which is common property, being passed out for this purpose through the small '*guichet*'. No dispute has been brought to notice regarding the opening and closing of the doors. Apart from his other functions, the Moslem janitor has always been treated as the neutral and disinterested authority on matters concerning the rights of the various Communities in the Holy Sepulchre.*

The three Patriarchs of Jerusalem alone have the right of entering the Church of the Holy Sepulchre in sacerdotal procession. Visiting ecclesiastics and pilgrimages of these rights are permitted to enter in procession, but provided no sacerdotal vestments are worn; in the other event, the Patriarch must accompany the procession himself. Thus, on several occasions cardinals have visited the Church.

In 1927 the Roumanian Patriarch and Co-Regent Miron Cristea, who was making an official visit to Jerusalem, entered the Church in procession, and after vesting within, was received at the entrance to the Tomb by the Patriarch Damianos. The Latin Patriarch protested that the entrance of the Roumanian Patriarch and his act in giving an address in Roumanian by the Tomb constituted breaches of the Status Quo, in that the Roumanian Orthodox Church had no connection with the Greek Orthodox Church, and that a comparison with the visits of the Cardinals who are all of the same Church as himself was not relevant. The Government decided that the Status Quo had not been violated by the Patriarch's entrance, nor by the

*Hence the sealing by him of the door of the Tomb during the Ceremony of the Holy Fire.

use of the Roumanian language, as there is no one universal tongue in the Eastern Orthodox Church.*

If a visiting ecclesiastic of note of the Coptic, Jacobite, or Abyssinian rites desires to visit the Holy Sepulchre, notification is made to the Armenian authorities, who arrange for the opening of the door, after informing the Orthodox and Latins, and receive him at the entrance, placing a carpet for him before the Stone of Unction. Two Armenian clergy also accompany the visitor to the Tomb. †

THE STONE OF UNCTION

Just within the entrance lies the Stone of Unction, commemorating the spot where Our Lord's Body was anointed before entombment. The Stone is of native red limestone, nine feet long by four feet six inches wide and one-foot high, and has, it is asserted, been placed there to protect the real stone underneath.

The first mention of the Stone of Unction as a feature of the Church of the Holy Sepulchre is in the narrative of Saewulf, who made the pilgrimage to Jerusalem in the twelfth century. It was at that time in the Chapel of the Virgin, which existed on the site of the present belfry; at another time it was in the Chapel of St Mary, somewhere on the site of the present Courtyard.

The Stone with the floor surmounting it is common property, and before it all genuflect on entering the Church. The Lamps suspended above it belong to the various rites as follows:— four to the Orthodox Community; one to the Latin Community; two to the Armenian Community; one to the Coptic Community.

The great candlesticks belong two to each of the three principal communities.

Turning to the left the door on the left leads up to a room with a curious window, which is used by the Copts. The room opposite is Orthodox. †

*See Deputy District Commissioner's letter, No. 10/60, of 24 June 1927, to the Chief Secretary. The possibility that the Patriarch of Jerusalem might endeavour to make a departure in favour of the Patriarch of Roumania so as to influence the Roumanian Government in the matter of the confiscated properties of the Jerusalem Patriarchate in Bessarabia was not overlooked: on the other hand, the Jerusalem Patriarchate are intensely jealous of their privileges and rights in the Holy Places, *vis-à-vis* the other Orthodox Churches and could be entrusted to preserve them with the utmost vigilance.

†A breach of these provisions was reported in April 1927, when a Coptic procession entered the Church wearing vestments and censuring.

‡This room is used as a First Aid Post during the great festivals.

THE STATION OF THE HOLY WOMEN

Between the Stone and the Rotunda is a circular slab in the floor covered by a metal cage. This is said to mark the spot where the women waited and beheld the Crucifixion, and where the Virgin Mary stood while the Body of Our Lord was being anointed for Burial. The Armenians have charge of this part of the Church, their Priory is here and a steep staircase leads up to their portion of the Gallery and to their Chapel of St John the Almoner.* As mentioned previously, the windows of this Chapel lead out to the cornice overlooking the Courtyard.

THE ROTUNDA

Eighteen columns support the iron Dome and Galleries that enclose the Edicule covering the Tomb. The Dome is the common property of the three rites and was reconstructed in 1866 after fifteen years of diplomatic negotiations at the joint expense of the Turkish (as representing the Armenians), French and Russian Governments.†

The floor of the Rotunda within the circle of pillars is common property. No fixed furniture is permitted in it, and it must be kept free for circulation at all times. The three principal rites clean and sweep it in turns by weeks.

The portion of the Rotunda between the Edicule and the Orthodox Katholikon is known as the Latin Choir. Within this space the Latins hold regular services and the benches, lectern and other pieces of furniture and the hangings on the pillars, as well as the small room in the northern pillar, are their property. In February, 1928, the Orthodox objected to the Latins repairing alone one of the benches, but it was shown that these benches bear their distinctive marks and are their absolute property. This space is subject to the principles of the freedom of passage in the Rotunda and the two other principal rites have the right to hold religious offices here. When an office is being held it is accepted that the rites that are not worshipping and the general public refrain from passing in front of the Tomb.

The large candlesticks in front of the Edicule are the property of the three communities, two to each.

In 1573 the Copts, despite the protests of the other rites, were

*He was Patriarch of Alexandria at the time the Church was destroyed by the Persians and despatched money, tools and workmen to assist in its rebuilding. He was the Patron Saint of the merchants of Amalfi, who founded the hostelry in Jerusalem, which gave rise to the Order of Hospitallers of St John.

†The wooden Dome that previously covered the Rotunda was consumed in the 1808 fire. In the reconstruction, however, the dimensions were accurately reproduced.

able to build the small Chapel they own against the west end of the Edicule. This Chapel is their exclusive possession except that its exterior is subject to regulation under the Status Quo. The Register of the Armenian Priory of the Holy Sepulchre contains an entry dated 4 August 1901, to the effect that the Copts, in return for the construction of a drain under the area in their occupation, were granted 'as a favour' the right to sweep and wash the roof and exterior of this Chapel, which privilege would be withdrawn 'in the event of their creating disorders or trying to acquire new rights'. For a long time, i.e., between 1920 and 1924, the right of passage by the entrance of this Chapel was the subject of a prolonged and bitter dispute between the Copts and the Latins. When the Copts are celebrating their Mass the passage way, which is very narrow, becomes blocked by the worshippers. The servants of the Franciscan Convent of the Holy Sepulchre bearing food-stuffs, etc., are accustomed to cross by this way to avoid passing in front of the Edicule. When this occurred at the time the Coptic service was being held, the Copts refused to allow the servants to pass. The Latins accordingly refused to allow the Coptic Deacon to exercise his right of censuring in the Latin Chapel of the Apparition. The Copts for their part attempted to pass through the Latin service in their Choir in front of the Edicule, and on another occasion assaulted the Friday procession at the Ninth Station near the entrance to the Coptic Convent.* After many efforts on the part of the Government to effect a compromise had failed, it was decided that the right of passage must be upheld and the obstruction was forbidden.† The Latins also have the right to pass benches by this way for use during their services on Palm Sunday and Good Friday. The benches have to be removed immediately after the conclusion of the services.

In 1920 the Orthodox placed tables with images thereon round the Edicule. It was complained that this was an innovation and the practice was forbidden.

All round the Rotunda are small rooms in the occupation of various rites and opening into it. These are constructed in the ambulatory that originally encircled this part of the Church. The columns also, together with the intervals between them, belong to different rites. With the exception mentioned below, the proprietorship of each column is indicated by the picture or ikon hanging

*On another occasion a dispute occurred between these two Communities over the position of the Chair of the Coptic Convent Kavass, which it was complained impeded the worshippers at this station. Instructions were given that the Chair was to be placed on the doorstep of the Convent when the procession was in progress.

†See Despatch No. Pol. 171 of 11 March 1924, in file No. 4773.

on it. Beginning from the east, columns eighteen to fifteen are Armenian; then until column twelve Orthodox. The Copts have the use of the next two rooms, but columns eleven and ten are Armenian, as also Nos. nine and eight in front of the Chapel of St Nicodemus. The big pictures on columns ten and eleven are however Coptic. From column eight to column five is Orthodox property. Between columns five and four a common passageway used for the storage of furniture leads past a walled-in Byzantine column to the closed-up entrance of St Mary. Columns five to one are Latin.

A dispute arose in 1924 about the right of the Copts to dust the doors leading into the room they occupy between columns eleven and ten. The Armenians claimed the exclusive right, as the Copts only have the use of the room by their permission, and by virtue of their situation as their subordinates (*cf.* the Jacobites). The Armenians produced documentary evidence in support of their claim* and the Government decided that the exclusive right to dust the doors was enjoyed by them†

THE EDICULE

The Edicule which encloses the Chapel of the Angel and the Tomb was erected in the place of the Crusaders shrine after the fire of 1808; the architect was a certain Commenus of Mitylene, whose name is inscribed just inside the inner doorway.

The Edicule is the common property of the three rites. In 1926, the Government, after much preliminary negotiation, undertook with the consent of the Patriarchates and at their joint expense an investigation into its structural condition. The report showed that, whereas the construction was very indifferent, there was no immediate danger of collapse, and it was not found necessary to do any repair work.‡

The lamps and fixtures that hang on the exterior are the property of the three principal communities in specific proportion.

On certain of their Feast Days, the three communities decorate the Edicule with heavy cornices and other ornamentations, in carefully regulated quantities. In 1920, at the instance of the Inspector of Antiquities, they were requested to desist from the practice, owing to the insecure state of the building, but it has now been resumed.

The interior of the Sanctuary is open at all times to pilgrims and visitors. In the centre of the Chapel of the Angel is a pedestal supporting a portion of the Stone on which, according to tradition,

*Letter of Mutesarrif to Armenian Patriarch, dated Mad. 29 1315 (1901).

†District Governor's letter, No. 4025/2, of 17 September 1924.

‡See District Commissioner's letter, No. 5745/D.C., of 18 June 1926.

the Angel sat. From this Chapel two staircases lead up to the roof of the Edicule. The one on the right of the entrance is used exclusively by the Latins, and that on the left by the Orthodox and Armenians.

The Tomb chamber itself is entered by a low doorway. The Tomb* is covered by a marble slab, and over it hang forty-three lamps that are always kept burning.† Of these the Orthodox, Latin, and Armenians have thirteen each, and the Copts four.

The ledge above the slab is divided between the three rites; the centre portion is Orthodox; the left angle is Latin and the right angle Armenian, while the two projecting ends are Orthodox. The votive candles of each Community are supposed to be kept on the portion of the ledge allotted to it. The pictures and candlesticks all belong to the three principal rites and they alone have the right to officiate regularly within the Sanctuary.

THE CHAPEL OF ST NICODEMUS

At the west end of the Rotunda is the Chapel of St Nicodemus. The Chapel, which is really the western apse of the Church, is entered by a doorway between Pillars eight and nine opposite the Coptic Chapel and consists of an antechamber, the Chapel with an altar and beyond a cave containing some old Jewish Tombs. Two of these are venerated as the Tombs of Nicodemus and Joseph of Arimathea, following the tradition that the last named made arrangements that when he and his friend died, their bodies were not to be laid in the Tomb in which Our Lord's had lain, but in this tomb near by. The presence of these tombs is considered a powerful argument for the historicity of the site of the Holy Sepulchre, as the Jews always buried their dead outside the City Walls.‡

The possession of this Chapel, which is open to visitors at all times, has been for some time in dispute between the Armenians and the Syrian-Jacobites, and much bad feeling has been thereby caused between these Communities.§ The Armenians say the Chapel is their property, and the Syrian-Jacobites enjoy the right of officiating there on Sundays and on certain other fixed days with their permission and by virtue of the fact that they are there 'sub-ordinate

*Of the original Tomb little can have survived the restoration of Constantine or the destruction of El Hakem.

†Except for the Ceremony of the Holy Fire.

‡Curzon holds this view: see *Monasteries in the Levant* Chap. 13.

§As an instance, a fracas occurred between these Communities at the conclusion of the Holy Fire Ceremony, in 1927, when the Syrian-Jacobite Patriarch placed his chair in such a way as to prevent the exit of the Armenian procession: see Deputy District Commissioner's letter, No. 1900 10/22, of 25 June 1927, to the Chief Secretary.

adepts'* in all matters relating to the Holy Places. The Syrian-Jacobites, however, do not accept this position and claim that the Chapel is theirs, and any rights the Armenians have in it have been obtained by force.

There is little historical evidence that can be brought to bear on the question. Travellers in the latter half of the fifteenth century tell of a Chapel belonging to the Jacobites adjoining or behind the Tomb. On the other hand, the Dutch traveller, Rauwolf, who visited Jerusalem in 1575, states that the Jacobites owned (as they do now) the Convent of St Mark, but does not assign them any special locality in the Holy Sepulchre. Cornelius de Bruyn, the Dutch painter, visiting Jerusalem in 1691, says the Syrians like the Abyssinians have ceased to be resident in the Church.

The map of the Holy Sepulchre and its surroundings drawn up by Dr Shick in 1885 denotes this Chapel as belonging to the Jacobites.

Serious quarrels broke out on two or three occasions between the contending parties under the Turkish Government, in 1874, on account of the repair of one of the doors by the Armenians, in 1881, over one of the clothes-presses, and again in 1889, when the Armenians white-washed the ceiling; on this last occasion, the Armenian picture over the Altar was torn to pieces. In every case, according to the Armenians, the enquiries instituted by the Government resulted in their favour,† and in 1890, the Mejliss Idara submitted to Constantinople a full report on the whole subject, with the conclusion that the Altar, the lamps and the upper chamber belong to the Armenians, while the Syrian Jacobites 'as the "Yamaks" of the Armenians' say Mass in the Chapel on appointed days, and have the use of the upper room in Easter Week.

Once again, to continue the Armenian version of this story, in 1900, when the 'Armenian question' had encouraged the Syrians to renew their pretensions, the Turkish Government ordered the matter to be looked into afresh,‡ and the local Mejliss Idara in a second report,§ confirmed the substance of the report made ten years before.

No satisfactory solution to the dispute was found by the Turkish Government, and the matter was left in the position that no repairs were to be conducted by either party except with the consent of the other, and after notification to the Government, and in the case of

*In Turkish 'Yamaklak,' meaning 'client' or more literally 'hem (of a garment)'.
 †Letter of Mutesarrif to Minister of Justice, dated 18th Teshrin Seni, 1298 (1882), letter of Minister of Justice to Jacobite Vicar in Constantinople, 22nd Teshrin Awal, 1305 (1888), and report of Mutesarrif of 13th Teshrin Sani, 1306 (1889).

‡Letter of Grand Vizier, of 26th Hegira, 1317 (1900).

§Dated 18 August, 1900.

their disagreement any essential work was to be carried out by the Government at public expense. This the Turkish Government naturally avoided as much as possible, and the consequence has been the dilapidated state of the Chapel at the present time.

Since the British Occupation disputes have continued to occur. In 1926, the Armenians repaired the floor after giving notification to the Orthodox and the Latins. The Jacobites immediately protested and asked for the floor to be restored to its former state, as they feared that, to further their claims of proprietorship, some of the new stones had been inscribed on the underneath by the Armenians. It was ruled that the Armenians had acted incorrectly in carrying out the work without the authority from the Government. At the same time what had been done undoubtedly constituted an improvement and was therefore allowed to remain.*

There was in 1926 a recrudescence of trouble in this as in other matters of dispute between these two Communities. †

The Armenians claimed that the Jacobites were causing wilful damage to the upper room during their use of it, and were deliberately tearing the Armenian picture on the Altar and defacing its inscription (in Armenian): the Jacobites said the picture was theirs and the rent was made by the Armenians as in this corner there was an inscription in Syriac.

The Armenian arguments are set out at great length in a memorandum dated 4 July 1927, in which they quote the official documents mentioned above. They adduce in proof of their rights of possession the facts that:—

- 1 They own the doors and keep the keys and do all the cleaning in the Chapel;
- 2 They are at liberty to officiate in the Chapel whenever they desire;
- 3 The Altar and the picture on it belongs to them;
- 4 The twelve lamps all belong to the Armenians, two of them are always kept alight by them, and they light three others during the celebration of the Syrian-Jacobite Mass on Sundays, and the remainder on festival days;
- 5 The pictures on the outer wall of the Chapel and between the Pillars are all Armenian.

On the other hand, the Syrian-Jacobites have, according to them been granted the right of:—

*Acting District Commissioner's letter, No. 4025, of 12 October 1926, to Armenian Patriarch.

†The question of the ownership of this Chapel came into special prominence in 1926 during the time that the Syrian Jacobite Patriarch of Antioch, Ignatius Elias III, was on a visit to Jerusalem

- 1 Hanging three mobile pictures on the walls of the Chapel;
- 2 Keeping their vestments in two clothes-presses allotted them by the Armenians;
- 3 Officiating in the Chapel every Sunday;
- 4 During Holy Week using the room of the Armenians above the Chapel, the key of which has to be returned on Easter Monday.

The Syrian-Jacobites' point of view is detailed in a memorandum dated 5 March 1927. They claim that the fact that they have the right to officiate on Sundays and other Holy Days is sufficient proof of their rights of possession, of which they have been deprived by force. They argue in the same way as regards the upper chamber, which they state they have improved and repaired on several occasions and quote documents they hold which show that a monk of their Community, by name of Yacub, lived there in the fifteenth century.*

The Syrian-Jacobites have never been able to produce convincing evidence in support of their claim to the proprietorship of this Chapel. Moreover, the picture over the Altar clearly bears an Armenian inscription. In the Holy Sepulchre their position *vis-à-vis* the Armenians is the same as in the Church of the Nativity and the Church of the Virgin. At the same time the Armenian assertion that the Syrian-Jacobites are their Yamaklak or subordinates, and should only deal with the local authorities in any matter concerning the Holy Places through them, is now a dead letter, though once it may have been a fact, in the same way that the Armenian member on the Mejliss Idara was considered as the representative in administrative matters of the lesser Orthodox Churches.

The Status Quo therefore as regards this Chapel is such at the present time as it was under the Turkish Government, as described above.

THE KATHOLIKON

The great Katholikon or Chorus Dominorum, in the middle of which is the stone marking the Centre of the World, is, as it has been since the fourteenth century at least, Orthodox property; at the same time, being within the ensemble of the Church, any important or structural innovation should properly be notified to the other two rites. Thus, when in 1922 the Orthodox regilded the gates leading into the Rotunda considering they had exclusive authority over this part of the Church, the Latins objected and the Government ruled that this principle of the Status Quo should be held to apply.†

The Orthodox also claim that the twelfth century central lantern

*See Deputy District Commissioner's letter, No. 1400/10/22, of 25 June 1927, to the Chief Secretary. The pictures have now been glazed.

†See District Governor's letter, No. 4025/G., of 14 November 1922.

and Dome over the Katholikon are included within their exclusive jurisdiction, especially as the only access to its exterior, and to the top gallery within it, is from their Patriarchate. In the time of the Patriarch Nicodemus, however, the right to carry out work on the Cross surmounting it was strongly contested by the Latins. When the question of its urgent repair arose after the earthquake in 1927, the Orthodox notified the Government of their intention to restore it. It was decided, however, that as the Dome was part of the main fabric of the Church and the right of the Orthodox to repair it at their sole expense was disputed, the work of reparation should be undertaken by Government. It was subsequently decided that the costs should be defrayed by the Orthodox Patriarchate in view of the authority granted to the Armenians and the Latins to carry out certain works of repair.*

THE COMMEMORATIVE SHRINES

Since very early days shrines commemorating the various incidents of the Passion have been a feature of the Church of the Holy Sepulchre, and no pilgrim can have felt the lack of devotional suggestiveness. They are mentioned by Saewulf, and are frequently referred to in documents of later date.

To the North of the Rotunda, between the Rotunda and the Khankah Mosque lies the Franciscan Convent and the Chapel of the Apparition of the Virgin, approached by a vestibule dedicated to St Mary Magdalene. In the Chapel is preserved a portion of the Pillar of the Flagellation, and in the vestibule two stones mark the traditional spots where the risen Lord and Mary respectively stood when He appeared to the latter and she mistook Him for the gardener. All this area is Latin property, but the provisions of the Status Quo apply.

Thus in 1922, when, as mentioned previously, the Orthodox regilded the gates of the Katholikon, the Latins were permitted on their part to carry out some new work of decoration in this Chapel. † Further, the Orthodox, Armenians, and Copts have the right to cense before the right-hand Altar in the Chapel of the Apparition, provided there is no Latin service in progress. ‡

*See Deputy District Commissioner's letter, No. 2541/10/1, of 12 July 1927, to the Chief Secretary, and Chief Secretary's letter, No. 1938/27 of 23 November 1927.

†See letters of Latin Patriarch Prot. 522/22, of 25 September 1922, of Orthodox Patriarch No. 1487, of 6 October 1922, and Governor No. 4025/G., of 9 October 1922.

‡During their dispute with the Copts about the right of passage by the Coptic Chapel, the Latins for a time prevented the Copts from censing at this Altar.

The part lying north of the Katholikon is known as the Seven Arches of the Virgin, consisting of vestiges of the structural alterations carried out at different times.*

The ownership of this part of the Church is in dispute between the Orthodox and the Latins. Ladders are kept here, but absolutely no alteration by either party is permitted. The pictures are Orthodox. The Latins hold Firmans and *hoggets*, principally of the seventeenth and eighteenth centuries, which refer to the Arches as in their possession, but at this period the possession of the Holy Places alternated several times between the contending parties. Shick's map assigns it to the Orthodox. No recent incidents regarding this area are recorded, but the Status Quo is rigorously adhered to.

The Galleries above are exclusively in Latin use as store-rooms.

An entrance leads from the North Transept to the great latrines, which are common property.

Just to the east lies the Prison of Christ, a low Chapel, originally a Tomb or cistern. It is in Orthodox possession but claimed by the Latins. At the entrance two round holes in a marble slab, 'The Stocks', are shown.†

Entered from the great eastern ambulatory are, beginning from the north, the Chapels of St Longinus, Orthodox; of the Parting of the Raiment, Armenian; and of the Derision or Mock Coronation, Orthodox.‡ These Commemorative Chapels are first mentioned in connection with the reconstruction of the Emperor Constantine Monomachus in the eleventh century.

Between the Chapels of the Parting of the Raiment and of the Derision is the stairway leading down to the Chapels of St Helena and of the Invention of the Cross. The stairway and the Chapel of St Helena belong to the Armenians.§ The walls of the Chapel are of solid rock, though the roof is of construction, originally Crusader. The floor is some sixteen feet below that of the Rotunda. There are two altars in this Chapel, that to the north being dedicated to the Penitent Thief, and that to the South to St Helena. Near the latter is shown the stone seat on which the Empress is said to have rested while she was watching the excavations in search of the True Cross

*It may be that the Byzantine Pillars mark the northern boundary of Constantine's great court. Some Greek inscriptions are clearly visible. See Vincent and Abel *'Jerusalem'*.

†A similar 'holy site' is to be found in the Convent of the Prison of Christ in the Via Dolorosa.

‡Formerly Abyssinian.

§Though formerly to the Abyssinians. Casola AD 1494, however, found the Armenians in possession of a Chapel 'which goes down by many steps under Mount Calvary'. Ten years previously it is said to have belonged to the Georgians. See Luke *op. cit.* pp. 42 and 43.

in the Cave below. The Armenians were given authority to carry out the restoration of this Chapel in 1929.*

The Grotto of the Invention of the Cross, which is a cavern reached by a rough rock-hewn staircase, much worn by the feet of pilgrims and worshippers, leading from the Helena Chapel, is in two parts, the shrine with a marble slab the spot where the Crosses lay, and an altar adjacent commemorating the visit to Jerusalem, in 1850, of the ill-fated Archduke Maximilian, afterwards Emperor of Mexico.

The Latins claim exclusive possession of the Grotto of the Invention and of the stairway approaching it, and in 1929 they were authorised to place an iron grill staircase over the old stairs.† The Orthodox, however, claim certain rights over the actual Place of the Invention, and some disagreement has occurred about the placing of candles thereon. The Orthodox, however, now refrain from the practice.

The Armenians and Syrian-Jacobites hold services here on the Feast of the Invention of the Cross.

The shrines mentioned above are all visited by the various Communities so entitled and censed during the litanies and other offices.

CALVARY

The Calvary Chapels lie to the right of the main entrance, and are reached by two steep staircases, the northern belonging to the Orthodox and the southern to the Latins.‡ Below are the Orthodox Chapel of Adam, where the rent in the rock may be seen, and the Orthodox vestry; also the sites of the Tombs of Godfrey de Bouillon and Baldwin I, which were destroyed in the reconstruction after the fire of 1808.§

From the time of Constantine the traditional scene of the Crucifixion has been the object of veneration, and chapels have at various times been built on the site. Originally the Church of Calvary, called the Martyrion, was separate from the Church of the Anastasis.|| The Crusaders enclosed Golgotha as part of their great cathedral on the flank of the southern transept; the shrine was

*See Chief Secretary's letter, No. 1938/27, of 23 November 1927.

†*Ibid.* Some years previously the Latins had attempted to place an iron staircase over the steps by night.

‡The semi-circular seat between the two staircases has a line marked on it to indicate the dividing line between the area of the two Communities.

§See Curzon: *Monasteries in the Levant*, Chap. 8.

||The two Constantinian Churches are depicted in mosaic in the Church of St. Pudenziana in Rome.

two-storied, and of much the same appearance as at the present time.

The Orthodox have possession of the northern portion, known as the Chapel of the Plantation or Exaltation of the Cross, where the hole in which the Cross was fixed is shown, and the Latins of the southern, that of the Crucifixion. The altar between the two, that of the 'Stabat', is Latin. A grill looks out on to the Latin Chapel of the Agony. The mosaic pavement belongs to the twelfth century, and was repaired by the Latins in 1929.* At one time during the Middle Ages, the Calvary Chapel belonged to the Armenians and at another to the Georgians. The Latins claim that, in 1740, they had part possession of the northern Chapel as well.

The Chapels are visited and censed during their offices by the rites so entitled in the same manner as the other commemorative shrines. On Good Friday, the Latins hold a ceremony on the Orthodox altar. In 1920, a disagreement arose with the Orthodox about the removal of the Orthodox altar-cloth before the Latin altar-cloth is placed in position, the Orthodox attitude being that this act implied a form of possessory right to which the Latins were not entitled, and it was decided that, until the matter had been cleared up, the Orthodox altar-cloth should not be removed for this ceremony.†

All the living and store-rooms and passages behind the Calvary Chapel, and the two doors leading to them, are exclusively Orthodox.

THE UPPER PORTIONS OF THE HOLY SEPULCHRE

The Gallery on the south side above the Rotunda is Armenian property as far as the southern divided Column. It is said that they acquired this portion in the fifteenth century, after the Georgians took their place in the Calvary Chapel. The rest of the Gallery is Latin and contains several portraits of Roman Catholic Sovereigns and Princes. An Armenian and a Latin picture are hung on the divided column.

The topmost Gallery under the Dome is Orthodox, and can only be reached from the Orthodox Convent.

The terrace above the Gallery of the Rotunda is under Orthodox control on the south, while the northern section is comprised within the precincts of the Khankah Mosque. The rest of the roof and the belfry is in general under Orthodox control, but as being part of the main fabric of the Church the provisions of the Status Quo apply as regards any important structural alterations.

*See Chief Secretary's letter, No. 1938/27, of 23 November 1927.

†For similar occurrences in the middle of last century, see Consul Finn's *Stirring Times*, Vol. I.

THE CONVENT OF DEIR AL SULTAN

The Convent of Deir al Sultan is adjacent to the Church of the Holy Sepulchre on the east side. It consists of a Courtyard with a Dome in the middle, and a cluster of hovels occupied by Abyssinian monks, under a Coptic guardian. The Dome is the lantern of the Chapel of St Helena. The Convent occupies the site of the cloisters of the Augustinian Canons of the Latin Kingdom, ruined in the sack of the City by the Charismians in 1245, traces of whose buildings are still visible. The Chapel of St Michael, which opens on to the Parvis of the Holy Sepulchre, and of the Four Martyrs are attached to the Convent. The big Coptic Convent lies to the north.

The Copts and Abyssinians both claim possession of the Deir al Sultan, the Copts maintaining that the Abyssinians living there do so as their guests and on their sufferance. The story of this dispute is long and complicated, and it is especially regrettable in that the Coptic and Abyssinian churches are of one communion, for the Abyssinian church is a daughter church of the Coptic Patriarchate of Alexandria by whom its Primate or Abuna, who is always a Coptic Ecclesiastic, is appointed.

Several medieval writers bear witness to the presence of Coptic and Abyssinian (or Nubian) monks in the Holy Sepulchre, and undoubtedly the Abyssinians at one time had important rights in the Holy Places. In the fourteenth century the Abyssinians owned the small Chapel of St Mary of Egypt, and in the fifteenth the Chapel of the Derision in the Ambulatory. At another period, they owned the Chapel of St Helena. In the seventeenth century, however, together with the other smaller Christian Communities who could not afford to pay the exactions of the Turkish Governor, they lost their holdings in the Church itself, when, as they claim, they obtained possession of the Deir al Sultan which they have occupied till the present time.

The Copts assert that the Deir al Sultan has always been their property, and that out of charity they took in their co-religionists when they were expelled from their possessions, and their pilgrims needed a place of rest. In the same way they were permitted to officiate in the Chapel of the Four Martyrs.*

The dispute over this Convent is first heard of early in the last century. It is not clear how the established order that had been the rule hitherto became upset or why these sister churches, whom it might have been thought would have been close allies in all matters

*A pamphlet in support of their claims has been published for the information of the Holy Places Commission by the Coptic Patriarchate, and the Abyssinian's point of view has been set out in a brochure entitled: '*Abyssinians and the Holy Places*,' by A. Devine (1926).

that concerned the Holy-Places, quarrelled. The Copts hold a document dated 17 October 1820, consisting of an inventory made by the Cadi of the furniture of the Abyssinians 'when expelled from the Sultan Monastery'. They can produce four or five other documents relating to repairs carried out by them at this period, with official approval. They also possess one document of earlier date which makes reference to their occupation of this Convent.

In 1838, there was a calamitous plague in Jerusalem and the Abyssinians, it is related, all died out. This was during the occupation of the City by Ibrahim Pasha, and the Copts appear to have profited by the occasion in obtaining the Pasha's assent to the burning of the Abyssinian documents and library, including their title deeds, on the ground that they were infected with plague. They also secured the keys of the churches and the Convent. The wrangling between these two Communities continued throughout the nineteenth century. In 1863, the Abyssinians had apparently recovered possession of the keys. An enquiry was ordered by the Turkish Government and the verdict was favourable to the Copts. The Abyssinians refused to give up the keys and accordingly new locks were provided, the keys of which were entrusted to the Copts. This incident occurred just at the time when King Theodore was involved in war with Great Britain and the Abyssinians were consequently at a disadvantage.

The next incident occurred in 1889, when the Copts received permission from the Municipality to enlarge the northern gate. They had desired to pull down the whole north wall, but this was not allowed by the Turkish Government in view of the Status Quo. The Abyssinians violently opposed the right of the Copts to carry out any alterations, and insulted the Coptic Archbishop. The Copts thereupon refused the Abyssinians their *ab antiquo* right of officiating in the Chapel of the Four Martyrs.*

The matter came before the Turkish Government who refrained from compelling the Copts to reopen the Chapel to the Abyssinians, but allowed the latter to open a door for their exclusive use in the east wall of the Convent: and at the same time despite the objections of the Copts, the Abyssinians obtained permission to erect a tent on the terrace of the Convent for the celebration of their Easter services. The Abyssinians redoubled their efforts after this adverse decision, but to no purpose, and it is evident that the Turkish Government in this troublesome matter was predisposed towards the Copts.† At the

*The Abyssinians never had the right to officiate in the (lower) Chapel of St Michael.

†This may have been due in part to the fact that the Abyssinians were not 'Rayahs', and had always resisted Turco-Egyptian pretensions of suzerainty over them.

same time, the Abyssinians could never produce any documentary evidence in support of their claims.

Mention has been made of the destruction of the Abyssinian documents in 1838. The legend, however, grew up that the title deeds were still in existence in Abyssinia. The uncertainty arising from the reputed existence of these title deeds provided an acceptable occasion for foreign intervention. Russia saw in the matter an opportunity to further her designs on the Holy Places and sponsored the Abyssinian claims, on the understanding that a portion of what Abyssinia expected to recover would be handed over to her ally. Accordingly in 1893, at the request of the Russian Ambassador acting on behalf of the Abyssinians, the Porte ordered a fresh enquiry into the case of the Deir al Sultan. The Jerusalem local authorities replied that the matter had already been thrashed out and prayed that it be not re-opened. Again in 1902, the Italian Consul in Jerusalem made representations to the local authorities at the request of the Emperor Menelik. Once again in 1907, the Turkish Government informally raised the matter, but the British Occupation found the position the same as after the 1889 dispute, i.e., neither party will permit the other to do any act which may convey an implication of proprietorship, and neither agrees to pay any share of the cost of work done for fear of weakening its position.

In 1919, and again in 1927, it has been necessary for repairs to be carried out to the Convent, which on account of the disputed ownership is in a very bad condition. These were done by the Municipality while, in 1923,* the pruning of the trees was effected by the Department of Agriculture.

On the occasions when the Government has had to intervene, the Abyssinians have made reference to the existence of their title deeds in Abyssinia, and requested leave to produce them. Accordingly, in 1920, His British Majesty's Consul-General in Addis Ababa was asked to institute enquiries.

The information obtained was that the alleged title deeds were said to have been formerly in the possession of a certain Baron Nicholas Chef d'oeuvre, a Russian domiciled in Abyssinia, who had endeavoured to part with them for a very high price to the Emperor Menelik. Some such documents were produced in 1925 at H.B.M.'s Consulate-General at Constantinople for certification. On the other hand, there is a local version that they were sold to the Copts by the agency of a member of the Orthodox Synod of Jerusalem. At all events, it is clear that the Regent Ras Taffari gave little credence

*See District Governor's letter, No. 4408/A/1, of 9 February 1921, to the Mayor of Jerusalem, with copies to the Coptic and Abyssinian Superiors.

to the fable of the deeds, and correspondingly small encouragement to the intrigues on their account.*

The situation of the Abyssinians in Jerusalem is now much improved in that, in addition to a Convent in the Old City, they possess a Convent with a handsome Cathedral outside the Walls, besides other urban property of considerable value.

It has here to be mentioned that His Highness Ras Tafari, at the time of his visit to Jerusalem in 1924, obtained from the Orthodox Patriarch the cession of a cellar under the Convent of St Abraham, adjoining the Holy Sepulchre, in exchange for an amount of gold and certain properties in Abyssinia. The matter roused strong protest in lay Orthodox circles and in the Holy Synod. The real importance of the transaction lay in the fact that the cellar was partly situated under the Deir al Sultan, and, as it was intended to close the existing staircase leading from the Orthodox Convent, the only means of communicating with the cellar would have been to construct a staircase leading down to it from the Deir al Sultan. The Government viewed the matter in the light of an infringement of the Status Quo and intimated to His Beatitude that the transaction could not take place, requesting that His Highness be so informed, and in February 1925, His Beatitude informed the Government that he had taken the action required through the medium of His Highness' Greek physician.

The Church of the Nativity at Bethlehem

The Basilica of the Nativity, dedicated to St Mary, is one of the noblest Christian monuments in existence, and is probably the building of greatest antiquity still in constant use for Christian religious worship. Originally built by Constantine in AD 330, it was restored and enlarged in the sixth century by Justinian, who added the three great apses and built the belfry. † Most of the early travellers testify to its glory and magnificence. To instance a few, Archlf refers to the 'Great Church of St Mary'. Willibald, the cousin of St Boniface, calls it 'a glorious building in the shape of a cross'. Bernard the Wise tells of 'a very large Church of St. Mary, with a crypt and two altars', and the accounts of pilgrims generally present a

*A Russian Mission under the leadership of the Grand Duke Alexander has been one of the principal parties.

The title-deeds have also been brought into negotiations regarding the Lake Tsana and Alcohol Concessions. See Secretary of State's Despatches, Confidential A, of 14 and 28 September 1925.

†The belfry was destroyed by an earthquake in 1575. The lower story that survived is now part of the Orthodox Convent. Its massive proportions give an indication of the magnificence of the belfry before its destruction.

striking uniformity of admiration. It was especially prominent during the Latin Kingdom of the Crusaders.* The Byzantine Emperor Manuel Komnenus restored it thoroughly in the twelfth century, from which period the mosaics date. Of particular interest also is the fact that in 1482, Edward IV of England supplied the lead for the roof.†

The ensemble of the Church is strictly governed by the Status Quo and the arrangements regarding the services of the different Communities are most complicated. The Basilica has had the same vicissitudinous history as the other Holy Places. The Latins hold many documents, principally of the seventeenth and eighteenth centuries, which show that for long periods the *praedominium* was theirs, but at the present moment the Orthodox enjoy by far the most privileged position. Thus the Orthodox alone hold processions round the Nave. In the North transept is the Armenian Church. In the Nave the rights of the Armenians are limited to passage to their Church.

Latin Christianity has a special interest in the Church too by reason of its connection with Saints Jerome and Paula, who lived and died at Bethlehem in the fifth century. The Grotto in which, according to tradition, St Jerome made his translation of the Vulgate and the Tombs of the Saint and of Paula and Eustachia are exclusively in Latin possession, but subject to the general principles of the Status Quo.‡ The modern Church of St Catherine, § which commemorates Our Lord's appearance to St Catherine of Alexandria, is their absolute property. In the main Church the privileges of the Latins are limited to the possession of the altar of the Manger || and the right of passage from the main entrance to the door of their Convent and from their Church in a straight line across the north transept to the north door of the Grotto. They may hold no religious ceremony in the body of the Church, and take no part in the general cleaning.

The official cleaning of the Church takes place in January and lasts about two hours. The Orthodox Patriarch notifies the Government

*Baldwin I was crowned here on Christmas Day 1101: his brother, Godfrey de Bouillon was crowned in the Church of the Resurrection.

†This roof was removed by the Turks in the early part of the seventeenth century for the manufacture of ammunition.

‡These shrines were shown to pilgrims in medieval times. Paula and her daughter Eustachia were two patrician Roman ladies who were converted by St Jerome and accompanied him to Bethlehem. These grottoes are connected by a wooden door with the Grotto of the Nativity. A similar series of caves exist under the south wall of the Nave, but no especial significance is attached thereto.

§Built adjoining the Basilica to the north by the Franciscans in 1881.

||Acquired through the influence of the Emperor Napoleon III.

of the date, and a Government representative is present. The date is notified by the Government to the other communities. Whenever the Government uses implements belonging to one or other of the communities, formal notice is given that no form of right in favour of that community is thereby conveyed.

THE PARVIS

The Orthodox claim the sole ownership, but no work can be carried out except with the consent of the other Communities. The same applies to the cisterns, the water of which is used by the Bethlehem Municipality. The Status Quo applies to the northern face of the Armenian Convent which lies on the south side and on the east, to the outside wall of the Church as far as its junction with the new building of the Casa Nova: the opening of new doors and windows or the enlargement of existing ones can only be done with the consent of the three Communities, and efforts that the Armenians have made to enlarge the windows of their convent have been opposed.

On the north side lies the Orthodox Cemetery. The Orthodox have the right to erect buildings only in the northern part of the cemetery, and so as not to come higher than the level of the railings.*

The three Patriarchs enter the Church in solemn procession at the Christmas festivals, being accompanied from Jerusalem by an escort of mounted police. Distinguished personages are met outside the District Offices by the clergy in sacerdotal robes with religious banners and conducted to the entrance. The Roumanian Patriarch in 1927 thus made an official visit to the Church. The Latins alleged that a breach of the Status Quo had taken place. As in the case of His Beatitude's visit to the Holy Sepulchre, it was difficult to find a precedent, as no distinguished personage of the Orthodox faith had visited Bethlehem in recent years. It was decided, however, by the Government that a breach of the Status Quo had not occurred.†

THE ENTRANCE DOORWAY

This small opening is the only direct entrance into the Church. The remains of larger entrances are visible and the retrenchment was

*In 1924 a portion of the cemetery was surrendered, after some opposition from the Lay Orthodox Community, to enable the approach road from the north to be widened.

†The Grand Dukes Serge and Paul of Russia made an official visit to Bethlehem several years ago and were received in this manner.

due, apart from reasons of security, to the necessity of preventing animals, etc., being brought into the Church.

The key of the door is kept by the Orthodox, though the Latins also formerly possessed a key.* The door is opened and closed daily immediately after the Latin bells ring, the time varying according to the season of the year, i.e., earlier in summer than in winter. On the request of the Latins, the door is opened earlier or kept open later on account of their services, especially during the month of November and the fortnight before Christmas. On the Latin Christmas Eve, the door is opened at 9.30 pm, on the Armenian at 10 pm, and on the Orthodox Christmas Eve it is kept open all night.

THE NARTHEX

This is the space between the Nave and the entrance door. It is Orthodox property and cleaned daily by them, with the exception of the two steps leading to the Armenian Convent to the south, which are cleaned by the Armenians. The room on the left is Government property, being intended for the use of the Guard. The lamp in the centre belongs to the Orthodox and the other to the Armenians.

THE NAVE

The plan of an early Christian Basilica can here be seen untouched. Four rows of Corinthian pillars, eleven in each, support architraves bearing a wall thirty-two feet high with clerestory windows. An unsightly wall built across the east end by the Orthodox in 1842 was removed at the instigation of the Military Governor in 1919, thereby restoring the symmetry of the building.

All the ikons, lanterns and lamps in the Nave belong to the Orthodox. The lamp inside the door is kept burning day and night. The floor of the Basilica and the pillars up to the cornice are dusted daily by the Orthodox, and the marble slabs under the lamp in the centre and in front of the east door in the north aisle, known as the 'common door', is washed by them every Saturday. The Font is Orthodox property, but now unused. The big processions take place in the Nave on festivals and other Holy Days.†

The Latins have the right of passage from the entrance to their Convent door between the first and second pillars of the northern rows. Any attempted departure from this practice is immediately objected to by the other Communities.

*See the Firmans of 1852 and 1853.

†In Greek ἐσοδοί: they are divided into big, medium and small. Of the former five take place every year, and four and thirty-four of the other two respectively. For a detailed statement and description see Abdullah Eff. Kardus' memorandum, pp. 53, 54.

The Armenians have the right of passage through the Nave to their Church, after notifying the District Officer who informs the Orthodox authorities in writing, on the occasion of weddings, baptisms and funerals, and certain feast days; they pass straight up to the steps of the Katholikon and then turn north and go through the 'common-door'.*

The Orthodox close the 'common door' every day after sunset, but the Armenians also have a key and can open the door at their will.

The cleaning of the Nave, including the windows and roof, is done exclusively by the Orthodox, though formerly the Armenians used to attempt to take part. With regard to the question of repairs, this matter came into prominence in 1926, when it was found necessary to make the roof watertight. The Armenians and Latins demanded to share the expenses with the Orthodox, but the latter refused, claiming the exclusive jurisdiction. As the matter was of great urgency, the repairs were carried out by the Government in the presence of representatives of the three Communities, and the incidence of the costs held in suspense.†

THE KATHOLIKON

As in the case of the Church of the Holy Sepulchre, this part of the Church is exclusively used by the Orthodox, though the principles of the Status Quo apply as regards innovations or alterations, and any intended change of furniture must be notified to the Government.‡ Cleaning may not, however, take place while the Armenians are holding a service in their Church. The Orthodox Patriarch has on more than one occasion requested permission to repair the pulpit, and to put a railing between the Nave and the Katholikon on the alignment of the wall removed in 1919. His Beatitude was asked to submit a design, but this has never been received.

*Previously, the Government had to give final permission, adding the phrase '*à titre contesté*' as the Orthodox maintained a formal objection. In the same way, the Armenians used to register a formal protest against the cleaning of the Nave by the Orthodox.

†See District Officer, Jerusalem's letter of 18 December 1926. A similar situation had arisen under the late Government, when the Orthodox replaced some broken window panes. The Latins strongly objected, and satisfaction was given by Government sending up a mason with another pane, who pretended to break the one replaced by the Orthodox.

‡See letter of D.C. Bethlehem to the Orthodox Bishop, No. BM/9, of 24 March 1924. By an ingenious contrivance the great chandeliers are made to swing during the festivals.

THE CHURCH OF ST NICHOLAS

This Church in the south transept is exclusively Orthodox, as well as the door leading into the south aisle of the Nave. Here also, however, the principles of the Status Quo apply.

THE ARMENIAN CHURCH OF THE NATIVITY

This is situated in the north transept. In the north-west corner is the door leading to the Latin Church and the Latins have the right of passage in a straight line thence to the north door of the Grotto, and to clean the passage way. This right has been established only after many incidents between the two Communities in the past.

On the Armenian Christmas Eve, the Latins at the request of the Armenians close the door leading into their Church for twenty-four hours from 10 am when they complete their sweeping till the morning following. The Armenians then are permitted to place carpets and chairs in the whole of the Church.*

At the time of the Orthodox Christmas Festivals the Copts and the Syrian-Jacobites hold services in the Armenian Church, the former at the main altar and the latter at the side altar. Neither, however, are permitted to place any Church vessels or furniture of their own on the altars, excepting a Chalice. They also descend to the Grotto and officiate. The Syrian-Jacobites follow the Copts down to the Grotto, a regulation which was infringed in 1927, partly owing to the Coptic procession being late.† The Syrian-Jacobites claim that the altar at which they officiate is their own property and that they have the right to use vessels of their own. Under the present circumstances, however, their position *vis-à-vis* the Armenians in the Church of the Nativity is the same as in the Church of the Holy Sepulchre and in the Church of the Virgin.

The arrangements for the cleaning of this part of the Church are very complicated. In places where the possessory rights are in dispute, the cleaning is done by the Government.

THE GROTTA

The Grotto of the Nativity is situated under the Katholikon, and entered by stairways from the north and the south. The cavern

*In this Church a chain will be noticed suspended from the ceiling, but without any lamps. This is due to an unfortunate omission, as by mistake authority to suspend a chain was only obtained from the Turkish Government.

†See p. 4 of Deputy District Commissioner's letter to Chief Secretary, No. 1900/10/22 of 25 June 1927.

is really continuous with the series of caves comprising the Tomb of St Jerome, etc., but is divided from them by a wall.

As early as the days of Justin Martyr, in the second century, a cave was shown as the scene of Our Lord's Birth, and the present spot has been the object of devotion and veneration without interruption from the days of Constantine. Traces are still visible of the medieval decoration. The shrine consists of two parts, the Altar of the Nativity, belonging to the Orthodox and the Armenians, and at which the Copts and Syrian-Jacobites officiate, and the Altar of the Manger which is exclusively in Latin use.

The order of the services is very complicated; arrangements in their regard are made between the Superiors concerned. If a Community desires to hold any office other than what is customary prior notice is to be given to the Orthodox Superior. Any such office is interrupted for the ordinary office or ceremony to take place. The lamps and furniture are the property of the three rites; the existing position of the hangings has to be most scrupulously adhered to.

The southern door is used exclusively by the Orthodox, no clergy of the other communities being permitted to enter the Grotto by this way in sacerdotal dress. In a private capacity, however, any person is at liberty to use the staircase at any time.* The curtains along the steps belong to the Orthodox. Of the two lamps that are suspended above them, the one nearer the door is Latin and the other Orthodox. There are also two ikons on the east wall, one Orthodox and the other Armenian.

The hanging round the main walls is Latin property.† Of the pictures on it, six are Orthodox and six Armenian. Many of them are very faded, but under present conditions their replacement would be a matter of great difficulty. The floor is cleaned alternately by the Orthodox and the Latins, an equal number of persons of each Community participating.

The northern entrance is used principally by the Latins and Armenians. The hangings along the side of and above the northern flight of steps are Latin. The Latins clean this set of steps daily. Above this door are two ikons and two lamps, belonging one each to the Orthodox and Armenians. The steps leading down to the door are cleaned alternately by the Latins and the Armenians.

The actual Grotto is in two sections: the lower section where

*See District Officer of Bethlehem's letter to the Orthodox Superior, No. BM/9, of 20 March 1924.

†The hanging is made of asbestos on account of the fact that tapestries hung there previously were set on fire.

there is the Star of the Nativity, and the upper where there is the Altar.

The silver Star was in the early part of the last century, on more than one occasion, the cause of international contention. It was more than once stolen, the last time by the Orthodox in 1847, on account of its Latin inscription.* Harried by the Ambassadors at his Court, the Sultan eventually replaced it himself.† Again, when at the beginning of this century, some of the nails were lost, they were replaced by the Government. As the result of the disputes and aggressions that were continually taking place in the Grotto, the Turks stationed a guard here, and the British Government has maintained the practice.‡

The Star is dusted daily by the Orthodox. It is washed by the Orthodox and the Armenians, twice a week each; the Altar above is cleaned by the Orthodox alone.

On the Altar above the Star there is a small Orthodox ikonostasis; the other ikons belong to the Orthodox and Armenians in equal proportions. The purple embroidered strip is Orthodox. The iron railing in front is opened and closed by the Orthodox at fixed hours. The other hangings here are Orthodox.

At Christmas, 1928, the Latins objected to the retention of the Orthodox ikon on the Star during the Latin night mass. The ikon was removed, but it was subsequently established that the ikon should remain until the morning.§

In 1924, a member of the Polish Consular Staff was married in the Grotto. The Orthodox Patriarch protested that this was a breach of the Status Quo, but the right of the Latins (as of either of the other Communities) to hold such a ceremony was upheld.

Stringed musical instruments may not be introduced into the Grotto.||

In 1928 the Latins made application to bring electric lamps into the Grotto, but authority was not given.¶

**Hic de Virgine Maria Jesus Christus natus est.* See Consul Finn's *Stirring Times*, Vol. I.

†See Khatt-i-Sherif of 1269 (1853) quoted by Themeles.

‡The Turkish sentry was formally relieved by a British Guard on our occupation of the Town. A Police Guard is stationed there now.

§See Acting Deputy District Commissioner's letters Nos. 14330/10/2 of 19 July 1929.

||See Deputy District Commissioner's letter 11576/10/2 of 10 September, and Latin Patriarch's reply of 5 September 1928.

¶See Deputy District Commissioner's letters to the three Patriarchs of 6 September 1928.

THE MANGER

This is exclusively in Latin use. The hangings all belong to them. The hanging near the steps can only extend to half the width of the pillar between it and the Orthodox hanging. A dispute occurred about this hanging in 1921, and its exact position has to be regulated to the nearest inch.

In front of the Manger, there is a pillar which is cleaned by the Latins. The hanging which falls down this pillar should not, however, fall lower than the cross carved on it. The three candlesticks in front of the pillar belong one to each rite.

The floor of the Manger is cleaned exclusively by the Latins. Efforts have been made by them on more than one occasion to repair it, but this has not been permitted by the other rites, in view of the application of the Status Quo to the whole of the Grotto. When the Armenians desired to replace a very dilapidated picture in their Church, the Latins only consented provided that they were allowed to repair this pavement. To this the Armenians did not agree, as they claimed under the Status Quo certain rights as regards the floor of the Manger, whereas the picture, they maintained, was their exclusive possession.

ANEJO II

REAL DECRETO DE 1853 CREANDO EN JERUSALEN

UN CONSULADO DE ESPAÑA

Señora: El Patronato de los Santos Lugares es uno de los más antiguos y gloriosos timbres de la Corona de España. Su adquisición y conservación ha costado al Reino y sus Monarcas extraordinarios y constantes sacrificios. Por espacio de más de cuatro siglos, la Nación siempre católica fué el único sostén de los venerables monumentos de nuestra Redención; y aunque después, desde mediados del siglo XVII, acudieron otros pueblos cristianos al socorro de sus hermanos de Palestina, el español siguió contribuyendo más que todos juntos a tan piadoso objeto.

Esa prolongada y nunca interrumpida serie de auxilios vino confirmando el Patronato más legítimo y evidente que puede presentarse. Sus títulos canónico-legales de fundación y reedificación y dotación se hallan además robustecidos con el reconocimiento expreso de la Puerta Otomana, con la aquiescencia de todos los Estados de Europa, y con las Bulas de varios Sumos Pontífices que se complacieron en hacer secundar por la Silla Apostólica los laudables esfuerzos de nuestros padres.

A pesar de todo, parece que en el día se quieren poner en duda, o que a lo menos no se tienen en cuenta cual debiera, los sagrados derechos de V.M. y de la Nación en este negocio. Por una multitud de circunstancias que la sabiduría de V.M. conoce, nos hallamos amenazados de perder el fruto de antiguos y costosos afanes, viniendo a ser estériles y aún quizá provechosos para los ajenos, los actuales subsidios propios; pues hasta los que más parece deberían contribuir a la vindicación del influjo y de la representación de nuestro nombre en aquellas regiones, se muestran apáticos u hostiles.

Semejante situación no podría ser mirada con indiferencia por el Gobierno de V. M., depositario de sagrados e incontables derechos y de piadosas y honoríficas tradiciones; por un Gobierno que tiene a su favor la justicia de su causa, apoyada en las leyes patrias, en las prescripciones del derecho canónico y en los títulos más inatacables en el terreno de la legislación internacional: Gobierno que al volver por tan santo objeto está seguro de prestar un eminente servicio, no sólo a la dignidad, a la gloria y al porvenir de España, sino a los intereses de la civilización católica del mundo; y que para las gestiones que las circunstancias hagan necesarias cuenta con los productos de una institución fundada por la piedad nacional, y que administrada con celo e inteligencia por súbditos españoles, respetables por su carácter; tanto como por los importantes servicios que han prestado a la patria, puede dar pingües resultados.

Vuestros consejeros responsables, por lo tanto, llegado el momento de obrar con decisión y energía para hacer que los derechos de V. M. y de la Nación sean atendidos como corresponde, evitando al mismo tiempo que las luchas que amenazan sobrevenir en Oriente, desaparezca por completo la representación de España en los Santos Lugares, y caigan en el olvido y la nulidad las venerables prerrogativas que tantos sacrificios han costado a nuestros padres.

Por estas consideraciones, y sin perjuicio de los encargos que oportunamente se comunicarán a los representantes de V. M. en Roma, París, Constantinopla y demás puntos en que

se considere necesario hacerlo, el Consejo de ministros respondiendo a los nobles y generosos propósitos de V. M. tiene la honra de someter a su soberana aprobación el siguiente proyecto de decreto.

Aranjuez, 24 de junio de 1853. - Señora A. L. R. P. de V. M. - FRANCISCO DE LERSUNDI.

REAL DECRETO

Conformándome con lo propuesto por mi Consejo de - Ministros, vengo en decretar lo siguiente:

Artículo 1º. Se crea un Consulado en Jerusalén, encargado de entenderse con los Religiosos Franciscanos españoles - residentes en Palestina, para sostener con celo los intereses de la Religión y del Estado e impedir que sean desatendidos los antiguos derechos y prerrogativas de mi Corona en los Santos Lugares.

Art. 2º. Se suspende todo envío directo de los caudales procedentes de la Obra Pía a los Religiosos de Palestina. Las remesas deberán verificarse al cónsul, para que, de acuerdo con los Padres Franciscanos, las distribuya en objetos propios de su instituto, sin intervención ni conocimiento de ninguna otra autoridad.

Art. 3º. Los envíos de dinero o efectos que en adelante se dirijan a los Santos Lugares se verificarán por orden expresa del ministro de Estado, del cual dependerá en lo sucesivo la

Obra Pía de Jerusalén. El Comisario general deberá darle cuenta todos los meses del estado de la misma, y hacerle entrega de los fondos que en ella vengán ingresando.

Art. 4º. Se nombrará una comisión compuesta por un diplomático, un hacendista, dos eclesiásticos y dos orientistas, la cual examinará sin levantar mano los archivos de la Obra Pía, el estado de sus fondos y recursos y cuanto más considere del caso; proponiéndome en seguida las medidas que juzgue conducentes al pronto y feliz logro del objeto que me propongo, y presentando con toda urgencia una memoria histórico-legal sobre el derecho de la Corona de España al Patronato de los Santos Lugares.

Art. 5º. El actual Comisario de los Santos Lugares - deberá rendir en un breve plazo cuenta documentada de las existencias de la Obra Pía y sus créditos, entregando unas y otros a la persona que al efecto designe el ministro de Estado. También facilitará a la comisión de que habla el artículo anterior, cuantos datos y documentos le exija y sean conducentes al cabal desempeño de su cometido.

Art. 6º. El Gobierno establecerá desde luego negociaciones con el muy Reverendo Nuncio de Su Santidad en estos Reinos para la revocación o modificación de las disposiciones tomadas por la Sagrada Congregación de Propaganda Fide, que pudieran dar margen al menoscabo de mi Corona en Tierra Santa.

Art. 7º. Previos los informes convenientes sobre la elección de sitio y demás que corresponda, se destinará a la ma

por brevedad posible una casa para la admisión y educación de misioneros Franciscanos con destino a Tierra Santa.

Dado en Aranjuez, a veinte y cuatro de junio de mil ochocientos cincuenta y tres. - Está rubricado de la Real mano. - el ministro de Estado, FRANCISCO DE LERSUNDI.

ANEJO III

NOTA DE LA SECRETARIA DE ESTADO DE VATICANO
DE 16 DE MAYO DE 1915 OSBRE PRIVILEGIOS DE ESPA-
ÑA EN LA CUSTODIA DE TIERRA SANTA:

Secretaría de Estado de Su Santidad, núm. 6.583. Vaticano, 16 mayo 1915.

El infrascrito, Cardenal Secretario de Estado, tiene el honor de manifestar a Su Excia. el Sr. Embajador Extraordinaria y Plenipotenciario de S. M. Católica, que el Santo Padre, a fin de poner término, con satisfacción común para ambas partes, a la larga y enojosa cuestión, se ha dignado disponer como sigue:

1º. - Su Santidad, para dar a la nobilísima y católica nación española un testimonio de especial benevolencia, autoriza al P. Procurador de Tierra Santa para continuar gozando del especial privilegio de poner en su sello las armas de España, sin que esto lleve anejo ningún derecho especial de España sobre la Procura.

2º. - Queda subsistente el modo de elegir el Procurador y el Discreto español conforme a la Constitución In Supremo de Benedicto XIV. De la mencionada elección del P. Procurador, el P. Custodio dará directamente cuenta en cada caso, en comunicación oficial, por escrito, al Representante del Gobierno español, a los efectos oportunos.

Queda, no obstante, siempre a salvo el derecho del Santo Padre, de proceder, en circunstancias extraordinarias, a la provisión de los Oficios antedichos, en cuyo caso Su Santidad hará la correspondiente comunicación a S. M. Católica, a los efectos oportunos.

3º. - El P. Procurador elegirá libremente, pero con consentimiento y aprobación del Discretorio, los auxiliares previstos en el núm. 36 de la mencionada Constitución de Benedicto XIV; continuará, además, en el goce de todas aquellas facultades y derechos otorgados por la mencionada Constitución sobre los Oficios de Procura, de la Sacristía y de los otros locales allí mencionados, Por lo que toca a los nombramientos del Superior del Convento de San Juan in Montana y de los Hospicios de Rama, Jafa, Damasco, Nicosia y Constantinopla, se estará a lo dispuesto en el núm. 68 de la Constitución Benedictina, así como también se conservará la alternativa, tanto para los Superiores de Belén y del Santo Sepulcro, determinada en la misma Constitución, como para el de Nazareth, sancionada por documentos oficiales de la Orden.

El infrascrito Cardenal, aprovecha esta ocasión para confirmar a Su Excelencia la expresión de más distinguida consideración. - (Firmado), P. Card. Gasparri.(1).

(1) El texto de esta nota, recogido por EIJAN, op. cit., t. II, pág. 298 y ss., se halla en AOP, Leg. 306.

ANEJO IV

TEXTO OFICIAL DE LA RESOLUCION 181 (II) APROBADA
POR LA ASAMBLEA GENERAL EL 29 DE NOVIEMBRE DE
1947, SOBRE "FUTURO GOBIERNO DE PALESTINA" EN SU
PARTE REFERENTE A LA CIUDAD DE JERUSALEN.

Texto oficial de la Resolución 181 (II) aprobada por la Asamblea General el 29 de noviembre de 1947, sobre "Futuro Gobierno de Palestina" en su parte referente a la Ciudad de Jerusalén.

PARTE III

Ciudad de Jerusalén

A. REGIMEN ESPECIAL

La Ciudad de Jerusalén será constituida como corpus separatum bajo un régimen internacional especial y será administrada por las Naciones Unidas. El Consejo de Administración Fiduciaria será designado para desempeñar en nombre de las Naciones Unidas las funciones de Autoridad Administradora.

B. FRONTERAS DE LA CIUDAD

La Ciudad de Jerusalén comprenderá el actual municipio de Jerusalén más las aldeas y ciudades vecinas, de las cuales la más oriental será Abu Dis; la más meridional Belén; la más occidental Ein Karim (inclusive el poblado de Motsa) y la más septentrional Shu'fat, según se indica en el mapa esquemático adjunto (Anexo B).

C. ESTATUTO DE LA CIUDAD

El Consejo de Administración Fiduciaria deberá, dentro de un plazo de cinco meses a contar de la aprobación del presente plan, preparar y aprobar un Estatuto detallado de la Ciudad, el cual contendrá, inter alia, los puntos esenciales de las siguientes disposiciones:

1. Mecanismo gubernativo: Objetivos especiales. En el cumplimiento de sus obligaciones administrativas, la Autoridad Administrativa perseguirá los siguientes objetivos especiales:

a) Proteger y preservar los intereses espirituales y religiosos sin iguales localizados en la Ciudad de las tres grandes religiones monoteístas extendidas en el mundo entero: cristianismo, judaísmo e islamismo; con este fin, asegurar que reinen en Jerusalén el orden y la paz y especialmente la paz religiosa.

b) Fomentar la cooperación entre todos los habitantes de la Ciudad, tanto en su propio interés como también a fin de estimular y favorecer en toda la Tierra Santa el desarrollo pacífico de las relaciones mutuas entre los dos pueblos palestinos; garantizar la seguridad y el bienestar y apoyar cualquier medida constructiva destinada a mejorar las condiciones de vida de los residentes, habida cuenta de las circunstancias especiales y las costumbres de los diversos pueblos y comunidades.

2. Gobernador y personal administrativo. El Consejo de Administración Fiduciaria designará el Gobernador de la Ciudad de Jerusalén el cual será responsable ante aquél. Para elegirlo se tomará en cuenta la competencia particular de los candidatos sin atender a su nacionalidad. No obstante, no deberá ser ciudadano de ninguno de los Estados de Palestina.

El Gobernador representará a las Naciones Unidas en la Ciudad y ejercerá en su nombre todos los poderes de orden ad-

ministrativo, inclusive la dirección de los asuntos exteriores, Será auxiliado por un personal administrativo cuyos miembros serán considerados como funcionarios internacionales, conforme al Artículo 100 de la Carta y serán elegidos, dentro de lo posible, entre los residentes de la Ciudad y del resto de Palestina, sin discriminación alguna. Para la organización de la administración de la Ciudad, el Gobernador someterá un plan detallado al Consejo de Administración Fiduciaria por el cual será debidamente aprobado el plan.

3. Autonomía local. a) Las subdivisiones locales autónomas que componen actualmente el territorio de la Ciudad (aldeas, comunas y municipios) gozarán de amplios poderes de gobierno y administración locales.

b) El Gobernador estudiará y someterá al Consejo de Administración Fiduciaria para que lo examine y resuelva al respecto, un plan para el establecimiento de sectores municipales especiales que comprenderán, respectivamente, el sector judío y el sector árabe de la nueva Jerusalén. Los nuevos distritos municipales continuarán formando parte del actual municipio de Jerusalén.

4. Medidas de seguridad. a) La Ciudad de Jerusalén será desmilitarizada; se declarará y mantendrá su neutralidad y no se permitirán formaciones, ejercicios ni actividades de carácter paramilitar dentro de sus límites.

b) En caso de que por falta de cooperación o por la inge-
rencia de uno o más sectores de la población, sea seriamente
perturbada o paralizada la administración de la Ciudad de Jeru-
salén, el Gobernador tendrá autoridad para tomar las medidas
que sean necesarias para restaurar el funcionamiento eficaz de
la administración.

c) Para hacer respetar la ley y el orden en la Ciudad, y
especialmente para proteger los Lugares sagrados y los santua-
rios y edificios religiosos de la Ciudad, el Gobernador organiza-
rá un cuerpo especial de policía formado por fuerzas suficientes,
cuyos miembros serán reclutados fuera de Palestina. El Goberna-
dor estará facultado para ordenar la adopción de las disposiciones
presupuestarias necesarias para el sostenimiento de este cuerpo
especial.

5. Organización legislativa. Un consejo legislativo elegido por su
fragio universal, en votación secreta sobre la base de la repre-
sentación proporcional, por los adultos residentes en la ciudad,
sin distinción de nacionalidad, tendrá facultades legislativas y fis-
cales. No obstante, ninguna medida legislativa deberá estar en
oposición o en contradicción con las disposiciones que se estable-
cerán en el Estatuto de la Ciudad, ni ninguna ley reglamento o dis-
posición oficial prevalecerá sobre estas disposiciones. El Esta-
tuto concederá al Gobernador el derecho de oponer su veto a las
leyes que sean incompatibles con las disposiciones mencionadas
en el párrafo anterior. También le conferirá el poder de promul-

gar ordenanzas provisionales en caso de que el Consejo no apruebe a tiempo un proyecto de ley considerado esencial para el funcionamiento normal de la administración.

6. Administración de la justicia. El Estatuto dispondrá el establecimiento de una organización judicial independiente, que incluirá una Corte de Apelaciones. Todos los habitantes de la Ciudad estarán sujetos a ella.

7. Unión Económica y Régimen Económico. La Ciudad de Jerusalén estará incluida en la Unión Económica de Palestina y estará obligada por todas las cláusulas del acuerdo y de cualquier tratado derivado de éste, como también por las decisiones de la Junta Económica Mixta. La sede de la Junta Económica será establecida en el territorio de la Ciudad.

El Estatuto contendrá las disposiciones necesarias para regular las cuestiones económicas, no sometidas al régimen de la Unión Económica, asegurando un trato igual a todos los Miembros de las Naciones Unidas y sus nacionales, sin discriminación alguna.

8. Libertades de tránsito y de visita; control de los residentes. A reserva de las consideraciones de seguridad y de bienestar económico que sean determinadas por el Gobernador con arreglo a las instrucciones del Consejo de Administración Fiduciaria, se garantizará a los residentes o ciudadanos de los Estados árabe y judío la libertad de entrar y de residir dentro de los límites de la Ciudad. La inmigración y la residencia en la Ciudad

de los nacionales de otros Estados serán controladas por el Gobernador conforme a las instrucciones del Consejo de Administración Fiduciaria.

9. Relaciones con los Estados árabe y judío. Habrá representantes de los Estados árabe y judío acreditados ante el Gobernador de la Ciudad y encargados de la protección de los intereses de sus Estados y de sus nacionales ante la administración internacional de la Ciudad.

10. Idiomas oficiales. El árabe y el hebreo serán los idiomas oficiales de la Ciudad. Ello no excluirá la adopción de uno o más idiomas adicionales de trabajo, según fuere necesario.

11. Ciudadanía. Todos los residentes pasarán a ser ipso facto ciudadanos de la Ciudad de Jerusalén, a menos que opten por la ciudadanía del Estado del cual han sido ciudadanos o que, si son árabe o judíos, hayan manifestado oficialmente su intención de hacerse ciudadanos del Estado árabe o judío respectivamente, conforme al párrafo 9, Sección B, Parte I de este Plan.

El Consejo de Administración Fiduciaria concertará arreglos para asegurar la protección consular de los ciudadanos de la Ciudad que se encuentren fuera de su territorio.

12. Libertades de los ciudadanos. a) A reserva únicamente de las exigencias del orden público y de la moral, se garantizará a los habitantes de la Ciudad el goce de los derechos, del hombre y de las libertades fundamentales, inclusive las libertades de conciencia, religión y culto, idioma, educación, palabra y prensa, reunión y asociación y de petición.

b) No se hará entre los habitantes discriminación de ninguna clase por motivos de raza, religión, idioma o sexo.

c) Dentro de la Ciudad todas las personas tendrán derecho por igual a la protección de las leyes.

d) Se respetará el derecho de familia tradicional y el estatuto personal de las diversas personas y comunidades y sus intereses religiosos, inclusive las fundaciones.

e) Salvo cuando lo exigiere el mantenimiento del orden público y de la buena administración, no se adoptará ninguna medida que constituya un obstáculo o una intervención en la actividad de las instituciones religiosas o de caridad de todas las creencias, o que entrañe discriminación contra algún representante o miembro de estas instituciones por el hecho de su religión o nacionalidad.

f) La Ciudad proporcionará enseñanza primaria y secundaria adecuadas a la comunidad árabe y judía, respectivamente, en su propio idioma y en conformidad con sus tradiciones culturales.

No será denegado ni vulnerado el derecho de cada comunidad a mantener sus propias escuelas para la educación de sus miembros, en su propio idioma, con tal de que en ellas se observen los preceptos educativos de carácter general que pueda dictar la Ciudad. Los establecimientos educativos extranjeros continuarán sus actividades sobre la base de los derechos existentes.

g) No se impondrá ninguna restricción al libre uso por cualquier habitante de la Ciudad de cualquier idioma en las relaciones particulares, el comercio, la religión, la prensa o las publicaciones de cualquier clase, o en las reuniones públicas.

13. Lugares sagrados. a) No serán denegados ni vulnerados los derechos existentes respecto a los Lugares sagrados y a santuarios y edificios religiosos.

b) Se garantizará el libre acceso a los lugares sagrados y santuarios y edificios religiosos y el libre ejercicio del culto, de conformidad con los derechos existentes, a reserva de las exigencias del orden público y del decoro.

c) Deberán ser conservados los Lugares sagrados y santuarios y edificios religiosos. No se permitirá ningún acto que de cualquier manera pueda menoscabar su carácter sagrado. Si, en cualquier momento, el Gobernador estima que algún Lugar sagrado, santuario o edificio religioso necesita reparaciones urgentes, el Gobernador podrá invitar a la comunidad o a las comunidades interesadas a efectuar dichas reparaciones. El Gobernador podrá efectuarlas por sí mismo a costa de la comunidad o de las comunidades interesadas en caso de que no se adopten medidas dentro de un plazo prudencial.

d) No se podrá imponer contribución sobre ninguno de los Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos que estuvieran exentos de impuestos en la fecha de la creación de la Ciudad. No se introducirá ningún cambio en la incidencia de los impuestos

que establezca diferencias entre los propietarios u ocupantes de los Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos, o que coloque a los propietarios u ocupantes en situación menos favorable, en relación con la incidencia general de los impuestos, que la que existía en el momento de la aprobación de las recomendaciones de la Asamblea.

14. Poderes especiales del Gobernador respecto de los Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos de la Ciudad y de cualquier parte de Palestina. a) El Gobernador dedicará especial atención a la protección de los Lugares sagrados, santuarios y edificios religiosos situados en la Ciudad de Jerusalén.

b) En lo referente a tales Lugares, edificios, y santuarios de Palestina situados fuera de la Ciudad, el Gobernador determinará, en virtud de los poderes que le habrán conferido las Constituciones de ambos Estados, si las disposiciones de las Constituciones de los Estados árabe y judío de Palestina relativas a estos lugares y a los derechos religiosos anexos a ellos son debidamente aplicadas y respetadas.

c) El Gobernador estará también facultado para tomar decisiones, fundándose en los derechos existentes, en los casos en que surjan controversias entre las diferentes comunidades religiosas o con motivo de los ritos de una comunidad religiosa, respecto de los Lugares sagrados, edificios religiosos y santuarios situados en cualquier parte de Palestina.

En esta tarea podrá ser asesorado por un Consejo Consultivo compuesto de representantes de las diferentes religiones, que actuarán a título consultivo.

D. DURACION DEL REGIMEN ESPECIAL

El Estatuto redactado por el Consejo de Administración Fiduciaria, con arreglo a los principios anteriormente enunciados, entrará en vigor a más tardar el 1º de octubre de 1948. Permanecerá en vigor, primeramente durante un período de diez años, a menos que el Consejo de Administración Fiduciaria estime necesario efectuar, antes de expirar ese plazo, un nuevo examen de esas disposiciones. Al expirar este período, la totalidad del Estatuto deberá ser objeto de un nuevo examen por el Consejo de Administración Fiduciaria, habida cuenta de la experiencia adquirida durante su funcionamiento. Los residentes de la Ciudad tendrán entonces toda libertad para expresar, mediante un plebiscito, sus deseos acerca de las posibles modificaciones del régimen de la Ciudad.

PARTE IV

Capitulaciones

Se invita a los Estados cuyos nacionales hayan gozado anteriormente en Palestina de los privilegios e inmunidades concedidos a los extranjeros, incluso los beneficios de jurisdicción y protección consular que les eran otorgados bajo el Imperio Otomano en virtud de las capitulaciones o del uso, a renunciar a cual

quier derecho que tengan al restablecimiento de estos privilegios e inmunidades en los Estados árabe y judío proyectados y en la Ciudad de Jerusalén.

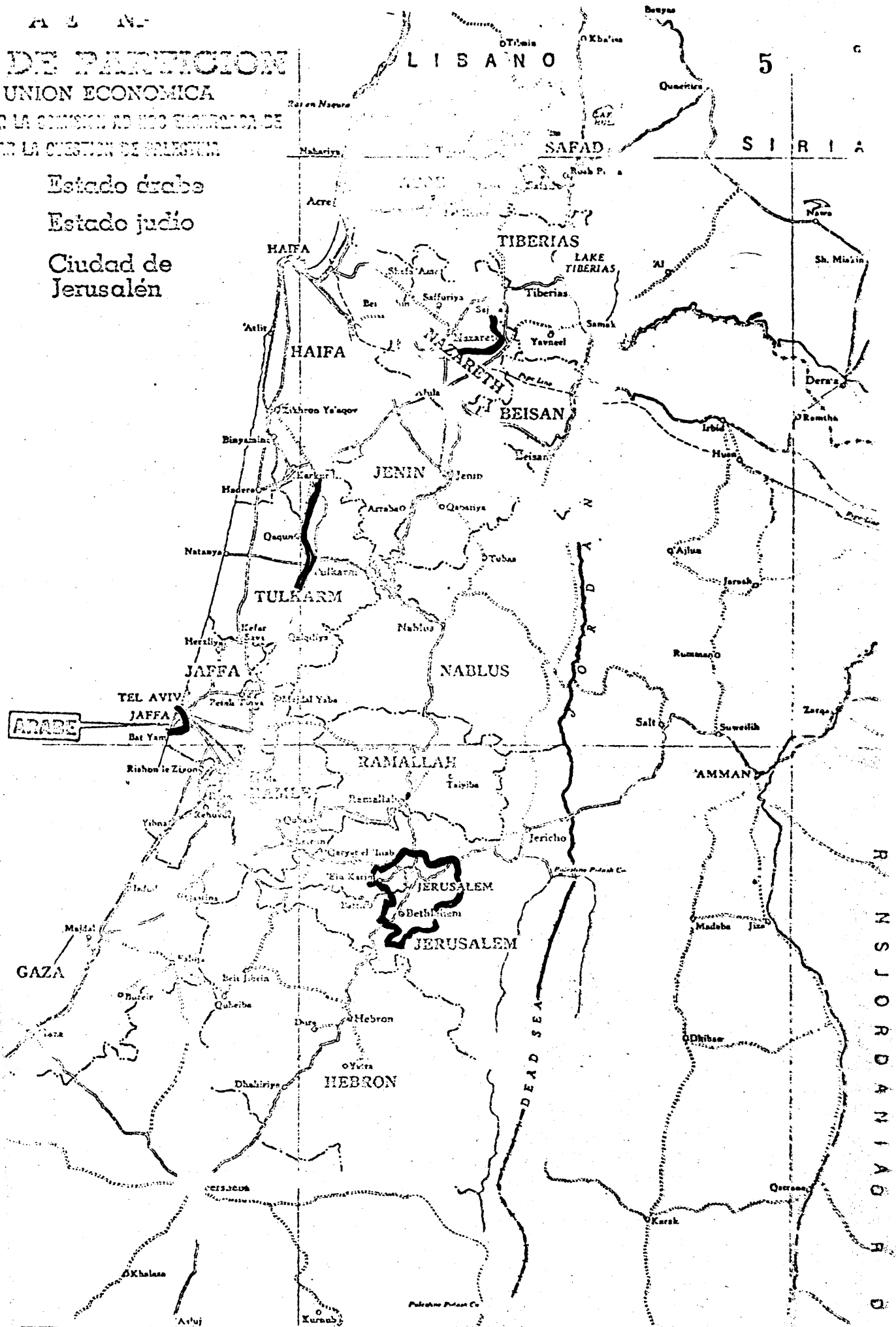
DE PARTICION UNION ECONOMICA

DE LA COMISION DE UNION ECONOMICA DE
POR LA CUESTION DE PALESTINA

Estado árabe

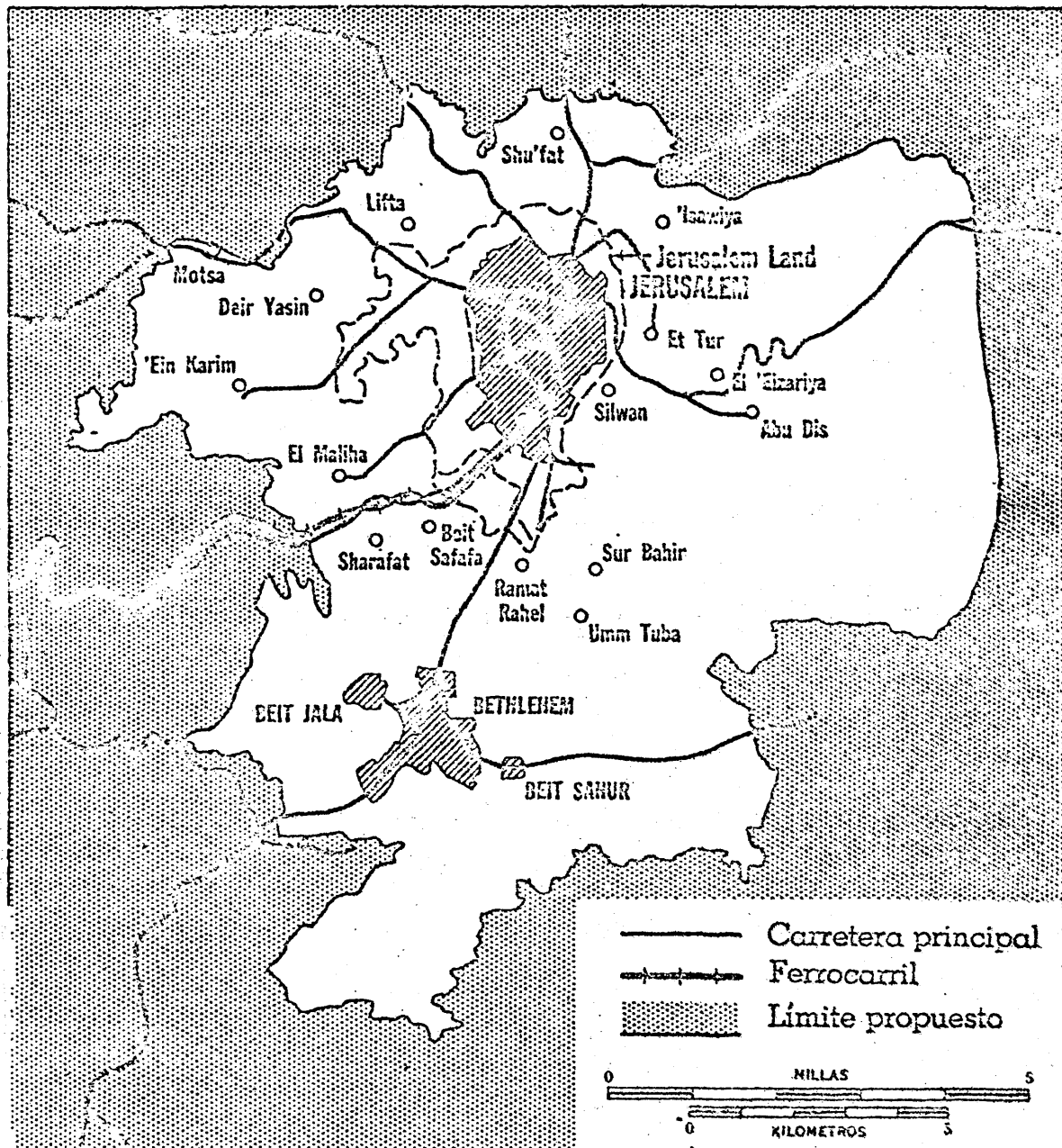
Estado judío

Ciudad de
Jerusalén



CIUDAD DE JERUSALEN LIMITES PROPUUESTOS

POR LA COMISION AD HOC ENCARGADA DE
ESTUDIAR LA CUESTION DE PALESTINA



ANEJO V

PROYECTO DE ESTATUTO DE LA CIUDAD DE JERUSALEN
APROBADO POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACION FIDU-
CIARIA EL 4 DE ABRIL DE 1950.

(Doc. 9(A/1286) Anexo II)

Anexo II

ESTATUTO DE LA CIUDAD DE JERUSALEN

APROBADO POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN FIDUCIARIA EN
SU 81A. SESIÓN, CELEBRADA EL 4 DE ABRIL DE 1950

Preámbulo

siderando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 181 (II) del 29 de noviembre de 1947, dispuso que la Ciudad de Jerusalén, límites determinados en dicha resolución, debía constituirse como *corpus separatum* bajo un régimen especial y ser administrada por las Naciones Unidas,

siderando que la Asamblea General designó al Consejo de Administración Fiduciaria para desempeñar funciones de Autoridad Administradora, en nombre de las Naciones Unidas,

siderando que los objetivos especiales que han de perseguir las Naciones Unidas en el cumplimiento de sus obligaciones administrativas fueron establecidos en la referida resolución en la siguiente forma:

Proteger y preservar los intereses espirituales de los grupos religiosos localizados en la Ciudad de las Naciones Unidas: cristianismo, judaísmo e islamismo; con el fin de asegurar que reinen en Jerusalén el orden y especialmente la paz religiosa,

Fomentar la cooperación entre todos los habitantes de la Ciudad, tanto en su propio interés como en el de estimular y favorecer en toda la Tierra el desarrollo pacífico de las relaciones mutuas entre los pueblos palestinos; garantizar la seguridad, el bienestar y apoyar cualquier medida constructiva destinada a mejorar las condiciones de vida de los habitantes, habida cuenta de las circunstancias especiales y costumbres de los diversos pueblos y comunidades,

siderando que en la referida resolución la Asamblea General encargó al Consejo de Administración Fiduciaria que preparara y aprobara un Estatuto detallado de la Ciudad y prescribió algunas disposiciones esenciales que debían estar incluidos en él,

siderando que el Consejo de Administración Fiduciaria preparó el 21 de abril de 1948 el proyecto de Estatuto de la Ciudad de Jerusalén (T/118/Rev.2),

siderando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 194 (III) del 11 de diciembre de 1948, resolvió que la zona de Jerusalén era objeto de un trato especial y distinto al de las otras regiones de Palestina y que debía ser colocada bajo el control efectivo de las Naciones Unidas,

siderando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 303 (IV) del 9 de diciembre de 1949, reafirmó "su intención de que Jerusalén se colocara bajo un régimen internacional permanente,

que ofrezca garantías adecuadas para la protección a los Lugares Sagrados, tanto dentro como fuera de Jerusalén", y encargó al Consejo de Administración Fiduciaria que "termine la elaboración del Estatuto de Jerusalén, excluyendo de él las disposiciones actualmente inaplicables" y "sin perjuicio de los principios fundamentales del régimen internacional para Jerusalén establecido por la resolución 181 (II) de la Asamblea General e introduciendo en el mismo modificaciones encaminadas a su mayor democratización, apruebe el Estatuto y proceda inmediatamente a aplicarlo",

El Consejo de Administración Fiduciaria,

En aplicación de las referidas resoluciones,

Aprueba el presente Estatuto de la Ciudad de Jerusalén.

Artículo 1

Régimen internacional especial

El presente Estatuto define el régimen internacional especial de la Ciudad de Jerusalén y la constituye en *corpus separatum* bajo la administración de las Naciones Unidas.

Artículo 2

Definiciones e interpretaciones

En el presente Estatuto, a menos que se declare lo contrario o que el contexto exija otra cosa:

a) La palabra "Ciudad" significa el territorio del *corpus separatum*;

b) La palabra "Gobernador" significa el Gobernador de la Ciudad y se aplica a todo funcionario investido por este Estatuto o en aplicación del mismo de las funciones de Gobernador;

c) La expresión "Instrucciones del Consejo de Administración Fiduciaria" significa todas las instrucciones, tanto generales como especiales, que emanan del Consejo de Administración Fiduciaria y se refieren a la aplicación del presente Estatuto;

d) Cuando se impone una obligación o se confiere un poder, la obligación deberá cumplirse y el poder podrá ejercerse cada vez que lo exija la situación;

e) Cuando se confiera poder para dictar un decreto o para sancionar una medida legislativa o para dar instrucciones o directivas, tal poder será interpretado en el sentido de que incluye el de declarar nulas, introducir enmiendas o modificar los decretos, medidas legislativas, instrucciones o directivas de que se trate;

die será condenado por actos u omisiones que en momento de cometerse no fueren delictivos según derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá una pena más grave que la aplicable en el momento de comisión del delito.

Nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales ingerencias o ataques.

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, como la libertad de manifestar su religión o su conciencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones, y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de género, por cualquier medio de expresión.

La legislación de la Ciudad no impondrá ni restringirá ninguna restricción alguna al libre uso por cualquier persona de cualquier idioma en el trato privado, en los negocios, en el comercio, en la prensa o en las relaciones de cualquier índole, o en reuniones privadas.

Se respetarán el derecho familiar y el estatuto legal de todas las personas y comunidades, así como sus intereses religiosos, inclusive las fundaciones.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, un nivel de vida adecuado para ella, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al desarrollo de su personalidad.

El derecho de asilo político de las disposiciones de los párrafos anteriores, la Declaración Universal de Derechos del Hombre será reconocida como el ideal que debe alcanzar la Ciudad.

En el momento en que entre en vigor el Pacto de Derechos del Hombre, propuesto a la aprobación de las Naciones Unidas, las disposiciones de dicho Pacto entrarán también en vigor en la Ciudad, con arreglo a las disposiciones del artículo 37 del presente Estatuto.

Artículo 10

Definición de residentes

Los efectos de los artículos 11, 17, 21, 22 y 42 del presente Estatuto, se considerarán como residentes de la Ciudad a:

Las personas que residían habitualmente en la Ciudad el 29 de noviembre de 1947 y que han continuado residiendo habitualmente en ella desde esa fecha;

Las personas que residían habitualmente en la Ciudad el 29 de noviembre de 1947 y que, habiéndola abandonado en calidad de refugiados, regresaran posteriormente con el propósito de residir en ella;

c) Las personas que no tienen calidad de residentes conforme a los incisos a) o b) de este artículo pero que, con posterioridad al 29 de noviembre de 1947, han residido habitualmente en la Ciudad durante un período ininterrumpido no menor de tres años y no han cesado de residir habitualmente en ella; quedando entendido que la legislación de la Ciudad podrá reglamentar la inscripción de las personas que residen habitualmente en ella y que, a reserva de las excepciones que se establezcan en dicha legislación, no se considerará a ninguna persona alguna como residente habitual de la Ciudad, a los efectos de los incisos a), b) y c) de este artículo, durante el período en que no haya satisfecho los requisitos de la legislación en materia de inscripción.

Artículo 11

Ciudadanía

1. Toda persona que en la fecha de la entrada en vigor del presente Estatuto sea residente de la Ciudad en el sentido del artículo 10 del presente Estatuto se convertirá *ipso facto* en ciudadano de la Ciudad. Sin embargo:

a) Todo residente que, en la fecha de la entrada en vigor del presente Estatuto, sea ciudadano de cualquier otro Estado y que notifique, en la forma y dentro del plazo prescrito por decreto del Gobernador, su propósito de conservar la ciudadanía de ese Estado no será considerado ciudadano de la Ciudad.

b) A menos que la esposa notifique en su propio nombre dentro del plazo establecido por decreto del Gobernador, quedará obligada por la decisión de su marido al presentar o no presentar éste la notificación prevista en el inciso a);

c) La notificación hecha por uno de los padres o por el tutor con arreglo a las disposiciones del inciso a), obligará a los menores de edad que estén bajo su custodia; sin embargo, cuando dichos menores lleguen a la mayoría de edad, podrán optar por la ciudadanía de la Ciudad notificando su elección en la forma prescrita por decreto del Gobernador.

2. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 1 de este artículo, las condiciones en que podrán adquirir la ciudadanía de la Ciudad las personas que lleguen a ser residentes con posterioridad a la fecha de la entrada en vigor del presente Estatuto, así como para la pérdida de dicha ciudadanía, serán establecidas por ley.

Artículo 12

Elección y duración del mandato del Gobernador

1. El Gobernador será designado por el Consejo de Administración Fiduciaria y será responsable ante él.

2. La duración del mandato del Gobernador será de tres años contados a partir de la fecha de su designación, quedando entendido que:

a) El Consejo de Administración Fiduciaria podrá, en cualquier caso particular, prolongar la duración del mandato del Gobernador por el período que estime conveniente.

b) El Gobernador podrá renunciar a su cargo después de haber notificado en debida forma al Consejo de Administración Fiduciaria, y éste podrá, en cualquier momento, dar por terminado el mandato del Gobernador por razones debidamente justificadas.

la expiración de su mandato, el Gobernador ser reelegido.

Artículo 13

Facultades generales del Gobernador

El Gobernador será el representante de las Naciones en la Ciudad.

El Gobernador ejercerá, en nombre de las Naciones, el poder ejecutivo en la Ciudad y actuará como jefe administrativo supremo de ella, con sujeción únicamente a las disposiciones del presente Estatuto y a las instrucciones del Consejo de Administración Fiduciaria. Será responsable del mantenimiento del orden y la paz, y del buen gobierno de la Ciudad, de conformidad con los objetivos especiales establecidos en el Preámbulo del presente Estatuto.

Corresponderá al Gobernador la función de ejercer las autorizaciones religiosas o de caridad de todas las profesiones existentes en la Ciudad, el control que es necesario para el mantenimiento del orden, la moral y la salud públicas. El Gobernador ejercerá este control de acuerdo a los derechos y tradiciones existentes.

El Gobernador negociará con los Estados interesados para garantizar, conforme a las resoluciones de la Asamblea General, la protección de los lugares sagrados situados en la Tierra Santa, fuera de la Ciudad.

Ni el Gobernador ni sus bienes oficiales o privados serán en forma alguna sujetos a la jurisdicción del Poder Legislativo o de los tribunales de la Ciudad.

Artículo 14

Poder de indulto y de suspensión de penas

El Gobernador podrá conceder un indulto condicional o incondicional, a cualquier delincuente condenado por cualquier delito por cualquier tribunal de la Ciudad, y podrá asimismo conceder la commutación de la pena impuesta a dicho delincuente o una prórroga de la ejecución de dicha pena por el período que sea conveniente, y podrá levantar cualquier multa, multa pecuniaria o decomiso que pueda deberse o llegar a pagadera a la Ciudad en virtud del fallo de un tribunal de la Ciudad o de la aplicación de una disposición legislativa de la Ciudad.

Artículo 15

Mantenimiento del orden

El Gobernador será responsable de la organización y dirección de las fuerzas de policía necesarias para el mantenimiento del orden público en la Ciudad.

El Gobernador organizará y dirigirá un cuerpo de policía con los efectivos que considere necesarios para el mantenimiento del orden público en la Ciudad, y especialmente para la protección de los Lugares Sagrados y los santuarios y edificios religiosos.

Artículo 16

Poderes extraordinarios del Gobernador

En caso de emergencia, a juicio del Gobernador, la administración de la Ciudad quedará seriamente perturbada o paralizada por la

falta de cooperación o por la ingerencia de personas o grupos de personas, el Gobernador, durante el período de emergencia, adoptará las medidas y promulgará por decreto las disposiciones legislativas que estime necesarias para restablecer el funcionamiento eficaz de la administración y dichos decretos tendrán fuerza de ley no obstante cualquier disposición en contrario de la legislación vigente.

2. Las circunstancias en que el Gobernador haya ejercido cualquier poder de los que le confiere el presente artículo serán comunicadas al Consejo de Administración Fiduciaria tan pronto como sea posible.

Artículo 17

Organización de la administración

1. El Gobernador estará asistido por un Secretario Principal que será nombrado por el Consejo de Administración Fiduciaria por recomendación del Gobernador.

2. El Gobernador designará un personal administrativo, inclusive un Procurador General, cuyos miembros serán escogidos sin discriminación alguna a base de su competencia e integridad exclusivamente y, siempre que sea posible, entre los residentes de la Ciudad. A reserva de cualquier instrucción del Consejo de Administración Fiduciaria y de lo dispuesto por la legislación de la Ciudad, el Gobernador podrá dar por terminadas las funciones de los miembros del personal administrativo en cualquier momento.

3. Se creará un Consejo de Administración constituido por el Secretario Principal y por los demás funcionarios principales y residentes que el Gobernador designe. Si lo estima oportuno, el Gobernador podrá asimismo agregar al Consejo otras personas escogidas por él. El Consejo de Administración asesorará y ayudará al Gobernador en la administración de la Ciudad.

4. En el cumplimiento de sus deberes, el Gobernador, los miembros del Consejo de Administración y el personal administrativo, inclusive los miembros de las fuerzas de policía, no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad que no sea el Gobierno de la Ciudad o el Consejo de Administración Fiduciaria.

Artículo 18

Incompatibilidad con cargos públicos

Nadie podrá desempeñar un cargo público en la administración central o local de la Ciudad, ni podrá ser miembro del Consejo de Administración o del Consejo Legislativo, si desempeña cualquier función en la administración de otro Estado; sin embargo, el Gobernador podrá nombrar para desempeñar cualquier cargo público en la Ciudad, por un período limitado, a cualquier persona destacada en comisión de servicio por otro Gobierno.

Artículo 19

Juramento de los funcionarios

El Gobernador, el Secretario Principal, los miembros del Poder Judicial, los miembros del Consejo de Ad-

ración, los miembros del Consejo Legislativo, los ros de la fuerza especial de policía, y los demás narios que el Gobernador determine, prestarán ramentos y formularán las declaraciones solemnes especificuen en las Instrucciones del Consejo de istración Fiduciaria.

Artículo 20

Gobernador interino

queda vacante el cargo de Gobernador, o si el nador se halla ausente de la Ciudad o no está diciones de ejercer sus poderes o desempeñar sus nes, el funcionario que ejerza el cargo de Secre- rincipal o, de no haber tal funcionario o hallarse e de la Ciudad o incapacitado para actuar, la a que haya sido autorizada para actuar en tales stancias por las Instrucciones del Consejo de istración Fiduciaria podrá ejercer la autoridad empeñar todas las funciones del Gobernador as el cargo de Gobernador esté vacante o mien- Gobernador se halle ausente de la Ciudad o no condiciones de ejercer sus poderes o desempeñar ciones.

Artículo 21

El Consejo Legislativo

n Consejo Legislativo compuesto de una sola , tendrá poderes para aprobar leyes que sean me a las disposiciones del presente Estatuto, cualquier asunto relativo a los intereses de la , con excepción de aquellos comprendidos en las des que el presente Estatuto otorga específica- al Consejo de Administración Fiduciaria o a ier otra autoridad.

l Consejo Legislativo estará formado por ciuda- o residentes de la Ciudad, mayores de 25 años, s o designados de conformidad con las disposi- de este artículo y del artículo 22 del presente to.

l Consejo Legislativo estará formado por 25 ros cuyos cargos serán electivos y por no más de mbros cuyos cargos no serán electivos.

25 miembros elegidos lo serán por cuatro cole- ctorales: un colegio cristiano, un colegio judío, egio musulmán y un colegio formado por los tes de la Ciudad que declaren que no desean rse en ninguno de los otros tres colegios. El ador adoptará las disposiciones necesarias para mantener al día los registros electorales de cada estos cuatro colegios.

uno de los tres primeros colegios elegirá ocho os del Consejo Legislativo y el cuarto colegio un solo miembro.

miembros no electivos del Consejo serán designa- r los jefes de las principales comunidades re- de la Ciudad, correspondiendo igual número esentantes a la religión cristiana, a la religión a la religión musulmana. El Gobernador some- Consejo de Administración Fiduciaria un plan al número y a la asignación de los puestos no

4. La legislación de la Ciudad podrá adoptar dispo- siciones relativas a incapacidad, elección y ejercicio del cargo de miembro del Consejo Legislativo como resul- tado de la pérdida de la capacidad legal para ser miem- bro del mismo.

5. La legislación de la Ciudad establecerá la remu- neración de los miembros del Consejo Legislativo.

Artículo 22

Elecciones para el Consejo Legislativo

1. Los miembros del Consejo Legislativo cuyos car- gos sean electivos serán elegidos por los residentes de la Ciudad mayores de 21 años, sin distinción de nacio- nalidad o sexo, por sufragio universal y secreto y por el principio de la representación proporcional en cada colegio electoral. A este fin, cada residente de la Ciudad podrá inscribirse en el colegio de su comunidad o en el cuarto colegio, y sólo podrá inscribirse en un colegio.

2. La legislación de la Ciudad establecerá una ley electoral y contendrá disposiciones relativas a la inca- pacidad para votar como resultado de la pérdida de la capacidad jurídica.

Artículo 23

Duración del mandato del Consejo Legislativo

1. El mandato del Consejo Legislativo durará un período de cuatro años, a menos que el Consejo sea disuelto antes de la expiración de dicho plazo.

2. Si al expirar el mandato de cuatro años del Con- sejo Legislativo, el Gobernador estima que las circuns- tancias no permiten efectuar elecciones generales, el Consejo Legislativo podrá votar la prolongación de su mandato por un periodo no mayor de un año. En tal caso, el Gobernador dirigirá inmediatamente un in- forme al Consejo de Administración Fiduciaria, el cual podrá darle las instrucciones que considere necesarias.

3. Si se produce en la Ciudad una seria crisis política que, a su juicio, justificara la disolución del Consejo Legislativo, el Gobernador informará de estos hechos al Consejo de Administración Fiduciaria, el cual podrá, después de estudiar el informe del Gobernador, ordenar dicha disolución y fijar al mismo tiempo la fecha para la celebración de nuevas elecciones.

Artículo 24

Legislación y resoluciones

1. Todo miembro del Consejo Legislativo podrá presentar proposiciones de ley y de resoluciones.

2. El Gobernador, o cualquier funcionario designado por él, podrá formular declaraciones ante el Consejo Legislativo, o responder a preguntas formuladas en él, presentar proyectos de ley y de resoluciones y participar sin derecho a voto en todos los debates del Consejo Legislativo.

3. Los proyectos de ley aprobados por el Consejo Legislativo solo tendrán fuerza de ley cuando sean promulgados por el Gobernador.

En cualquier momento, dentro de los 30 días si- guientes a la transmisión de un proyecto de ley al Go- bernador, podrá éste rechazarlo si, a su juicio, es con-

o a las disposiciones del presente Estatuto o pu-
obstaculizar la administración de la Ciudad, o
ir un trato injusto a cualquier sector de los habi-
s de la Ciudad; en tal caso, el Gobernador in-
ará al Consejo Legislativo y al Consejo de Ad-
stración sobre las razones de su desaprobación.

al concluir el período de 30 días, el Gobernador
rechazado el proyecto de ley, deberá promulgarlo
ley inmediatamente.

Artículo 25

Legislación por decreto del Gobernador

En cualquier momento en que no haya Consejo
slativo, el Gobernador podrá legislar mediante
tos que tendrán fuerza de ley. Estos decretos serán
tidos al Consejo Legislativo tan pronto sea posible
rmanecerán en vigor mientras no sean derogados
endados con arreglo a las disposiciones del pá-
3 del artículo 24 del presente Estatuto.

Cuando el Consejo Legislativo esté reunido pero
pruebe a tiempo un proyecto de ley que se con-
e esencial para el funcionamiento normal de la
nistración, el Gobernador podrá dictar decretos
sionales.

El Gobernador informará inmediatamente al Con-
de Administración Fiduciaria de cualquier medida
aya tomado con arreglo a las disposiciones del
nte artículo, y el Consejo de Administración Fi-
ria podrá darle las instrucciones que juzgue nece-

Artículo 26

Reglamento del Consejo Legislativo

El Consejo Legislativo adoptará el reglamento
stime apropiado para la dirección de sus tareas,
ive para la elección de Presidente (que podrá ser
miembro del Consejo Legislativo).

El Gobernador convocará al primer período de
es de cada Consejo Legislativo y podrá en cual-
momento convocar a un período extraordinario
iones.

Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 23 del
te Estatuto, los períodos ulteriores de sesiones
nsejo Legislativo serán convocados con arreglo
lamento del Consejo Legislativo.

A reserva de lo dispuesto en el artículo 23 del
te Estatuto, el Gobernador convocará a un pe-
extraordinario de sesiones del Consejo Legisla-
petición de la mayoría de los miembros.

mayoría de los miembros del Consejo Legisla-
nstituirá quórum.

s decisiones del Consejo Legislativo serán adop-
por una mayoría de los miembros presentes y
tes. No se contará a los miembros que se absten-
e votar.

Artículo 27

nidades de los miembros del Consejo Legislativo
ningún miembro del Consejo Legislativo estará
a condena judicial o administrativa ni podrá ser
o a cuenta en forma alguna fuera del Consejo

Legislativo por nada de lo que diga ni por los votos
que emita en el desempeño de sus funciones de miem-
bro del Consejo Legislativo.

2. Ningún miembro del Consejo Legislativo será
sometido durante los períodos de sesiones del Consejo
a procedimientos penales, administrativos o discipli-
narios, ni podrá privársele de su libertad sin autoriza-
ción del Consejo Legislativo; sin embargo, podrá ser
detenido en el momento de cometer un delito y en-
carcelado si su encarcelamiento es o llega a ser impera-
tivo en interés de la justicia, pero en tal caso su dete-
nición será comunicada tan pronto sea posible al Consejo
Legislativo, y si el Consejo Legislativo así lo pide, el
miembro de que se trate será puesto inmediatamente
en libertad.

Artículo 28

Organización judicial

1. Se creará una Corte Suprema compuesta de no
menos de tres y no más de cinco magistrados, con
arreglo a lo que determine el Consejo de Administra-
ción Fiduciaria. Uno de dichos magistrados será el
Presidente y tendrá el título de tal. Los miembros de la
Corte Suprema serán nombrados por el Consejo de
Administración Fiduciaria, único que podrá destituirlos.

2. La legislación de la Ciudad establecerá una orga-
nización judicial independiente, que comprenda los tri-
bunales inferiores y otros tribunales que se consideren
necesarios. Dicha legislación determinará la jurisdic-
ción de las cortes y dará normas para su organización.

3. Todas las personas estarán sujetas a la jurisdic-
ción de la Ciudad, a reserva de las inmunidades de que
puedan gozar con arreglo a lo previsto en el presente
Estatuto.

4. El personal judicial de los tribunales inferiores
será nombrado y podrá ser suspendido o destituido por
el Presidente de la Corte Suprema con acuerdo del
Gobernador, con arreglo a las Instrucciones del Con-
sejo de Administración Fiduciaria.

5. A reserva de los objetivos especiales enunciados
en el Preámbulo del presente Estatuto y de las exigen-
cias de la evolución social de la Ciudad, se respetarán
las actuales situación y jurisdicción de los tribunales
religiosos de la Ciudad. Si surgiera algún conflicto de
competencia entre los tribunales religiosos o entre los
tribunales religiosos y civiles, la Corte Suprema enten-
derá en el caso y decidirá qué tribunal es competente.

6. Las decisiones de la Corte Suprema serán adopta-
das por mayoría; en caso de empate, el voto del Presi-
dente será decisivo.

Artículo 29

Constitucionalidad de las leyes y de los actos administrativos

1. En los asuntos llevados ante los tribunales de la
Ciudad, las disposiciones del presente Estatuto preva-
lecerán sobre cualquier ley o acto administrativo. La
Corte Suprema tendrá jurisdicción consignataria y de
apelación en todos los casos en que se alegue la in-
compatibilidad de una ley o de un acto administrativo
con las disposiciones del presente Estatuto.

En todos los casos en que la Corte Suprema que una ley o un acto administrativo son in-ibiles con las disposiciones del presente Estatuto, y o acto administrativo serán nulos y sin ningún

Artículo 30

Acceso e inmigración a la Ciudad

reserva únicamente de las exigencias del orden, al y la salud públicos:

e garantizará a todos los visitantes y pere-extranjeros, sin distinción alguna por motivo ionalidad o confesión religiosa, la libertad de en la Ciudad, salir de ella y residir temporal- n la misma.

a legislación de la Ciudad deberá establecer ciones especiales que faciliten la entrada en la y la salida de ella a los habitantes de las zonas fes.

inmigración a la Ciudad con fines de resi- será reglamentada por un decreto del Goberna- n arreglo a las instrucciones del Consejo de stración Fiduciaria y teniendo en cuenta la ca- de absorción de la Ciudad y la igualdad que antenerse entre las diversas comunidades.

Artículo 31

Idiomas oficiales y de trabajo

abe y el hebreo serán los idiomas oficiales y de de la Ciudad. La legislación de la Ciudad podrá , si fuere necesario, uno o más idiomas adicio- e trabajo.

Artículo 32

tema educativo e instituciones culturales y de beneficencia

da persona tiene derecho a la educación. La ón tendrá como objetivo el pleno desarrollo ntelectual, moral y espiritual de la persona hu- el afianzamiento del respeto a los derechos del y a las libertades fundamentales. La educación minará a fomentar la comprensión, la tolerancia iestad entre los grupos nacionales, étnicos y s. Se encaminará especialmente a favorecer la e las Naciones Unidas, a instaurar la paz y a los objetivos especiales enunciados en el Preám- l presente Estatuto.

enseñanza primaria será gratuita y obligatoria. ndo sea posible, la enseñanza secundaria será . Se instituirán en la medida de lo posible imientos de enseñanza técnica y profesional, y mantenidos con fondos públicos, serán igual- ccesibles a todos según sus méritos.

Ciudad mantendrá o subvencionará y contro- sistema de enseñanza primaria y secundaria, ses de equidad para todas las comunidades, en mas respectivos y con arreglo a sus tradiciones s, siempre que el número de alumnos perte- s a esas comunidades sea suficiente para justifi- istencia de una escuela aparte.

4. A reserva de lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo y de las exigencias generales que en materia de educación pueda imponer la legislación de la Ciudad, toda comunidad o todo grupo especial de una comuni- dad podrá tener sus propias instituciones para la edu- cación de sus miembros, en su propio idioma y dentro de sus tradiciones culturales propias.

5. A reserva de lo dispuesto en el párrafo 1 del pre- sente artículo y de la legislación de la Ciudad, podrán mantenerse en la Ciudad establecimientos de enseñanza privados o extranjeros, siempre que los derechos existentes no resulten afectados.

6. Los establecimientos educativos y culturales, las instituciones de beneficencia y los hospitales ya existen- tes o que se funden después de la entrada en vigor del presente Estatuto, gozarán de los privilegios fiscales establecidos en el párrafo 6 del artículo 38 del presente Estatuto.

7. A petición de los padres o del tutor, todo niño podrá ser dispensado de la instrucción religiosa en cual- quier escuela que esté total o parcialmente sostenida con fondos públicos.

Artículo 33

Radiodifusión y televisión

1. La radiodifusión y la televisión estarán reservadas a la administración de la Ciudad y serán controladas por una Junta Mixta de Radiodifusión cuyos miembros serán nombrados por el Gobernador y serán responsa- bles ante él. Esta Junta deberá comprender un número igual de representantes de cada una de las tres princi- pales religiones: cristiana, judía y musulmana.

2. Los representantes de las religiones cristiana, ju- día y musulmana, tendrán iguales oportunidades de utilizar las instalaciones de radiodifusión y televisión de la Ciudad.

3. El principio de la libertad de expresión se aplicará a la radiodifusión, pero la Junta Mixta de Radiodifusión deberá velar por que la radio sea utilizada en favor de la paz y el buen entendimiento entre los habitantes de la Ciudad, y de los objetivos del presente Estatuto y de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 34

Disposiciones de carácter económico

1. El plan de organización económica y financiera de la Ciudad, aprobado por el Consejo de Administración Fiduciaria con arreglo a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 43, constituirá un Anexo al presente Esta- tuto.

2. En el campo económico y social, los derechos e intereses de los habitantes serán considerados como de primordial importancia. A reserva de esta disposición, todas las cuestiones económicas, industriales y co- merciales serán reglamentadas a base de igualdad de trato, de no discriminación entre todos los Estados, nacionales y compañías o sociedades dirigidas por sus nacionales; y se garantizará la igualdad de trato y la no discriminación en lo relativo a la libertad de tránsito, incluidos el tránsito y la navegación aéreos, la adqui- sición de bienes tanto muebles como inmuebles, la pro-

n de la persona y de la propiedad y el ejercicio de profesiones y oficios.

Artículo 35

Presupuesto

El Gobernador tendrá la obligación de preparar presupuestos anuales y suplementarios de la Ciudad, o el Gobernador o los funcionarios designados por él presentarán presupuestos al Consejo Legislativo.

Los créditos incluidos por el Gobernador en los presupuestos relativos al mantenimiento de un cuerpo de policía, no podrán ser modificados por el Consejo Legislativo. El Consejo de Administración Fiduciaria podrá disponer que otros créditos incluidos por el Gobernador en los presupuestos, no podrán tampoco ser alterados por el Consejo Legislativo.

El Gobernador podrá autorizar, anticipándose a la aprobación por el Consejo Legislativo, gastos para los cuales no hubiere créditos previstos en el presupuesto, si a su juicio tales gastos fueran urgentes.

Artículo 36

Autonomía local

Las circunscripciones locales autónomas existentes que pudieran crearse, gozarán de amplios poderes de gestión de gobierno y administración local, con lo a la legislación de la Ciudad.

El plan de autonomía local aprobado por el Consejo de Administración Fiduciaria en virtud de las disposiciones del párrafo 5 del artículo 43, constituirá un nexo al presente Estatuto.

Artículo 37

Relaciones exteriores

El Gobernador dirigirá las relaciones exteriores de la Ciudad con sujeción a lo dispuesto en el presente Estatuto y en las instrucciones del Consejo de Administración Fiduciaria.

El Gobernador podrá garantizar, mediante acuerdos internacionales especiales o de cualquier otra manera, la protección de los intereses de la Ciudad y de sus habitantes en el extranjero.

El Gobernador podrá acreditar representantes ante Estados extranjeros para la protección de los intereses de la Ciudad y de sus habitantes en dichos Estados.

Cualquier Estado podrá acreditar representantes ante el Gobernador, si éste lo permite.

El Gobernador podrá, en nombre de la Ciudad, celebrar tratados que sean compatibles con el presente Estatuto, y deberá adherirse a las disposiciones de cualquier convenio y recomendaciones internacionales formuladas por las Naciones Unidas o por los organismos especializados a que se refiere el Artículo 44 de la Carta de las Naciones Unidas, que sean aplicables a las circunstancias particulares de la Ciudad, o contribuir a la realización de los objetivos especiales establecidos en el Preámbulo del presente Estatuto.

6. Los tratados y compromisos internacionales firmados por el Gobernador serán sometidos a la ratificación del Consejo Legislativo. Si el Consejo Legislativo no ratificara tales tratados o compromisos internacionales dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la firma del Gobernador, la cuestión será llevada ante el Consejo de Administración Fiduciaria quien tendrá el poder para ratificar dichos tratados o compromisos.

7. Las inmunidades de que gozan las Potencias extranjeras respecto a sus propiedades sitas en la Ciudad, no serán menores que las que estaban en vigor el 29 de noviembre de 1947.

Artículo 38

Lugares Sagrados, santuarios y edificios religiosos

1. La protección de los Lugares Sagrados, santuarios y edificios religiosos será obligación especial del Gobernador.

2. El Gobernador deberá decidir cualquier cuestión que pueda surgir en cuanto a si algún lugar, santuario o edificio, que hasta ese entonces no hubiera sido considerado Lugar Sagrado, santuario o edificio religioso, deberá ser considerado tal a los efectos del presente Estatuto. El Gobernador podrá nombrar un Comité de Encuesta que le ayude en la solución de la cuestión.

3. De surgir cualquier controversia entre diferentes comunidades religiosas o entre los diversos credos y confesiones respecto a un Lugar Sagrado, santuario o edificio religioso, el Gobernador decidirá basándose en los derechos existentes. El Gobernador podrá nombrar un Comité de Encuesta que le ayude en la solución de la controversia. Podrá también, si lo juzga oportuno, ser asistido por un consejo consultivo compuesto por representantes de las diferentes confesiones que actúe a título de asesor.

4. A requerimiento de una de las partes en una controversia de las previstas en los párrafos 2 ó 3 del presente artículo, el Gobernador solicitará el dictamen de la Corte Suprema sobre puntos de derecho, antes de tomar una decisión.

5. Si en cualquier momento el Gobernador estima que algún Lugar Sagrado, santuario o edificio religioso necesita reparaciones urgentes, podrá invitar a la comunidad, grupo religioso o parte de la comunidad interesada a efectuar dichas reparaciones. Si las reparaciones no se hicieron o no fueron terminadas dentro de un plazo prudencial, el Gobernador podrá disponer que las reparaciones se hagan o se terminen y los gastos en que se incurra serán imputados al presupuesto de la Ciudad; pero podrá solicitarse el reembolso de tales gastos a la comunidad, grupo religioso o parte de la comunidad interesados, teniendo en cuenta los derechos existentes.

6. No se impondrá contribución alguna sobre los Lugares Sagrados, santuarios o edificios religiosos que hubieren estado exentos de tal tributación el 29 de noviembre de 1947. No se introducirá en los sistemas de tributación modificación alguna que constituya discriminación entre los propietarios y ocupantes de los Lugares Sagrados, santuarios y edificios religiosos, o que coloque a tales propietarios y ocupantes en situación desfavorable respecto del sistema general de tributación existente el 29 de noviembre de 1947.

El Gobernador deberá cuidar que los derechos propiedad de las iglesias, misiones y otras institutos religiosos o de beneficencia, sean confirmados y tados. Cuidará además, que todos los bienes que el principio de la segunda guerra mundial hubieran sido incautados sin una compensación equitativa e no hubieren sido aún devueltos o que por una razón no pudieren ser devueltos a sus legítimos propietarios, sean o devueltos o transferidos a otra persona, misión u organismo religioso o de beneficencia, pertenecan al mismo culto.

El Gobernador deberá asegurar, mediante decre-

La aplicación de las decisiones que hubiere tomado con arreglo a las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del presente artículo, y la recaudación efectiva de las contribuciones reembolsables en virtud de lo dispuesto en el párrafo 5 del presente artículo;

El reconocimiento y respeto de los derechos religiosos relativos a los Lugares Sagrados, santuarios y edificios religiosos;

El mantenimiento del libre acceso a los Lugares Sagrados, santuarios y edificios religiosos, y del libre ejercicio del culto en ellos, de conformidad con los usos existentes y a reserva de las exigencias de interés público, salud y moral públicas;

La protección de los Lugares Sagrados, santuarios y edificios religiosos;

La interdicción de todo acto que de una manera pueda atentarse contra el carácter sacro de los Lugares Sagrados, santuarios o edificios religiosos;

La aplicación general de las disposiciones del presente artículo y la realización de los objetivos enunciados en el Preámbulo del presente Estatuto en la medida en que dichos objetivos se relacionen con los Lugares Sagrados, santuarios y edificios religiosos.

Los decretos dictados con arreglo a las disposiciones del párrafo 8 del presente artículo, podrán contener disposiciones penales y serán efectivos no obstante cualquier disposición en contrario de la legislación.

El Gobernador transmitirá al Consejo de Administración Fiduciaria, tan pronto como sea posible, de todo decreto dictado en virtud de las disposiciones del párrafo 8 del presente artículo, y el Consejo de Administración Fiduciaria podrá dar al Gobernador las instrucciones que considere oportunas relacionadas con dicha ordenanza.

Artículo 39

Protección de las antigüedades

La legislación de la Ciudad dispondrá lo necesario para la protección de las antigüedades.

Artículo 40

Capitulaciones

Invita a las Potencias extranjeras cuyos nacionales hayan gozado anteriormente en la Ciudad de los privilegios e inmunidades concedidos a los extranjeros, que disfruten los beneficios de jurisdicción y protección que disfrutaban bajo el Imperio Otomano

en virtud de capitulaciones o de la costumbre, a renunciar, si aun no lo han hecho, a todos los derechos que les correspondan en relación con el restablecimiento de tales privilegios e inmunidades en la Ciudad. Todo privilegio e inmunidad que pueda ser mantenido será respetado.

Artículo 41

Fecha de entrada en vigor del Estatuto

El presente Estatuto entrará en vigor en la fecha que fije una resolución del Consejo de Administración Fiduciaria.

Artículo 42

Revisión del Estatuto

1. El presente Estatuto permanecerá en vigor durante un primer período de 10 años, a menos que el Consejo de Administración Fiduciaria lo modifique antes de la expiración de dicho período.

2. Al expirar dicho período de 10 años, todo el Estatuto será objeto de un nuevo examen por el Consejo de Administración Fiduciaria. Los residentes de la Ciudad tendrán entonces la oportunidad de expresar, mediante un referéndum sus deseos en cuanto a las modificaciones posibles del régimen de la Ciudad. El Consejo de Administración Fiduciaria deberá fijar a su debido tiempo el procedimiento que ha de seguirse para dicho referéndum.

Artículo 43

Disposiciones transitorias

1. Bandera

A menos que la Legislatura de la Ciudad dispusiere otra cosa, la bandera de las Naciones Unidas será enarbolada en los edificios oficiales.

2. Primeras elecciones para el Consejo Legislativo

Las primeras elecciones de miembros para el Consejo Legislativo se realizarán lo antes posible después de la entrada en vigor del presente Estatuto, en la fecha y del modo que se fije por decreto del Gobernador con arreglo a las disposiciones de los artículos 21 y 22 del presente Estatuto y a las instrucciones del Consejo de Administración Fiduciaria.

3. Presidente Provisional del Consejo Legislativo

El Presidente Provisional del Consejo Legislativo será nombrado por el Gobernador y continuará en funciones hasta la elección de un Presidente por el Consejo Legislativo.

4. Disposiciones de carácter económico

El Gobernador tomará rápidamente las medidas que fueren necesarias para formular, con el Consejo y la ayuda de los expertos a los que estimare oportuno recurrir, los principios económicos y financieros en los cuales se basará la Administración de la Ciudad. Al hacerlo así, deberá tomar en consideración la conveniencia de subvenir a las necesidades de la administración con ayuda de tasas, impuestos y otros ingresos locales, así como la posibilidad de transformar en impuestos los adelantos concedidos por las Naciones Unidas para

ar esos gastos. Dentro de los seis meses siguientes a la fecha de su designación, el Gobernador someterá a la consideración del Consejo de Administración Fiduciaria un plan de organización económica y administrativa de la Ciudad.

En caso de que el Consejo de Administración Fiduciaria tome una decisión sobre esta materia, el Gobernador podrá adoptar temporalmente las medidas económicas y administrativas que considere oportunas para la buena administración de la Ciudad.

Las concesiones de carácter comercial o las concesiones relativas a servicios públicos hechos por la Ciudad con anterioridad al 29 de noviembre de 1947, permanecerán vigentes con arreglo a los términos de los contratos, salvo modificaciones que se introduzcan en los acuerdos celebrados entre el Gobernador y el concesionario.

Autonomía local

El Gobernador, previa consulta con el Consejo Legislativo y, a ser posible, dentro de los seis meses siguientes a la fecha de su designación, someterá a la consideración del Consejo de Administración Fiduciaria un plan para dividir la Ciudad en circunscripciones lo-

cales autónomas y para dividir los poderes entre las autoridades de la Ciudad y las autoridades de estas circunscripciones.

6. Vigencia de la legislación actual

En la medida en que no sea incompatible con las disposiciones del presente Estatuto la legislación vigente en la Ciudad el día anterior a la terminación del mandato será aplicable en la Ciudad hasta el momento en que sea modificada o derogada por medidas legislativas.

7. Refugiados

Teniendo en cuenta las decisiones y las recomendaciones que han sido o pudieran ser tomadas por los organismos de las Naciones Unidas o los acuerdos que se hayan celebrado en virtud de esas decisiones o recomendaciones entre los Estados interesados en el problema de los refugiados de Palestina, el Gobernador de la Ciudad, tan pronto como entre en vigor el presente Estatuto, facilitará la repatriación, la reinstalación y la rehabilitación económica y social de las personas que el 29 de noviembre de 1947 residían habitualmente en la Ciudad y la abandonaron en calidad de refugiados, así como el pago de las indemnizaciones que pudieran debérselos.

ANEJO VI

RESOLUCIONES 194 (III) de 11 DE DICIEMBRE DE 1948 Y
303 (IV) DE 9 DE DICIEMBRE DE 1949 DE LA ASAMBLEA
GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.

CORPUS SEPARATUM

Docs. oficiales del 3er. período de sesiones de la A.G., N.U.

194 (III). Palestina. - Informe sobre el progreso de las gestiones del Mediador de las Naciones Unidas.

La Asamblea General,

Habiendo considerado nuevamente la situación reinante en Palestina,

1. Expresa su profunda satisfacción por los progresos realizados gracias a los buenos oficios del extinto Mediador de las Naciones Unidas para conseguir un ajuste pacífico de la situación futura de Palestina, causa por la cual el Mediador sacrificó su vida; y

Agradece al Mediador Interino y al personal a sus órdenes, sus esfuerzos incesantes y la devoción a sus deberes que han demostrado en Palestina;

2. Establece una Comisión de conciliación compuesta de tres Estados Miembros de las Naciones Unidas encargada de las siguientes funciones:

a) Asumir, en la medida en que juzgue que las circunstancias lo hacen necesario, las funciones encomendadas al Mediador de las Naciones Unidas para Palestina por la resolución 186 (S-2) de la Asamblea General, del 14 de mayo de 1948;

b) Cumplir las funciones señaladas y las instrucciones precisas fijadas en la presente resolución, y cumplir las funciones y las instrucciones suplementarias que puedan señalarle la Asamblea General o el Consejo de Seguridad;

c) Asumir, a petición del Consejo de Seguridad, cualquiera de las funciones actualmente asignadas al Mediador de las Naciones Unidas para Palestina, o a la Comisión de Tregua de las Naciones Unidas, por las resoluciones del Consejo de Seguridad; si el Consejo de Seguridad pide a la Comisión de Conciliación que asuma todas las restantes funciones confiadas al Mediador de las Naciones Unidas para Palestina por las resoluciones del Consejo de Seguridad, cesarán las funciones del Mediador;

3. Decide que un Comité de la Asamblea, integrado por representantes de China, Francia, Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, Reino Unido y Estados Unidos de América, someta a la aprobación de la Asamblea General, antes del fin de la primera parte del actual período de sesiones de la misma, una proposición respecto a los nombres de los tres Estados que constituirán la Comisión de Conciliación;

4. Invita a la Comisión a entrar inmediatamente en funciones con el fin de establecer cuanto antes relaciones entre las partes interesadas y entre estas partes y la Comisión;

5. Invita a los Gobiernos y autoridades interesados a extender el campo de las negociaciones previstas por la resolución del Consejo de Seguridad del 16 de noviembre de 1948 y a buscar un acuerdo por vía de negociaciones, ya sea directas, ya con la Comisión de Conciliación, para llegar a un arreglo definitivo de todas las cuestiones pendientes entre ellos;

6. Encarga a la Comisión de Conciliación de tomar me-

didas encaminadas a ayudar a los Gobiernos y autoridades interesados en arreglar en forma definitiva todas las cuestiones pendientes entre ellos;

7. Decide que los Lugares Sagrados -especialmente Nazaret- y los lugares y edificios religiosos de Palestina, deben ser protegidos y el libre acceso a ellos asegurado, conforme a los derechos en vigor y a la práctica histórica; que las disposiciones que se tomen con este fin deben ser sometidas a la vigilancia efectiva de las Naciones Unidas; que, cuando la Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas presente a la Asamblea General, en su cuarto período ordinario de sesiones propuestas detalladas respecto a un régimen internacional permanente para el territorio de Jerusalén, la Comisión deberá formular recomendaciones sobre los Lugares Sagrados que se encuentran en ese territorio; que en lo que concierne a los Lugares Sagrados situados en las otras regiones de Palestina, la Comisión deberá pedir a las autoridades políticas de las regiones interesadas que den oficialmente garantías satisfactorias con respecto a la protección de los Lugares Sagrados y al acceso a dichos Lugares; y que estos compromisos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea General;

8. Decide que dados los lazos que la vinculan a tres religiones mundiales, la zona de Jerusalén, incluyendo la municipalidad actual de Jerusalén y las aldeas y centros que la rodean, el más oriental de los cuales será Abu Dis; el más meridional

Belén; el más occidental, Ein Karim (incluyendo el caserío de Motsa) y el más septentrional, Shu'fat, debe ser objeto de un trato especial y distinto al de las otras regiones de Palestina y debe ser colocada bajo el control efectivo de las Naciones Unidas;

Pide al Consejo de Seguridad se sirva tomar nuevas medidas tendentes a asegurar la desmilitarización de Jerusalén en el plazo más breve posible;

Encarga a la Comisión de Conciliación que presente a la Asamblea General, en su cuarto período ordinario de sesiones, propuestas detalladas respecto a un régimen internacional permanente para la región de Jerusalén que asegure a cada uno de los distintos grupos la máxima autonomía local compatible con la especial situación jurídica internacional de la región de Jerusalén;

La Comisión de Conciliación queda autorizada a nombrar un representante de las Naciones Unidas, que colaborará con las autoridades locales en lo concerniente a la administración provisional de la zona de Jerusalén;

9. Decide que, hasta que los Gobiernos y autoridades interesados se pongan de acuerdo sobre disposiciones más detalladas, debe concederse a todos los habitantes de Palestina la máxima libertad posible de acceso a Jerusalén por carretera, por ferrocarril y por vía aérea;

Encarga a la Comisión de Conciliación que informe inmediatamente al Consejo de Seguridad de cualquier tentativa de cual

quiera de las partes de impedir dicho libre acceso, para que el Consejo tome las medidas apropiadas;

10. Encarga a la Comisión de Conciliación que trate de que los Gobiernos y autoridades interesados celebren acuerdos para facilitar el desarrollo económico del territorio, especialmente acuerdos relativos al acceso a los puertos y aeródromos y a la utilización de medios de transportes y de comunicación;

11. Resuelve que debe permitirse a los refugiados que deseen regresar a sus hogares y vivir en paz con sus vecinos, que lo hagan así lo antes posible, y que deberán pagarse indemnizaciones a título de compensación por los bienes de los que decidan no regresar a sus hogares y por todo bien perdido o dañado cuando, en virtud de los principios del derecho internacional o por razones de equidad, esta pérdida o este daño deba ser reparado por los Gobiernos o autoridades responsables;

Encarga a la Comisión de Conciliación que facilite la repatriación, reinstalación y rehabilitación económica y social de los refugiados, así como el pago de indemnizaciones, y que se mantenga en estrecho enlace con el Director del Socorro de las Naciones Unidas a los Refugiados de Palestina, y por conducto de éste, con los órganos e instituciones apropiados de las Naciones Unidas;

12. Autoriza a la Comisión de Conciliación a designar los órganos auxiliares y a utilizar, bajo su autoridad, los expertos técnicos que considere necesarios para el eficaz desempeño de sus funciones y de las obligaciones que le incumben en virtud de los términos de la presente resolución;

La Comisión de Conciliación tendrá su sede oficial en Jerusalén. Incumbirá a las autoridades responsables del mantenimiento del orden en Jerusalén tomar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la Comisión. El Secretario General suministrará un reducido número de guardias para la protección del personal y de los locales de la Comisión;

13. Encarga a la Comisión de Conciliación que presente periódicamente al Secretario General, para que éste transmita al Consejo de Seguridad y a los Miembros de las Naciones Unidas, informes sobre la evolución de la situación;

14. Invita a todos los Gobiernos y autoridades interesados a colaborar con la Comisión de Conciliación y a tomar todas las medidas posibles para contribuir a la aplicación práctica de la presente resolución;

15. Pide al Secretario General se sirva suministrar el personal y las facilidades necesarias y tomar todas las disposiciones requeridas para proporcionar los fondos necesarios para la ejecución de las disposiciones de la presente resolución.

186a. sesión plenaria,
11 diciembre de 1948.

En la 186a. sesión plenaria, celebrada el 11 de diciembre de 1948, un comité de la Asamblea compuesto por los cinco Estados designados en el párrafo 3 de la resolución anterior, propuso como miembros de la Comisión de Conciliación a los

tres Estados siguientes:

FRANCIA, TURQUIA, ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

La proposición de este Comité fue aprobada durante la misma sesión por la Asamblea General y, en consecuencia, la Comisión de Conciliación ha quedado constituida por los tres Estados mencionados.

303 (IV) Palestina: cuestión de un régimen internacional para la región de Jerusalén y la protección a los Lugares Sagrados

La Asamblea General,

Considerando sus resoluciones 181 (II) del 29 de noviembre de 1947 y 194 (III) del 11 de diciembre de 1948,

Habiendo estudiado los informes de la Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina, creada por la última resolución mencionada,

I. Decide

Respecto a Jerusalén,

En la convicción de que los principios que fundamentan sus resoluciones anteriores sobre la cuestión, y especialmente la resolución del 29 de noviembre de 1947, constituyen una solución justa y equitativa del problema,

1. Reafirmar, en consecuencia, su intención de que Jerusalén sea colocada bajo un régimen internacional permanente, que ofrezca garantías adecuadas para la protección a los Lugares Sagrados, tanto dentro como fuera de Jerusalén; y confirmar de modo específico las siguientes disposiciones de la resolución 181 (II) de la Asamblea General: 1) La Ciudad de Jerusalén será constituida como corpus separatum bajo un régimen internacional especial y será administrada por las Naciones Unidas; 2) El Consejo de Administración Fiduciaria será designado para desempeñar las funciones de Autoridad Administradora; y 3) La Ciudad de Jerusalén comprenderá el actual municipio de Jerusalén y las aldeas y ciudades vecinas, de las cuales la más oriental será Abu Dis, la más meridional Belén, la más occiden

tal Ein Karim (incluso el poblado de Motsa), y la más septentrional Shu'fat, según se indica en el mapa esquemático adjunto,

2. Invitar, con este propósito, al Consejo de Administración Fiduciaria a que, en su próximo período de sesiones, ya sea ordinario o extraordinario, termine la elaboración del Estatuto de Jerusalén, excluyendo de él las disposiciones actualmente inaplicables, como los artículos 32 y 39; y, sin perjuicio de los principios fundamentales del régimen internacional para Jerusalén establecido por la resolución 181 (II) de la Asamblea General e introduciendo en el mismo modificaciones encaminadas a su mayor democratización, apruebe el Estatuto y proceda inmediatamente a aplicarlo. El Consejo de Administración Fiduciaria no permitirá que ninguna medida adoptada por uno o varios gobiernos interesados le aparte de aprobar y aplicar el Estatuto de Jerusalén;

II. Insta a los Estados interesados a que, teniendo en cuenta sus obligaciones como Miembros de las Naciones Unidas, se comprometan formalmente, en una fecha próxima, a tratar estas cuestiones con buena voluntad y guiados por los términos de la presente resolución.

275a. sesión plenaria,
9 diciembre de 1949.