

Especial estudie la posibilidad de restablecer la referencia a « otros acuerdos internacionales aplicables en la materia ».

80. El Sr. TUNKIN entiende que la Comisión está de acuerdo sobre el fondo del artículo. Evidentemente, las palabras « una de las presentes reglas », que figuran en el apartado *a)* del párrafo 2, sólo pueden referirse a una regla que permita cierta discreción; cabe modificar el texto del Relator Especial a fin de poner de relieve este significado. Estima acertada la propuesta del Sr. Matine-Daftary acerca del apartado *a)* del párrafo 2; debe pedirse al Comité de Redacción que redacte un texto definitivo y explique en el comentario por qué el artículo se diferencia de la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

81. Sin embargo, sigue abrigando algunas dudas respecto al apartado *b)* del párrafo 2. En primer lugar, la referencia a la reciprocidad puede ser innecesaria, ya que es discutible que el reconocimiento voluntario de privilegios e inmunidades mayores que los establecidos expresamente por la convención multilateral pueda considerarse como una distinción entre los Estados. En segundo lugar, no está seguro que pueda considerarse que el párrafo descarta la posibilidad de aplicar la cláusula de nación más favorecida de los tratados en vigor que contengan tal cláusula. Así, por ejemplo, si el Estado A reconoce al Estado B privilegios mayores que los de la convención y ha concertado un tratado con el Estado C que contiene la cláusula de nación más favorecida, ¿ puede el Estado B considerar que es ésa una distinción ?

82. El Sr. ERIM no está de acuerdo con la solución propuesta por Sir Gerald Fitzmaurice y apoyada por el Secretario. El mejor procedimiento para que se adviertan los defectos que tenga el artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas es mejorar la redacción del artículo 53 del proyecto sobre relaciones consulares y explicar en el comentario la razón de la diferencia entre los dos textos. Como la mayoría de la Comisión opina que la redacción del apartado *a)* del párrafo 2 es desacertada, será peligroso no modificarla. Duda asimismo de que sea aceptable el término « discreción » propuesto por el Sr. Matine-Daftary, porque incluso si se reconoce cierta discreción para la aplicación los gobiernos no pueden usar de su discreción a su antojo para establecer distinciones entre los Estados. Si un Estado dicta una ley general de derechos de aduana aplicable a todos los Estados por igual, equivale a imponer una restricción, pero la cuestión de la distinción se plantea únicamente si ese Estado aplica esa ley a algunos Estados con un criterio liberal y a otros con un criterio restrictivo. Pero todos los miembros parecen estar de acuerdo en que el apartado *a)* del párrafo 2 no permite a los Estados la aplicación restrictiva de una regla. En consecuencia, se puede remitir el artículo al Comité de Redacción, con la salvedad de que se aclare el apartado *a)* del párrafo 2 si se decide conservarlo.

83. El Sr. AMADO dice que a la Comisión se le plantea una vez más el difícil problema de la interpretación del texto de un tratado. El apartado *a)* del párrafo 2 equivale, en su redacción actual, a una cláusula de

nación menos favorecida; pero como resulta a todas luces difícil incluir la cláusula de nación más favorecida en un tratado multilateral, evidentemente es toda vía más difícil formular tal tratado basándose en la cláusula de nación menos favorecida.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

549.^a SESIÓN

Lunes 30 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]

ARTÍCULO 53 (APLICACIÓN DE LAS REGLAS SIN HACER DISTINCIÓN ENTRE LOS ESTADOS) [continuación]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que prosiga el examen del artículo 53.
2. El Sr. SANDSTRÖM señala a la atención de la Comisión la explicación que figura en el párrafo 2 del comentario al artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.
3. Como algunos de los artículos del proyecto sobre relaciones consulares pueden ser aplicados en cierto modo al arbitrio del Estado de residencia, las disposiciones del párrafo 2 del artículo 53 serán útiles en el proyecto.
4. El Sr. PAL dice que ha llegado a la conclusión de que debe suprimirse todo el párrafo 2. Lo que ha sugerido ese párrafo ha sido lo que se conoce con el nombre de cláusula de nación más favorecida. En el campo de las relaciones internacionales, se emplea esa cláusula como base para hacer extensiva a otros Estados la aplicación de ciertas estipulaciones de los tratados. Ello da estabilidad y uniformidad al derecho de los tratados comerciales con lo cual un tratado típico puede contribuir a establecer una certeza jurídica general en la materia. Sin embargo, lo que la Comisión tiene que establecer ahora es precisamente la forma que ha de darse a esas normas generales y ciertas de derecho en la materia que le ocupa. Al proceder de ese modo, la Comisión ha dejado al Estado de residencia muy pocas posibilidades de proceder a discreción. Algunas de las normas enunciadas en el proyecto dependen del consentimiento de dicho Estado; otras dependen de la legislación del Estado de residencia; por último hay otras que meramente enuncian las disposiciones que pueda tomar el Estado de residencia. A su juicio

El párrafo 2 no tiene nada que ver con ninguno de esos casos. Ninguno de los artículos del proyecto reconoce perjuicios que se pretende remediar con ese párrafo, con lo cual, si se mantiene, se causaría un nuevo perjuicio al introducir un elemento de confusión en los artículos precedentes.

El Sr. TUNKIN dice que, considerada bien la cuestión, se inclina a pensar que no conviene conservar el apartado a) del párrafo 2. En el párrafo 1, en el que se dice que, en la aplicación de las reglas enunciadas en el proyecto, el Estado de residencia no hará ninguna distinción entre los Estados, se expresa cabalmente la idea de que las reglas no deben aplicarse de modo diferente a los distintos Estados.

En cuanto al apartado b) del párrafo 2, no le parece que sus disposiciones sean necesarias. El Estado de residencia puede, en cualquier momento, reconocer mayores privilegios e inmunidades que los que establece el proyecto de artículos. Aunque no hubiese una disposición como la del apartado b) del párrafo 2, no podría decirse que el reconocimiento de mayores privilegios e inmunidades que los previstos en el proyecto constituya una distinción en la aplicación de las normas del proyecto.

Por último, desea saber si Sir Gerald Fitzmaurice mantiene su propuesta de agregar un apartado c) al párrafo 2 en que se diga que no se considerará como una distinción el hecho de que se concedan mayores privilegios e inmunidades en virtud de un tratado bilateral. La cuestión parece estar resuelta en el párrafo 2 del artículo 59 y, por lo tanto, quisiera saber si se insiste en esa adición.

El Sr. YOKOTA recuerda que en la sesión anterior casi todos los miembros de la Comisión estuvieron de acuerdo en que era necesario conservar las disposiciones del apartado b) del párrafo 2; sólo se criticó el apartado a) de dicho párrafo.

Por su parte, le parece que es necesario mantener el apartado b) del párrafo 2. Cuando, con condición de reciprocidad, un Estado concede mayores privilegios que los que establece el proyecto, no puede esperarse que extiendan esos privilegios adicionales a todos los consulados extranjeros. Por ejemplo, el Japón concede a los consulados del pago de electricidad, gas y agua, con carácter de reciprocidad, y desde luego no concede esa exención a los Estados que no reconocen un privilegio similar a los consulados del Japón. Es indispensable establecer claramente que un procedimiento de esa índole no constituye una distinción; por lo tanto, las disposiciones del apartado b) del párrafo 2 son necesarias.

Su opinión acerca del apartado a) del párrafo 2 es mucho menos categórica, aunque desea señalar que algunos de los artículos del proyecto están redactados en términos muy generales y permiten interpretaciones diferentes. Por ejemplo, el artículo 32 dispone que el Estado de residencia tiene la obligación de conceder al cónsul extranjero una protección especial y deberá tomar todas las medidas prudenciales para

prevenir cualquier atentado contra su vida o libertad. Expresiones tales como « protección especial », y « las medidas prudenciales » se prestan a una gran variedad de interpretación. Otro ejemplo es el párrafo 2 del artículo 43 que dispone que los privilegios de un funcionario consular continuarán por un « plazo razonable » hasta la salida del funcionario. Si el Estado A entiende que « el plazo razonable » es de una semana, el Estado B de dos semanas y el Estado C de un mes, es procedente que el Estado X conceda una semana al cónsul del Estado A, dos semanas al del Estado B y un mes al del Estado C para salir de su territorio.

11. Por todas estas razones, y porque en el proyecto sobre relaciones diplomáticas hay una disposición análoga a la del párrafo 2, pide que se conserve ese párrafo en el proyecto sobre relaciones consulares, al menos por el momento, y que el artículo lleve un comentario análogo al párrafo 3 del comentario al artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, al presentar el artículo 53, expresó sus dudas respecto del apartado a) del párrafo 2. No le parece que del debate pueda deducirse ningún argumento decisivo en favor de que se conserve esa disposición. No cree que el caso mencionado por el Sr. Yokota justifique el que se conserve esa disposición; el « plazo razonable » que se menciona en el artículo 43 debe entenderse en función de las circunstancias concretas de cada caso. Por eso, lo « razonable » del plazo viene determinado no por el principio de reciprocidad sino por consideraciones objetivas. Le parece peligroso introducir la noción de reciprocidad en la aplicación de disposiciones de esta índole.

13. El Sr. SANDSTRÖM dice que puede citar otro caso que tal vez demuestre mejor la utilidad del apartado a) del párrafo 2. El artículo 38 del proyecto concede cierta franquicia aduanera mientras que del párrafo 3 del comentario al artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se deduce claramente que las autoridades aduaneras del Estado recibiente pueden aplicar la franquicia aduanera a su discreción. El Estado de residencia puede determinar las exenciones aduaneras basándose en la reciprocidad y hay que evitar que este procedimiento se interprete como una distinción.

14. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, como señaló en la sesión anterior (548.ª sesión, párr. 73), si bien no hay virtualmente ningún acuerdo bilateral sobre las relaciones diplomáticas, que se rijen por el derecho internacional general, la situación es muy distinta en cuanto a las relaciones consulares, que se rigen en buena parte por convenciones bilaterales. Como esas convenciones no son uniformes, lo más probable es que se produzca un caso de tratamiento diferenciado. Por ese motivo, ha sugerido que se añada un tercer inciso al párrafo. No obstante, estima que debe pedirse al Comité de Redacción que, habida cuenta de los términos del párrafo 2 del artículo 59, vea si es necesario que figure en el artículo 53 una disposición como la que ha mencionado.

15. Con respecto al apartado *a)* del párrafo 2 del artículo 53, mantiene su parecer de que dicha disposición debe conservarse porque puede tener cierta utilidad. En el proyecto sobre relaciones consulares hay muchas disposiciones que pueden aplicarse de diversa manera sin infringir el artículo. Por ejemplo, en el artículo 28 se dice que el Estado de residencia « dará toda clase de facilidades para el desempeño de las funciones consulares ». Esa cláusula puede ser interpretada de modo diferente en cada país. Por ejemplo, en materia de franquicias aduaneras, es cosa sabida que algunos países son más liberales que otros.

16. Por estas razones, opina, en resumidas cuentas, que debe conservarse el apartado *a)* del párrafo 2, al menos por el momento, sobre todo porque existe una disposición análoga en el proyecto sobre relaciones diplomáticas. Sugiere se señale especialmente en el comentario el hecho de que el párrafo 2 fue objeto de un prolijo debate, en el cual varios de los miembros pusieron en duda la conveniencia de conservar el apartado *a)* del párrafo 2, pero que, en definitiva, se decidió mantenerlo por el momento, por figurar una disposición análoga en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

17. El Sr. BARTOŠ dice que no puede oponerse a una idea que se funda en el concepto de la cortesía internacional y cuyo propósito es garantizar un trato igual a todos los funcionarios consulares extranjeros. Sin embargo, como los privilegios e inmunidades consulares no se le conceden al funcionario consular a título personal sino por sus funciones, resulta difícil saber qué privilegios e inmunidades que sean necesarios para el ejercicio de las funciones consulares puedan subordinarse a la condición de reciprocidad. La Comisión debe estudiar a fondo la cuestión antes de aceptar el principio de que el hecho de que un Estado rehuse ciertos privilegios e inmunidades a los funcionarios consulares extranjeros, impida a ese Estado reclamar esos mismos privilegios para sus cónsules.

18. Personalmente es partidario de la doctrina conocida en el derecho internacional contemporáneo como la doctrina de la reciprocidad efectiva, pero con ciertas reservas. En primer lugar, hay ciertos casos en que razones de orden humanitario impiden ejercer represalias. En segundo lugar, si un Estado ha reconocido que cierto privilegio es necesario para el ejercicio de las funciones consulares, el hecho de rehusarlo a los funcionarios consulares de los Estados que no conceden un privilegio similar a los funcionarios consulares del Estado de residencia, parece incompatible con el deber de este Estado de conceder toda clase de facilidades para el ejercicio de las funciones consulares.

19. Por estas razones, desea que quede constancia de que sostiene una opinión diferente: no apoya ni se opone a la idea que se discute y sostiene que los privilegios e inmunidades consulares no pueden negarse, alegando el principio de la reciprocidad, de modo tal que se impida a un funcionario consular el ejercicio efectivo de sus funciones.

20. El PRESIDENTE dice que parece haber acuerdo general en que el Estado de residencia no debe hacer distinciones en la aplicación de las reglas que se enuncian en el proyecto. La cuestión está en saber cuáles son los actos que no han de considerarse como una distinción. Al parecer, la mayoría opina que el apartado *a)* del párrafo 2 del artículo 53 debe entenderse en el sentido de que las reglas no pueden aplicarse de manera restrictiva y que en el comentario debe indicarse que ninguna restricción debe exceder los límites estrictos fijados por dicha regla.

21. La Comisión tiene que resolver si los casos en que un Estado de residencia reconozca en virtud de un acuerdo bilateral privilegios mayores que los indicados en el presente proyecto han de prevalecer en el artículo 53 o en un nuevo párrafo del artículo 53, del tenor sugerido por Sir Gerald Fitzmaurice en la 548.^a sesión (*ibid.*).

22. También deben tenerse en consideración los casos mencionados por el Sr. Yokota y el Sr. Sandström y que, al parecer, las reglas permiten al Estado de residencia proceder en cierto modo a su discreción y también la opinión del Sr. Bartoš de que el Estado no puede por ningún motivo obstar el ejercicio de las funciones consulares.

23. Sugiere que se remitan esos tres puntos al Comité de Redacción para que los estudie; más adelante, la Comisión podrá decidir si suprime alguna parte del párrafo 2. A su parecer no haya una diferencia de opinión fundamental en cuanto al principio, pero es dudoso que el texto sea suficientemente claro.

24. También se ha sugerido que en el comentario al apartado *a)* del párrafo 2 se haga una indicación análoga a la que figura en el comentario al artículo 4 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

Quedan aprobadas las sugerencias del Presidente.

CAPÍTULO II. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS CÓN- SULES HONORARIOS Y DE LOS FUNCIONARIOS ASIM- LADOS

ARTÍCULO 54 (CÓN- SULES HONORARIOS)

25. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el capítulo II de su proyecto y explica que con arreglo a la organización de todo el proyecto es necesario dedicar un capítulo especial, diferente del que trata de los cónsules de carrera, a los cónsules honorarios y a los funcionarios asimilados a los cónsules honorarios. En general, se está de acuerdo en que los cónsules honorarios (y las personas que gozan de una situación jurídica análoga) no gozan de los mismos privilegios que los cónsules de carrera y podrían resultar confundidos si cuanto a ellos se refiere no se tratase en un capítulo separado. Otra razón más para adoptar este método es que ciertos Estados no nombran ni aceptan cónsules honorarios. Muchas convenciones consulares establecen que los cónsules deben ser funcionarios de carrera. El reglamento de las misiones diplomáticas consulares de los Estados extranjeros en el territorio de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, promulgado en 1927, dispone que los representantes co-

ulares en la URSS deben ser ciudadanos del Estado que representan¹. Algunos Estados aceptan cónsules honorarios pero, en cambio, no los nombran. Dada la diversidad de la práctica internacional, a los efectos de llegar a un acuerdo, hubo que tratar el asunto en un capítulo aparte a fin de que los Estados que no aceptan la práctica de nombrar o recibir cónsules honorarios excluyan ese capítulo al ratificar el texto.

26. En el undécimo período de sesiones, la Comisión aprobó con carácter provisional (523.^a sesión, párr. 9) el artículo sobre definiciones, entre ellas la de « cónsul honorario », y debe ahora llegar a una decisión definitiva. Una vez hecho esto, el fondo del artículo 54 se trasladará a la cláusula sobre definiciones (artículo 1), ya que sólo se ha insertado para facilitar la discusión.

27. La institución de los cónsules honorarios tuvo su origen varios siglos antes de la era cristiana y se ha desarrollado sobre todo desde el siglo XII, cuando la expansión del comercio obligó a establecer almacenes a lo largo de las rutas comerciales y los comerciantes adquirieron el derecho a elegir agentes que velaran por sus intereses. Es interesante observar en la legislación sumamente diversa que existe en la materia, que el término « consul honorario » no es de uso frecuente y que esa categoría de ordinario se designa con referencia a ciertos criterios. Edouard Engelhardt, en el proyecto que sometió al Instituto de Derecho Internacional en 1896² enumera cinco categorías de cónsules honorarios: nacionales del Estado que envía con funciones consulares exclusivas; nacionales que se dedican a otras actividades además de las consulares, pero no al comercio ni la industria; nacionales del Estado que envía que se dedican al comercio y la industria; nacionales del Estado de residencia, de los cuales algunos se dedican al comercio y a la industria y otros no; y, finalmente, personas que no son nacionales de ninguno de los Estados y que no se dedican al comercio además de sus funciones consulares.

28. Para establecer una definición uniforme que sin duda puede influir en otras disposiciones del proyecto, la Comisión debe analizar un gran número de criterios distintos. Por ejemplo, según la legislación suiza, el criterio decisivo es que los cónsules honorarios no reciben remuneración; por otra parte, según la legislación finlandesa, los cónsules honorarios se distinguen de los *consules missi* en que son del lugar, aunque pueden recibir remuneración. Según algunas legislaciones es cónsul honorario el que además de sus funciones consulares tiene una ocupación lucrativa, mientras que según otras, como la del Perú, un cónsul honorario no puede ser nacional del Estado de residencia.

29. A su juicio, el criterio decisivo es que un funcionario consular de plantilla que percibe regularmente un sueldo, que tiene derecho a jubilación y que puede ser objeto de medidas disciplinarias por parte del

Estado que envía, debe considerarse como cónsul de carrera. Todo los demás funcionarios consulares son honorarios.

30. Tal vez la definición aprobada provisionalmente en el undécimo período de sesiones y que se enuncia en el texto actual del artículo 54 pueda expresar, simplificándola un poco, los criterios principales.

31. Por último, el Relator Especial señala a la atención de la Comisión el hecho de que la ley de ciertos países, si bien poco numerosos, permite a sus cónsules de carrera a dedicarse a actividades comerciales u otras actividades lucrativas privadas. Si se analizan las convenciones consulares, se observa que los cónsules de categoría intermedia han sido siempre asimilados, en materia de privilegios e inmunidades, a la de los cónsules honorarios.

32. El Sr. VERDROSS da las gracias al Relator Especial por la lucidez con que ha expuesto el problema, pero cree que la definición dada en el artículo 54 va demasiado lejos. Los dos criterios para considerar honorario a un cónsul, a saber, que no reciba regularmente una remuneración y que esté autorizado para dedicarse al comercio o a otra actividad lucrativa, no pueden ser considerados criterios válidos en derecho aunque señalen el caso corriente. No cabe duda de que puede designarse cónsul honorario a una persona rica que no ejerza ninguna profesión o a un funcionario jubilado.

33. Opina que la única diferencia jurídica entre los cónsules de carrera y los honorarios es que los primeros son funcionarios de plantilla de la administración pública de su país y los segundos no.

34. El Sr. EDMONDS dice que la expresión « cónsul honorario » es muy conocida en los Estados Unidos donde casi siempre hay ciudadanos del país que en vez de percibir un sueldo están autorizados a cobrar por los servicios que prestan.

35. El vocablo « autorizados » en el artículo 54 puede resultar ambiguo. ¿Quién da la autorización? En algunos casos no se necesita sólo la autorización del Estado que envía sino, también, la del Estado de residencia para que el cónsul honorario pueda dedicarse al comercio o a otra actividad lucrativa; y por supuesto, el Estado de residencia tiene derecho a revocar la aceptación del cónsul honorario si éste, después de haber sido autorizado a ejercer una actividad, se dedica a otra, o si se excede en los derechos que le confiera el Estado de residencia. Se requiere la autorización del Estado que envía y la del Estado de residencia para que un cónsul honorario pueda dedicarse a actividades comerciales. El Sr. Edmonds no acierta a comprender por qué no se ha de enunciar ese principio con toda claridad en el proyecto.

36. El Sr. FRANÇOIS dice que el capítulo II tiene especial interés para los países, como el suyo, de los que aproximadamente el 80 % de los cónsules son honorarios. Un pequeño país como los Países Bajos que posee una gran flota mercante, necesita un cónsul en casi todos los grandes puertos, pero como no hay suficiente trabajo para tenerlos ocupados permanentemente resultan indispensables los cónsules honorarios.

¹ Naciones Unidas, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta 58.V. 3), pág. 338, párr. 9.

² *Annuaire de l'Institut de Droit international*, vol. 15 (1896), pág. 132.

37. El Relator Especial ha dicho que ciertos países se niegan a aceptar cónsules honorarios; tal vez esos países sean, principalmente, los de democracia popular pero, ¿qué alternativa pueden ofrecer? La institución no está en modo alguno anticuada, y siempre será necesaria mientras existan funciones consulares.

38. Hay muchas categorías de cónsules honorarios. En lo pasado eran generalmente mercaderes, pero en la época actual son a menudo personas que no se dedican al comercio ni a una actividad lucrativa. A su parecer la definición del artículo 54 es inadecuada. Muchos cónsules honorarios reciben una remuneración, por ejemplo, cobran derechos por sus servicios hasta cierta cantidad: la cuestión es meramente de forma de pago. La condición de que estén autorizados a ejercer una actividad lucrativa tampoco es un criterio decisivo, por una parte hay cónsules de carrera que se hallan en la misma situación y, por otra, hay cónsules honorarios que no se dedican a esas ocupaciones. Por último, muchos de los cónsules honorarios no son contratados localmente sino que proceden del Estado que envía.

39. El único criterio decisivo es la respuesta a esta pregunta: ¿Ha sido esa persona designada cónsul honorario por el Estado que envía?

40. El Sr. BARTOŠ advierte que el Relator Especial ha llegado a dos conclusiones un tanto contradictorias. Aunque admite que es difícil señalar todas las características que distinguen a los cónsules honorarios, ha expuesto en el artículo 54 ciertas condiciones que no concuerdan con la práctica de todos los Estados. Por ejemplo, no siempre los cónsules honorarios se dedican al comercio o actividades lucrativas en el Estado de residencia. Pueden ocupar cargos públicos; así por ejemplo, el Gobierno de Yugoslavia ha nombrado cónsules honorarios a profesores universitarios, notarios públicos, funcionarios de bancos e incluso directores de hospitales. Yugoslavia no es un país suficientemente rico para tener cónsules de carrera en todos los países y por ello considera útil el sistema de los cónsules honorarios.

41. En lo que se refiere a la condición de no percibir regularmente una remuneración del Estado que envía, señala que los cónsules honorarios reciben lo necesario para mantener su oficina y regularmente el reembolso de los gastos efectuados en el ejercicio de sus funciones oficiales; algunos cónsules honorarios están incluso a cargo de consulados y pagan a otros funcionarios consulares que trabajan en la oficina a su cargo.

42. Es evidente que la práctica no es la misma en todos los países y que la cuestión general de los cónsules honorarios se rige más bien por el derecho interno que por el derecho internacional. Por lo tanto, es partidario del criterio sugerido por el Sr. François, pues la principal característica de un cónsul honorario es que el Estado que envía le nombre como tal cónsul honorario y así lo acepta el Estado de residencia. La cuestión es, sobre todo, de conveniencia del Estado que envía; la enumeración del Relator Especial no es en modo alguno completa.

43. Sir Gerald FITZMAURICE duda de que sea necesario un capítulo aparte para los cónsules honorarios. Tal vez el término « cónsules honorarios » no sea muy feliz; lo que realmente importa es que el interesado no sea un cónsul de carrera. Cabe considerar la cuestión desde tres diferentes puntos de vista: primero, puede decidirse que no es menester distinguir los cónsules de carrera de los otros cónsules; segundo, si se cree que la distinción debe basarse en la autorización para dedicarse al comercio o a otras actividades lucrativas puede hacerse esta distinción en los artículos pertinentes del proyecto; tercero, puede sostenerse que es indispensable la distinción cuando el funcionario consular es nacional del Estado de residencia. Es evidente que el segundo y el tercer puntos se aplican tanto a los cónsules de carrera como a los otros, y sería más fácil por lo tanto, establecer la distinción en cada uno de los artículos correspondientes.

44. El Sr. AGO está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice. Al redactar esa sección, el Relator Especial se ha guiado ante todo por la noción de que el cónsul honorario es nacional del Estado de residencia y se dedica a actividades lucrativas. Por otra parte, el Sr. François dijo que los Países Bajos utilizan considerablemente la institución de los cónsules honorarios y que dichas personas son en general nacionales del Estado que envía, funcionarios pero no miembros de servicio consular y a menudo dedicados exclusivamente a esa función. Lo que interesa es saber si dichos funcionarios reciben un trato distinto del de los cónsules de carrera. Si el cónsul honorario es nacional del Estado de residencia es evidente que no puede ser tratado en la misma forma que un cónsul de carrera que no sea nacional de dicho Estado, pero la diferencia de trato se debe a su nacionalidad y no a su condición de cónsul honorario. Asimismo, si el cónsul honorario se dedica al comercio o a otra actividad lucrativa en el Estado de residencia, no se le aplicarán algunas de las disposiciones del proyecto tales como las del artículo 33 pero también en este caso ello se deberá al hecho de que se dedica al comercio y no a su situación jurídica de cónsul honorario. En consecuencia, en lo relativo a privilegios e inmunidades, los dos criterios decisivos son la nacionalidad y el hecho de dedicarse al comercio o a otra actividad lucrativa, y sería mejor enunciar estos dos criterios en los artículos que se refieren a los privilegios e inmunidades correspondientes.

45. Se ha dicho que algunos países no admiten cónsules honorarios. Pero, en su opinión, si un Estado basado en su propio sistema, se opone a la designación de un cónsul honorario, no podrá hacerlo en razón de ser honorario, sino de su nacionalidad y profesión. Por lo tanto, se pueden establecer todas las garantías necesarias sin dedicar un capítulo especial a los cónsules honorarios.

46. El Sr. YASSEEN señala que son muchos los Estados que designan y aceptan cónsules honorarios y que el sistema se justifica por ser necesario. No es el carácter de la función lo que diferencia al cónsul honorario del de carrera sino el alcance de su competencia y, sobre todo, su relación con el gobierno de

Estado que envía. El Sr. Verdross ha sugerido que la definición de cónsul honorario debe inspirarse en el concepto de función pública; es decir, el cónsul de carrera es un funcionario, mientras que el honorario no lo es. Personalmente, el Sr. Yasseen estima que la noción de función pública corresponde al derecho interna, que puede variar de un país a otro: un funcionario puede no percibir ninguna remuneración o le permita la ley a veces ejercer una actividad lucrativa. Por ese motivo, no cree que la definición de cónsul honorario deba inspirarse en la noción de función pública que rija en un Estado determinado, sino que tal vez la Comisión deba seguir la idea sugerida por el Sr. François, a saber, que un cónsul es honorario cuando el Estado que envía así lo designa.

47. El Sr. AMADO dice que todo cuerpo encargado de redactar un texto tropieza siempre con las grandes dificultades propias de la definición y los graves peligros de la enumeración. En este caso, las dificultades de la enumeración y de la definición son mayores debido a la gran variedad de actividades que ejercen las personas designadas como cónsules honorarios. No está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice en que la expresión « cónsules honorarios » no sea muy adecuada, pero se inclina a compartir las opiniones generales que han expresado Sir Gerald y el Sr. Ago. Sin embargo, para evitar las dificultades sería aún mejor conservar únicamente el artículo 56, relativo a la situación jurídica de los cónsules honorarios, que prevé al parecer lo más indispensable. A pesar de las tendencias recientes, la institución sigue existiendo y es muy importante en algunos países; por lo tanto, habrá que incluir en el proyecto alguna referencia a los cónsules honorarios.

48. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que la institución de los cónsules honorarios fue muy conocida en su país durante el régimen de capitulaciones, pero desde que éste fue abolido han sido muy pocos los cónsules honorarios enviados al Irán, que a su vez decidió no nombrar ninguno en el extranjero.

49. Es muy difícil encontrar una definición que abarque todos los aspectos de la condición de los cónsules honorarios; en su parecer, esa definición atañe principalmente a la legislación administrativa del Estado que envía y tiene muy poco que ver con el derecho internacional. Al Estado de residencia sólo le interesa la condición de la persona de que se trate tal como la defina el Estado que envía, por lo cual está de acuerdo con el Sr. Amado en que el artículo 56 contiene las disposiciones necesarias. No obstante, si la Comisión decide dar alguna definición del término « cónsul honorario », esa definición debe decir simplemente que se entiende por cónsul honorario la persona nombrada como tal por el Estado que envía y que puede ser o no nacional de dicho Estado.

50. El Sr. SANDSTRÖM cree, como los oradores anteriores, que poco ganará la Comisión con definir la expresión « cónsul honorario » dada la significación muy diferente que tiene en los distintos países. No obstante, señala que el párrafo 6 del artículo 2 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, de 1952, indica que el funcionario consular puede ser un

funcionario de carrera (*consul missus*) o un funcionario (*consul electus*). Además dicho convenio distingue las funciones y privilegios e inmunidades del cónsul de carrera de las del cónsul honorario, salvo error, en tres casos: el de las comunicaciones con el gobierno del Estado que envía, en que se considera que el cónsul honorario no tiene la preparación necesaria para ejercer ese derecho con discreción; el de no ser puesto en prisión preventiva, que sólo se reconoce al cónsul de carrera; y el de la exención fiscal que no se reconoce al cónsul honorario por no ser empleado permanente del Estado que envía.

51. A su parecer, la Comisión puede aceptar la enumeración del Relator Especial o declarar que los cónsules honorarios gozan de todos los privilegios e inmunidades previstos en el proyecto salvo ciertos privilegios que habrá que enumerar.

52. Al Sr. TUNKIN le sorprenden las ideas expresadas por Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Ago. No cabe afirmar que el cónsul de carrera y el honorario pertenecen a la misma categoría de funcionarios, ya que las expresiones « cónsul de carrera » y « cónsul honorario » están definidas en muchas convenciones consulares; no ha oído ningún argumento convincente contra la necesidad de establecer una distinción entre esas dos categorías. Apoya la opinión del Sr. Yasseen de que las dos categorías no se distinguen únicamente por sus funciones. La Comisión debe examinar el problema de la situación jurídica de los cónsules honorarios y decidir luego si la diferencia que existe entre la situación jurídica del cónsul de carrera y la del cónsul honorario justifica que se incluya en el proyecto un capítulo aparte sobre los cónsules honorarios.

53. En cuanto a la definición de la expresión « cónsul honorario », está de acuerdo en que será muy difícil elaborar una definición. No obstante, las ideas expuestas por el Sr. François y el Sr. Matine-Daftary pueden servir de base para una conclusión, y tal vez la Comisión decida definir al cónsul honorario como la persona que es nombrada como tal por el Estado que envía y así aceptada por el Estado de residencia.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

550.^a SESIÓN

Martes 31 de mayo de 1960, a las 9.30 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]

ARTÍCULO 54 (CÓNSULES HONORARIOS) [continuación]

1. El PRESIDENTE advierte que, como se ha mencionado el artículo 56 durante el debate del artículo 54 (549.^a sesión, párrs. 47 y 49), quiere señalar