forma propuesta por el Relator Especial, procede remitir el texto de los mismos al Comité de Redacción para que éste los redacte de nuevo teniendo en cuenta el debate.

Así queda acordado.

69. El PRESIDENTE invita a la Comisión a formular observaciones sobre el apartado e) del párrafo 1 del artículo 4 [3].

70. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el apartado e) del párrafo 1 no ha sido objeto de ninguna observación por parte de los gobiernos.

71. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, propone que el texto inglés del apartado e) del párrafo 1 se remita al Comité de Redacción con la petición de que estudie la posibilidad de modificarlo, ya que repite las mismas ideas al hablar de fomentar el comercio (*to further trade*) y de velar por el desarrollo de las relaciones económicas (*promote the development of comercial relations*).

Así queda acordado.

72. El PRESIDENTE invita a formular comentarios sobre el apartado f) del párrafo 1 del artículo 4 [3]:

73. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no hay observaciones de los gobiernos sobre el apartado f) del párrafo 1.

74. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, propone que se den instrucciones al Comité de Redacción a fin de que tome en cuenta la redacción del apartado d) del párrafo 1 del artículo 3 de la Convención sobre relaciones diplomáticas, aprobada recientemente en Viena (A/CONF.20/13), al revisar el texto del apartado f) del párrafo 1 del artículo 4 del proyecto actual.

75. El PRESIDENTE invita a formular comentarios sobre el párrafo 2 del artículo 4 propuesto en el tercer informe del Relator Especial.

76. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha insertado el nuevo párrafo 2 a sugestión del Gobierno de Noruega. Una disposición de esta naturaleza contribuirá seguramente a la claridad del artículo 4 e impedirá que sea interpretado erróneamente.

77. El PRESIDENTE, hablanda como miembro de la Comisión, señala que en su anterior período de sesiones la Comisión aprobó en efecto una cláusula de este tipo, la cual podría muy bien incluirse a continuación de la que en el párrafo 1 del artículo establece las funciones generales.

78. El Sr. BARTOŠ dice que desde un punto de vista puramente académico no se opone a dicha cláusula. Sin embargo, con respecto a las funciones consulares no se puede afirmar que esté permitido todo lo que las leyes del país de residencia no prohíban explícitamente, y sería poco prudente que la Comisión no prestase atención a la influencia de las consideraciones políticas. La labor de la Comisión consiste, no sólo en encontrar une fórmula jurídica aceptable, sino también en tomar en cuenta las realidades del mundo moderno y de las relaciones entre los Estados. El párrafo 1 especifica las funciones que normalmente ejercen los cónsules, y a su parecer la restricción estipulada en el párrafo 2 es inadecuada para proteger los intereses del Estado de residencia. Considera, por tanto, que sería necesario agregar una nueva garantía en el párrafo 2, según la cual el cónsul podrá ejercer otras funciones siempre que no susciten objeciones por parte del Estado de residencia.

79. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, observa que tanto el Gobierno de los Países Bajos como el de Polonia consideran que la disposición que figura en el párrafo 3 de su tercer informe es redundante (A/CN.4/Adds.4 y 5), ya que las relaciones entre el cónsul y las autoridades del Estado receptor se establecen en el artículo 37. La Comisión recordará que la disposición que figura en ese párrafo se incluyó en el artículo 4 porque el contacto del cónsul con las autoridades locales es una de las características principales de la función consular. No obstante, como la referencia a esta cuestión en el artículo 4 no es indispensable, no se opondrá a que se omita el párrafo.

80. El Sr. YASSEEN considera que el párrafo debe suprimirse. Puesto que se refiere al método de ejercer las funciones consulares, está fuera de lugar en un artículo relativo a la naturaleza de dichas funciones.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.

[3] El texto de los apartados e) y f) del párrafo 1 del artículo 4 del proyecto aprobado en el duodécimo período de sesiones (A/4425, párr. 28), se reproduce sin modificaciones en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/137).

586.ª SESIÓN

Martes 9 de mayo de 1961, a las 10 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Relaciones e inmunidades consulares
(A/4425; A/CN.4/136 y Add.1 a 10, A/CN.4/137)
(*continuación*)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS (A/4425) (*continuación*)

ARTÍCULO 4 (Funciones consulares) (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a proseguir el debate sobre el párrafo 2 del artículo 4, como se propone en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/137).

2. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que puede ocurrir que el Estado que envía autorice a sus cónsules a ejercer «otras» funciones que, aunque no estén expresamente prohibidas por las leyes del Estado de residencia, pueden estar en desacuerdo con los intereses económicos o políticos de este último; en tales circunstancias será inadecuada la salvaguardia prevista en el párrafo 2. Estima que si se especificase en el párrafo 1 que las funciones enumeradas no constituyen una lista

completa, el párrafo 2 sería superfluo.

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, considera que el Gobierno de Noruega tiene razón al sugerir que la disposición de que se trata debe formar parte del artículo 4 (A/CN.4/136).

4. La sugerencia hecha por el Sr. Bartos (585.ª sesión, párr. 34) de que el desempeño de otras funciones dependerá de que el Estado de residencia no haga objeciones, aunque a primera vista parezca razonable, puede entrañar la consecuencia de que dicho Estado haga objeciones arbitrariamente al desempeño de ciertas funciones en un caso concreto, sin hacer las mismas objeciones a otros cónsules. La Comisión ha entendido siempre que las medidas adoptadas por el Estado de residencia en relación con los cónsules extranjeros existentes en su territorio deben aplicarse a todos los cónsules que residan en el territorio. A este respecto indica que existe un ejemplo en las dos últimas frases del párrafo 3 del comentario al artículo 46 (A/4425) relativo a la franquicia aduanera. El orador insta al Sr. Bartos a que medite un poco más sobre las consecuencias de su sugerencia.

5. Se ha aducido que la referencia a la «legislación» del Estado de residencia, que se hace en la primera frase del artículo 4 en la forma aprobada en el 12.º período de sesiones, puede interpretarse en sentido restringido como significando estrictamente la legislación. Tal vez si se sustituyera la palabra «legislación» por las palabras «legislación y los reglamentos» quedarían totalmente protegidos los intereses del Estado de residencia, sin necesidad de pensar en las otras salvaguardias que sugiere el Sr. Bartos.

6. El Sr. AMADO espera que el Comité de Redacción volverá a examinar cuidadosamente la redacción del artículo 4 que, en ciertos respectos, es muy defectuosa: en el apartado c) del párrafo 1, por ejemplo, la expresión «actuar en calidad de notario» resulta inadecuada en el contexto, y sería preferible decir que el cónsul desempeña funciones notariales.

7. El Sr. PAL señala que el párrafo 2 del nuevo texto del Relator Especial ha resultado necesario a causa de las modificaciones introducidas al comienzo del párrafo 1. Que él sepa, la Comisión no ha aprobado durante el actual debate el nuevo texto, pero ha adoptado, a reserva de algunas modificaciones de redacción (584.ª sesión, párr. 16), la parte introductoria del párrafo 1 en la forma aprobada en 1960, texto que era más completo y ofrecía hasta cierto punto una definición. La suerte del nuevo párrafo dependerá de las modificaciones de redacción que se introduzcan en el párrafo inicial. Si se conservase ese texto original en la forma aprobada en el duodécimo período de sesiones, el nuevo párrafo 2 del informe del Relator Especial resultaría innecesario y podría inducir a error. Está claro que las otras funciones a que se hace referencia en el nuevo párrafo 2 han de ser funciones consulares, de las cuales sólo se dan algunos ejemplos en el párrafo 1. En la forma en que está redactado, el nuevo párrafo 2 es demasiado amplio y podría incluir también toda nueva atribución consular.

8. El PRESIDENTE hace observar que la Comisión no ha tomado ninguna decisión acerca de conservar la redacción del párrafo 1 del texto de 1960, sino que sencillamente ha convenido en que el artículo 4 debe especificar cuáles son las funciones consulares principales y estipular que el cónsul puede desempeñar otras funciones siempre que no estén en desacuerdo con la legislación del Estado de residencia. Esta disposición puede figurar en el párrafo 1 o en un párrafo distinto; el Comité de Redacción puede fijar la redacción exacta.

9. El Sr. BARTOŠ asegura al Relator Especial que ha reflexionado cuidadosamente sobre las consecuencias de su sugerencia antes de hacerla, y que ha examinado el asunto con juristas de su país que tienen mucha experiencia práctica. Le ha impulsado a hacer dicha sugerencia el hecho de que no es infrecuente que los cónsules traten de eludir la legislación del Estado de residencia o de desempeñar funciones que no están previstas en su legislación. Además es raro que el Estado de residencia promulgue leyes relativas a las actividades de los cónsules. Muy frecuentemente esas actividades cogen de sorpresa al Estado, pues las leyes destinadas a impedir las prácticas ilegales de los cónsules indeseables solamente pueden promulgarse después de que tales prácticas tengan lugar. Como el Estado que envía no está obligado a notificar al Estado de residencia cuáles son las funciones confiadas a sus cónsules, determinades funciones les pueden ser asignadas mediante instrucciones confidenciales, y puede transcurrir algún tiempo hasta que las autoridades locales se percaten de que se están desempeñando esas funciones y de que puedan adoptar las medidas contrarias que estimasen necesarias. Tales casos no pueden compararse con aquellos en que el Estado que envía trata de intervenir a fin de proteger los derechos humanos. Si, como sucede a menudo, las actividades consulares se inspiran en motivos políticos, el Estado de residencia debe tener derecho a hacer objeciones, que pueden consistir en una especie de advertencia semioficial al cónsul para que no desarrolle tales actividades, o en una protesta oficial a su gobierno. Como es lógico, el derecho a hacer tales objeciones debe ejercitarse sin discriminación.

10. No cree que sea válida la analogía que el Relator Especial hace con la franquicia aduanera, ya que las cuestiones fiscales son cualitativamente diferentes de la cuestión de la competencia del cónsul que, en el fondo, es una cuestion política. No cabe responder que el Estado de residencia puede recurrir a sus reglamentos generales para hacer objeciones a determinada actividad realizada por el cónsul, porque dicha actividad es probable que tenga su origen en instrucciones confidenciales y puede ser clandestina. Tales casos son verdaderamente políticos. El Estado de residencia debe tener facultades discrecionales, aunque no discriminatorias, para poner fin a actividades que considere inconvenientes.

11. No le han convencido los razonamientos hechos por el Relator Especial en contra de su sugerencia.

12. El Sr. AGO comparte algunos de los temores expuestos por el Sr. Bartos. El comienzo del párrafo 1

en la forma aprobada en el duodécimo período de sesiones, haciendo que la disposición relativa a otras funciones («y las demás funciones...») sea complementaria de la afirmación sobre el desempeño de las funciones consulares normales, da al asunto menos prominencia que tendría si se aprobase el nuevo párrafo 2 del texto del Relator Especial. En los casos en que determinadas funciones no estén prohibidas expresamente por la legislación —y tal prohibición parece ser muy poco frecuente— la situación jurídica puede originar controversias entre los cónsules y el Estado de residencia, que serían sumamente indeseables. Es posible que la solución esté en una fórmula negativa, según lo sugerido por el Sr. Bartos.

13. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que él también tiene algunas dudas acerca del nuevo párrafo 2. El ejercicio de otras funciones está sujeto a que los dos Estados interesados lleguen a un acuerdo expreso o tácito, y el nuevo párrafo 2 va mucho más allá de esa propuesta.

14. El Sr. AGO, si bien está de acuerdo con el Presidente en que todas las funciones consulares pueden ejercerse en virtud de un acuerdo entre los Estados interesados, estima que sería excesivamente restrictivo estipular que sólo se podrán ejercer las otras funciones que hayan sido indicadas específicamente en «los acuerdos en vigor». En el futuro podría muy bien confiarse a los cónsules el desempeño de nuevas y útiles funciones que no estén especificadas en ninguna convención multilateral del tipo que se está examinando o en los acuerdos bilaterales en vigor. Puede redactarse un texto que tenga en cuenta esa cuestión así como otros puntos señalados en el debate.

15. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que las observaciones del Presidente confirman su opinión de que el nuevo párrafo 2 no es necesario; su finalidad quedaría cumplida con que se declarara en el párrafo 1 que la enumeración de las funciones no constituye una lista completa. Está de acuerdo con la opinión de que el ejercicio de otras funciones determinadas por el Estado que envía debe depender de la anuencia del Estado de residencia. Sería muy oportuno incluir una disposición expresa a estos efectos.

16. El Sr. BARTOŠ comparte el criterio del Presidente de que todas las funciones consulares se ejercen en virtud de un acuerdo entre los Estados interesados, pero sostiene también, como el Sr. Ago, que, por razones de orden práctico, debe permitirse a los cónsules que desempeñen otras funciones, sobre todo las de carácter especial, si el Estado de residencia no tiene objeciones que oponer. Su Gobierno, por ejemplo, no se opuso en modo alguno a que los cónsules del Reino Unido seleccionasen en determinado momento candidatos entre los refugiados que se hallaban en Yugoeslavia, para reinstalarlos en países del Commonwealth británico no representados en Belgrado por misiones diplomáticas, aunque normalmente todas las cuestiones relativas a los refugiados forman parte de las obligaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. El Gobierno de Yugoeslavia no creyó necesario concluir con el Reino Unido ningún acuerdo especial suplementario respecto del ejercicio de esas funciones, y consideró que una simple notificación era suficiente. Por otra parte, el Gobierno de Yugoeslavia se ha opuesto siempre a la conducta de algunos consulados que aceptaban consignaciones de fondos de reemigrados que deseaban eludir los reglamentos para la transferencia normal de fondos, aunque nunca ha existido disposición alguna sobre la materia dirigida directamente a los cónsules.

17. El Sr. GROS apoya lo dicho por el Sr. Bartos de que el hecho de permitir a los cónsules el ejercicio de otras funciones posiblemente de carácter especial, siempre que no se oponga a ello el Estado de residencia, concuerda con la práctica actual y responde a las necesidades de la vida internacional moderna. En última instancia, el ejercicio de esas funciones depende, tanto como el de las funciones consulares ordinarias, del acuerdo concertado entre los dos Estados.

18. Sir Humphrey WALDOCK dice que en general comparte el criterio del Sr. Bartos, pero que no suscribe la opinión del Sr. Pal. Aunque el Sr. Ago tiene razón en insistir en que se tenga en cuenta la posibilidad de que los cónsules desempeñen en ciertos casos nuevas funciones en lo futuro, cree que hubiera bastado con declarar expresamente que la enumeración del párrafo 1 no es completa. En su forma actual, este párrafo no impide el desarrollo de las funciones consulares en nuevas direcciones. Por otra parte, parecería algo ilógico añadir una disposición semejante a la que figura en el nuevo párrafo 2 y en virtud de la cual se permite a los cónsules emprender actividades que, por definición, no pertenecen propiamente a las funciones consulares. Si los cónsules desempeñaran en general actividades tales como las mencionadas por el Sr. Bartos en su ejemplo, estas actividades quedarían asimiladas, al cabo del tiempo, a las funciones consulares normales.

19. El Sr. VERDROSS comparte la preocupación del Sr. Ago de que se redacte una disposición por la que se permita a los cónsules ejercer ciertas funciones de evidente utilidad que no hayan sido previstas en el momento de concertarse las convenciones bilaterales. Cree que sería posible satisfacer todos los criterios expresados mediante la inserción de una frase apropiada en la parte de introducción del párrafo 1. Esto sería preferible a una cláusula especial relativa a las demás funciones.

20. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, hace observar que, aunque no sean completas, las funciones consulares enumeradas en términos generales en el proyecto de 1960 y en el nuevo texto, puede decirse que tenían por finalidad servir de base a una convención internacional para el ejercicio de esas funciones. No obstante la enumeración dada en la segunda frase, podría darse el caso de que la primera frase del párrafo 1, interpretada conjuntamente con el nuevo párrafo 2, resultara demasiado restrictiva. La primera frase del párrafo 1 se refiere a los acuerdos en vigor aplicables en la materia; ahora bien, si en definitiva se aprobara el proyecto de artículos como convención multilateral general, ¿cuál sería la situación de dos

Estados que la suscribieran y entre los cuales no se hubiera concluido ninguna convención consular bilateral?

21. Sería difícil, ciertamente, pretender que el actual proyecto de artículos o las convenciones bilaterales existentes abarcan todo el repertorio de las posibles funciones consulares. Existe otra fuente de derecho a partir de la cual se pueden determinar funciones, o sea, el derecho internacional consuetudinario. Esto ha sido mencionado en un contexto análogo en el preámbulo de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (A/CONF.20/13). A su juicio, sería oportuno enmendar el nuevo párrafo 2 de forma que se refiera al derecho internacional consuetudinario de preferencia a las leyes del Estado de residencia, pues, a su entender, no existe en estas leyes disposición alguna que prohíba el ejercicio de ciertas funciones consulares.

22. El Sr. SANDSTRÖM dice que le preocupa la falta de una referencia a las instrucciones del Estado que envía, que tenga en cuenta los acuerdos en vigor y las posibles objeciones del Estado de residencia. Sin embargo, no propondrá ninguna enmienda concreta en este sentido.

23. El Sr. PADILLA NERVO considera que la dificultad que ha encontrado la Comisión no se debe precisamente al nuevo párrafo 2. En el caso de acuerdos bilaterales en que se especifican las funciones consulares, el párrafo en cuestión constituye una necesidad concreta, puesto que ofrece la posibilidad de que los cónsules puedan ejercer funciones temporales o adicionales. Ciertas convenciones bilaterales establecen que los cónsules pueden ejercer otras funciones siempre que éstas estén de acuerdo con lo establecido por la legislación o la práctica internacionales. Otra condición requiere que dichas funciones no sean contrarias a la legislación del Estado de residencia y que las autoridades del Estado de residencia no se opongan a su ejercicio. Evidentemente, estas condiciones se refieren sólo a las funciones adicionales, y no a las funciones enumeradas expresamente en el artículo 4 o en las convenciones bilaterales.

24. La dificultad proviene de que la enumeración que figura en dicho artículo no es completa, sino que se limita a exponer algunos principios generales dando unos pocos ejemplos; y se ha considerado, por tanto, necesario mencionar las fuentes de las funciones consulares en la parte de introducción del párrafo 1. Si a este párrafo siguiera una enumeración completa de las funciones consulares ordinarias, sería preciso condicionar toda referencia a otras funciones no especificadas o adicionales mediante una disposición que subordinase el ejercicio de esas otras funciones a los principios generales de derecho internacional, el derecho y la costumbre local y la ausencia de objeciones por parte del Estado de residencia. Sin embargo, tal y como se plantea el problema, una definición general de esta disposición no puede considerarse suficiente para el ejercicio de otras funciones no especificadas, por lo que el orador se muestra de acuerdo con el Sr. Bartos en que debe incluirse una disposición referente al consentimiento del Estado de residencia para el ejercicio de las funciones adicionales.

25. En relación con ello, cita el artículo 34 de la Convención Consular entre México y el Reino Unido[1] en el cual se dice que las disposiciones que contienen los artículos 18 al 32, relativos a las funciones que puede ejercer el funcionario consular, no incluyen todas las funciones; según dicho artículo, un funcionario consular puede ejercer también otras funciones, con tal de que a) estén de acuerdo con el derecho o la práctica internacional sobre los funcionarios consulares reconocidos en el país, o b) no entren en conflicto con la legislación del país, y no se opongan a las mismas las autoridades do dicho país. Estas disposiciones se aplican a las otras funciones que no se enumeran concretamente en el acuerdo bilateral, pero cuya necesidad puede surgir de cuando en cuando y que podrán ejercerse siempre que cumplan las tres condiciones estipuladas.

26. El Sr. AGO considera que, en cierto modo, la Comisión está en contradicción consigo misma. Si la enumeración de los apartados a) a f) del párrafo 1 hubiera pretendido ser completa, sería lógico añadir una disposición sobre las otras funciones, pero puesto que es conocido que esta enumeración sólo ofrece ejemplos, no parece necesario incluir una disposición en el sentido del nuevo párrafo 2. Además, en el párrafo 1 se determinan como fuentes de definición de las funciones consulares los artículos de la convención y los acuerdos en vigor aplicables en la materia; no menciona el régimen de derecho internacional consuetudinario ni existe necesidad alguna de que así se haga. La mejor solución consistiría en hacer que el artículo se ajustase más al contenido del artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas; el declarar que las funciones consulares consisten, entre otras, en lo que se califica de funciones principales en el texto de 1960, permitiría a la Comisión evitar contradicciones.

27. El Sr. VERDROSS observa que, si bien es cierto que no existe ningún país cuya legislación prohíba expresamente una función consular, en un cierto número de casos el derecho interno del Estado de residencia autoriza explícitamente las funciones consulares.

28. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta su acuerdo con el Sr. Verdross y señala que las expresiones «siempre que... no esté prohibido» se refieren sólo a las funciones adicionales y no a las que se citan como ejemplo en el párrafo 1. La dificultad radica en que la Comisión, durante su 12.° período de sesiones, decidió referirse a aquellas funciones encomendadas al cónsul por el Estado que envía y que puedan ejercerse sin perjuicio de la legislación del Estado de residencia. De aclarar este punto se daría un paso adelante para llegar a un acuerdo sobre un texto que sea aceptable para todos. Considera que la solución propuesta por el Sr. Ago es la mejor.

[1] Naciones Unidas, *Recueil des traités*, vol. 331, 1959, N.° 4750, págs. 22 y ss.

29. El PRESIDENTE hace notar que la Comisión parece progresar hacia un acuerdo. El texto sobre el que parece se llegará a un acuerdo será probablemente más aceptable para la próxima conferencia internacional. De acuerdo con esto, podrán darse instrucciones al Comité de Redacción para que prepare un texto del artículo 4 en conformidad con la orientación del artículo 3 de la Convención de Viena, insertando los párrafos que la Comisión haya aprobado. Teniendo en cuenta el artículo 65, parece innecesario mencionar las convenciones bilaterales; indudablemente, las funciones adicionales serán ejercidas por los cónsules con el consentimiento del Estado de residencia, menciónense o no en la convención. La omisión, por tanto, del párrafo 2 no supondrá la eliminación de ninguna disposición legal y simplificará considerablemente el problema.

30. El Sr. MATINE-DAFTARY afirma estar de acuerdo, en principio, con la propuesta del Sr. Ago, aun cuando desea llamar la atención del Comité de Redacción sobre la considerable diferencia que existe entre las misiones diplomáticas y las misiones consulares. Se puede seguir el texto del artículo 3 de la Convención de Viena, pero teniendo presente que el cónsul es un funcionario del Estado que envía, y no su representante, y que sus funciones están sujetas, por tanto, al consentimiento del Estado de residencia.

31. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no está de acuerdo con el Sr. Matine-Daftary porque considera que la diferencia entre la posición de los funcionarios diplomáticos y la de los funcionarios consulares debe atribuirse al distinto grado de importancia de sus respectivas funciones, y no a su carácter representativo u otro. Puesto que en la mayor parte de los casos es el jefe del Estado o el Ministro de Relaciones Exteriores quien nombra a los cónsules no puede negarse que representan al Estado que envía en la circunscripción consular con el fin de proteger los derechos e intereses de ese Estado y de sus nacionales. Hace tiempo que se considera a los consulados como órganos del Estado en la esfera de las relaciones exteriores. De todas formas, el Comité de Redacción deberá examinar las observaciones hechas por el Sr. Matine-Daftary.

32. El Sr. BARTOŠ participa de la opinión del Sr. Matine-Daftary en cuanto a que el cónsul no es el representante del Estado que envía, sino el encargado de proteger ciertos intereses de dicho Estado. Esta es la concepción general usual de la condición de cónsul.

33. El PRESIDENTE observa que este problema ha sido ya discutido anteriormente en diversas ocasiones. Puesto que el Sr. Matine-Daftary no ha hecho ninguna propuesta concreta, propone que se den instrucciones al Comité de Redacción para que prepare el texto del artículo 4 en conformidad con el artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, teniendo en cuenta las propuestas de párrafos aislados aprobadas por la Comisión durante el presente debate.

Así queda acordado.

Se remito el artículo 4 al Comité de Redacción para que lo modifique teniendo en cuenta el debate.

ARTÍCULO 5 (*Obligaciones del Estado de residencia en ciertos casos especiales*)

34. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, se refiere a la parte correspondiente de su tercer informe (A/CN.4/137) y hace notar a la Comisión algunas de las observaciones presentadas por los gobiernos al artículo 5. A su juicio, la propuesta del Gobierno del Japón (A/CN.4/136/Add.9) ha de permitir simplicar el texto del párrafo a) y es probable, por tanto, que la considere aceptable la mayoría de los miembros de la Comisión.

35. En cuanto a la observación del Gobierno de los Estados Unidos de que ha de bastar, al parecer, que las autoridades locales busquen a los parientes más próximos, en los casos en que se planteen problemas relativos a los menores o incapacitados (A/CN.4/136/Add.3, observación al artículo 5), el Relator Especial señala que tales casos revisten siempre carácter de urgencia y exigen medidas excepcionales de protección. Y como puede darse el caso de que se tarde en encontrar a los parientes más próximos, parece más conveniente mantener el texto aprobado por la Comisión.

36. Los Gobiernos de Yugoeslavia, de la Unión Soviética y de los Países Bajos (A/CN.4/136/Adds.2 y 4) han sugerido que se amplíe el alcance del apartado c) de modo que se refiera también a los aviones del Estado que envía; propuesta que el Sr. Zourek estima acertada.

37. El Gobierno de Bélgica plantea una cuestión que puede dar lugar a gran número de controversias, al proponer que se incluya un nuevo apartado en el que se amplíen las materias que han de ser notificadas por el Estado de residencia. Aunque no tenga objeción alguna que formular contra esta ampliación, pues la considera muy útil para la protección de los intereses de los nacionales del Estado que envía, el Sr. Zourek duda de que pueda resultar aceptable para la mayoría de los participantes en la Conferencia de Plenipotenciarios.

38. El Sr. ERIM señala que la propuesta del Gobierno de Bélgica ha de promover numerosas dificultades prácticas. ¿Cómo pueden las autoridades del Estado de residencia saber, en el momento de abrirse la sucesión de uno de los nacionales de éste, que es beneficiario de ella un nacional del Estado que envía? El notario o el tribunal que conozca del asunto pueden tener una idea clara sobre el particular, pero es poco probable que las autoridades gubernamentales tengan referencia de todos los casos de esa índole que se planteen. En el duodécimo período de sesiones, el Sr. Edmonds formuló críticas respecto del apartado a), sobre la base de que se imponía en él una carga demasiado pesada a las autoridades del Estado de residencia (545.ª sesión, párr. 49), es evidente que la aplicación del apartado propuesto por el Gobierno de Bélgica ha de plantear dificultades de mucha mayor gravedad. Por consiguiente, el Sr. Erim considera que dicho apartado no ha de figurar en el artículo 5.

39. El Sr. SANDSTRÖM comparte esta opinión. Han de surgir dificultades inevitables si se obliga al Estado de residencia a informar al consulado de todos los casos previstos en la enmienda del Gobierno de Bélgica. Es evidente que tales casos se plantean, pero no es conveniente mencionarlos en el artículo 5.

40. En lo tocante al lugar que corresponde al artículo, el Sr. Sandström expresa su conformidad con la observación del Gobierno de los Países Bajos de que tanto el artículo 5 (Obligaciones del Estado de residencia en ciertos casos especiales), como el artículo 6 (Comunicación con los nacionales del Estado que envía) no tienen colocación adecuada en la sección I del capítulo I, la cual se refiere a las relaciones consulares en general; el marco que les corresponde es la sección II del capítulo II, la cual trata de las facilidades concedidas al consulado para su labor.

41. El Sr. AMADO señala que le sorprende la propuesta del Gobierno de Bélgica de que se informe «sin dilación» al cónsul competente de la existencia en su circunscripción de bienes dependientes de una sucesión en la que esté interesado algún nacional del Estado que envía. El Sr. Amado pregunta si cabe encontrar una sola convención sobre relaciones consulares en la que se imponga un deber de esta índole al Estado de residencia; no le parece conveniente que se intente tratar de este asunto en el artículo 5.

42. El Sr. EDMONDS dice que las dificultades que ha de plantear el artículo 5 se deben a los términos imperativos en que se ha redactado la frase inicial: «El Estado de residencia está obligado». Es inevitable que surjan dificultades en los países cuya constitución sea de carácter federal, siempre que se pretenda imponer una obligación concreta de este tipo al gobierno central. En los Estados Unidos, por ejemplo, el Gobierno federal no tiene la posibilidad de consultar los archivos de estadística demográfica y no le corresponde en ningún caso ocuparse de las cuestiones que se planteen en relación con los menores. Todas las funciones referentes al particular son de la competencia exclusiva de las autoridades locales de cada uno de los Estados de la Unión. Las disposiciones de los apartados a) y b), condicionadas por los términos imperativos utilizados en la frase inicial, no tienen aplicación posible, al menos en lo que se refiere a los Estados Unidos.

43. Por tales motivos, el Sr. Edmonds sugiere que se pida al Comité de Redacción que estudie la oportunidad de dar una forma menos categórica al artículo 5, la cual podría ser por el estilo de la siguiente: «El Estado de residencia deberá, siempre que tenga la posibilidad, consultar los libros del registro civil, a) en caso de defunción en su territorio de un nacional del Estado que envía, transmitir al consulado copia del certificado de defunción...».

44. El Sr. BARTOŠ señala que no puede sorprender la propuesta de Bélgica, al menos en lo que se refiere a los países que han adoptado el sistema de Klein de procedimiento judicial. De acuerdo con este sistema, en materia de sucesiones, antes de que uno de las causahabientes presente una demanda para que el tribunal dirima el litigio planteado, los tribunales o el notario tienen jurisdicción en cuestiones que no revisten carácter contencioso (jurisdicción voluntaria). En los casos en que se aplica dicho sistema, el tribunal o el notario no tienen dificultad alguna en comunicar al cónsul competente que uno de los nacionales del Estado que envía tiene intereses en la sucesión de una persona fallecida.

45. Contestando a la pregunta del Sr. Amado, el Sr. Bartos señala que varios de los países donde se aplica el sistema de Klein de procedimiento judicial han hecho figurar en las convenciones que han suscrito sobre relaciones consulares o sobre cooperación judicial, una disposición análoga a la que se propone en las observaciones presentadas por el Gobierno de Bélgica.

46. Por tales motivos, el Sr. Bartos no tiene que formular objeción alguna contra la propuesta de Bélgica. En la Conferencia de Plenipotenciarios se pondrá de manifiesto hasta qué punto los gobiernos están dispuestos a aceptarla.

47. En cuanto a la cuestión planteada por el Sr. Edmonds, es indudablemente difícil para un gobierno federal someterse a una disposición como la que figura en el artículo 5. El Sr. Bartos tiene entendido que en los Estados Unidos de América los tribunales de los Estados occidentales se han considerado, en general, vinculados por las convenciones sobre relaciones consulares firmadas por el Gobierno Federal salvo en el caso de que se hubiera hecho figurar expresamente una «cláusula federal». Los Tribunales Supremos de California y de algunos Estados del oeste tienden a adoptar una actitud opuesta, y no consideran que las cláusulas de una convención sobre relaciones consulares puedan obligar a los tribunales de los Estados de la Unión si su legislación contiene reglas diferentes y reserva a los tribunales el derecho de interpretar las convenciones. En un caso reciente, en el que fue parte interesada el Gobierno de Yugoeslavia, después de que el Ministerio de Relaciones Exteriores se había declarado a favor del carácter obligatorio de la convención, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos hizo constar en su sentencia que las disposiciones de la convención de que se trataba eran obligatorias para las autoridades y los tribunales de los Estados de la Unión.

48. El Sr. EDMONDS expresa su conformidad con el Sr. Bartos; es cierto que las convenciones consulares son obligatorias para los tribunales de los Estados miembros de una unión federal, en cuanto se refiera al derecho sustantivo. Cuando se susciten cuestiones como en torno al derecho de propiedad u otros derechos reales, las disposiciones de tal índole han de ser y, de hecho, son respetadas por todas las autoridades de los Estados. El Sr. Edmonds tuvo ocasión de redactar dictámenes en este sentido para el Tribunal Supremo de California. La cuestión objeto del debate es, sin embargo, de distinta naturaleza. No se refiere al derecho sustantivo sino a la centralización de informaciones dispersas y fuera del alcance del gobierno federal. Han de surgir considerables dificultades siempre que se pretenda imponer a las autoridades federales la obligación de comunicar unas informaciones que sólo podrían reunir si tuvieran la posibilidad de compulsar unos archivos que están fuera de su alcance. Por tales razones, sugirió el Sr. Edmonds que se redactase el artículo 5 con mayor flexibilidad.

49. El Sr. GROS dice que el carácter de la cuestion planteada por el Sr. Edmonds no es simplemente de forma, sino que se trata de una importante cuestión de principio. La cuestión que la Comisión debe decidir es si

todos los Estados partes en la convención propuesta asumirán la obligación jurídica de transmitir la información a que se refiere el artículo 5. En el caso de un Estado federal, corresponde a las autoridades federales adoptar las disposiciones legales y materiales necesarias para que aquél pueda cumplir sus obligaciones, teniendo en cuenta en cada caso las relaciones especiales que existan entre las autoridades federales y las del Estado en cuestión. Esa obligación no plantea un problema nuevo y la cuestión del Estado federal se examinó ya en 1930, con ocasión del examen de la responsabilidad internacional del Estado, en la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional celebrada en La Haya. Hace notar que el Brasil es también un Estado federal y que el Sr. Amado no ha sugerido dificultades de ese tipo por lo que respecta a su país.

50. El Sr. AGO dice que el problema mencionado por el Sr. Edmonds se plantea siempre que un Estado federal firma un convenio. Quizá el problema parezca de menos importancia si se recuerda que la expresión «el Estado de residencia» no se refiere solamente a las autoridades federales en el caso de un Estado federal. Abarca por el contrario a todas las autoridades de la parte signataria, incluidas las federales, estatales y locales. La distribución de poderes entre esas diversas autoridades es asunto exclusivamente interno; al derecho interno a que concierna corresponde determinar si en los casos especificados en el artículo 5 será una autoridad local o una autoridad federal la que haya de pasar aviso al cónsul. Sería ilógico establecer en el artículo 5 una obligación aplicable solamente en los casos en que las autoridades federales tienen jurisdicción. Dicha obligación debería imponerse a las mismas partes contratantes, y en cada caso debería haber en el país interesado una autoridad con atribuciones para dar la información que, de acuerdo con el artículo 5, ha de transmitirse al cónsul.

51. La propuesta de Bélgica sería quizá aceptable en principio, pero en la práctica plantearía muchas dificultades. A un Estado puede exigírsele que notifique al cónsul la defunción de un nacional del Estado que envía porque, en la mayoría de los casos, es relativamente fácil determinar la nacionalidad de la persona fallecida; pero es asunto totalmente diferente exigir que se notifiquen al cónsul todos los casos en que uno de sus nacionales tenga intereses en una herencia dejada en el Estado de residencia. Cree, por estas razones, que la propuesta de Bélgica no puede llevarse a la práctica.

52. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que su intención no es adentrarse en el problema del alcance de la obligación que incumbe a un gobierno federal de hacer cumplir las obligaciones contraídas por el Estado como tal. Se trata de un problema de carácter general que de momento no podría examinarse satisfactoriamente en sus detalles. La doctrina jurídica es que el gobierno federal se considera siempre como representante del Estado, como dice el Profesor Berchard. El gobiernos federal determina generalmente, de acuerdo con los Estados componentes, la manera en que éstos pueden cumplir las obligaciones de carácter internacional.

53. La cuestión planteada por el Sr. Edmonds ha sido resuelta en el Tratado de amistad, comercio y derechos consulares firmado en Washington el 8 de diciembre de 1923 entre los Estados Unidos de América y Alemania [2], mediante una disposición similar a la del artículo 5 que actualmente se examina. En el primer párrafo del artículo XXIV de ese Tratado se establece que si un nacional de una de las dos Altas Partes Contratantes falleciese en el territorio de la otra Parte sin dejar allí heredero conocido o ejecutor testamentario por él designado, las autoridades locales competentes comunicarán inmediatamente el fallecimiento al más próximo funcionario consular del Estado de que el difunto era nacional, con objeto de que pueda darse la información necesaria a las partes interesadas.

54. Para este caso se ha podido, al parecer, llegar a adoptar ciertas disposiciones que permiten al Gobierno Federal de los Estados Unidos de América cumplir una obligación del tipo de las que se establecen en el artículo 5.

55. El Sr. AMADO dice que le han impresionado las palabras del Sr. Sandström relativas al lugar en que ha de incluirse el artículo 5 y que reconoce que el más adecuado sería inmediamente antes del artículo 34.

56. El PRESIDENTE dice que la primera cuestión que ha de decidirse es si se ha de incluir en el artículo 5 un nuevo apartado como el propuesto por el Gobierno de Bélgica. La gran mayoría de los miembros se ha manifestado en contra de esa propuesta. De no haber objeción en contra, entenderá, por tanto, que la Comisión decide no incluir el nuevo apartado propuesto.

Así queda acordado.

57. El PRESIDENTE dice que la opinión unánime de la Comisión es que se conserve el artículo 5 en la forma establecida en 1960, con la modificación del apartado a) propuesta por el Japón (A/CN.4/136/Add. 9) e incluyendo en el apartado c) una referencia a las aeronaves.

58. El Sr. BARTOŠ dice que deberían asimismo mencionarse las embarcaciones que prestan servicio en las vías internas de navegación. El Comité de Redacción podría también estudiar la conveniencia de mencionar las vías de navegación interiores, además del mar territorial del Estado de residencia.

59. El PRESIDENTE dice que, de no presentarse objeción alguna, entenderá que la Comisión decide confiar al Comité correspondiente la redacción del artículo 5 con las modificaciones propuestas, así como la decisión sobre el lugar en que ha de figurar dicho artículo.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 6 (Comunicación con los nacionales del Estado que envía)

60. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que las observaciones de los gobiernos sobre el artículo 6 son

[2] *Lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires, Série législative des Nations Unies,* Vol. VII (publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta: 58.V.3), págs. 435-436.

contradictorias: algunos gobiernos estiman que el artículo va demasiado lejos, mientras que otros consideran que no es bastante amplio y que no asegura al cónsul facultades suficientes. Propone que, por el momento, se trate sólo de las primeras; examinará las otras si la Comisión decide conservar el artículo 6.

61. Recuerda que en el duodécimo período de sesiones la aprobación del artículo 6 fue precedida de un largo debate [3]. Por su parte, formuló reservas en cuanto al artículo (534.ª sesión, párr. 14) porque sus disposiciones dan un alcance excesivo a una función consular determinada. Además, dichas disposiciones parecen ir demasiado lejos en algunos aspectos.

62. Algunos gobiernos, entre ellos los de Dinamarca y Noruega (A/CN.4/136 y Add.1), consideran que el alcance de las disposiciones del artículo 6 es excesivo. El Gobierno de Checoeslovaquia ha propuesto que se suprima el artículo 6 porque los poderes del cónsul para proteger los intereses de los ciudadanos del Estado que le envía están reglementados en términos generales por las disposiciones del artículo 4 sobre funciones consulares y porque la reglementación detallada de las cuestiones a que se refiere el artículo 6 es de la exclusiva competencia de la legislación interna del Estado de residencia (A/CN.4/136).

63. La crítica que el Gobierno de los Estados Unidos ha hecho del artículo 6 se basa en que sus disposiciones parecen otorgar validez a los procedimientos de detención que permiten mantener incomunicada a una persona. En consecuencia, dicho Gobierno sugiere que para ese tipo de custodia se establezca un período máximo de 48 a 72 horas (A/CN.4/136/Add.3).

64. Las opiniones expresadas por los diecisiete gobiernos que han comunicado sus observaciones revelan que es grande la divergencia en lo que respecta al fondo del artículo 6. Es por tanto muy poco probable que se llegue a un acuerdo sobre las disposiciones de ese artículo en una futura conferencia de plenipotenciarios, en la que quizá estuvieran representados hasta cien países. La conclusión que de ello ha de sacarse es que la materia a que se refiere el artículo 6 no está todavía en sazón para ser codificada en una convención multilateral. Sugiere, por tanto, que la Comisión estudie detenidamente la conveniencia de conservar el artículo.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

[3] Sesiones 534.ª a 537.ª; el artículo 6 se examinó en esas sesiones como artículo adicional 30A.

587.ª SESIÓN

Miércoles 10 de mayo de 1961, a las 10 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Colaboración con otros organismos

[Tema 5 del programa]

1. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, da lectura al telegrama enviado con fecha 7 de mayo de 1961 por el Sr. Charles Fenwick, Secretario Ejecutivo del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, comunicando que el Sr. José Joaquín Caicedo Castilla ha sido designado como observador por el Comité Jurídico Interamericano para asistir al actuar período de sesiones de la Comisión.

2. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Caicedo Castilla.

3. El Sr. CAICEDO CASTILLA, observador designado por el Comité Jurídico Interamericano, agradece al Presidente sus amables palabras de bienvenida.

Relaciones e inmunidades consulares

(A/4425; A/CN.4/136 y Adds.1 a 10, A/CN.4/137)

(continuación)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS (A/4425) *(continuación)*

ARTÍCULO 6 (Comunicación con los nacionales del Estado que envía) *(continuación)*

4. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 6 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares aprobados en su duodécimo período de sesiones (A/4425).

5. El Sr. YASSEEN insiste en que se conserve el artículo 6 en la forma en que fue aprobado en el proyecto de 1960. Sus disposiciones, en particular las de los apartados a) y b) del párrafo 1, son absolutamente indispensables.

6. La libertad de los nacionales del Estado que envía de comunicarse con el cónsul competente y de ir a verlo y la libertad del cónsul de comunicarse con dichos nacionales no están garantizadas por el artículo 4, que se refiere a la protección consular. Esas libertades son indispensables para que el cónsul ejerza su función de protección, como se reconoce en la frase inicial del párrafo 1 («A fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares...»). Por lo tanto, hay que preservarlas mediante una disposición explícita como la del apartado a) del párrafo 1.

7. Asimismo importante es la obligación que, según el apartado b) del párrafo 1, tienen las autoridades competentes del Estado de residencia de comunicar al cónsul cuando sea puesto en prisión preventiva o encarcelado un nacional del Estado que envía. Al cónsul le resultará muy difícil, si no se le comunica, saber si