

intereses de los nacionales del Estado que envía. Es cierto que la disposición no se aplicará a los cónsules que sean nacionales del Estado de residencia, pero con esta excepción todos los cónsules deben gozar de la misma protección especial porque ejercen las mismas funciones. Desde el punto de vista jurídico, las distintas clases de funcionarios consulares no se diferencian por sus funciones sino por la forma del nombramiento. Insiste en su opinión de que tanto los cónsules de carrera como los honorarios son funcionarios y tienen todos, por derecho, la misma situación jurídica fundamental. Por lo tanto, debe concedérseles una protección especial a todos salvo a los nacionales del Estado de residencia, y aun en muchos casos, también se debe conceder a éstos.

99. El Sr. AMADO dice que el Sr. Scelle ha señalado algunos hechos innegables. No obstante, hay que tener presente que la situación de un comerciante o de un banquero se verá considerablemente reforzada si se le nombra cónsul honorario. La concesión de nuevos privilegios a personas que ya ocupan una posición elevada en la sociedad es una medida que no debe tomarse de ligero. Comprende los argumentos expuestos por quienes sostienen opiniones opuestas y, por lo tanto, le será muy difícil votar sobre la aplicación del artículo 32 a los cónsules honorarios.

100. El Sr. SCELLE dice que si el Estado de residencia cree que el nombramiento de un cónsul honorario puede determinar que se abuse de privilegios, puede negarle el exequátur. Pero una vez que haya consentido en el nombramiento, no puede negarse a conceder al cónsul honorario una protección especial, y, en cierta medida, aun cuando sea nacional del Estado de residencia.

101. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, señala que al referirse al nombramiento hipotético de cónsules honorarios los miembros parece que piensan en determinadas personas en determinadas situaciones. Por ejemplo, el Sr. Amado parece concebir al cónsul honorario como una persona que posee bienes y una situación muy elevada en la comunidad extranjera; pero no cabe duda de que no todos los cónsules honorarios se encuentran en esa situación. A su parecer, la cuestión de la aplicación del artículo 32 a los cónsules honorarios tiene que ver con la posibilidad de que la opinión pública reaccione contra un cónsul por el hecho de que representa al Estado que envía aun cuando sea nacional del Estado de residencia. Si dicha persona corre algún peligro por representar al Estado que envía, debe ser protegida de todo ataque contra su persona, su libertad o su dignidad, y no se debe dar por sentado que un nacional del Estado de residencia, que está sujeto a las leyes de dicho Estado, abusará de esa protección para eludir la jurisdicción de su país.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

## 555.<sup>a</sup> SESIÓN

Martes 7 de junio 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 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [continuación]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que continúe el estudio de la posibilidad de aplicar el artículo 32 (*Protección especial y respeto debido al cónsul*) a los cónsules honorarios y señala a la atención de los miembros el texto del artículo aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción, que es el siguiente:

« El Estado de residencia tiene la obligación de conceder al cónsul extranjero una protección especial en razón de su cargo oficial y de tratarle con el debido respeto. Asimismo, debe adoptar las medidas prudenciales para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad y su dignidad. »\*

2. El Sr. MATINE-DAFTARY hace notar que el texto es idéntico al que aprobó la mayoría de la Comisión (538.<sup>a</sup> sesión, párr. 47) y no votó a su favor por considerarlo demasiado vago. Las objeciones que hizo entonces (*ibid*, párr. 45) se aplican *a fortiori* a los cónsules honorarios, que pueden gozar de ciertas garantías contra el abuso de autoridad, con arreglo a los artículos 33 (*Inviolabilidad personal*) y 34 (*Inmunidad de jurisdicción*), pero no deben recibir una protección especial, sobre todo si son nacionales del Estado de residencia. Por lo tanto, no cree que el artículo 32 pueda aplicarse a los cónsules honorarios y se reserva el derecho a volver sobre el asunto en relación con los artículos 33 y 34.

3. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA advierte que en este momento la tarea de la Comisión no es revisar el artículo 32, sino decidir si es aplicable a los cónsules honorarios. Le ha impresionado la opinión según la cual un cónsul honorario suele tener la doble personalidad de un extranjero que vive en el Estado de residencia y de un representante honorario del Estado que envía. En su primer calidad, goza en todo caso de la protección que se concede de ordinario a los extranjeros, y reconocerle una protección especial en virtud del artículo 32 sería exagerado. Al igual que el Sr. Amado, no es opuesto a la institución de los cónsules honorarios,

\* Las referencias al artículo 32 en esta acta resumida lo son al texto aquí reproducido.

pues más de un 50 % de todos los cónsules de la América Latina son honorarios; pero justamente por esa razón estima que el proyecto de la Comisión no debe conceder demasiados privilegios a los cónsules honorarios, a fin que de los Estados no se nieguen a otorgarles el exequátur.

4. Si bien, en principio, no se opone a que se aplique el artículo 32 a los cónsules honorarios, cree que debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que aunque no se prevea una disposición que conceda una protección especial al cónsul honorario, éste no carecerá de protección, pues goza de la que normalmente se concede a todos los extranjeros, y, en segundo lugar, que debe protegerse a los cónsules honorarios contra todo atentado de que puedan ser objeto por su cargo oficial y por el ejercicio de funciones oficiales del Estado que envía. Con todo, como la Comisión no va a aprobar ahora un texto sobre este asunto, la redacción puede confiarse al Comité de Redacción o al Relator de la Comisión.

5. El Sr. YASSEEN señala a la intención de los miembros el título de la parte C: « Privilegios e inmunidades personales ». La vacilación es lógica cuando se trata de reconocer a los cónsules honorarios los mismos privilegios e inmunidades personales de que gozan los cónsules de carrera, no sólo porque los cónsules honorarios suelen ser nacionales del Estado de residencia y suelen dedicarse a actividades lucrativas sino, precisamente, por su condición de honorario. En realidad, los cónsules de carrera se diferencian de los cónsules honorarios en principio por su relación con sus gobiernos respectivos. Esta diferencia de relación influye evidentemente en la situación personal del cónsul. Los Estados nombran por lo común cónsules de carrera, pero por distintos motivos que pueden ser de orden económico o por escasez de personal idóneo, a veces nombran cónsules honorarios, que generalmente son elegidos entre personas que no pueden o no desean ser cónsules de carrera, sea porque carecen de las condiciones para entrar en el servicio o porque desean dedicarse a una actividad lucrativa. Las personas que gozan de los privilegios e inmunidades consulares deben merecerlos; el procedimiento de selección de los cónsules de carrera suele ser el mismo que para agentes diplomáticos y se inspira en esa realidad. Por ello se eligen personas que merezcan la situación de privilegio de que gozarán en el extranjero. Pero el procedimiento de selección de los cónsules honorarios no ofrece las mismas garantías y, en consecuencia, resulta difícil otorgar a esos cónsules los mismos privilegios e inmunidades personales de que gozan los cónsules de carrera. Además, si no se extiende a los cónsules honorarios la aplicación del artículo 32, no se concluirá que no se les debe deferencia ni protección sino, únicamente, que no gozan de los mismos privilegios e inmunidades que los cónsules de carrera.

6. El Sr. VERDROSS dice que se referirá sólo al artículo 32 y no a la cuestión general de los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios. Al parecer, hay divergencias en la Comisión acerca de la aplicación del artículo a los cónsules honorarios; tal vez pueda

llegarse a un acuerdo si se limita la aplicación del artículo 32 a dichos funcionarios. Como los cónsules honorarios por lo común se dedican a otras actividades ajenas a sus funciones consulares, puede decirse que, en principio, se les debe tratar como a particulares; sin embargo, en el ejercicio de sus funciones consulares, se les puede conceder una protección especial. Por consiguiente, el Estado de residencia no está obligado de ordinario a conceder a los cónsules honorarios una protección mayor que la que concede a los demás extranjeros. Lo dispuesto en el artículo 32 difiere grandemente de los demás artículos ya que obliga al Estado de residencia a actuar de una forma determinada, mientras que las normas de inmunidad obligan al Estado de residencia a abstenerse de ciertos actos.

7. El Sr. AGO está de acuerdo con el Sr. Verdross en referirse sólo al artículo 32 y no a la cuestión general de los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios. Estima que el artículo 32 constituye un ejemplo excelente de la distinción que a menudo ha de hacerse no entre cónsules de carrera y honorarios sino entre cónsules que son nacionales del Estado de residencia y los que son nacionales del Estado que envía. A los efectos del artículo, por protección especial se entiende una protección mayor que la que se da a cualquier extranjero y esta protección debe extenderse a todos los cónsules, honorarios o de carrera, que no sean nacionales del Estado de residencia. No puede estar de acuerdo con el Sr. Yasseen en que la relación con el Estado que envía tenga algo que ver con la situación de un cónsul honorario extranjero. Tampoco puede estar de acuerdo con los miembros que afirman que el privilegio que concede el artículo 32 sea excesivo para los cónsules honorarios pues, a su juicio, los cónsules honorarios son también representantes del Estado que envía y a ello obedece que en el referido al artículo se les reconozca una protección especial.

8. El Sr. SANDSTRÖM cree que, al examinar el artículo 32, la Comisión debe tener en cuenta las consecuencias que en la práctica puede tener su aplicación a los cónsules honorarios. Si se decide que el artículo es aplicable a los cónsules honorarios, muchos de ellos, por referirse expresamente al « cónsul extranjero », no estarán protegidos por esta disposición por ser nacionales del Estado de residencia. Además, la « protección especial » no consistirá en poner un policía a la puerta del consulado; sólo se ofrecerá en los pocos casos en que el cónsul corra algún riesgo. Si se tienen presentes estas consideraciones de orden práctico, se verá que el privilegio que confiere el artículo no es tan amplio como parecen creerlo algunos miembros.

9. En su parecer, el artículo debe aplicarse a los cónsules honorarios extranjeros en cuanto representantes del Estado que envía, y no puede estar de acuerdo con el Sr. Verdross en que sólo debe extenderse esta protección al cónsul honorario en el ejercicio de sus funciones oficiales.

10. El Sr. BARTOŠ estima que lo más importante es proteger la función consular. Aun los cónsules que son nacionales del Estado de residencia tienen que ejecutar

actos como representantes del Estado que envía, y en esos casos deben recibir una protección especial. La frase principal del artículo es « en razón de su cargo oficial ». Por lo tanto, cree que el artículo 32 es una de las disposiciones aplicables a los cónsules honorarios.

11. El Sr. FRANÇOIS conviene con el Sr. Bartoš en que no debe darse demasiada importancia a la nacionalidad del cónsul y en que su derecho a una protección especial se basa realmente en que representa a un Estado extranjero, aunque sea nacional del Estado de residencia. No está de acuerdo con el Sr. Yasseen en que al cónsul honorario se le debe tratar como a cualquier otro extranjero, ni con el Sr. Verdross en que se le debe conceder protección únicamente en el ejercicio de las funciones consulares, pues un cónsul puede necesitar una protección especial por ser representante de determinado Estado. Ello no obstante, la protección que se concede a los cónsules de carrera y a los honorarios no debe ser exactamente la misma, y aplicar pura y simplemente el artículo 32 a los cónsules honorarios entrañaría una protección idéntica. Por lo tanto, el texto debe indicar que los cónsules honorarios necesitan cierta protección especial, pero no exactamente la misma que los cónsules de carrera.

12. El Sr. TUNKIN dice que, de hecho, el Sr. Ago afirma que, salvo por lo que hace a la nacionalidad o a las actividades no consulares, no se puede hacer distinción alguna entre los cónsules en cuanto a su situación jurídica; pero, en realidad, se les puede distinguir según cómo ejercen sus funciones. No cabe duda de que la nacionalidad y el ejercicio de actividades creativas han influido considerablemente en la evolución de la situación jurídica particular de los cónsules honorarios, pues son las razones principales de que no se les reconozcan ciertos privilegios e inmunidades. Con todo, es evidente que existe la institución de los cónsules honorarios y que está tan arraigada que los cónsules honorarios tienen una situación jurídica especial. Por ejemplo, una persona nombrada cónsul honorario sólo goza de los privilegios e inmunidades que corresponden a esta clase de funcionarios y, aunque sea nacional del Estado que envía, la práctica es no concederle mayores privilegios e inmunidades que a otro cónsul honorario. Aunque algunos Estados no hagan distinción alguna entre los cónsules honorarios y los de carrera, la práctica general es la de hacer distinción.

13. Se ha dicho que si un Estado de residencia acepta un cónsul honorario debe concederle todos los privilegios e inmunidades necesarios; pero la cuestión que se plantea es la de saber en qué calidad se ha aceptado a esa persona. Si la situación jurídica de las dos categorías es distinta como le parece, la aceptación de un cónsul honorario no acarrea la concesión de los privilegios e inmunidades a que tiene derecho un cónsul de carrera. En consecuencia, considera que el artículo 32 no se aplica en general a los cónsules honorarios, aunque está dispuesto a aceptar que se lo aplique, con la limitación propuesta por el Sr. Verdross.

14. El Sr. AMADO repite que no es contrario a la institución de los cónsules honorarios, que, a su entender, son personas nombradas para prestar determinados

servicios que pueden incluso ser muy similares a los que presta el cónsul de carrera. No obstante, señala que aun el Sr. François, que es partidario decidido de otorgar a los cónsules honorarios el máximo de privilegios, acaba de reconocer que sería exagerado conceder a los cónsules honorarios exactamente la misma protección que a los cónsules de carrera. Una conclusión evidente del debate de la Comisión es que existe innegablemente una diferencia entre estas dos categorías de cónsules. Debe pedirse al Comité de Redacción que elabore un texto que conceda a los cónsules honorarios cierta protección, pero no la misma que a los cónsules de carrera.

15. El Sr. SCELLE cree, como el Sr. Bartoš, que lo fundamental es que el cónsul ejerce funciones consulares. Poco importa que sea nacional del Estado que envía, de un tercer Estado o incluso del Estado de residencia; lo que importa es que se proteja la función consular en cuanto tal, no necesariamente contra el gobierno del Estado de residencia, pero sí tal vez contra la hostilidad de la población de dicho Estado. Por lo tanto, deben adoptarse todas las medidas prudenciales para impedir cualquier atentado contra la persona, la libertad o la dignidad del cónsul honorario, aun cuando sea nacional del Estado de residencia. La propuesta del Sr. Verdross no es suficiente y el cónsul honorario debe ser protegido no sólo en el ejercicio de sus funciones consulares sino, también, en cuanto representante del Estado que envía. Por último, cree que la expresión « cónsul extranjero » no es adecuada.

16. El Sr. HSU coincide con los oradores que han señalado que en este caso la cuestión de la nacionalidad no tiene importancia, pero no cree que se pueda aplicar a los cónsules honorarios el artículo 32. Las funciones del cónsul honorario difieren de las del cónsul de carrera en que aquél no es exclusivamente cónsul. Por consiguiente, debe concederse protección especial al cónsul honorario sólo en épocas extraordinarias, cuando dicho funcionario pueda correr algún peligro, pero es innecesaria en épocas normales.

17. El Sr. AGO señala al Sr. Scelle que la expresión « cónsul extranjero » se refiere simplemente al cónsul de un país extranjero.

18. Advierte que la Comisión, en su deseo de llegar a un acuerdo, ha convenido, al parecer, en que debe concederse al cónsul honorario cierta protección especial, pero no la misma que al cónsul de carrera. Sin embargo, no cree que se deba aprobar la propuesta del Sr. Verdross, porque la segunda oración del artículo no puede aplicarse al cónsul sólo en el ejercicio de sus funciones. De todos modos, cree que el Comité de Redacción no tendrá ninguna dificultad en encontrar una fórmula aceptable para todos los miembros.

19. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que pocos oradores han sugerido que se apliquen las disposiciones del artículo 32 a los cónsules honorarios sin ninguna restricción. Por su parte, le parece imposible conceder al cónsul honorario la protección especial prevista en el artículo 32. La mayoría de los cónsules honorarios sólo dedican una pequeña parte de su

tiempo a sus funciones consulares y la mayor parte a sus otras actividades privadas. Puede ser que unos cuantos no ejerzan una actividad lucrativa, pero lo esencial es que se les permite hacerlo. Las legislaciones de ciertos países, como el decreto N.º 69 de 1954 del Perú, definen al funcionario consular honorario como aquel que, además de sus actividades oficiales, puede realizar alguna actividad lucrativa en el Estado de residencia, aunque no lo haga en la práctica.

20. No cree que sea conveniente establecer diversas categorías de cónsules honorarios y menos aún diferenciarlos por su nacionalidad. En cuanto a la distinción entre cónsules honorarios y de carrera, la Comisión ha acordado que debe dejarse a los Estados interesados que decidan el criterio que han de aplicar.

21. Los miembros que creen que el artículo 32 debe aplicarse a los cónsules honorarios no han citado en su favor la práctica de los Estados. Si la Comisión decide aplicar el artículo a los cónsules honorarios, esta decisión excederá la adoptada en el caso de los agentes diplomáticos. El párrafo 1 del artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas excluye a los nacionales del Estado recibiente del privilegio del artículo 27 sobre inviolabilidad de la persona, que corresponde al artículo 33 del proyecto sobre relaciones consulares.

22. Por estas razones, la Comisión debe excluir el artículo 32 de la lista de artículos aplicables a los cónsules honorarios, y explicar en el comentario que el cónsul honorario tiene derecho a recibir la misma protección que otras personas y además la que necesite para ejercer sus funciones y precaverse de toda consecuencia adversa que pueda resultar de ese ejercicio. Opina que la Comisión no puede conceder ninguna protección especial mayor a los cónsules honorarios.

23. El Sr. YASSEEN dice que en su intervención anterior se refirió a la aplicación al cónsul honorario de toda la parte relativa a privilegios e inmunidades personales. Con respecto al artículo 32 en particular, cree que la primera oración sólo en cierta medida puede aplicarse al cónsul honorario, y sugiere que, en cuanto a dichos cónsules toca, se agregue a dicha oración una cláusula redactada más o menos en la siguiente forma: « para el ejercicio de sus funciones » (« *for the performance of their functions* », en inglés; « *pour l'accomplissement de leurs fonctions* », en francés). Cree, como el Sr. Bartoš, que deben darse toda clase de facilidades a la función consular como tal, quienquiera que la ejerza.

24. En cuanto a la segunda oración del artículo 32, no tiene inconveniente en que se aplique al cónsul honorario porque cree que todo Estado tiene la obligación de adoptar medidas prudenciales para impedir cualquier atentado contra la persona, la libertad y la dignidad de todos los que se encuentren en su territorio, sean nacionales o extranjeros.

25. El Sr. YOKOTA señala que sobre la cuestión que se discute se ha llegado a convenir en ciertos puntos. La mayoría de los miembros creen que no se debe dar al cónsul honorario la misma protección especial que

al cónsul de carrera, pero todos coinciden en que debe otorgarse un mínimo de protección. La dificultad principal consiste en redactar una disposición que exprese adecuadamente el consenso de la Comisión.

26. Está de acuerdo en principio con la propuesta del Sr. Verdross de que se conceda a los cónsules honorarios una protección especial en el ejercicio de sus funciones consulares, pero cree que esta fórmula es demasiado restrictiva. Por ejemplo, si hay que proteger de manera especial a un cónsul contra una muchedumbre hostil, resulta difícil establecer una relación entre esta protección y el ejercicio de las funciones consulares. Sugiere, por lo tanto, que se conceda una protección especial en la medida en que lo requieran el cargo oficial del cónsul honorario y el ejercicio de sus funciones. El Comité de Redacción puede encargarse de dar forma al texto.

27. Sir Gerald FITZMAURICE dice que está convencido de que no hay ninguna razón lógica para establecer una distinción entre el cónsul honorario en cuanto tal y el cónsul de carrera. Entendería que se hiciera una distinción entre el cónsul que es nacional del Estado de residencia y el que no lo es; pero esta distinción sería válida, ya sea el cónsul honorario, ya sea de carrera.

28. No obstante, está dispuesto a acatar la opinión de la mayoría y a aceptar una disposición similar a la sugerida por el Sr. Yokota. Es esencial que se proteja al cónsul honorario no sólo en el momento en que ejerce sus obligaciones, sino también en todo momento por el cargo que ejerce. Señala que el Estado de residencia no está obligado a aceptar a una persona como cónsul honorario, pero si lo hace debe concederle la protección necesaria.

29. El Sr. MATINE-DAFTARY recuerda que votó en contra de la primera oración del artículo 32 aun para el caso de los cónsules de carrera. En cuanto a la segunda oración, cree como el Sr. Yasseen que enuncia la protección que un Estado tiene la obligación de conceder a toda persona que se halla en su territorio.

30. Por su parte, si se decide que el artículo 33 (*Inviolabilidad personal*) no ha de aplicarse al cónsul honorario, está dispuesto a aceptar que se aplique a dicho cónsul el artículo 32, con ciertas reservas. Sugiere que el Comité de Redacción considere la posibilidad de limitar la protección diciendo que se concederá al cónsul honorario únicamente en su calidad de cónsul.

31. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que, al igual que otros miembros, no tiene ningún inconveniente en que se aplique la segunda oración del artículo 32 a los cónsules honorarios sin reservas. En cuanto a la primera oración, parece expresar un principio general que comprende los diversos privilegios enunciados en la segunda oración y en los artículos 33 y siguientes.

32. Está dispuesto a aceptar la opinión de la mayoría de que los cónsules honorarios no deben gozar de una protección especial tan amplia como la de los cónsules de carrera, aunque en principio no desea que se establezca una distinción entre el cónsul de carrera y el honorario en cuanto tales.

3. Opina que debe dejarse al Estado de residencia que determine la protección que se ha de conceder, el alcance de dicha protección y las circunstancias en que se la ha de conceder. Dicho Estado tiene la obligación de proteger al cónsul contra cualquier atentado de que pueda ser objeto por el hecho de su cargo oficial y de su relación con otro Estado; por lo tanto, no puede limitarse la protección a los casos en que el cónsul honorario ejerce realmente sus funciones consulares.

4. Además, no hay razón alguna para establecer una diferencia entre el cónsul honorario que es nacional del Estado que envía y el que es nacional del Estado de residencia; es evidente que la policía deberá dar la misma protección en el caso de una demostración hostil al país representado por el consulado, cualquiera que sea la nacionalidad del cónsul honorario.

5. Hablando como Presidente, dice que, si no hay objeciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en recomendar al Comité de Redacción que elabore una cláusula que limite los privilegios que otorga al cónsul honorario el artículo 32 en comparación con los que otorga al cónsul de carrera; esa cláusula dispondrá que la protección especial se limitará a las situaciones que produzcan por el hecho del cargo oficial del cónsul.

*Así queda acordado.*

6. El PRESIDENTE invita a la Comisión a estudiar que procede aplicar el artículo 33 (*Inviolabilidad personal*) a los cónsules honorarios. El Comité de Redacción aprobó el texto provisional siguiente de dicho artículo:

« 1. Los funcionarios consulares que no sean nacionales del Estado de residencia ni ejerzan el comercio ni otra ocupación privada lucrativa, sólo podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva cuando se trate de un delito que pueda ser sancionado con una pena de prisión máxima de al menos cinco años.

« 2. Salvo el caso previsto en el párrafo 1 del presente artículo, los funcionarios a que se refiere dicho párrafo sólo podrán ser puestos en prisión o sometidos a cualquier otra limitación de su libertad personal en virtud de una sentencia firme que les condene a una pena de prisión de al menos dos años.

« 3. En el caso de que se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular, éste estará obligado a comparecer ante las autoridades competentes. No obstante, las diligencias se practicarán con la deferencia debida a su cargo oficial y, salvo en el caso previsto en el párrafo 1 del presente artículo, de manera de obstar lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares.

« 4. En caso de detención o de prisión preventiva de un miembro del personal consular o de que se le instruya un procedimiento penal, el Estado de residencia está obligado a poner el hecho en conocimiento del jefe de la oficina consular. Pero si estas medidas se dirigen contra este último, el Estado de residencia deberá poner el hecho en conocimiento del representante diplomático del Estado que envía ».\*

\* Las referencias al artículo 33 en esta acta resumida son al texto aquí reproducido.

37. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no propuso en el párrafo 2 del artículo 56 que el artículo 33 se aplique a los cónsules honorarios, aunque opina que deben gozar de la inmunidad de jurisdicción conforme a lo previsto en el artículo 34.

38. El Sr. VERDROSS coincide con el Relator Especial en que las inmunidades que concede el artículo 33 son una cuestión de deferencia internacional y no una norma de derecho internacional; en consecuencia, las disposiciones de ese artículo no pueden aplicarse a los cónsules honorarios.

39. Sir Gerald FITZMAURICE no comparte la opinión del Relator Especial. En todo caso, la disposición más importante del artículo 33, la del párrafo 1, dice expresamente que no se aplica a los funcionarios consulares que sean nacionales del Estado de residencia, aunque sean cónsules de carrera. Si se impone esa condición, no acierta a comprender en qué puede basarse la distinción entre el cónsul de carrera y el cónsul honorario por lo que respecta a la inviolabilidad personal.

40. El Sr. PAL dice que supuso que no habría desacuerdo en la Comisión acerca de la necesidad de hacer extensiva la aplicación del artículo 33 a los cónsules honorarios. Aún en su aplicación a cónsules de carrera el artículo no reconoce inmunidades de modo incondicional. Al restringir su alcance, no hace más que tener en cuenta las mismas razones que motivan el trato especial que se reconoce a los cónsules honorarios. El Sr. Pal no acierta a comprender porqué el artículo no deba aplicarse igualmente a los cónsules honorarios.

41. El Sr. YOKOTA comparte las opiniones de Sir Gerald Fitzmaurice y del Sr. Pal. Los cónsules honorarios que no sean nacionales del Estado de residencia y no ejerzan una actividad lucrativa deben tener derecho a la inviolabilidad personal.

42. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que los miembros que estiman que el artículo 33 debe aplicarse a los cónsules honorarios basan su razonamiento en la premisa que los cónsules honorarios no constituyen una categoría aparte. Pero esa premisa es contraria a la doctrina y a la práctica y, por lo tanto, insostenible. Además, vista la diversidad existente en la práctica en lo que concierne a los cónsules honorarios, la Comisión ha decidido que procede dejar a los gobiernos que elaboren la definición de los cónsules honorarios.

43. Cuando Sir Gerald Fitzmaurice dice que no existe ninguna razón para que no se conceda la inviolabilidad personal a los cónsules honorarios que sean nacionales del Estado que envía, no tiene en cuenta la gran diferencia existente entre los cónsules de carrera, que pertenecen a un servicio consular permanente y que se dedican exclusivamente al desempeño de sus funciones consulares, y los cónsules honorarios, que no están sujetos a la acción disciplinaria del Estado que envía y que son particulares que desempeñan funciones consulares, a menudo por una fracción mínima del tiempo que dedican a su otra profesión. Tales características son las esenciales, y la nacionalidad o el hecho de que

la persona de que se trate ejerza o no una actividad privada lucrativa son aspectos secundarios. Es evidente que no procede conceder los privilegios que confiere el artículo 33, que son los más importantes del proyecto, a particulares que, en cualquier momento, pueden volver a sus ocupaciones privadas o dedicarse a actividades clandestinas.

44. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que, dado que la Comisión ha decidido en principio hacer extensiva la aplicación del artículo 32, relativo a la protección especial, a los cónsules honorarios que no sean nacionales del Estado que envía, sería ilógico que negara la prerrogativa del artículo 33 a los cónsules honorarios que sean nacionales del Estado que envía y no ejerzan una ocupación particular. En cierto sentido, el artículo 33 completa el artículo 32.

45. Ha de señalar asimismo respecto a la redacción que es preciso modificar los párrafos 3 y 4 a fin de indicar claramente que se aplican a las mismas categorías de funcionarios que se especifican en los párrafos 1 y 2.

46. El Sr. TUNKIN sostiene que no existe una relación efectiva entre los artículos 32 y 33. La finalidad del primero consiste en proteger a los funcionarios consulares contra posibles atentados a su libertad y a su dignidad, mientras que el último impone a las autoridades del Estado de residencia la obligación de abstenerse de ciertos actos. Incluso si la Comisión decide en principio que el artículo 32 se aplica a los cónsules honorarios, esto no quiere decir que tenga que adoptar necesariamente el mismo criterio respecto del artículo 33.

47. Los miembros de la Comisión que estiman que los cónsules honorarios no constituyen una categoría aparte dan a entender que sería vano ocuparse en si cabe aplicar a los mismos el artículo 33, ya que en el párrafo 1 se excluye explícitamente de los privilegios enunciados en dicho artículo a los cónsules que sean nacionales del Estado de residencia y que ejerzan una actividad lucrativa. Pero no hay duda de que en la práctica los Estados no conceden privilegios excepcionales como los que se especifican en los párrafos 1 y 2, ni siquiera a los cónsules honorarios que sean nacionales del Estado que envía, o de un tercer Estado, y que no ejerzan una actividad lucrativa, puesto que tales funcionarios ejercen funciones consulares sólo durante una parte de su tiempo. Tampoco cree que los Estados reconozcan a los cónsules honorarios un privilegio de tanto alcance como el que se prevé en el párrafo 3, aunque tal vez estén dispuestos a conceder el privilegio que se menciona en el párrafo 4.

48. Cita en apoyo de su opinión las disposiciones que figuran en las convenciones entre el Reino Unido y Suecia de 1952 (artículo 14), entre el Reino Unido y Francia de 1951 (artículo 15), y entre el Reino Unido y Noruega de 1951 (artículo 15), en todas las cuales se excluye explícitamente a los cónsules honorarios de los privilegios reconocidos a los cónsules de carrera en materia de inviolabilidad personal.

49. El Sr. ERIM dice que no se propone discutir, como lo ha hecho el Sr. Tunkin, preguntando si las disposiciones de las convenciones consulares denotan

una práctica uniforme de reconocimiento de esos privilegios a los cónsules honorarios. Tampoco preguntará si los Estados están dispuestos a aceptar esa ampliación de privilegios. Pero quiere insistir en que la Comisión debe enfocar este problema desde el punto de vista del desarrollo progresivo del derecho internacional. No existe una práctica general sino que es preciso examinar la cuestión en lo abstracto y comprobar si una nueva situación es lógica o no. El Relator Especial ha defendido su opinión de que el artículo 33 no debe aplicarse a los cónsules honorarios con el argumento de que las características propias de esos cónsules son que ejercen las funciones temporalmente, que son personas particulares y que no hay modo de precisar en un momento determinado si ejercen una ocupación privada. Este argumento no constituye una base suficiente para establecer una distinción entre el trato que ha de concederse a los cónsules de carrera y a los cónsules honorarios, y resulta difícil comprender por qué el Estado de residencia ha de negar los privilegios previstos en el artículo 33 a los cónsules honorarios que no sean nacionales suyos y no ejerzan una ocupación lucrativa. Estas son las dos condiciones decisivas de la aplicación del artículo 33 y no tiene nada que ver que el funcionario sea cónsul de carrera o sea honorario. La única consideración de importancia es la función que se ejerce, que es la misma o lo sea por un cónsul honorario o de carrera. Si el honorario es nacional de Estado de residencia, la consideración primordial varía. Pero en todo los demás casos, cuando un cónsul honorario se dedica plenamente a su función consular, es de interés de ésta lo que prevalece. La lógica se impone en ese sentido. La Comisión debe tomar esa actitud y esperar la reacción de los Estados.

50. El Sr. VERDROSS insiste en que la Comisión está transformando en normas de derecho los privilegios e inmunidades reconocidos hasta ahora en virtud de la cortesía internacional. El artículo 33 ya es una medida radical por lo que se refiere a los cónsules de carrera y no cabe aplicarla a personas que dediquen solamente una parte de su tiempo a las funciones consulares.

51. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA se refiere a la observación del Secretario y dice que si la Comisión niega a los cónsules honorarios la protección especial prevista en el artículo 32, tiene que negar *a fortiori* los privilegios previstos en el artículo 33. La principal característica del cónsul honorario, con arreglo a la convención consular entre el Reino Unido y Suecia e que no es un *consul missus*, sino una persona elegida en la colectividad en que trabaja, y sería excesivo reconocer los privilegios del artículo 33 a los cónsules honorarios que no sean nacionales del Estado de residencia, tales como comerciantes extranjeros, por ejemplo. Es menester tener en cuenta casos excepcionales de esta índole, además de los previstos en los párrafos 1 y 2.

52. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice, en respuesta al Secretario, que los artículos 32 y 33 se refieren a cuestiones enteramente distintas, y en todo caso la Comisión no ha decidido que el artículo 32 se aplique

a los cónsules honorarios, sino que ha pedido al Comité de Redacción que establezca una fórmula más restrictiva respecto a la protección especial que ha de concederse a los cónsules honorarios.

53. Es una simplificación excesiva afirmar, como lo ha hecho el Sr. Erim, que el criterio decisivo es el de que el cónsul honorario sea o no nacional del Estado de residencia, pues si se acepta equivaldría a imponer a los Estados un criterio único. No está seguro de que en el propio país del Sr. Erim se aplique ese criterio y se refiere a este respecto a la ley de Turquía de 1.º de julio de 1948; remite asimismo a las instrucciones del Ministro de Hacienda de Bélgica de 1955. En cualquier caso, la Comisión ha decidido ya dejar a los Estados a definición de los cónsules honorarios y la Comisión no puede contradecirse. Sería enteramente contrario a la práctica prever que los cónsules honorarios que no sean nacionales del Estado de residencia gocen de todos los privilegios enunciados en el artículo 33.

54. Se invertirá un tiempo considerable en el debate si se reiteran los argumentos de fondo acerca de la distinción entre los cónsules de carrera y los cónsules honorarios en relación con cada artículo. La Comisión está realizando la primera lectura del proyecto y tal vez será mejor que los miembros a quienes sus argumentos no hayan convencido esperen a que se reciban las observaciones de los gobiernos.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

## 556.ª SESIÓN

*Miércoles 8 de junio 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 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [continuación]

El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el estudio de la aplicación del artículo 33 (*Inviolabilidad personal*) (555.ª sesión, párr. 36) a los cónsules honorarios.

El Sr. YASSEEN dice que las inmunidades personales concedidas en virtud de los tres primeros párrafos del artículo 33 son tan amplias que no se las puede otorgar a los cónsules honorarios, aunque sean nacionales del Estado que envía o de un tercer Estado aun cuando no se dediquen al comercio u otra acti-

vidad privada, pues el nombramiento de los cónsules honorarios se hace de tal manera que no garantiza en absoluto el comportamiento de dichas personas. La institución de los cónsules honorarios es útil, sobre todo para un Estado que no tiene los recursos necesarios para nombrar funcionarios de carrera en todas las oficinas consulares, y por ese mismo motivo los gobiernos no siempre hacen la elección con escrupulosidad. Las inmunidades que concede el artículo 33 constituyen una excepción importante al principio de la territorialidad de la jurisdicción penal y no deben concederse de ligero.

3. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que la Comisión no debe exagerar en su intento de conferir a los cónsules honorarios los mismos privilegios que a los cónsules de carrera, pues su situación jurídica es muy diferente. Los miembros de la Comisión que estiman que no hay diferencia entre las dos categorías de cónsul, opinión ésta que, de expresarse en el proyecto, constituiría una innovación importante, probablemente tienen poco conocimiento o experiencia del tipo de personas que suelen ser nombradas cónsules honorarios, sobre todo en el Oriente. Se ha dicho que no hay razón para privar de los privilegios que prevé el artículo 33 al pequeño número de cónsules honorarios que no son nacionales del Estado de residencia y que no se dedican al comercio u otra actividad lucrativa privada; su respuesta a esto argumento es que sería un error enunciar un principio tan general para un grupo tan pequeño.

4. La Comisión debe tener en cuenta la práctica actual y preparar un proyecto que tenga alguna probabilidad de aceptación general. Por lo tanto, no puede aceptar que el artículo 33 se aplique a los cónsules honorarios, pues la relación de éstos con el Estado que envía es contractual y este Estado tiene muy poca autoridad sobre ellos y puede declinar toda responsabilidad por las faltas que cometan; en cambio, el cónsul de carrera suele haber recibido formación diplomática, está sometido al consejo de disciplina del Ministerio de relaciones exteriores y, por su calidad de funcionario de plantilla, ofrece garantías que no se dan en el caso de los cónsules honorarios.

5. El Sr. AMADO dice que la opinión de que el artículo 33 debe aplicarse a los cónsules honorarios lo deja perplejo. No puede comprender cómo una persona que apenas si tiene alguna relación con el Estado que envía y que está sólo temporalmente investida de la dignidad de actuar en nombre de ese Estado, puede gozar de la inviolabilidad personal que le corresponde a un cónsul de carrera que ha recibido una formación especial y que actúa según instrucciones directas de su gobierno o del jefe de la misión diplomática. El argumento de que los cónsules honorarios que no se dedican al comercio o a otra actividad lucrativa privada deben gozar de ciertos privilegios es insostenible, pues los miembros de su familia pueden ejercer una actividad lucrativa. Tampoco puede estar de acuerdo en que el Estado de residencia, por el mero hecho de aceptar un cónsul honorario, esté obligado a reconocer su inviolabilidad personal.