

517a. SESION

Miércoles 17 de junio de 1959, a las 9.55 horas

Presidente: Sir Gerald FITZMAURICE

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/108, A/CN.4/L.79, A/CN.4/L.80, A/CN.4/L.82)
(*continuación*)

[Tema 2 del programa]

PROYECTOS DE ARTÍCULOS PROVISIONALES RELATIVOS
A LAS RELACIONES E INMUNIDADES CONSULARES
(A/CN.4/108, PARTE II) (*continuación*)

ARTÍCULO 13 (*continuación*)*

1. El PRESIDENTE señala a la atención el texto revisado del artículo 13, con dos variantes, presentado por el Relator Especial:

"Funciones consulares

"PRIMERA VARIANTE:

"1. El consulado tiene por misión defender, especialmente ante las autoridades de la circunscripción consular, los derechos y los intereses del Estado que envía y de sus nacionales y prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, así como ejercer otras atribuciones definidas por las convenciones aplicables en la materia o que le son confiadas por el Estado que envía, sin perjuicio de la legislación del Estado de residencia.

"2. Sin perjuicio de las funciones consulares que se derivan del párrafo anterior, el consulado podrá ejercer a estos fines, en particular, las atribuciones siguientes:

"I. Funciones relativas al comercio y a la navegación

"1. Proteger y fomentar el comercio entre el Estado que envía y el Estado de residencia y velar por el desarrollo de las relaciones económicas entre los dos Estados;

"2. Prestar toda la ayuda necesaria a los buques y barcos de transporte que naveguen con bandera del Estado que envía y que se encuentren en uno de los puertos situados en su circunscripción consular;

"3. Prestar toda la asistencia necesaria a los aviones matriculados en el Estado que envía;

"4. Prestar asistencia a los buques de propiedad del Estado que envía, en particular a los buques de guerra, que se encuentren de visita en el Estado de residencia;

"II. Funciones relativas a la protección de los nacionales

"5. Velar por que el Estado que envía y sus nacionales gocen de todos los derechos que les garantice la legislación del Estado de residencia y las convenciones internacionales en vigor, y tomar todas las medidas necesarias para obtener reparación en el caso de que se hayan infringido esos derechos;

"6. Pedir, en caso necesario, que se instituya la tutela o curaduría de los nacionales del Estado que

envía, proponer a los tribunales la persona del tutor o del curador, y vigilar la tutela de los menores y la curaduría de los dementes y de otros incapacitados, nacionales del Estado que envía, que se encuentren en su circunscripción consular;

"7. Representar en todas las cuestiones de sucesión, sin necesidad de plenos poderes, los intereses de los herederos ausentes, si éstos no han nombrado mandatarios especiales a este efecto, e intervenir ante las autoridades competentes del Estado de residencia a fin de que se lleve a cabo el inventario de los bienes y se efectúe la liquidación de la sucesión, y hacer que se resuelvan las divergencias y reclamaciones respecto de una sucesión causada por la muerte de un súbdito del Estado que envía;

"III. Funciones administrativas

"8. Inscribir y trasladar las actas del registro civil (nacimientos, defunciones, matrimonios) en la medida en que estén autorizados para ello por la legislación del Estado que envía, salvo la obligación de las personas interesadas de efectuar todas las declaraciones necesarias con arreglo a las leyes del Estado de residencia;

"9. Celebrar los matrimonios con arreglo a las leyes del Estado que envía, siempre que la legislación del Estado de residencia no se oponga a ello;

"10. Notificar decisiones judiciales o ejecutar comisiones rogatorias a petición de los tribunales del Estado que envía en la forma prescrita por las convenciones en vigor o en cualquier otra forma compatible con la legislación del Estado de residencia;

"IV. Funciones notariales

"11. Recibir todas las declaraciones que tengan que hacer los nacionales del Estado que envía; extender, autenticar y recibir en depósito las disposiciones testamentarias y todos los instrumentos unilaterales otorgados por los nacionales del Estado que envía, así como los instrumentos jurídicos bilaterales celebrados entre nacionales del Estado que envía o entre éstos y nacionales de otros Estados, salvo los relativos a inmuebles y a derechos reales que los graven;

"12. Legalizar o certificar las firmas, visar, certificar o traducir documentos, siempre que estas formalidades sean pedidas por una persona de cualquier nacionalidad para utilizarlos en el Estado que envía o en aplicación de las leyes de este Estado. Si, con arreglo a la legislación del Estado que envía, son necesarias una prestación de juramento o una declaración que lo sustituya, este juramento o esta declaración podrá prestarse ante el cónsul;

"13. Recibir en depósito el dinero, los documentos y los objetos que le confíen los nacionales del Estado que envía;

"V. Otras funciones

"14. Favorecer los intereses culturales del Estado que envía, especialmente en el campo de la ciencia, el arte, las relaciones profesionales y la enseñanza;

"15. Ejercer funciones de árbitro o conciliador en los litigios que le sometan los nacionales del Estado que envía, siempre que la legislación del Estado de residencia no se oponga a ello;

"16. Informarse por todos los medios lícitos sobre el comercio y los demás aspectos de la vida nacional del Estado de residencia, e informar al go-

* Reanudación del debate de la 514a. sesión.

bierno del Estado que envía o a los interesados que radiquen en él;

"17. El consulado podrá ejercer otras funciones determinadas por el Estado que envía, siempre que su ejercicio no esté prohibido por la legislación del Estado de residencia.

"SEGUNDA VARIANTE:

"El consulado tiene en su circunscripción, en particular, el derecho:

"a) De defender los derechos y los intereses del Estado que envía y de sus nacionales;

"b) De prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía;

"c) De ejercer las funciones administrativas y notariales definidas por las convenciones en vigor o que le son confiadas por el Estado que envía, sin perjuicio de la legislación del Estado de residencia;

"d) De prestar toda la asistencia necesaria a los buques y barcos de transporte que naveguen con bandera del Estado que envía y a los aviones matriculados en el Estado que envía, que se encuentren en su circunscripción consular;

"e) De fomentar las relaciones culturales, especialmente en el campo de la ciencia, las artes, las relaciones profesionales y la enseñanza;

"f) De informarse por todos los medios lícitos sobre la situación del comercio y otros aspectos de la vida nacional, e informar de ellos al gobierno del Estado que envía o a los interesados."

2. Señala también a la atención la siguiente enmienda al artículo 13 presentada por el Sr. Padilla Nervo:

"Los cónsules ejercerán las funciones que, con arreglo al derecho internacional, determine la ley de su Estado, sin perjuicio de la legislación del Estado donde desempeñen su cargo y las que les confieran las convenciones consulares aplicables.

"Los cónsules tienen por misión:

"a) Ayudar y auxiliar a los nacionales y personas jurídicas del Estado que envía y protegerles ante las autoridades locales;

"b) Ejercer ciertas funciones notariales y relacionadas con el registro civil respecto a los nacionales de su Estado y aquellas de carácter administrativo conferidas por la ley nacional;

"c) Proteger y asistir dentro de su jurisdicción a los barcos que naveguen con la bandera de su Estado y a los aviones en él matriculados;

"d) Defender los intereses económicos de sus países, fomentar el comercio y velar por el desarrollo de las relaciones económicas y culturales entre los dos Estados."

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha preparado las dos nuevas variantes del artículo 13 en conformidad con la recomendación formulada por los miembros de la Comisión (514a. sesión, párr. 39). La primera de las nuevas variantes comienza con una cláusula general que ha redactado teniendo en cuenta las enmiendas del Sr. Verdross (513a. sesión, párr. 54 y 514a. sesión, párr. 24) y del Sr. Pal (513a. sesión, párr. 62; después de la 514a. sesión el Sr. Pal presentó por escrito una enmienda a la enmienda del Sr. Ver-

dross)¹. La cláusula es bastante amplia de modo que comprende no sólo las funciones derivadas del derecho internacional consuetudinario sino también las que puedan ejercerse con arreglo a convenciones o al derecho interno de los Estados interesados. La cláusula general va seguida de una enumeración que, de acuerdo con lo sugerido por varios miembros, es mucho más breve que la que figura en el artículo 13 de su proyecto primitivo y comprende la mayoría de las funciones consulares clásicas. Tampoco esta enumeración es restrictiva sino simplemente ilustrativa. A fin de que quede muy claro que la enumeración no es restrictiva, el párrafo 17, de acuerdo con una sugestión formulada en el curso del debate, prevé que el cónsul podrá ejercer otras funciones. La segunda variante es mucho más breve que la primera y sigue el modelo del artículo 3 del proyecto de la Comisión sobre relaciones e inmunidades diplomáticas (A/3859, capítulo III).

4. Le parece mucho mejor la primera variante. Estima que es más probable que los Estados acepten una convención multilateral que contenga una indicación precisa de las funciones consulares. Un artículo de carácter general no reflejará fielmente el estado actual del derecho internacional porque las funciones consulares, a diferencia de las diplomáticas, están limitadas *ratione materiae*.

5. Sugiere que la Comisión examine primero las diferentes propuestas que tiene ante sí para tomar una decisión sobre la forma del artículo. Luego, el proyecto que refleje la forma que la Comisión prefiera puede ser remitido al Comité de Redacción para las cuestiones de detalle.

6. El Sr. VERDROSS no está de acuerdo en que el párrafo 1 de la primera variante refleje su opinión. Si los cónsules tienen por misión defender los derechos e intereses del Estado que envía ¿en qué difieren sus funciones de las de una misión diplomática? Estima que el primer deber del cónsul es defender los derechos e intereses de los nacionales del Estado que envía. Esta diferencia de matiz es importante y es una cuestión que la Comisión debe resolver en forma definitiva.

7. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que la elección entre la primera y la segunda variantes depende de otra que ya se ha hecho, a saber: si ha de redactarse un código o una convención multilateral. Si la Comisión redactara un código, estaría de acuerdo en que la primera variante sería muy útil. Los Estados podrían utilizar algunos de los elementos de la enumeración detallada en sus convenciones bilaterales. Pero como el proyecto ha de ser presentado a la Asamblea General en forma de convención multilateral, la enumeración detallada puede causar dificultades. Puede ser que entre la enumeración detallada de una convención general y las disposiciones de las convenciones consulares en vigor haya divergencias y que los Estados no se muestren dispuestos a aprobar una conven-

¹ El texto de la enmienda presentada por el Sr. Pal es el siguiente:

"1. Los cónsules tienen por misión ayudar y auxiliar a los nacionales del Estado que les nombra, en particular protegerles ante las autoridades locales, así como ejercer las demás funciones que les confiere el Estado que envía con arreglo al derecho y la práctica internacionales y sin perjuicio de la legislación del Estado de residencia, con arreglo a los términos de los tratados o convenios que puedan existir entre el Estado que envía y el Estado de residencia.

"2. Sin perjuicio, en ningún caso, de las disposiciones generales del párrafo anterior, dichas funciones pueden ser, en particular, las siguientes:"

ción multilateral que en ciertos aspectos no concuerde con sus convenciones en vigor, aunque la convención multilateral contenga un artículo, similar al artículo 30 de la Convención sobre la Alta Mar², que diga que “las disposiciones de esta Convención no afectarán a las convenciones u otros acuerdos internacionales ya en vigor, en cuanto a las relaciones entre los Estados partes en ellos”.

8. Sería poco ajustado a la realidad esperar que todos los Estados lleguen a ser partes en una convención multilateral que contenga una enumeración detallada de las funciones consulares, pues prefieren tratar ciertos problemas que tienen que ver con sus relaciones con otros Estados en convenciones bilaterales. Le parece, por lo tanto, que una fórmula general podrá contar con mayor apoyo.

9. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta al Sr. Verdross, dice que la diferencia entre un agente diplomático y un agente consular consiste en que éste defiende los derechos e intereses del Estado que envía en su circunscripción consular, en tanto que aquél lo hace en forma más general en sus relaciones con el Estado de residencia en su conjunto. Además, la medida en que un cónsul se ocupa en los derechos e intereses del Estado que envía depende de la organización económica y social de dicho Estado. Estima que para que el texto resulte aceptable a todos los Estados debe tener en cuenta ese hecho.

10. Con respecto a las observaciones del Secretario de la Comisión señala que, en virtud del artículo 38 de su proyecto, las convenciones en vigor no sufrirán menoscabo. La convención multilateral general sólo se aplicará a las cuestiones no previstas en las convenciones bilaterales existentes.

11. Una fórmula general se presta más a interpretaciones diferentes y controversias. Todas las convenciones bilaterales recientes contienen una enumeración, hecho que denota que los Estados desean que por lo menos se definan las funciones esenciales de los cónsules.

12. Por último, señala que el primer proyecto de la Comisión será remitido a los gobiernos para que formulen sus observaciones: es probable que una enumeración detallada sea mejor para obtener sus opiniones y en esta forma la Comisión contará con abundante material para basar sus decisiones con respecto al proyecto definitivo. Una fórmula general, en cambio, suscitara pocas observaciones.

13. El Sr. TUNKIN lamenta no poder estar de acuerdo con el Sr. Verdross. Cuando un cónsul ejerce la función de procurar que en su circunscripción consular se cumplan las disposiciones de los tratados en vigor entre el Estado que envía y el Estado de residencia, defiende los derechos e intereses del Estado que envía. En cierta medida, también defiende esos derechos e intereses cuando interviene para proteger a los nacionales del Estado que envía. Debido a la organización económica y social de los Estados socialistas, uno de los deberes más importantes de los cónsules es defender los derechos e intereses de sus Estados. Si el proyecto ha de reflejar la práctica general existente y ha de ser aceptable para todos los Estados deberá contener una disposición similar a la sugerida

por el Relator Especial. Estima que tal vez el Comité de Redacción pueda mejorar la forma.

14. Hace suyas las observaciones del Relator Especial acerca de la diferencia que existe entre las funciones del agente diplomático y las de un funcionario consular. La diferencia se encuentra en el alcance de sus funciones y en la esfera de sus actividades. Un funcionario consular defiende los derechos e intereses del Estado que envía en su circunscripción consular, por lo cual no está facultado para ocuparse en los problemas generales que tienen que ver con las relaciones entre los dos Estados interesados.

15. En cuanto a las dos nuevas variantes propuestas por el Relator Especial, sugiere que acaso sea conveniente exponer ambas y presentarlas a los gobiernos pidiéndoles que no se limiten a formular observaciones sobre el texto sino que indiquen también cuál prefieren.

16. El Sr. YOKOTA señala que es probable que muchas de las disposiciones de la primera variante no reflejen la práctica existente. Por ejemplo, advierte que las funciones enumeradas en los párrafos 8, 9 y 10 están limitadas por cláusulas condicionales, cosa que no sucede con los párrafos 6, 7 y 11. Por lo tanto, tal vez sea necesario examinar la enumeración párrafo por párrafo a fin de estar seguro de que los cónsules tienen un derecho indudable a ejercer algunas de las funciones mencionadas. Por esta razón, prefiere una fórmula más general.

17. Señala al respecto que la diferencia fundamental entre la segunda variante del Relator Especial y las enmiendas presentadas por el Sr. Verdross y el Sr. Padilla Nervo reside en que la primera hace hincapié en la protección de los derechos e intereses del *Estado que envía*, en tanto que las otras insisten en la protección de los derechos e intereses de los *nacionales del Estado que envía*. Opina que las funciones consulares tienen que ver principalmente con los nacionales y que, por lo tanto, hay que mencionar en primer término los derechos e intereses de los nacionales. De los distintos textos que tiene ante sí la Comisión prefiere el presentado por el Sr. Padilla Nervo.

18. El Sr. EDMONDS opina que la palabra “defender” que aparece en algunas de las propuestas presentadas a la Comisión, tiene una cierta denotación de recurso a la fuerza y sugiere que se la reemplace por la palabra “proteger”.

19. El Sr. VERDROSS está de acuerdo con el Sr. Yokota en que hay que mencionar en primer término el derecho clásico de los cónsules a proteger los derechos e intereses de los nacionales. Luego, de ser necesario, puede mencionarse la protección de los derechos e intereses económicos del Estado que envía. Todavía no logra comprender cómo defiende un cónsul los derechos e intereses generales del Estado que envía ante las autoridades locales. Con respecto a las observaciones del Sr. Tunkin, dice que la primera variante del Relator Especial, al emplear las palabras “*especialmente*” ante las autoridades de la circunscripción consular” que figuran en el párrafo 1 de la primera variante, supone la existencia de un derecho general de los cónsules a defender los derechos e intereses del Estado que envía, incluidos los que tienen que ver con las autoridades centrales del Estado de residencia. Por lo tanto, la fórmula propuesta por el Sr. Žourek es demasiado amplia.

20. El PRESIDENTE dice que, por ejemplo, cuando los cónsules administran cementerios de guerra con-

² Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos Oficiales, Vol. II: Sesiones Plenarias* (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 58.V.4, Vol. II), *Anejos*, documento A/CONF.13/L.53, pág. 158.

juntamente con las autoridades locales o se ocupan en asuntos relativos a buques del Estado que envía que se encuentran en la circunscripción, defienden evidentemente los derechos y los intereses del Estado que envía. Puede ser aceptable el texto del Relator Especial, con algunas modificaciones apropiadas, porque limita la función del cónsul a la circunscripción consular. La defensa de los intereses del Estado que envía forma parte de la función consular siempre que esos intereses tengan carácter local.

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que cualquier medida que tome un Estado para proteger a sus propios nacionales es en realidad una defensa de sus propios intereses. Muchas convenciones consulares facultan expresamente a los cónsules a defender los intereses del Estado que envía y, en realidad, cada vez que el cónsul defiende los intereses de un nacional está defendiendo de hecho la aplicación de las reglas de derecho internacional y especialmente de las convenciones consulares. Por estas consideraciones, sería erróneo restringir las funciones consulares a la protección de los *nacionales del Estado que envía*.

22. Está dispuesto a suprimir la expresión "en particular" del párrafo 2 de la primera variante, así como a explicar en el comentario que un cónsul puede, en algunos casos y con el consentimiento del Estado de residencia, actuar fuera de la circunscripción consular. La cuestión del orden de los párrafos, que ha planteado el Sr. Verdross, puede ser resuelta fácilmente por el Comité de Redacción.

23. En respuesta a la observación hecha por el Sr. Edmonds (párr. 18, *supra*) respecto de la palabra "defender", el Sr. Žourek declara que esta palabra corresponde exactamente a la naturaleza de la misión consular y, por consiguiente, es más conveniente que la palabra "proteger". Por otra parte, este es un punto que se podría transmitir al Comité de Redacción.

24. La respuesta a las dudas expresadas por el Sr. Yokota (párr. 16, *supra*) acerca de que el artículo 13 concuerde en todos sus aspectos con el derecho existente, es la de que el artículo va más allá del derecho consuetudinario por cuanto toma de las convenciones consulares varias disposiciones que les son comunes y que puede razonablemente esperarse que sean aceptadas en una convención multilateral. En ese sentido, el artículo contribuye al desarrollo progresivo del derecho internacional.

25. El Sr. SANDSTRÖM dice que prefiere la primera variante del texto revisado del Relator Especial. Pueden resolverse las dificultades señaladas por el Secretario mediante una referencia al artículo 38. Tal vez se ha dado excesiva importancia a los derechos e intereses del Estado que envía, pero el Comité de Redacción puede especificar cuáles son esos derechos, y lo más probable es que se trate principalmente de cuestiones de derecho privado.

26. Apoya la sugestión del Sr. Tunkin de que se envíen las dos variantes a los gobiernos para que formulen sus observaciones.

27. El Sr. ALFARO dice que prefiere la segunda variante propuesta por el Relator Especial, por ser una exposición general de las funciones esenciales de los cónsules. Llevaría demasiado tiempo estudiar una lista tan amplia como la que figura en la primera variante y, de todos modos, la Comisión debe hacer más bien exposiciones generales de principio. Sugiere que

a fin de obtener las opiniones de los gobiernos se reproduzca en el informe de la Comisión la enumeración completa dada en la primera variante, con una nota en la cual se explique que, debido a su extensión, no se ha examinado en detalle esa lista de funciones.

28. Al mismo tiempo, la Comisión puede preparar un texto que combine las enmiendas propuestas por el Sr. Verdross y el Sr. Padilla Nervo con la segunda variante del Relator Especial. La cláusula inicial, tomada de la enmienda del Sr. Padilla Nervo, puede unirse a la enumeración más breve por medio de una frase como, por ejemplo, "y en particular las siguientes". Propone que se pida al Comité de Redacción que redacte un texto en ese sentido.

29. El Sr. HSU dice que si la Comisión prefiere una versión más breve del artículo, apoyará la enmienda del Sr. Padilla Nervo, porque indica las funciones consulares en forma más precisa y más completa que la segunda variante del Relator Especial. Si se aprueba la primera variante, debe encontrarse algún término inglés para reemplazar "defend" (defender) y "protect" (proteger). El cónsul sólo puede defender o proteger a un nacional de su Estado ejerciendo poder y para ello tendrá probablemente que pedir la intervención de su gobierno y, por lo tanto, actuará prácticamente como representante diplomático. Los términos "protect" y "defend" evocan el recuerdo desagradable de los poderes extraterritoriales que antiguamente ejercían los cónsules en países no europeos.

30. El Sr. ERIM dice que cuando se estudió por primera vez el artículo 13, se opuso (513a. sesión, párr. 67) a la expresión según la cual la primera función de un consulado era defender los derechos e intereses del Estado que envía; sin embargo, se ha conservado esa expresión en la versión revisada del Relator Especial. Con todo, la discusión no ha carecido de valor. Se ha aducido que la única diferencia entre las funciones diplomáticas y las consulares es la relativa a su extensión, en otras palabras, que las funciones consulares se limitan a la circunscripción consular. Está en desacuerdo con esta opinión: las funciones diplomáticas y las consulares son de naturaleza diferente. El cónsul actúa virtualmente como abogado que defiende a los particulares o a las personas jurídicas que son nacionales del Estado que envía. Aun en el caso de que el Estado tenga una participación dominante en las personas jurídicas, en ese contexto no actúa como soberano sino como comerciante: por ejemplo, un buque mercante de propiedad de una empresa en que el Estado tiene una participación dominante no está en la misma situación que un buque de guerra. Un agente diplomático actúa, podría decirse, como representante del *imperium* de su propio Estado; un cónsul efectúa lo que, en forma más adecuada, se puede considerar como *actes de gestion*. La diferencia es evidente. El cónsul protege y fomenta el comercio entre dos Estados, lo cual no es una función política o diplomática. En consecuencia, es necesario encontrar una fórmula clara y exenta de ambigüedades que muestre que la tarea primordial de un cónsul consiste en proteger los derechos e intereses de los *nacionales del Estado que envía*.

31. Por lo tanto, prefiere que se combinen las enmiendas presentadas por el Sr. Verdross y por el Sr. Padilla Nervo. Ese texto tomaría el primer párrafo de la enmienda del Sr. Verdross y se le añadirían los cuatro incisos de la enmienda del Sr. Padilla Nervo (párr. 2, *supra*). La segunda variante del Relator Es-

pecial es demasiado general y puede prestarse a una interpretación indebidamente amplia.

32. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que prefiere la segunda variante del Relator Especial. No cree conveniente remitir las dos variantes a los gobiernos, sobre todo teniendo en cuenta las observaciones hechas por el Secretario. Los detalles dados en la primera variante del Relator Especial, que son más apropiados para las convenciones bilaterales, pueden ser incluidos en el comentario, para demostrar la base que tiene la segunda variante.

33. La expresión “los derechos y los intereses del Estado que envía” puede ser ambigua, puesto que tiende a borrar la distinción entre la función diplomática y la consular. Debería señalarse al menos que los intereses de que se trata son intereses comerciales.

34. El párrafo inicial de la enmienda del Sr. Padilla Nervo puede ponerse al principio de la segunda variante del Relator Especial. El apartado *d)* de dicha enmienda es preferible al apartado *a)* de la segunda variante del Relator Especial, si puede encontrarse alguna palabra que reemplace a “defender”. Sin embargo, debe suprimirse la frase “velar por el desarrollo de las relaciones . . . culturales”, pues estas actividades son extrañas a las funciones consulares, que siempre han sido comerciales y económicas. En el apartado *c)* de la segunda variante del Relator Especial, debe suprimirse la frase “sin perjuicio de la legislación del Estado de residencia”, ya que los cónsules se ocupan principalmente en las cuestiones que tienen que ver con el estatuto personal de los nacionales del Estado que envía, y puede reemplazarse por la frase “dentro de los límites de las convenciones consulares”. De igual modo, la frase “y otros aspectos de la vida nacional”, que figura en el apartado *f)* de la segunda variante del Relator Especial, es excesivamente amplia, puesto que los cónsules sólo deben ocuparse en su circunscripción consular.

35. El Sr. BARTOŠ se refiere a su anterior declaración (514a. sesión, párr. 1) de que el proyecto debe mencionar las funciones que corresponden a los cónsules en virtud del derecho internacional consuetudinario. Prefiere dejar la forma al Comité de Redacción y se reserva el derecho de hacer constar su opinión divergente si el Comité de Redacción no puede aceptar esa idea.

36. Está de acuerdo en que se invite a los gobiernos a comunicar sus observaciones al proyecto, porque así se podrá decidir entre las dos variantes presentadas y resolver asimismo la controversia que hay en la Comisión con respecto a determinadas funciones consulares.

37. La enmienda del Sr. Padilla Nervo es un buen ejemplo de síntesis, que acepta con algunas pequeñas reservas fundadas en su concepto de la situación y de la misión de los cónsules. Sin embargo, abriga dudas considerables con respecto a la frase “sin perjuicio de la legislación del Estado donde desempeñen su cargo”. En cuanto estas palabras pueden interpretarse en el sentido de que la legislación interna del Estado de residencia prevalece sobre el derecho internacional consuetudinario, son inaceptables, pues si se las aprueba como parte del artículo, se concedería a ese Estado la libertad de dictar leyes que obsten el ejercicio de la función consular en forma incompatible con el derecho internacional.

38. El Sr. AMADO dice que, en principio, es contrario a toda enumeración, particularmente en un texto

como el que se examina. La primera variante del Relator Especial tiene demasiados detalles y por lo tanto no es adecuada para una convención multilateral; en cambio, la segunda variante contiene algunas disposiciones muy vagas, como por ejemplo el apartado *e)*. No puede decirse que una de las funciones de los cónsules sea fomentar las relaciones culturales en general, a menos de equipararlas con las funciones diplomáticas. Indudablemente, el cónsul puede organizar en su circunscripción conferencias y otras actividades análogas pero la tendencia moderna es la de fomentar las relaciones culturales designando agregados culturales a las embajadas.

39. Critica la frase “por todos los medios lícitos” que figura en el apartado *f)* de la segunda variante. No cabe sin duda imaginar que la Comisión llegue a aceptar la idea de que los cónsules procedan en forma que no sea lícita.

40. Se inclina a apoyar la sugestión del Sr. Tunkin (párr. 15, *supra*) de enviar las dos variantes a los gobiernos, aunque señala que la segunda se presta tanto como la primera a las objeciones hechas contra la enumeración. Puesto que probablemente la Comisión no decidirá el punto por votación, asentirá a la solución que parezca ser generalmente aceptable.

41. El Sr. AGO, refiriéndose a la sugestión de que se remitan a los gobiernos para que formulen sus observaciones ambas variantes del proyecto del Relator Especial, dice que estima que la primera no debe remitirse. La extensa enumeración que allí figura no es más que un compendio de disposiciones tomadas de determinadas convenciones; no corresponde a la Comisión compilar esas disposiciones, que en todo caso pueden ser objeto de enmienda, sino la de exponer los principios del derecho internacional relativos a las funciones consulares esenciales. Por ello, prefiere la forma de la segunda variante y las enmiendas presentadas por el Sr. Verdross y el Sr. Padilla Nervo.

42. Pasando luego al párrafo 1 de la primera variante, dice que hay al parecer cierta confusión respecto a lo que debe entenderse por defensa de los derechos e intereses del Estado que envía. Es evidente que un cónsul no puede proceder en la esfera internacional contra las infracciones cometidas por el Estado de residencia, de los derechos internacionales del Estado que envía. Sólo pueden intervenir en esta materia al principio, cuando la cuestión aún se encuentra en la esfera del derecho interno del Estado de residencia. Del mismo modo, la frase “y tomar todas las medidas necesarias para obtener reparación en el caso de que se hayan infringido esos derechos” en el párrafo 5 de la primera variante no parece indicar funciones consulares sino diplomáticas. Por último, está de acuerdo con el Sr. Amado en que el fomento de la cultura y del comercio en un plano internacional es también un campo demasiado amplio para las funciones consulares.

43. El Sr. TUNKIN dice que es anticuada la opinión de que las relaciones económicas se desarrollan independientemente del Estado en cuanto sujeto de derecho internacional. Ha surgido un nuevo régimen económico en el cual el Estado desempeña una parte cada vez más importante en las actividades económicas. No se llegará a ningún acuerdo en la Comisión si los miembros sostienen nociones anticuadas; hay que tener en cuenta las nuevas condiciones y las reglas que se redacten deben ser aceptables para todos. Los Estados socialistas no pueden aceptar el principio de que los

funcionarios consulares sólo actúan accidentalmente en defensa de los derechos e intereses del Estado como tal. La Comisión no puede hacer caso omiso del hecho que los funcionarios consulares de los Estados socialistas actúan muy a menudo en esa capacidad.

44. Además, no está de acuerdo en que el nuevo proyecto del Relator Especial para el artículo 13 confunde las funciones diplomáticas con las consulares. En la práctica, un cónsul puede tomar las medidas necesarias para defender los derechos e intereses en su propia esfera. Estima que la primera variante refleja la práctica en la materia con bastante exactitud, pero que tal vez pueda mejorarse su redacción. Le sorprende sin embargo que la Comisión haya expresado tan vehementes objeciones a la exposición de una práctica que en sí no ha suscitado ninguna.

45. El Sr. AGO opina que a la Comisión no le corresponde establecer diferencias entre los regímenes económicos, sino definir lo que pueden hacer y no hacer los cónsules. Al ejercer actividades económicas un Estado socialista que dirige toda la economía de un país actuará como sujeto del derecho interno y no del derecho internacional; en consecuencia, los cónsules de ese Estado pueden desempeñar las funciones consulares relacionadas con dichas actividades. En lo que hace a la protección de los derechos e intereses, la diferencia entre los agentes diplomáticos y los funcionarios consulares consiste en que los primeros actúan en nombre del Estado en la esfera internacional mientras que los segundos actúan en la esfera del derecho interno, también cuando actúan en defensa de los derechos del Estado que envía. Las diferentes esferas territoriales en que actúan los diplomáticos y los cónsules no tienen que ver con la cuestión y sólo sirven para crear confusión en el debate.

46. El Sr. VERDROSS opina que las funciones consulares se rigen por el derecho interno y no por el internacional, y que esto se demuestra por el hecho de que las actividades consulares se efectúan en contacto con las autoridades locales del Estado de residencia, que están obligadas a aplicar el derecho interno de este Estado, incluidos los tratados aceptados como derecho. Además, está de acuerdo con el Sr. Ago en que, con arreglo al derecho internacional general, no se puede considerar como una función consular la defensa de los derechos e intereses del Estado que envía.

47. El Sr. TUNKIN estima que es totalmente insostenible la tesis del Sr. Ago según la cual un Estado no actúa como sujeto de derecho internacional en el ejercicio de sus actividades económicas. Además, en la práctica, los cónsules defienden a menudo no sólo los derechos de los nacionales, sino también los derechos e intereses del propio Estado. Por último, dice que al hablar de las diferentes esferas de las funciones diplomáticas y consulares se refirió al alcance de las mismas y no a los límites de la jurisdicción.

48. El Sr. GARCIA AMADOR declara que la Comisión no puede entrar a examinar detenidamente las diferencias que existen entre las funciones diplomáticas y las consulares por tratarse de un asunto extraño al debate. Debe limitarse a definir las funciones consulares y redactar el artículo en términos que lo hagan adaptable a las distintas situaciones.

49. Pasando a la enmienda del Sr. Padilla Nervo, pregunta si las palabras "con arreglo al derecho internacional" significan que sólo la legislación del Estado que envía debe ser conforme al derecho internacional o si también debe serlo la del Estado de residencia.

50. El PRESIDENTE está de acuerdo en que no es necesario discutir extensamente la diferencia entre las funciones diplomáticas y las consulares. Señala que hay divergencias de opinión respecto de las actividades comerciales del Estado, no sólo entre los Estados socialistas y los no socialistas, sino también entre los juriconsultos anglosajones y los del continente europeo. No se debe establecer con excesiva rigidez la diferencia entre ambos tipos de funciones porque no es totalmente exacto que un cónsul no pueda ejercer ninguna función en la esfera internacional. Algunos asuntos pueden regirse por un tratado pero el cónsul puede proceder en su circunscripción si en ella se ha infringido el tratado aunque no pueda dirigirse al gobierno central.

51. El Sr. BARTOŠ comparte la opinión del Sr. Ago (párr. 45, *supra*) con respecto a la posición del Estado en materia de actividades económicas. En Yugoslavia, por ejemplo, el Estado se encarga de todas las actividades económicas, y sin embargo está sujeto a las mismas reglas que otros comerciantes y goza de la misma protección consular. En esa forma, Yugoslavia evita todo equívoco en asuntos comerciales con los Estados no socialistas; por ejemplo, si se aprehende a un buque por deudas, será mucho más difícil tratar la cuestión con arreglo al derecho internacional que al derecho interno. Además de ese aspecto teórico de la cuestión, en la práctica los funcionarios consulares tienen que defender a menudo los derechos e intereses de sus Estados, como personas jurídicas.

52. El Sr. PADILLA NERVO dice que prefiere la segunda variante del Relator Especial, pero que presentó una enmienda a la misma porque subsiste la confusión entre las funciones derivadas del derecho internacional, las derivadas de tratados bilaterales y las derivadas del derecho interno del Estado que envía. Por esa razón, en su enmienda procuró eliminar detalles sobre los cuales es difícil llegar a un acuerdo. Ha evitado también toda posible confusión entre las funciones diplomáticas y las consulares porque todas las funciones indicadas derivan directamente del ejecutivo. Además, el apartado *a*) de su enmienda difiere completamente de la disposición similar — el apartado *b*) del artículo 3 — del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas (A/3859, capítulo III).

53. En respuesta al Sr. García Amador, dice que su enmienda procede en parte del artículo primitivo del proyecto del Relator Especial y de la redacción del artículo 10 de la Convención de La Habana de 1928³. La disposición significa que un cónsul no puede infringir los principios generales de derecho internacional y que cualquier acto que ejecute con arreglo al derecho del Estado que envía se considerará como ilícito si no es conforme al derecho internacional. Aunque tal vez algunos miembros consideren que es mejor remitir su enmienda al Comité de Redacción, estima que la Comisión debe decidir incluir en su proyecto de artículo 13 una sola variante, la más breve, que refleje la idea que tiene la Comisión de las funciones consulares. Pueden obtenerse las opiniones de los gobiernos sobre la enumeración contenida en la primera variante del Relator Especial reproduciéndola en el comentario.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

³ Véase *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities*, Serie Legislativa de las Naciones Unidas, Vol. VII (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta 58.V.3), pág. 422.