

78. Sin embargo, el artículo 18 no está completo en su forma actual. En él debería hacerse expresamente referencia al caso de que el Estado que envía no tenga misión diplomática propia en el Estado de residencia, ni esté representado en él por la misión diplomática de un tercer Estado. Quisiera saber la opinión del Relator Especial sobre este particular.

79. El Sr. AMADO cree que, a pesar de las palabras «de modo ocasional», que delimitan su sentido, la disposición contenida en el artículo 18 va más allá de la práctica existente. El cónsul es un funcionario que desempeña unas funciones determinadas dentro de los límites de su circunscripción consular, y que generalmente reside en un puerto de mar. A su juicio, sería excesivo sugerir que el cónsul puede desempeñar actos diplomáticos o, en otras palabras, puede representar al Estado que envía en todo el territorio del Estado de residencia.

80. El Sr. ERIM comparte la opinión del Sr. Verdross. Es una práctica perfectamente conocida que dos Estados, especialmente cuando reanudan sus relaciones tras un conflicto, empiecen por restablecer las relaciones consulares. En dichos casos, los funcionarios consulares en cuestión son los que adoptan las primeras medidas para el restablecimiento de las relaciones diplomáticas. Es cierto que esos casos no son muy numerosos porque, afortunadamente, no es frecuente la ruptura de relaciones entre Estados; pero, a pesar de ello, la práctica seguida a tal respecto está bien definida y, de cualquier modo, no puede citarse caso alguno de práctica en contrario. Finalmente, debe recordarse que la disposición ha sido sometida a los gobiernos y que no ha encontrado una verdadera oposición por parte de éstos. Sólo algunos gobiernos han sugerido que se suprima el artículo, no porque tengan nada que objetar contra el fondo del mismo, sino porque consideran innecesaria la disposición.

81. La Comisión podría estudiar, como cuestión de forma, la conveniencia de combinar los artículos 18 y 19.

82. El PRESIDENTE dice que el asunto puede remitirse al Comité de Redacción. Cree, sin embargo, que esos dos artículos se refieren a situaciones diferentes. Contrariamente al caso mencionado en el artículo 18, el previsto en el artículo 19 implica el reconocimiento al cónsul de condición jurídica diplomática.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 593.<sup>a</sup> SESIÓN

*Viernes 19 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 18 (Cumplimiento ocasional de actos diplomáticos) *(continuación)* y ARTÍCULO 19 (Reconocimiento de la condición diplomática a los cónsules) \*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del artículo 18 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares (A/4425). Dada la estrecha relación existente entre los artículos 18 y 19, resultaría conveniente examinarlos al mismo tiempo.
2. El Sr. BARTOŠ en relación con el examen conjunto de los artículos, recuerda la observación del Gobierno de Yugoslavia (A/CN.4/136) a propósito de que el cumplimiento ocasional de actos de carácter diplomático por el cónsul debería ser tratado en los artículos relativos a las relaciones diplomáticas y no en los concernientes a las relaciones consulares.
3. Por su parte, se opone a la inclusión de esos dos artículos, pero cree que son mayores las objeciones que pueden formularse contra el artículo 19. Es cierto que puede pedirse a un cónsul el cumplimiento ocasional de actos diplomáticos con el asentimiento del Estado de residencia, pero sería inexacto sugerir que exista una práctica entre los Estados o un principio de derecho internacional consuetudinario que autoricen a un cónsul a cumplir dichos actos diplomáticos de modo ocasional.
4. Respecto al artículo 19, que viene a crear una nueva clase de funcionario diplomático, dice que nunca ha oído que exista caso alguno en que se haya encargado a un cónsul de funciones diplomáticas y se le haya reconocido condición diplomática. Conforme al sistema de capitulaciones, hoy abolido, en ciertos países los cónsules peseían condición diplomática, pero, que él sepa, nunca ha ocurrido tal cosa en un Estado que goce de plena soberanía. En la práctica actual de los Estados, existen, por supuesto, casos conocidos en que se ha encargado a un representante diplomático del desempeño de funciones consulares, pero nunca ha ocurrido lo mismo en sentido inverso.
5. Por estas razones, insta a la Comisión a que rechace los artículos 18 y 19.
6. El Sr. AGO hace notar, en relación con el artículo 18, que, con el consentimiento del Estado de residencia, el Estado que envía puede pedir a cualquier

\* Para los debates que más concretamente conciernen al artículo 19, véanse los párrafos 70 y siguientes de esta acta.

persona que se encargue del cumplimiento de un acto diplomático de modo ocasional. La situación no es característica de los cónsules y no hay razón real alguna, por tanto, para especificar en una convención consular la posibilidad de dicho cumplimiento ocasional de actos diplomáticos por personas que no tienen condición diplomática.

7. Por lo que respecta al artículo 19, la situación es todavía más evidente. Tanto si una persona es cónsul como si no lo es, una vez que ha sido encargada de funciones diplomáticas queda nombrada funcionario diplomático.

8. Por esta razón, no considera aconsejable incluir disposiciones como las que contienen el artículo 18 y, especialmente, el artículo 19, por lo menos en forma de artículos separados.

9. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, pone de relieve que ambos artículos se refieren exclusivamente a los cónsules de carrera. La Comisión decidirá posteriormente si esos artículos, en caso de que se aprobasen, serían aplicables a los cónsules honorarios.

10. Desde el punto de vista rigurosamente jurídico, quizá pueda decirse que el artículo 18 no añade nada al proyecto de artículos, puesto que los Estados pueden siempre decidir por mutuo acuerdo que un cónsul se encargue del cumplimiento de determinados actos. Sin embargo, las disposiciones del artículo 18 son útiles en la práctica porque indican la posibilidad de que un consulado desempeñe ocasionalmente funciones diplomáticas. Dichas disposiciones abren la posibilidad de un acuerdo mutuo sobre el particular. Menciona a ese respecto, el ejemplo del consulado general de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en la Unión Sudafricana: con el consentimiento tácito del Gobierno de la Unión Sudafricana, dicho consulado fue muy a menudo encargado del cumplimiento de actos diplomáticos ya que la Unión Soviética no tenía misión diplomática en Pretoria.

11. En cuanto al artículo 19, no está de acuerdo con el Sr. Ago en que sería más fácil regular el caso previsto nombrando representante diplomático a la persona interesada. En la práctica, pueden producirse retrasos en la conclusión de un acuerdo sobre intercambio de misiones diplomáticas y, en tanto no se consigue, la solución es encargar a un cónsul general del desempeño de funciones diplomáticas.

12. Está de acuerdo, no obstante, con la observación del Gobierno de Bélgica (A/CN.4/136/Add.6) de que la referencia al título de cónsul general-encargado de negocios sea omitida. Puede darse el caso de que un Estado de residencia no esté dispuesto a reconocer ese título y es por tanto preferible dejar plena libertad en esa cuestión a los Estados interesados.

13. El Sr. YASSEEN dice que hablará exclusivamente sobre el artículo 18. Las atribuciones previstas en el artículo 19 son mucho más amplias que las del artículo 18, y pueden considerarse como de naturaleza totalmente diferente.

14. El artículo 18 se refiere al cumplimiento de actos diplomáticos y, por su parte, hubiese preferido que la cuestión hubiera sido resuelta en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (A/CONF.20/13). Debe darse siempre preponderancia a las funciones y no a las personas que las desempeñan. El problema no ha sido, sin embargo, resuelto por la Conferencia de Viena, y ese argumento, que se basa en una cuestión de forma, no debe impedir a la Comisión examinarlo actualmente.

15. Está de acuerdo con los miembros de la Comisión que consideran que el artículo 18 tiene una finalidad práctica. En él se estipula como necesario el consentimiento del Estado de residencia, de tal modo que está de conformidad con los principios generales de derecho internacional aplicables a la materia.

16. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta que podría aceptar la sugestión formulada por el Sr. Verdross (592.ª sesión, párr. 78) de que el artículo 18 haga referencia expresa al caso de que el Estado que envía no tenga misión diplomática propia en el Estado de residencia, ni esté representado en él por la misión diplomática de un tercer Estado.

17. Recuerda que en su primer informe (A/CN.4/108) mencionó la práctica de los Estados a ese respecto, en relación con el artículo 14 de su primer proyecto, que era el correspondiente al que ahora se examina. Llamaba en él la atención de un modo especial a la respuesta dada el 11 de enero de 1928 por el Gobierno del Commonwealth de Australia al cuestionario del Comité de Expertos para la Codificación Progresiva del Derecho Internacional; dicha respuesta demuestra que en aquella época los cónsules extranjeros en Australia se encargaban a menudo de realizar actos diplomáticos.

18. Las disposiciones del artículo 18 respondan a una necesidad práctica y ofrecen la necesaria salvaguardia al Estado de residencia. Insta, por tanto a la Comisión a que conserve el artículo en el proyecto.

19. Por lo que respecta al artículo 19, dice que está generalmente admitido que un mismo funcionario desempeñe funciones diplomáticas y funciones consulares. Es cierto que casi siempre es un funcionario diplomático el que se encarga de funciones consulares, pero no hay razón alguna para impedir que se haga lo mismo en sentido inverso. En ciertos casos, dos Estados mantienen solamente relaciones consulares y el establecimiento de relaciones diplomáticas se retrasa por razones financieras o incluso políticas.

20. El Sr. MATINE-DAFTARY cree que las disposiciones del artículo 18 no son lo bastante importantes para justificar su inclusión en un artículo aparte. Evidentemente, los Estados pueden decidir libremente encargar a un cónsul del cumplimiento de actos diplomáticos, pero no cree que haya razón alguna para destacar ese caso particular mencionándolo en un artículo separado.

21. En realidad, tanto el artículo 18 como el artículo 19 se refieren a las funciones consulares, por lo que sus disposiciones deberían incluirse en el artículo 4. Propone, en consecuencia, que se omitan ambos artículos y que las funciones de que tratan se mencionen en el ar-

título 4 como poseyendo una naturaleza eventual y excepcional.

22. El Sr. VERDROSS da las gracias al Sr. Zourek por haber aceptado su propuesta relativa al artículo 18.

23. Recuerda que en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención de Viena se especifica que el Estado acreditante deberá asegurarse de que la persona que se proponga acreditar como jefe de la misión ante el Estado receptor ha obtenido el asentimiento de ese Estado. Además, el apartado a) del párrafo 1 del artículo 10 de la misma Convención exige la notificación del nombramiento de los funcionarios diplomáticos, con el fin de que el Estado receptor pueda adoptar con tiempo una decisión sobre si la persona en cuestión es aceptable. Así pues, cuando se encargue a un cónsul del desempeño de funciones diplomáticas, habrá de obtenerse el consentimiento del Estado de residencia para que actúe como diplomático. Por es motivo, no comprende cuál es la razón de que el artículo 18 no contenga la frase «con el asentimiento del Estado de residencia» que figura en el artículo 19. Propone, pues, que dichas palabras se incluyan también en el artículo 18.

24. Finalmente, se declara de acuerdo con los miembros de la Comisión que consideran que los artículos 18 y 19 deben conservarse porque están de acuerdo con la práctica existente y responden, por tanto, a una auténtica necesidad.

25. El Sr. AGO explica que su intención no ha sido sugerir que, en el caso mencionado en el artículo 19, sea más fácil nombrar agente diplomático a la persona interesada. Ha querido simplemente poner de relieve el hecho de que, en tal caso, el cónsul se convierte en funcionario diplomático. Ese es precisamente el motivo de que el Relator Especial haya especificado el título que en tales circunstancias debe llevar el cónsul general. Por tanto, estima que debe suprimirse el artículo 19.

26. El artículo 18 menciona un hecho que es evidente en sí, por lo que, aunque quizá no sea peligroso, es innecesario. Además, puede equivocadamente interpretarse en el sentido de que no es posible encargar del cumplimiento ocasional de actos diplomáticos a una persona que no sea cónsul.

27. La propuesta del Sr. Matine-Daftary de que se incorporen al artículo 4 las disposiciones de los artículos 18 y 19 parece lógica a primera vista. En efecto, dichos artículos se refieren a las funciones que ha de desempeñar el cónsul. Desgraciadamente, sin embargo, si se añadiese al artículo 4 una disposición de este tipo podría parecer que el cumplimiento de actos diplomáticos por un cónsul, tanto de modo ocasional como de modo permanente, tiene carácter normal y no excepcional, lo que sería erróneo.

28. El Sr. ERIM menciona el caso de los cónsules de Grecia y de Turquía en Chipro, que mantuvieron largas negociaciones con el Gobernador de la Isla y con un Ministro de Estado británico. Siguiendo un procedimiento rigurosamente diplomático, serían las embajadas de Grecia y de Turquía las que hubieran tenido que negociar con el Foreign Office británico. Los países interesados consideraron sin embargo conveniente llevar a cabo las negociaciones en el país, por conducto de los

cónsules de Grecia y de Turquía. Ese ejemplo demuestra lo variadas que son las posibilidades ofrecidas en los artículos 18 y 19.

29. Es verdad que, incluso a falta de disposiciones como las de los artículos 18 y 19, el Estado que envía y el Estado de residencia pueden autorizar de común acuerdo a un cónsul a desempeñar funciones diplomáticas, ya sea de modo ocasional o bien de modo permanente; pero en el proyecto hay muchas disposiciones que se refieren expresamente al consentimiento de los Estados interesados y, a pesar de ello, no se ha sugerido que se omitan todas ellas.

30. Por estas razones, y teniendo en cuenta que no pueden formularse graves objeciones a los artículos 18 y 19 que, en cambio, son útiles por las facilidades que dan, insta a la Comisión a que conserve dichos artículos en el proyecto. Está de acuerdo con el Sr. Ago en que las disposiciones de esos dos artículos no deben transferirse al artículo 4, porque con ello parecería que los casos previstos tienen carácter normal y no excepcional.

31. El Sr. GROS dice que el caso de que sea un cónsul quien deba realizar, siguiendo instrucciones de su gobierno, negociaciones de carácter comercial con el Estado de residencia está ya ampliamente previsto por las disposiciones del apartado e) del párrafo 1 del artículo 4, donde se dice expresamente que, entre las funciones consulares, están las de fomentar el comercio y velar por el desarrollo de las relaciones comerciales entre el Estado que envía y el Estado de residencia. Tal tipo de actividad constituye una función consular y no es necesario estipular el cumplimiento ocasional de actos diplomáticos para prever su posibilidad, ya que el consentimiento del Estado de residencia es lógicamente necesario para esas negociaciones, lo misma que para cualesquiera otras.

32. Hay una importante función diplomática de la que no puede encargarse un cónsul, y es la de representar al Estado que envía en el Estado de residencia. Sin embargo, no solamente un cónsul, sino cualquier persona, puede, con el consentimiento del Estado de residencia, encargarse de una función ocasional de representación diplomática. Así pues, si bien no tiene nada que objetar a una disposición que permita al cónsul encargarse de funciones diplomáticas con el consentimiento del Estado de residencia, propone que dicha disposición se inspire en la del párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena y se redacte en los siguientes términos: «Ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo que impida el ejercicio ocasional de funciones diplomáticas por el cónsul.»

33. De ese modo se indicaría que, como excepción, cabe tal posibilidad, pero no se fomentaría la situación intermedia entre funciones diplomáticas y funciones consulares.

34. En cuanto al proyecto de artículo 19, que prevé la coincidencia en la misma persona de la condición diplomática y la consular, trata en su última parte de una materia que corresponde a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

35. El Sr. SANDSTRÖM conviene con el Sr. Ago en que cuando no existen relaciones diplomáticas, se

puede confiar a una persona, previo acuerdo entre los dos Estados interesados, el cumplimiento ocasional de actos diplomáticos.

36. A su entender, el que haya dos disposiciones distintas —los artículos 18 y 19— tiene por objeto poner en claro que el cumplimiento ocasional de actos diplomáticos no entraña la creación del título de cónsul general-encargado de negocios. Como al parecer se va a suprimir del artículo 19 la referencia a ese título, no hay razón para mantener esa separación entre los artículos 18 y 19.

37. Por su parte, entiende que una sola disposición en los términos propuestos por el Sr. Gros abarca satisfactoriamente los dos casos que se tienen en cuenta en los artículos 18 y 19.

38. Sir Humphrey WALDOCK dice que no le satisface mucho ninguno de los dos artículos, pero tiene mucho más que objetar contra el artículo 19, pues lo que en él se establece puede originar confusiones con la Convención de Viena.

39. En el párrafo 3) del comentario al artículo 19 se especifica que el cónsul general-encargado de negocios debe tener el exequátur y ser acreditado al mismo tiempo por medio de una carta credencial. En cambio, la Convención de Viena establece la necesidad del asentimiento del Estado receptor. ¿Debe entenderse que es necesario el asentimiento en el caso a que se refiere el artículo 19?

40. Reconoce que el artículo 18 puede tener cierta utilidad y no hace objeciones a la aprobación de un texto como el que propone el Sr. Gros. La disposición de que se trata puede, no obstante, expresarse en forma negativa o en forma afirmativa.

41. El Sr. AMADO está de acuerdo con las razones expuestas por el Sr. Jiménez de Aréchaga (592.<sup>a</sup> sesión, párrs. 72 a 74) de que el artículo 18 no se justifica por no estar en armonía con la práctica general. En su opinión, el artículo constituye una innovación que representa una nota discordante en el proyecto de artículos. Es indudable que no puede suscribir los razonamientos poco convincentes del Presidente y hasta encuentra fría la defensa del artículo hecha por el Relator Especial.

42. De aprobarse el artículo, cabe preguntar cuáles son las inmunidades de que disfrutará un cónsul, caso de que disfrute de ellas, durante el desempeño de actos diplomáticos.

43. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta a la pregunta del Sr. Amado, se refiere al párrafo 2) del comentario, que también indica que existen razones fundadas para establecer una distinción entre el cumplimiento ocasional de actos diplomáticos del cónsul y el reconocimiento de la condición diplomática a los cónsules. En el primer caso, el cónsul no disfruta de inmunidades diplomáticas; pero en el segundo caso, disfruta de ellas. Este punto puede aclararse agregando otra oración al artículo 18.

44. En lo que se refiere a poner en duda la utilidad del artículo, dice que el Sr. Ago tiene mucha razón al señalar que el Estado que envía puede pedir a una persona privada que cumpla determinados actos diplomáticos, pero que dicha persona actuará con carácter pura-

mente extraoficial. Un caso muy diferente es cuando se dan instrucciones a un cónsul que ocupa un cargo oficial y que el gobierno del Estado de residencia reconoce, para que, por encargo del Estado que envía, cumpla determinados actos diplomáticos.

45. En respuesta a las observaciones del Sr. Gros de que las negociaciones preliminares relativas al comercio, por ejemplo, forman parte en todo caso de las funciones normales del cónsul, se refiere a las limitaciones impuestas en el artículo 38 relativo a la comunicación con las autoridades del Estado de residencia. Muchos Estados no autorizan a los cónsules a que se comuniquen directamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que es necesario que en el artículo 18 figure la excepción correspondiente.

46. No entiende que el artículo 19 implique contradicción con las disposiciones de la Convención de Viena, porque si entrase en vigor el artículo 19, las disposiciones de la Convención de Viena se aplicarían por completo y habría que obtener el asentimiento o cualquier otra forma de consentimiento del Estado de residencia para que se pueda encargar a un jefe de oficina consular el desempeño de funciones diplomáticas.

47. Puesto que muchos Estados no tienen misiones diplomáticas en todos los países, el artículo 19 responde a una verdadera necesidad práctica y, en respuesta a la afirmación del Sr. Amado de que tal artículo no hace falta, manifiesta que la Comisión ha de llevar a cabo la doble tarea de codificar y de favorecer la evolución progresiva del derecho internacional. En todo caso, una conferencia de plenipotenciarios podrá en cualquier ocasión suprimir el artículo 19 de estimarlo la mayoría como innecesario.

48. El Sr. PAL dice que es escaso su conocimiento personal de la práctica seguida en relación con la materia que está examinándose, pero remite a la Comisión al artículo 8 de la Convención Consular concluida entre el Reino Unido y Suecia<sup>1</sup>, que pone de manifiesto que los Estados reconocen el ejercicio de funciones duales. A su juicio, ese artículo soluciona la cuestión relativa a los privilegios, y puesto que la disposición se refiere solamente a una situación temporal, su lugar apropiado en el proyecto de convención está también señalado con claridad en la Convención antes mencionada. El establecimiento de relaciones diplomáticas, lo mismo que el de una misión diplomática, son cuestiones que descansan en el acuerdo de las partes y, por tanto, no existe nada intrínsecamente falso o criticable en las disposiciones en su forma actual, ya que su aplicación está subordinada a que el Estado de residencia otorgue su consentimiento.

49. Estima que debe conservarse el artículo 18 en el lugar que ocupa actualmente.

50. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que si la mayoría opina que debe conservarse el artículo 18 no insistirá en sus objeciones, pero encarece que el Comité de Redacción tenga debidamente en cuenta el hecho de

<sup>1</sup> *Lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires, Série législative des Nations Unies, Vol. VII (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3), pág. 470.*

que la Convención de La Habana de 1928<sup>2</sup>, en la que según dice el Relator Especial se ha apoyado al redactar esa disposición, sólo se refiere en su artículo 12 al caso en que esté ausente el jefe de una misión diplomática; en otras palabras, se presupone la existencia de relaciones diplomáticas. Sin embargo, el texto del Relator Especial tiene también en cuenta el caso de que no haya relaciones diplomáticas entre los dos Estados de que se trate. Aparte de eso, el texto del Relator Especial confía al Estado de residencia especificar cuáles son las funciones diplomáticas que puede desempeñar un cónsul de modo ocasional. En ciertos casos, el Estado de residencia puede desear que un cónsul ejecute determinadas funciones con la esperanza de que de esa manera será reconocido y se establecerán relaciones diplomáticas. A su entender, el artículo debe declarar expresamente que un cónsul sólo puede cumplir los actos diplomáticos de modo ocasional cuando así lo autorice el Estado que envía.

51. El Sr. PADILLA NERVO dice que la Comisión ha procurado siempre tomar en cuenta la práctica existente. La teoría del ejercicio de funciones duales no es una innovación y ha sido reconocida en la práctica, por ejemplo, por el Foreign Office y el Departamento de Estado. Es muy corriente que los funcionarios diplomáticos desempeñen funciones consulares. Como ejemplos de la práctica actual, cita el artículo 8 de la Convención Consular de 1954 concertada entre el Reino Unido y México<sup>3</sup>, y el párrafo 5 del artículo 1 de la Convención Consular de 1942 concertada entre los Estados Unidos de América y México<sup>4</sup>, que es todavía más explícito.

52. Está claro que la práctica responde a una necesidad auténtica que ha de tenerse en cuenta en el presente proyecto de artículos. La redacción exacta puede confiarse al Comité de Redacción.

53. El Sr. MATINE-DAFTARY encuentra inexplicable la actitud de los miembros que hacen críticas a un artículo pero que no se oponen a que se conserve. A su parecer, la misión de los juristas no es conciliar todas las opiniones.

54. En respuesta a las críticas hechas por el Sr. Ago en relación con su propuesta, explica que no ha pretendido establecer una regla general sobre el ejercicio de funciones diplomáticas por un cónsul, sino proponer una disposición redactada como caso de excepción y que como tal debe incluirse inmediatamente después de las reglas generales relativas a las funciones consulares. También desea señalar a la atención del Sr. Gros el hecho de que el párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena, que ha propuesto de modelo para un texto que sustituya a los artículos 18 y 19, está redactado en términos muy análogos a la enmienda a que él se refiere. El párrafo 2 constituye una excepción a la regla general enunciada en el párrafo 1 del artículo 3. No puede compender el motivo de la oposición del Sr. Gros a su enmienda. Si la Comisión decide tomar

al párrafo 2 como modelo debe mencionarse expresamente el hecho de que para que un cónsul ejerza funciones diplomáticas hace falta el asentimiento del Estado de residencia.

55. En vista de que un cónsul general-encargado de negocios posee automáticamente condición diplomática, estima que resulta innecesaria la última parte del artículo 19.

56. Sir Humphrey WALDOCK conviene en que las disposiciones de las convenciones consulares concertadas entre el Reino Unido y Suecia, y el Reino Unido y México, que el Sr. Pal y el Sr. Padilla Nervo han mencionado, ponen de manifiesto que en la práctica se ejercen funciones duales, pero a su juicio esas disposiciones ayudarán poco a la Comisión en el examen que se está efectuando, ya que los artículos de que se trata tienen en cuenta la situación inversa de que existan relaciones diplomáticas y de que el personal diplomático sea encargado de cumplir funciones consulares.

57. Su opinión es que se puede conservar el artículo 18 y que el lugar que se le asigne en el proyecto de artículos es asunto que se puede confiar al Comité de Redacción. En cambio, no tiene ninguna utilidad al parecer conservar el artículo 19.

58. El Sr. BARTOŠ se muestra de acuerdo con el Sr. Ago y el Sr. Gros en que el desempeño de funciones diplomáticas de modo ocasional no forma parte de las funciones normales del cónsul y, por lo tanto, no cabe mencionarlo en el artículo 4. El artículo 18 se refiere a un caso especial y debe ir colocado al final de la sección general del proyecto.

59. A su entender, el artículo 19 se refiere a la diplomacia *ad hoc*, de que no se trató en la Conferencia de Viena. Desde la primera guerra mundial no se ha tendido a sumar funciones diplomáticas a las consulares sino a la inversa. Una fórmula basada en el texto del párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena no sería apropiada y la disposición deberá enunciarse en términos afirmativos.

60. Hay que tener presente que los actos diplomáticos cumplidos por un cónsul de modo ocasional son generalmente de tal naturaleza que prácticamente el cónsul sólo es un intermediario que transmite instrucciones del Estado que envía, pero algunos Estados ni siquiera permiten al cónsul establecer un contacto directo con el Ministerio de Relaciones Exteriores, tenga o no el carácter de encargado de negocios. Aun las personas que desempeñan funciones diplomáticas *ad hoc* no pueden comunicarse directamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, a no ser que haya un asentimiento expreso del Estado receptor.

61. Está dispuesto a tolerar que se incluya el artículo 18, pero duda mucho de que sirva para algún fin útil. Aun en ausencia de dicho artículo, un cónsul o cualquier otra persona nombrada por el Estado que envía puede cumplir actos diplomáticos ocasionales si el Estado de residencia lo permite.

62. Las referencias al artículo 19 hechas durante el debate han afirmado su convicción de que el artículo en su forma actual no debe insertarse en el proyecto de

<sup>2</sup> Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, Vol. CLV, 1934-1935, N.º 3581, pág. 260 y siguientes.

<sup>3</sup> Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, Vol. 331, 1959, N.º 4750, pág. 21.

<sup>4</sup> *Ibid.*, Vol. 125, 1952, N.º 430, pág. 301.

convención. En épocas anteriores, los Estados que no tenían misión diplomática en el Estado de residencia empleaban sus cónsules generales como agentes diplomáticos; pero el caso de Australia, a que aludió el Relator Especial, ya no es pertinente, puesto que se refiere al empleo del Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido como intermediario en una época en que Australia aún no gozaba de una plena independencia en política exterior y en derecho internacional. Es muy natural que el Gobierno de Australia haya cambiado de opinión desde la época en que se realizó la encuesta de la Sociedad de las Naciones. Después de la Conferencia Imperial, en la que se reconoció plena capacidad de legación a los Dominios, Australia ha modificado su actitud y ya no considera a los cónsules generales extranjeros residentes en Australia autorizados a realizar actos diplomáticos.

63. Se ha dicho que los gobiernos no se han opuesto al artículo 19 en sus observaciones, pero ¿hay algún gobierno que haya apoyado el artículo 19 y, en caso afirmativo, qué razones ha dado? La ausencia de objeciones no puede interpretarse como un indicio de apoyo a ninguna disposición del proyecto; esta suposición equivaldría a ignorar las leyes de las estadísticas numéricas. Las observaciones de los gobiernos son ciertamente valiosas, pero en realidad son relativamente pocos los Estados que han comentado el proyecto. Algunos han demostrado verdadero interés en él; otros han presentado observaciones más o menos superficiales, y otros, por fin, han enviado respuestas que han preparado personas interesadas; cabe decir que la mayoría de los gobiernos considera excesivo el número de cuestionarios que reciben de los órganos internacionales.

64. Hablando del fondo del artículo 19, hace notar que el verdadero propósito del Estado que envía de que se trate es establecer, cuando no existen, relaciones diplomáticas. Un cónsul general-encargado de negocios, título inventado por el Relator Especial, es un agente diplomático, y una persona que reúne en sí las condiciones diplomática y consular y que posee a la vez competencia diplomática y consular, tiene en realidad condición y competencia diplomáticas. Si un Estado está dispuesto a establecer una misión diplomática, esa misión debe estar dirigida por un encargado de negocios permanente que disfrute de privilegios e inmunidades diplomáticos más bien que por una persona que tenga una condición semiconsular y semidiplomática. Por consiguiente, el artículo 19 es inaceptable pues entraña una especie de degeneración de la condición diplomática.

65. Con respecto a los privilegios e inmunidades de los cónsules que cumplen ocasionalmente actos diplomáticos con arreglo al artículo 18, dice que en el derecho internacional moderno los privilegios e inmunidades son inherentes a las funciones desempeñadas. Por lo tanto, en virtud de las normas de la diplomacia *ad hoc*, dichos funcionarios consulares deberían gozar de privilegios e inmunidades diplomáticos mientras cumplan funciones diplomáticas.

66. El Sr. AMADO señala que los países que han concertado las convenciones bilaterales que citó el Sr. Padilla Nervo mantienen entre sí relaciones diplomáticas y consulares sin restricciones. No se plantea, por tanto,

la necesidad de cumplir ocasionalmente actos diplomáticos o de conceder la condición diplomática a los cónsules. La tendencia moderna del derecho internacional es permitir a los agentes diplomáticos que cumplan funciones consulares pero considerar como anormales y extraordinarios los casos en que los cónsules cumplen funciones diplomáticas.

67. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta al Sr. Bartos, dice que es raro que los gobiernos se refieran en sus observaciones a los artículos con los cuales están de acuerdo. Por el contrario, limitan sus observaciones a los artículos que despiertan sus reparos. Por lo tanto, ha supuesto —por lo menos en el caso del artículo 18— que como las observaciones de carácter negativo han sido pocas, la mayoría de los gobiernos deseaban que se incluyera el artículo. La segunda lectura del proyecto debe basarse en las observaciones de los gobiernos, aunque éstas no tengan un valor definitivo y aunque la Conferencia de Plenipotenciarios puede revelar una corriente de opinión muy distinta. Ello no obstante, en vista de las circunstancias y como sólo tres gobiernos se han opuesto al artículo 18, ha llegado a la conclusión lógica de que los demás no tenían ninguna objeción seria que formular al mismo.

68. El PRESIDENTE, resumiendo el debate sobre el artículo 18, dice que se han sugerido diversas enmiendas. El Sr. Verdross ha propuesto (592.ª sesión, párr. 78) que se incluya en el artículo la idea de que el artículo será aplicable únicamente en los casos en que el Estado que envía no está representado en el Estado de residencia ni por una misión diplomática propia ni por la de un tercer Estado. Sin embargo, esta enmienda ha encontrado escaso apoyo y la mayoría parece preferir la redacción actual. El Sr. Verdross propuso además incluir la disposición de que un cónsul puede cumplir actos diplomáticos con el consentimiento del Estado de residencia; si bien el Presidente duda de que esta disposición sea necesaria, cree que se le puede pedir al Comité de Redacción que decida si se la debe incorporar. La propuesta del Sr. Matine-Daftary de que la disposición se inserte en el artículo 4 no ha tenido un eco favorable y por lo tanto no será remitida al Comité de Redacción. Con respecto a la sugestión del Sr. Padilla Nervo, de que se tome como modelo para el artículo las disposiciones análogas que figuran en las convenciones bilaterales, hace notar que como el problema se refiere meramente a la cuestión de las funciones dobles, será considerado al tratarse los demás artículos del proyecto. Por último, la sugestión del Sr. Bartos acerca de los privilegios e inmunidades, debe ser examinada por el Comité de Redacción.

69. Sugiere que se remita el artículo 18 al Comité de Redacción, para que lo revise teniendo en cuenta el debate.

*Así queda acordado.*

70. El PRESIDENTE invita a que se examine más detalladamente el artículo 19 del proyecto.

71. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala la propuesta del Gobierno de los Países Bajos (A/CN.4/136/Add.4) de que la palabra «cónsul» se reemplace

con la expresión «jefe de una oficina consular». No cree que la Comisión se opondrá a esa enmienda. Los Gobiernos de Noruega (A/CN.4/136) y de Bélgica (A/CN.4/136/Add.6) se han opuesto ambos a que se incluya ese artículo. El Gobierno de los Estados Unidos (A/CN.4/136/Add.3) ha hecho notar que un funcionario consular que desempeñe funciones de carácter diplomático por no existir relaciones diplomáticas entre su gobierno y el gobierno del Estado de residencia sigue siendo un funcionario consular, y no tiene derecho a privilegios e inmunidades diplomáticos ni necesita un título especial. Esta última observación demuestra el valor del artículo 19; por lo menos un gobierno ha opinado que un cónsul a quien se encargan funciones diplomáticas no tiene derecho a privilegios e inmunidades diplomáticos. Ha llegado pues a la conclusión de que los demás gobiernos que han enviado observaciones no tienen objeciones de principio contra el artículo.

72. Durante esta sesión, algunos oradores, en especial el Sr. Padilla Nervo y el Sr. Pal, han opinado que en la práctica internacional moderna se acepta cada vez más la acumulación de funciones. Hablando con precisión, cuando un miembro del personal diplomático ejerce funciones consulares en el marco de una misión diplomática no puede calificársele de cónsul porque no hace más que ejercer las funciones normales de una misión diplomática; razón de más para reconocer la doble función en aquellos casos en que el Estado que envía no tiene misión diplomática en el Estado de residencia. Por lo tanto, un jefe de oficina consular que ejerce funciones diplomáticas debe poseer la condición diplomática, sobre todo puesto que el derecho nacional de algunos Estados obliga a la Comisión a prever tales casos en su proyecto. Aunque la cláusula no surtirá efecto muy a menudo, puede resultar útil en casos especiales; en una convención multilateral como la que redacta la Comisión, deben preverse dichas situaciones, a fin de evitar negociaciones prolongadas cuando se presenten casos concretos.

73. El Sr. YASSEEN estima que el artículo 19 es totalmente innecesario, pues la situación a que se refiere es absolutamente normal y está de acuerdo con las disposiciones de la Convención de Viena. Se trata de un Estado que no tiene misión diplomática en otro Estado y que encomienda a una persona el ejercicio de funciones diplomáticas en ese Estado. Así es como en realidad se establece una misión diplomática. Si el Estado de residencia acepta a ese encargado de negocios, el hecho de que la persona de que se trate sea ya cónsul no cambia en modo alguno la situación.

74. Señala que en el texto del artículo hay una contradicción. En la primera frase, se menciona al «cónsul», pero el título que ha de asumir es el de «cónsul general-encargado de negocios»; es muy dudoso que un cónsul se convierta en cónsul general por el hecho de cumplir funciones diplomáticas.

75. Aunque sigue pensando que debe conservarse el artículo 18, por razones de orden práctico, esa actitud no le obliga a aceptar el artículo 19.

76. El Sr. AGO cree que el artículo 19 puede referirse a dos posibles casos diferentes. En el primero, el

cónsul sigue siendo cónsul, aunque cumple actos diplomáticos con un carácter menos ocasional del que se prevé en el artículo 18; esa hipótesis ya está prevista en el artículo 18 que, sin embargo, podría modificarse ligeramente para incluir esa situación de manera más completa. En cambio, en la segunda hipótesis, un cónsul está investido de la condición de diplomático y se convierte en agente diplomático; en ese caso, la disposición escapa ya al alcance del proyecto sobre relaciones consulares, pero en cambio está prevista por la Convención de Viena. Propone, por tanto, que se pida al Comité de Redacción que modifique el artículo 18 a fin de que comprenda los casos especiales mencionados, y que se suprima el artículo 19.

77. El Sr. ERIM está de acuerdo en que deben refundirse los artículos 18 y 19 y sugiere que el Comité de Redacción no limite la disposición a los Estados en que el Estado acreditante no tiene misión diplomática. Lo principal es que el gobierno del Estado de residencia permita el cumplimiento de los actos diplomáticos de que se trate.

78. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que no conoce ningún caso de que los cónsules hayan asumido el rango diplomático del modo sugerido en el artículo 19. Apoya la propuesta del Sr. Ago y sugiere que la refundición de los dos artículos se efectúe eliminando simplemente las palabras «de modo ocasional» en el artículo 18.

79. Hablando como Presidente, sugiere que se pida al Comité de Redacción que refunda los artículos 18 y 19, teniendo en cuenta las observaciones hechas durante el debate.

*Así queda acordado.*

80. El Sr. BARTOŠ señala que su aprobación de la inclusión del artículo 18 está supeditada al modo en que lo redacte el Comité de Redacción.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 594.<sup>a</sup> SESIÓN

*Martes 23 de mayo de 1961, a las 15 horas*

*Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN*

---

### **Bienvenida a un Miembro de la Comisión**

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Tsuruoka, cuya gran experiencia en la diplomacia y el derecho internacional será de mucha utilidad para la labor de la Comisión.

2. El Sr. TSURUOKA da las gracias al Presidente por sus amables palabras. Es un gran honor para él, y una gran responsabilidad, sustituir al Sr. Yokota, quien le ha pedido que transmita al Presidente y a los miembros de la Comisión su agradecimiento por todo cuanto hicieron por él mientras fue miembro de la Comisión.