

63. El Sr. SCELLE repite que esa cláusula carecería efectivamente de validez por ser incompatible con el derecho internacional que prevalece sobre el derecho interno.

64. El Sr. ERIM dice que cabe la posibilidad de que los términos del artículo 24 sirvan de pretexto a las autoridades del Estado de residencia para obligar a un propietario renuente a que acepte a un consulado como inquilino.

65. Por su parte, ha entendido siempre que la codificación de las normas de derecho internacional en esta materia no puede menoscabar los derechos que están garantizados por el derecho privado, pero, después de haber oído la declaración del Sr. Scelle, abriga ahora ciertas dudas sobre esa cuestión.

66. En lo que respecta a la redacción, propone que el apartado a) del artículo 23 diga « *soit arboré au consulat* » (en el consulado) en vez de « *soit arboré par le consulat* » (por el consulado), pues esto último sugiere que se puede enarbolar la bandera en cualquier lugar fuera del propio consulado.

67. El PRESIDENTE dice que la única cuestión que ha de decidirse es la de si los artículos 22 y 23 deben decir que el Estado de residencia « debe (o « está obligado a ») permitir » el uso del escudo y de la bandera, o que el Estado que envía « tiene derecho » (o « tiene un derecho ») a tal uso.

68. Cualquiera que sea la decisión que tome la Comisión a este respecto, la cuestión de un posible litigio entre un consulado y un propietario es cosa que depende de la interpretación de los tribunales competentes del Estado de residencia.

69. El Sr. BARTOŠ dice que en Yugoslavia se produjo una dificultad de otro orden. En Split, cuatro consulados radicaban en el mismo edificio y se suscitó un litigio entre ellos a propósito de su derecho a enarbolar en él sus respectivas banderas. Ni los tribunales ni el Departamento de Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores pudieron resolver ese litigio.

70. Sir Gerald FITZMAURICE propone que se remitan al Comité de Redacción los artículos 22 y 23, en la inteligencia de que su finalidad es enunciar que el Estado de residencia debe, en cuanto esté a su alcance, permitir (o no impedir) el uso del escudo y de la bandera nacional del Estado que envía. No hay intención alguna de inmiscuirse en las relaciones particulares entre consulados y propietarios.

71. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, dará por supuesto que la Comisión acepta la propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice.

Así queda acordado.

Designación de un Comité de Redacción.

72. El PRESIDENTE propone que la Comisión designe un Comité de Redacción compuesto por los

siguientes miembros: el Sr. Yokota (Presidente), el Sr. Ago, Sir Gerald Fitzmaurice, el Sr. François y el Sr. Žourek.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.

530.^a SESIÓN

Lunes 2 de mayo de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[continuación]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [continuación]

ARTÍCULOS 25 (INVIOABILIDAD DE LOS LOCALES CONSULARES) Y 27 (INVIOABILIDAD DE LOS ARCHIVOS Y DE LOS DOCUMENTOS)

1. El PRESIDENTE advierte que en el anterior período de sesiones se aprobó el artículo 24 (*Locales*) como artículo 15bis (524.^a sesión, párr. 8) y como artículo 19¹ e invita a la Comisión a que examine el artículo 25.

2. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha procurado que el artículo sobre inviolabilidad de los locales consulares concuerde en principio con el artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas², y que entre él y el artículo 27 del presente proyecto (*Inviolabilidad de los archivos y de los documentos*) existe un nexo indisoluble. Dicha inviolabilidad está reconocida por el derecho internacional consuetudinario y ha sido objeto de muchas convenciones, entre ellas las que se mencionan en el comentario al artículo correspondiente (artículo 25) de su primer proyecto³. La doctrina ha reconocido el principio de la inviolabilidad de los archivos consulares desde 1896 en el artículo 9 del reglamento sobre las inmunidades consulares aprobado en su reunión de ese año por el Instituto de Derecho Internacional⁴. Ese

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimo-cuarto período de sesiones, suplemento N.º 9, pág. 36.*

² *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958, vol. II, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.1, vol. II), pág. 102.*

³ *Ibid.*, 1957, vol. II, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5, vol. II), págs. 107 y 108.

⁴ *Ibid.*; Albéric Rolin, *Tableau général de l'organisation des travaux et du personnel de l'Institut de droit international pendant la période décennale 1904 à 1914*, (París, A. Pedone, 1919), pág. 87; *Annuaire de l'Institut de droit international, édition nouvelle abrégée (1928)*, vol. III, pág. 1078.

reglamento va bastante lejos en esa dirección; en virtud de ese reglamento el cónsul estaría obligado a enviar al Estado de residencia, por conducto de su misión diplomática, un plano de los locales consulares cuando asume sus funciones o cuando se hace algún cambio importante. En algunas convenciones y en la legislación de algunos países también se reconoce la inviolabilidad de la residencia oficial de los cónsules, por ejemplo, en la Convención relativa a los Agentes Consulares adoptada por la Sexta Conferencia internacional Americana y firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928 (artículo 18)⁵. Sin embargo, no está seguro de que esa práctica esté lo suficientemente aceptada para que se la haga constar en una convención general sobre relaciones e inmunidades consulares. Pero aun cuando la Comisión acuerde incorporar esa práctica en el proyecto, sería mejor que las disposiciones correspondientes figuraran en la sección sobre inmunidades personales (sección II, parte C).

3. Ha repetido intencionalmente en la primera oración del párrafo 1 la expresión un tanto ambigua que figura en el artículo 1 sobre definiciones. La Comisión deberá aclarar más adelante si el principio que se establece en el artículo ha de aplicarse únicamente a las oficinas consulares o si ha de comprender también los locales que el cónsul del Estado que envía haya adquirido para el personal.

4. No cabe duda de que conviene establecer el principio de la inviolabilidad en un proyecto de convención sobre relaciones e inmunidades consulares, ya que en muchos casos no ha sido observado. Por ahora, la Comisión debe decidir simplemente si ha de hacerse constar ese principio en la codificación. Si así decide, al artículo puede remitirse al Comité de Redacción. A su juicio, la Comisión no debe emplear su tiempo en problemas de redacción.

5. El PRESIDENTE dice que la versión española de la última oración del párrafo 1 no concuerda con los textos inglés y francés, ya que según ella las autoridades no pueden sellar los locales, mientras que según los textos inglés y francés la prohibición se refiere a los expedientes, papeles y demás documentos que se hallen en los locales consulares.

6. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que los textos inglés y francés expresan su intención.

7. El Sr. BARTOŠ dice que, en general, le satisface el proyecto de artículo, pero que la Comisión debe estudiar ciertas cuestiones de principio y de fondo. En los países en que no existió el régimen de capitulaciones, no hay una norma general que estipule que los locales consulares gozan de inviolabilidad absoluta. Por ejemplo, en Yugoslavia la tolerancia es muy amplia, pero no hay una norma absoluta. Según el derecho consuetudinario, las autoridades locales pueden ejercer ciertos actos en las partes de los locales consulares que no se usan únicamente para los fines del consulado, y los expedientes, papeles y demás documentos con-

sulares deben, por lo tanto, estar separados de los documentos no consulares. La inviolabilidad de los locales consulares constituye una norma general cuando el cónsul es de carrera, pero hay también cónsules honorarios que ejercen otras actividades. La URSS inició la práctica, seguida luego por otros países de democracia popular, de establecer consulados que al mismo tiempo sirven de centro a las misiones comerciales. Yugoslavia no reconoció en su convenio consular con la URSS la inviolabilidad de los locales que se utilizan para este fin. También en la Europa occidental suelen encontrarse en los locales consulares oficinas que se utilizan con fines que no son estrictamente consulares, por ejemplo agencias de viaje que funcionan en los locales consulares por razones de conveniencia. No cabe hacer caso omiso de estas situaciones⁶.

8. En determinadas circunstancias que se indican en convenios consulares entre Francia y los Estados Unidos de América y entre Francia y el Reino Unido, las autoridades locales pueden entrar en los locales consulares en busca de un prófugo de la justicia cuando el cónsul se niega a entregarlo. Por lo tanto, aunque se establezca el principio de la inviolabilidad de los locales consulares, debe limitarse en algún modo, sobre todo con respecto a los actos no consulares y a los casos en que el Estado de residencia se reserva cierta jurisdicción sobre los cónsules extranjeros. Por supuesto, los locales consulares no pueden gozar de una completa inviolabilidad, si la persona del propio cónsul no goza de inviolabilidad. En su opinión, en el proyecto de la Comisión se debe conceder el mayor grado posible de inviolabilidad a los locales consulares, pero estableciendo ciertas excepciones concretas.

9. El Sr. AGO acepta el principio general expuesto por el Relator Especial, pero, en cuanto a los detalles, quiere formular algunos reparos. El Relator Especial, ha dicho que redactó deliberadamente en términos vagos la primera oración del párrafo 1 porque aún no está seguro de que el principio de la inviolabilidad deba aplicarse únicamente al consulado o al consulado y alojamiento del personal consular. A su juicio, los dos tipos de local deben tratarse separadamente. El artículo 25 debe referirse a los locales consulares como tales, que son muy diferentes del domicilio particular del consul que, en su opinión, no goza de inviolabilidad. Debe emplearse la expresión « locales consulares » en vez de « los locales utilizados para los servicios del consulado », y estudiar más adelante el alcance de esta última expresión.

10. La redacción del artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares es mejor que la segunda oración del párrafo 1 del artículo 25 del proyecto, y debería seguirse. La disposición debe abarcar todos los casos en que las autoridades locales desean penetrar en los locales consulares, y no sólo el caso en que deseen inspeccionarlos (o visitarlos, como dice el texto francés).

11. En el artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas no hay ninguna expresión análoga a la tercera oración del párrafo 1,

⁵ Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, CLV (1934-1935), N.º 3582, pág. 298.

⁶ Véase 545.^a sesión, párr. 6.

y puede decirse que el principio básico está ya bien expuesto en el artículo 27 del presente proyecto. Esta disposición separada es útil, sobre todo porque los archivos y documentos del consulado pueden hallarse en un local que no sea el consular. En consecuencia, puede suprimirse la tercera oración del párrafo 1.

12. El párrafo 2 del artículo 25 es análogo al párrafo 3 del artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, pero este último tiene un alcance mucho mayor. El párrafo 2 del presente texto no debe referirse tan sólo a requisición y alojamientos militares, ya que pueden darse casos de registro o de embargo si no se los prohíbe.

13. Tal vez convenga modificar la redacción del párrafo 3 para que concuerde con el párrafo 2 del artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

14. El Sr. FRANÇOIS está de acuerdo con el Sr. Bartoš y con el Sr. Ago, pero desea referirse a otros asuntos. Duda que la protección de los locales consulares sea análoga a la extraterritorialidad de las embajadas y legaciones. En realidad, hay una diferencia fundamental. Como ha señalado con acierto el Relator Especial en el comentario a su primer proyecto, el corolario lógico de la inviolabilidad de la correspondencia y de los archivos consulares es la inviolabilidad de los locales donde se hallan dicha correspondencia y dichos archivos. En cambio, los consulados no pueden gozar del mismo grado de extraterritorialidad que las misiones diplomáticas. Es cierto que en diversas convenciones se reconoce la extraterritorialidad de los locales consulares, pero dichas convenciones constituyen la excepción, mientras que el Relator Especial quiere hacer de ellas la norma. Es muy poco probable que muchos países acepten esta decisión. Por lo tanto, la inviolabilidad debe limitarse a ciertas oficinas consulares.

15. El Sr. YOKOTA señala una discrepancia entre los textos inglés y francés del proyecto de artículo 25. En el párrafo 1, el texto inglés dice «*wish to inspect*» y el texto francés «*désirent visiter*». Pregunta al Relator Especial si las dos expresiones tienen el mismo significado y, de ser así, si las autoridades del Estado de residencia deben obtener permiso únicamente cuando desean inspeccionar los locales consulares o, de lo contrario, si no necesitan obtener permiso cuando sólo desean entrar en los locales con otros fines. Según el artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones diplomáticas, los agentes del Estado recipiente no pueden penetrar en los locales de una misión sin el consentimiento del jefe de ésta. La palabra «penetrar» tiene un sentido más general que «visitar». Puede inferirse que un agente del Estado recipiente no puede penetrar en los locales de una misión diplomática en ningún caso pero que si puede penetrar en los locales consulares si su propósito no es «visitarlos». No está seguro de que la inviolabilidad de los locales consulares sea menos absoluta que la de los locales de una misión, como ha dicho el Sr. Bartoš. En su parecer, debe establecerse el principio de la inviolabilidad de los locales

consulares. En todo caso, la palabra «visitar» no le parece la más apropiada, aun cuando se quiera imponer alguna restricción a la inviolabilidad.

16. El Sr. SANDSTRÖM dice que el Relator Especial ha citado un número considerable de convenciones en apoyo de su parecer; pero hay otras que no reconocen a los locales consulares la misma inviolabilidad que a los de una misión diplomática. Un ejemplo al caso es el del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, de 14 de marzo de 1952 (artículo 10, párr. 3)⁷. La disposición pertinente de ese convención tal vez no corresponda al derecho consuetudinario, pero sería interesante saber en cuántas convenciones se garantiza la inviolabilidad de los locales consulares y en cuántas no.

17. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el Sr. Sandström y el Sr. François han tocado la cuestión principal. No se puede enviar el texto al Comité de Redacción hasta que la Comisión haya decidido aceptar el principio de la inviolabilidad de los locales consulares. Le ha sorprendido un tanto que el Sr. François esté de acuerdo con el Sr. Ago, ya que éste ha sostenido que los locales consulares gozan de la misma inviolabilidad que los locales de una misión diplomática, mientras que el Sr. François ha expresado el parecer contrario. Como el Sr. Sandström, Sir Gerald espera que el Relator Especial pueda informar a la Comisión de cuántas convenciones conceden una inviolabilidad absoluta a los locales consulares y cuántas imponen limitaciones importantes a ese privilegio. Sin embargo, cabe suponer que la práctica no es en modo alguno uniforme. La propia Comisión puede proponer libremente la práctica que le parezca mejor en lo que pueden llamarse circunstancias actuales. El Sr. François ha dicho que la inviolabilidad de los locales consulares es el corolario de la inviolabilidad de los archivos consulares y es uno de los modos de garantizar esta última. Es posible que haya existido semejante noción pero no está convencido de que sea lógica o necesaria. Si se supone que únicamente los archivos consulares son inviolables y no los locales consulares, ¿se deduciría que la inviolabilidad de los locales consulares es necesaria para garantizar la protección de los archivos? Cabe defender tal premisa. Por otra parte puede concebirse que las autoridades locales deseen penetrar en los locales con otro motivo que no sea inspeccionar los archivos; y el hecho de que penetren en los locales no significa necesariamente que se inmiscuyan en los archivos. Sin embargo, estima que la inviolabilidad de los locales debe considerarse ahora con un criterio más objetivo y no como cuestión que tiene que ver meramente con los archivos consulares. Como ha señalado el Sr. Sandström, en el convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, no se ha estipulado la inviolabilidad absoluta de los locales. Sin embargo, hay buenas razones para reconocer a los locales consulares el mismo grado de inviolabilidad que a los locales de una misión diplomática, y no es fácil discernir qué diferencia fundamental hay entre ellos. Ambos son lugares en que un Estado extranjero ejerce sus actividades oficiales. No hay razón alguna para que los locales

⁷ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 168.

oficiales en que se ejerce la autoridad de un Estado extranjero y se ejecutan actos, algunos de los cuales en representación de ese Estado, no han de tener la misma condición que los locales de una misión diplomática. Si la Comisión resuelve que se reconozca a los locales consulares una inviolabilidad un tanto diferente, estará de acuerdo con las críticas hechas por el Sr. Ago y el Sr. Yokota al empleo de la palabra « *inspect* » en el texto inglés, que sin duda no es una traducción fiel de la palabra francesa « *visiter* ». Una visita no entraña necesariamente una acción tan radical como la inspección. Sin embargo, si la Comisión estima que los locales consulares deben gozar de la misma inviolabilidad que los locales de las misiones diplomáticas, propondrá, como el Sr. Ago, que se use la misma redacción que en el proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

18. El Sr. VERDROSS dice que el Instituto de Derecho Internacional reconoció en su reglamento sobre inmunidades consulares aprobado en 1896 que los locales ocupados por los consules son inviolables. Es cierto que hay convenios consulares en las que no se expresa este principio, pero en virtud del artículo 1 de su Estatuto (resolución 174 (II) de la Asamblea General), la Comisión tiene como objeto impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional. El único problema que se plantea es el de saber si la Comisión estima que la inviolabilidad es necesaria para el buen funcionamiento de un consulado.

19. El Sr. SCALLE está de acuerdo con el Sr. François en que hay una diferencia entre extraterritorialidad e inviolabilidad. Por supuesto, la extraterritorialidad es una mera ficción. Hay una gran diferencia entre la inviolabilidad de las misiones diplomáticas, que es axiomática, y la inviolabilidad de los consulados, a la que necesariamente hay excepciones, especialmente cuando el cónsul no es de carrera. El retiro del exequátur no le da al Estado de residencia el derecho a considerar abolida la función consular. Ello no obstante, se lo ha utilizado como pretexto para violar los locales y archivos consulares. En consecuencia, la Comisión debe mantener la inviolabilidad de los archivos consulares y, por lo menos, la de aquella parte de los locales consulares donde se hallan.

20. El Sr. SANSTRÖM señala que hay una relación entre la inviolabilidad de los locales consulares y la de los archivos consulares, como también entre esas dos inviolabilidades y las inmunidades del funcionario consular. En el caso de los locales de las misiones diplomáticas, la mayoría de las personas que se hallan en ellos gozan de inviolabilidad y no pueden ser detenidas. La situación del personal consular es muy diferente; incluso los propios cónsules pueden ser detenidos o encarcelados. Esa es la diferencia esencial entre la condición jurídica diplomática y la consular.

21. El Sr. MATINE-DAFTARY recuerda que en el 11.º período de sesiones opinó que, si bien todo Estado puede negarse a mantener relaciones diplomáticas con otro, no puede negarse a mantener relaciones consulares con ningún país con el cual tenga relaciones comerciales (496.^a sesión, párr. 37).

22. En consecuencia, puesto que un Estado puede verse obligado a aceptar el establecimiento de un consulado y que la función consular no tiene que ver con las actividades políticas y, por lo tanto, no exige ningún secreto, apoya la opinión del Sr. François de que debe limitarse la inviolabilidad de los locales consulares al mínimo indispensable para el ejercicio de las funciones consulares.

23. Por lo tanto, sugiere que se suprima la primera oración del párrafo 1 del artículo 25 y que se indique simplemente en qué circunstancias las autoridades locales podrán entrar en los locales consulares.

24. El PRESIDENTE dice que el texto del artículo 18 de la Convención relativa a los Agentes Consulares, firmada en La Habana en 1928, tiene más analogía con el párrafo 1 del artículo 20 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas que con el párrafo 1 del artículo 25 que se examina. El artículo 18 de la Convención de La Habana dice que se requiere el permiso del agente consular para « entrar » en los locales consulares y establece una distinción muy clara entre los actos oficiales y los actos privados del agente consular. Pero extiende la inviolabilidad a la residencia oficial del cónsul.

25. En su parecer, la Comisión debe reconocer el principio de la inviolabilidad en la forma en que lo reconoce la Convención de La Habana.

26. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el caso de oficinas tales como las agencias de viaje y los centros de información que funcionan en un consulado es excepcional y puede ser tratado en el comentario al artículo. La cuestión que se plantea al respecto es simplemente la de saber si ciertas actividades forman parte de las funciones consulares.

27. Por lo que hace a la redacción del párrafo 1 del artículo 25, está dispuesto a modificar la segunda frase para que diga « penetrar en » en vez de « visitar a » (en inglés: « *wish to enter* » en vez de « *to inspect* »; en francés: « *pénétrer* » en vez de « *visiter* »). En cuanto al fondo, a pesar de las objeciones del Sr. François y del Sr. Matine-DAftary, el Relator Especial estima que las razones en que se funda la inviolabilidad de los locales consulares son análogas a las que abonan el caso de las misiones diplomáticas. No hay diferencia alguna entre ellas: no debe haber ninguna injerencia en ciertas funciones que se ejercen en nombre de un Estado extranjero. Por esta razón, y no en virtud de la noción anticuada de la extraterritorialidad, gozan de inviolabilidad las misiones diplomáticas.

28. Resulta difícil contestar la pregunta formulada por el Sr. Sandström, porque para ello habría que consultar muchas convenciones consulares concertadas en los tres últimos siglos. No le parece que sea útil una investigación tan ardua; un gran número de convenciones consulares no hacen referencia alguna al problema de la inviolabilidad y explícita o implícitamente dejan que la cuestión se rijan por el derecho internacional consuetudinario.

29. Por último, en cuanto a la inviolabilidad de los locales consulares, el proyecto de la Comisión no puede

en modo alguno ser más restrictivo que el reglamento del Instituto de Derecho Internacional de 1896 o la Convención de La Habana de 1928. Las observaciones de los gobiernos al proyecto de la Comisión permitirán preparar el texto definitivo.

30. El Sr. ERIM dice que no puede aceptar la primera frase del párrafo 1 del artículo 25 que parece dar un carácter absoluto a la inviolabilidad de los locales consulares. La inviolabilidad de los locales de las misiones diplomáticas y la de los consulados no sólo difieren en cuanto a su alcance sino también en cuanto a su naturaleza. Está de acuerdo con el Sr. François y con el Sr. Matine-Daftary en que los locales consulares deben ser inviolables únicamente en la medida en que el ejercicio de las funciones consulares hacen necesaria la inviolabilidad.

31. En la práctica, esta disposición puede originar dificultades. Muy a menudo el domicilio particular del cónsul se halla en el mismo local en que funciona la oficina consular. Además, las oficinas de información y las agencias de viaje suelen funcionar no sólo en el mismo local que el consulado sino también en la misma habitación en que se ejercen las funciones consulares.

32. La primera frase del párrafo 1 del artículo 25 no refleja la práctica existente en la materia. En realidad, la práctica internacional respecto de la inviolabilidad de los locales consulares no es uniforme, y el artículo 25 se limita a expresar únicamente una de las diversas tendencias existentes. Lo que tiene que decidir la Comisión es si la aceptación de dicha tendencia constituye un desarrollo progresivo del derecho internacional. En su opinión, esa inviolabilidad debe limitarse a la estrictamente necesaria para el ejercicio de las funciones oficiales del consulado.

33. El Sr. AMADO opina que no son adecuadas las palabras « para los servicios del ». Incluso de un garaje puede decirse que se utiliza para los servicios del consulado.

34. Pero en lo que hace al principio, opina que no hay ninguna duda de que los locales consulares son inviolables. Desde luego, la inviolabilidad sólo se aplica a los locales en que se ejercen, exclusivamente, funciones consulares.

35. Por consiguiente, está dispuesto a aceptar el artículo 25 con algunos cambios de redacción.

36. El Sr. FRANÇOIS dice que el reglamento aprobado en 1896 por el Instituto de Derecho Internacional ha sido objeto de muchas críticas. En 1950, el propio Instituto llegó a reconocer a los consulados el derecho de conceder asilo político. Ello da idea de las consecuencias a que se puede llegar con ese concepto. A su juicio, es sumamente peligroso dar a los miembros del personal consular el mismo trato que al personal diplomático, invocando para ello que es necesario que puedan ejercer sus funciones sin ningún obstáculo. El derecho internacional ha establecido una distinción muy clara entre los cónsules y los diplomáticos y la Comisión debe respetar esa distinción.

37. El Sr. AGO dice que es fundamental que se reconozca la inviolabilidad de los locales consulares. Este

reconocimiento no tendrá por resultado colocar a los cónsules en la misma categoría que a los diplomáticos ya que, mientras en el caso de los diplomáticos no sólo son inviolables las oficinas sino también los domicilios, en el caso del consulado sólo son inviolables las oficinas. Las diferencias son muy similares a las que existen en cuanto a la inmunidad de jurisdicción: el personal diplomático no está sometido a la jurisdicción de los tribunales del Estado recibiente tanto por sus actos privados como por los oficiales, en tanto que el personal consular sólo goza de inmunidad por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones oficiales.

38. No puede compartir el parecer del Sr. Matine-Daftary respecto a la necesidad del sigilo: los cónsules actúan como notarios públicos y funcionarios de registro civil para sus nacionales y, por lo tanto, necesitan reserva para desempeñar adecuadamente su función.

39. La mayoría de las convenciones consulares reconocen la inviolabilidad de los locales consulares. Incluso en convenios que, como los concertados por el Reino Unido con Suecia e Italia, prevén excepciones a esa inviolabilidad, la cláusula correspondiente comienza por exponer claramente el principio (véase párrafo 3 del artículo 10 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, firmado en 1952). Es cierto que dicha cláusula dice luego que se presumirá que existe autorización para entrar en los locales en caso de incendio o de otro siniestro, pero se suele aceptar tal supuesto aun cuando se trate de misiones diplomáticas. Respecto de la disposición según la cual las autoridades locales debidamente provistas de una orden o de un mandamiento podrán ejecutar ciertas medidas en los locales consulares con el consentimiento del ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia, cabe señalar que es una disposición excepcional, que no puede servir de base para formular una norma general. Tal vez pueda mencionarse en el comentario al artículo 25 que las disposiciones del mismo no prohíben a los Estados concertar convenciones especiales que permitan a las autoridades del lugar entrar en los locales consulares, en casos excepcionales, con el consentimiento previo del ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia.

40. El Sr. HSU estima que el proyecto de la Comisión debe reconocer expresamente la inviolabilidad de los locales consulares puesto que es necesaria para proteger a los miembros del personal consular en el ejercicio adecuado de sus funciones.

41. El PRESIDENTE dice que, al parecer, hay acuerdo general en que el proyecto de la Comisión debe reconocer la inviolabilidad de los locales y documentos consulares. De los convenios consulares citados, incluso los concertados por el Reino Unido con Suecia e Italia, se deduce claramente que la condición jurídica y los privilegios del personal diplomático difieren de los del personal consular. La Convención de la Habana de 1928 dice claramente que el personal consular está sometido a la jurisdicción del Estado de residencia (artículo 17). Desde luego, es muy difícil fijar los límites de la inviolabilidad y, en particular, definir las circunstancias en las cuales se puede entrar, justificadamente,

en el domicilio de un agente consular. Si, como el orador cree, la Comisión está de acuerdo en general sobre el principio de la inviolabilidad, este principio podría limitarse estipulando excepciones en otros artículos del proyecto.

42. El Sr. MATINE-DAFTARY explica que no ha tenido la intención de sostener que los cónsules no tienen secreto; sin duda los tienen, pero no son de Estado como en el caso de los diplomáticos y por ello debe permitirse la entrada en sus locales y el acceso a sus archivos por orden de las autoridades judiciales. Por ejemplo, un tribunal puede ordenar la exhibición del registro de matrimonios de un consulado en relación con un procedimiento. Desea insistir en la diferencia que existe entre la labor de un agente consular y la de un diplomático. El funcionario diplomático representa al Estado que lo acredita, en tanto que el agente consular es sólo un funcionario. No cree que el personal consular deba tener la inviolabilidad absoluta de que gozan los diplomáticos.

43. El Sr. BARTOŠ opina que hay que reconocer la inviolabilidad de los locales consulares con ciertas restricciones. Como lo demuestran las convenciones consulares, los privilegios e inmunidades consulares aumentaron considerablemente en el intervalo entre las dos guerras mundiales y es fundamental que la Comisión tenga en cuenta este hecho. Pero los consulados ejercen también muchas funciones meramente comerciales y de otro tipo a las que no se puede calificar propiamente de consulares, aunque tengan relación con la labor del consulado. En Yugoslavia, por ejemplo, se hace todo lo posible por evitar que las oficinas que realizan trabajos de este tipo se encuentren en el mismo local que el consulado y, cuando las oficinas comerciales se hallan en el mismo edificio, no se las considera como partes del consulado y no gozan de ningún privilegio consular, aunque gocen de cierta protección. Los libros y los archivos correspondientes a las actividades comerciales deben mantenerse separados de los consulares. No tiene intención de criticar modalidades recientes ni la multiplicación de las actividades consulares. Después de la guerra se han reconocido nuevos principios en varios convenios consulares, entre ellos el concertado recientemente por Yugoslavia y Austria. El objeto de este convenio es conceder la mayor libertad que podían aceptar los dos Estados, evitando otorgar privilegios consulares a actividades que no son propias de un consulado.

44. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta al Sr. Matine-Daftary, dice que los artículos aprobados por la Comisión en su 11.º período de sesiones reflejan la ampliación de las funciones consulares, como se ve por el artículo 4. Por ejemplo, los consulados se ocupan ahora de la navegación y del desarrollo de las relaciones comerciales y culturales. Le parece que el Sr. Matine-Daftary tiene una visión demasiado limitada de las funciones que ejerce un consulado. Casi todos los convenios consulares tienen alguna disposición respecto de la negativa de un cónsul a exhibir los documentos del consulado ante los tribunales, y a esto se debe que el párrafo 4 de su proyecto de artículo 40, que la Comi-

sión examinará más adelante, prevé que los miembros del personal consular pueden negarse a deponer ante un tribunal alegando el secreto profesional o el secreto de Estado. En definitiva, un cónsul puede saber mucho sobre las actividades de firmas comerciales acerca de las cuales puede negarse legítimamente a prestar testimonio.

45. El Sr. SANDSTRÖM pregunta al Presidente si, teniendo en cuenta que la Comisión parece estar de acuerdo en que hay que reconocer la inviolabilidad de los locales consulares con ciertas limitaciones, no sería posible definir expresamente tales limitaciones.

46. El PRESIDENTE responde que no cabe duda de que habrán de especificarse las excepciones. En su opinión es mejor dejar la cuestión al Comité de Redacción.

47. El Sr. EDMONDS dice que es evidente que los miembros de la Comisión no tienen ninguna duda respecto de la inviolabilidad de los documentos consulares, pero querría saber cómo será posible distinguir los documentos consulares de los no consulares, en el caso en que documentos de ambas clases se hallen en poder del cónsul y las autoridades locales deseen conocer los documentos no consulares. Si se permite a las autoridades locales examinar los documentos para ver a qué clase pertenecen, queda anulado el principio mismo de la inviolabilidad de los archivos consulares.

48. El Sr. ERIM opina que los ejemplos dados por el Sr. Bartoš demuestran que hay que redactar el artículo 25 en términos menos categóricos. No cree que la inviolabilidad sea absoluta. El debate no se ha referido al procedimiento ordinario sino a los casos extremos en que puede originarse un conflicto entre el jefe de una oficina consular y las autoridades locales. Estos casos extremos son raros pero pueden ocurrir y, por lo tanto, deben ser previstos en el proyecto. Le parece que del debate puede deducir el Comité de Redacción las conclusiones que le permitan redactar un texto aceptable del artículo 25.

49. El Sr. YOKOTA opina que la Comisión debe remitir el artículo 25 al Comité de Redacción dándole instrucciones más precisas. Es probable que las dos primeras frases del párrafo 1 resulten aceptables con algunas modificaciones. Por ejemplo, con respecto a la tercera frase dice que, como se reconoce en general la inviolabilidad de los locales consulares, es evidente que los documentos consulares que se hallen en los locales consulares no pueden ser examinados ni incautados. Por otra parte, el artículo 27 contiene una disposición expresa sobre la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares. Opina, en consecuencia, que debe suprimirse dicha frase, dado en especial que el proyecto sobre relaciones diplomáticas no contiene una disposición similar.

50. El Sr. PAL señala que el debate ha puesto de manifiesto varias dificultades que afectan el principio mismo de la inviolabilidad consular, la forma en que se ha de formular, observar y aplicar, y los excesos a que puede dar lugar. Se trata de un principio que se ha de examinar con sumo cuidado toda vez que, de una

parte, por su propio carácter, entraña una detración de la soberanía del Estado de residencia y, de otra, el hecho de que las actividades de los Estados están en constante proceso de expansión, con lo que se pone de relieve la necesidad y utilidad de la oficina consular en la representación de los intereses de un Estado en la vida internacional, da inevitablemente a esas oficinas categoría diplomática en ciertos aspectos e impone la necesidad de reconocerle una protección análoga. Por ese motivo, para facilitar el desarrollo progresivo del derecho en esa dirección, no hay que vacilar en recurrir a la orientación de aquellos Estados que aceptan voluntaria y deliberadamente la inviolabilidad de las oficinas consulares. Por consiguiente, confía en que, consciente de las dificultades inherentes al caso y de la práctica de los Estados, el Comité de Redacción podrá vencer esas dificultades que han surgido. No obstante, estima que es muy importante que la Comisión vuelva a estudiar el nuevo proyecto en una fase intermedia de su labor, antes de que se prepare el informe correspondiente.

51. Sir Gerald FITZMAURICE dice que pueden solventarse dos posibles dificultades: en primer lugar, es evidente que todo miembro del personal de una misión diplomática que ejerza al mismo tiempo funciones consulares continúa gozando de su condición diplomática. En segundo lugar, la situación de los cónsules honorarios no plantea ninguna dificultad porque sus locales no son inviolables. Pero en cambio puede surgir un problema en el caso en que los locales diplomáticos y consulares se hallen en el mismo edificio, tal vez con puertas que los comuniquen. Aun en ese caso, no habrá dificultad alguna, si, como por lo común sucede, cada uno de esos locales tiene entradas y puertas de acceso a la calle separadas. El problema es más difícil cuando en los locales consulares se ejecutan actos que no son estrictamente consulares, por ejemplo, en el caso de una misión comercial. No cree que sea factible considerar inviolables algunas habitaciones de un edificio consular y no otras. Pero no opina que este problema bastante especial deba limitar el principio general de la inviolabilidad de los locales consulares.

52. El Sr. MATINE-DAFTARY coincide con el Sr. Yokota en que debe suprimirse la tercera frase del párrafo 1 del artículo 25. No se debe negar a las autoridades locales en forma absoluta la facultad de tener acceso a los documentos del consulado que puedan constituir prueba en un proceso. Cree que el Comité de Redacción puede encargarse de definir las excepciones necesarias a la inviolabilidad.

53. El PRESIDENTE opina que el artículo 25 puede ser remitido ahora al Comité de Redacción. Entiende que la Comisión está dispuesta a aceptar la sugestión del Sr. Pal de que el Comité de Redacción prepare un texto revisado mucho antes de la terminación del actual período de sesiones.

54. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala, en respuesta al Sr. Pal, que el proyecto revisado será enviado a la Comisión en todo caso antes de que se discuta el comentario.

55. El Sr. AGO espera que el Comité de Redacción presentará una versión revisada de todos los demás artículos que han motivado discrepancias antes de preparar el informe respectivo.

56. El PRESIDENTE propone que se remitan al Comité de Redacción los artículos 25 y 27 y que la Comisión estudie el texto preparado por el Comité de Redacción de todos los artículos que han originado divergencias.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18.10 horas.

531.^a SESIÓN

Martes 3 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124)

[Tema 8 del programa]

1. El PRESIDENTE pide al Secretario que dé lectura a los pasajes pertinentes de una carta de 14 de marzo de 1960 dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos acerca de las relaciones entre el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y la Comisión.

2. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) resume la carta, que se refiere a una resolución aprobada por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en su cuarta reunión, celebrada en Santiago de Chile en 1959 (A/CN.4/124, párr. 159). El Sr. Liang asistió a esa reunión como observador en representación de la Comisión, y se comprometió entonces a señalar dicha resolución a la Comisión en cuanto le fuera posible.

3. El PRESIDENTE dice que es urgente decidir la cuestión de invitar a un observador del Comité Jurídico Interamericano pues tiene entendido que un representante de ese Comité se halla en Ginebra. Propone que se invite al representante del Comité a que asista a las sesiones de la Comisión como observador.

Así queda acordado.

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[continuación]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4./L.86) [continuación]

ARTÍCULO 26 (EXENCIÓN FISCAL DE LOS LOCALES CONSULARES)

4. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que su proyecto de artículo 26 corresponde al artículo 21 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, con algunas