aunque adaptadas a las circunstancias de los cónsules honorarios.

66. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, no tiene nada que objetar a que se redacte de nuevo el artículo 61.

67. El PRESIDENTE propone que el artículo 61 se remita al Comité de Redacción con los cambios propuestos por el Sr. François y el Sr. Ago.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 62 (Precedencia)

68. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la observación de Bélgica sobre el artículo 62 guarda relación en realidad con el párrafo 3 del artículo 54, que ha sido examinado ya.

69. Se han recibido dos observaciones de los gobiernos sobre el fondo del artículo 62. El de Finlandia (A/CN.4/136) manifestó, en respuesta a la petición de información sobre la práctica de los Estados que figura en el comentario, que en Finlandia se observan las normas del artículo 62. El Gobierno de Suiza indicó que no establece distinción alguna en cuanto a cuestiones de precedencia entre los cónsules de carrera y los cónsules honorarios, si bien añadió que el sistema que se establece en el artículo 62 se adapta mejor al sistema de Suiza.

70. En vista de ello y de que los gobiernos no han formulado ninguna objeción a este artículo, propone su aprobación en la forma actual.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 63 (Carácter facultativo de la institución de los cónsules honorarios)

71. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, declara que los gobiernos no han hecho observaciones acerca del fondo del artículo 63, y que por lo tanto procede aprobarlo en su presente forma. El Gobierno de los Países Bajos propuso lo mismo que respecto de otros artículos, un cambio de terminología (sustituir la expresión «cónsul honorario» por «funcionario consular honorario»).

72. El Sr. MATINE-DAFTARY hace suya enteramente la crítica formulada por el Sr. Amado de la expresión «funcionario consular honorario» (párr. 44 *supra*). La utilización de esa expresión para designar determinadas situaciones poco frecuentes generalizaría y ampliaría su campo de aplicación.

73. El Sr. AGO manifiesta que será interesante determinar si en la práctica de los Estados se reconocen otros funcionarios consulares honorarios además de los cónsules honorarios que sean jefes de oficina.

74. El Sr. BARTOŠ señala que no es nada raro el que un particular, por lo común un comerciante o un consignatario de buques, sea nombrado cónsul honorario en un lugar en el que existe un cónsul de carrera o un cónsul general del Estado que envía. Puede citar varios ejemplos de esa práctica respecto de su país, tanto en calidad de Estado que envía como de Estado de residencia. El funcionario consular honorario así nombrado puede aportar al funcionario de carrera su experiencia en asuntos locales o sus conocimientos en asuntos mercantiles y navieros.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

608.ª SESIÓN

Lunes 12 de junio de 1961, a las 15 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Relaciones e inmunidades consulares (A/4425; A/CN.4/136 y Adds.1 a 11, A/CN.4/137) (*continuación*)

[Tema 2 del programa]

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

ARTÍCULO 63 (Carácter facultativo de la institución de los cónsules honorarios) (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a continuar el debate sobre el artículo 63 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares (A/4425).

2. El Sr. YASSEEN dice, refiriéndose a la propuesta de los Países Bajos (A/CN.4/136/Add.4), que además del cónsul honorario jefe de la oficina, existen otros funcionarios consulares honorarios. Puede citar el caso de un cónsul general honorario con quien colaboraba un hijo suyo, el cual actuaba como vicecónsul honorario. Cuando dicho cónsul estaba ausente, era su hijo quien le sustituía.

3. El Sr. PADILLA NERVO dice, en respuesta a una pregunta formulada por el Sr. Ago (607.ª sesión, párr. 73), que la legislación de México menciona a los funcionarios consulares honorarios. El artículo 78 del reglamento del servicio consular mexicano establece el método de compensación por servicios prestados, aplicable al «personal consular honorario que comprende las categorías de cónsul y vicecónsul».

4. Además, la legislación de México permite que un cónsul general nombre agentes consulares honorarios, a condición de que se notifique el nombramiento al Ministerio de Relaciones Exteriores.

5. Finalmente, señala que el apartado f) del artículo 1 del proyecto que se examina, define al «cónsul» como la persona nombrada para ejercer funciones consulares «en calidad de cónsul general, cónsul, vicecónsul o agente consular». El término «cónsules honorarios», utilizado en el artículo 63, se refiere, pues, no sólo a los cónsules honorarios que sean jefes de oficina, sino también a los cónsules subalternos de carácter honorario.

6. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que

aunque existen otros funcionarios consulares honorarios además de los jefes de oficina, se pregunta si no sería preferible conservar en el artículo 63 y en los demás artículos del capítulo III del proyecto la expresión «cónsules honorarios» y tratar de incluir una nueva disposición indicando que esa expresión se refiere a todo funcionario consular honorario, sea o no jefe de oficina. De ese modo se utilizaría una expresión consagrada por un largo uso.

7. El PRESIDENTE sugiere que se pida al Comité de Redacción que estudie la terminología empleada en el artículo 63 y decida si conviene reemplazar el término «consules honorarios» por la expresión más amplia «funcionarios consulares honorarios».

Así queda acordado.

ARTÍCULO 64 (Aplicación de los artículos sin hacer distinción entre los Estados)

8. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que son dos los Gobiernos que han formulado observaciones sobre el artículo 64. El de Noruega considera superfluo el artículo (A/CN4./136); el de los Países Bajos propone que se sustituya al final del párrafo 1 la palabra «Estados» por las palabras «las Partes en la presente Convención». Le ha resultado bastante difícil enunciar una norma de derecho internacional general aplicable a todos los Estados, en forma que limite su alcance a los que puedan llegar a ser partes en la Convención multilateral que se examina.

9. En cuanto al texto del artículo 64, recuerda que difiere del texto del artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas (A/3859) porque en él no figura el apartado a) del párrafo 2 de aquel artículo. En su duodécimo período de sesiones, la Comisión decidió que esta cláusula no era satisfactoria (véase el párrafo 3 del comentario al artículo 64), pero, evidentemente, ya era demasiado tarde para modificar el texto del proyecto sobre relaciones diplomáticas. A pesar de la explicación que figura en dicho párrafo 3), la Conferencia de Viena aprobó como artículo 47 de la Convención sobre relaciones diplomáticas (A/CONF.20/13) un texto que contiene las disposiciones del mencionado apartado a) del párrafo 2. No obstante, las opiniones en la Conferencia estuvieron divididas, como lo demuestra el hecho de que una propuesta para sustituir el artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas por el texto del artículo 64 del proyecto sobre relaciones consulares fuera rechazada en la Comisión Plenaria por el escaso margen de 30 votos contra 20 y 19 abstenciones [1].

10. La Conferencia de Viena decidió también incluir en el apartado b) del párrafo 2, correspondiente al párrafo 2) del artículo 64 de la presente Convención, las palabras «por costumbre o acuerdo». Cree que esas palabras tienen un caráter demasiado restrictivo, porque los países pueden conceder por otros medios —por ejemplo disponiéndolo en su legislación nacional— privilegios mayores que los previstos en el proyecto de artículos.

11. La Comisión se encuentra frente al problema creado por la Conferencia de Viena al aprobar el apartado a) del párrafo 2). Una solución sería suprimir en su totalidad el artículo 64, pero cualquier decisión a tal efecto podría prestarse a interpretaciones erróneas. Propone, pues, que se conserve el artículo 64 en su forma actual, porque todavía son válidas las razones por las que la Comisión aprobó dicho texto en 1960.

12. El Sr. EDMONDS considera muy importante el artículo 64, especialmente si es interpretado en relación con el artículo 65 (segunda versión). En efecto, las disposiciones de los artículos 64 y 65 son complementarias. El párrafo 2) del artículo 64 prevé la situación que se plantea cuando existen acuerdos bilaterales entre los Estados. Teniendo en cuenta la importancia de las disposiciones del artículo 64, insta a la Comisión a que conserve el texto que aprobó en 1960.

13. El Sr. FRANÇOIS expresa las dudas que le inspira el argumento que el Relator Especial ha alegado en contra de la enmienda de los Países Bajos. El Estado que no firme la Convención multilateral propuesta no puede ampararse en el párrafo 1) del artículo 64 ni tampoco, en sus relaciones con los Estados que sean partes en la Convención, en ninguna de las disposiciones de ésta.

14. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que tanto la opinión del Relator Especial como la del Sr. François son defendibles. Por su parte, se inclina a creer, como el Relator Especial, que el propósito de la Comisión es establecer reglas de aplicación universal y, por tanto, es partidario de que se conserve la palabra «Estados». En tal caso, sin embargo, sería imprescindible añadir una cláusula inspirada en el apartado a) del párrafo 2) del artículo 47 de la Convención de Viena, para prever el caso de que un Estado que no sea parte en la Convención pretenda acogerse al párrafo 1 del artículo 64 de ésta en sus relaciones con un Estado que sea parte en ella. Si eso sucediese, este último Estado podría apoyarse en el apartado a) del párrafo 2) para aplicar con criterio restrictivo las disposiciones de la Convención en sus relaciones con el Estado que no sea parte.

15. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la finalidad del artículo 64, expresada en su párrafo 1, es establecer una regla general de derecho internacional que, según se indica en el párrafo 1) del comentario, se deduce de la igualdad soberana de los Estados. El artículo establece además en su párrafo 2 que el Estado de residencia puede conceder privilegios e inmunidades mayores que los prescritos en el proyecto de artículos, pero a condición de reciprocidad.

16. Los artículos del proyecto recogen los principios existentes de derecho internacional consuetudinario, y de aquí que sea más apropriado hacer en el párrafo 1 referencia a los «Estados» en general que a las «Partes en la presente Convención». Naturalmente, cuando las disposiciones del proyecto constituyan innovaciones introducidas para favorecer el gradual desarrollo del derecho internacional, dichas disposiciones serán aplicables únicamente a las partes contratantes.

---

[1] Véase *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas,* Comisión Plenaria, acta resumida de la 37.ª sesión.

17. El Sr. YASSEEN se declara a favor del texto del artículo 64 que se aprobó en 1960. No debe influir en la Comisión el hecho de que la Conferencia de Viena haya aprobado el apartado a) del párrafo 2 de la Convención sobre relaciones diplomáticas, que la Comisión acertadamente ha suprimido del presente texto.

18. Hay una importante razón de principio para no incluir ese apartado a) del párrafo 2 y es que, a su entender, las normas legales deben aplicarse conforme a su significado estricto y, por tanto, no procede hablar de disposiciones que se aplican «con criterio restrictivo» o, en su caso, que se conceda un trato más favorable que el requerido en las disposiciones.

19. El párrafo 2 del artículo 64 expone claramente la situación. El proyecto de artículos reconoce un mínimo *irreductible de privilegios e inmunidades; pero, aparte* de eso, los Estados pueden, evidentemente, conceder privilegios más amplios. Es en ese caso, y sólo en él, cuando se plantea la cuestión de la reciprocidad.

20. El resultado del debate sobre la propuesta de los Países Bajos puede afectar únicamente a la forma. En cuanto al fondo, la situación es clara: la disposición del párrafo 1 del artículo 64 será aplicable a los Estados que sean partes en la Convención multilateral propuesta y, para los Estados que no sean partes en ella, dichas disposiciones serán *res inter alios acta.*

21. Es cierto que muchos, aunque no todos, los artículos del proyecto constituyen una codificación de los principios existentes de derecho internacional consuetudinario. Sin embargo, incluso dichos artículos sólo tendrán fuerza de obligar, como cláusulas de una convención, para los Estados que sean partes en ella. Los Estados que no sean parte tendrán quizá el deber de observar los principios de derecho internacional consuetudinario expresados en la Convención, pero ello no significa que sus artículos, como tales, les impongan obligación alguna.

22. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA apoya la propuesta del Sr. Matine-Daftary de que se modifique el artículo 64 redactándolo en los mismos términos que el artículo 47 de la Convención de Viena.

23. El principio de reciprocidad expresado en el párrafo 2 del artículo 64 puede observarse, tanto cuando se concede un trato más favorable que el requerido en las disposiciones del proyecto de artículos, como cuando sus disposiciones se aplican con criterio restrictivo. Aunque tiene presente que en su duodécimo período de sesiones la Comisión decidió no incluir el apartado a) del párrafo 2 de la Convención de Viena, la decisión que entonces adoptó ha sido sobrepasada por la de los plenipotenciarios que se reunieron en la Conferencia de Viena. Estima apropiado, por tanto, incluir en el presente texto el mencionado apartado a) del párrafo 2.

24. Hay además otra razón para incluir esa cláusula: cualquier discrepancia entre la Convención de Viena y el proyecto sobre relaciones consulares puede llevar a conclusiones injustificables sobre el alcance y la aplicación de los principios contenidos en el proyecto.

25. *No cree que la enmienda propuesta* por los Países Bajos sea simplemente de forma. Según ha dicho el Relator Especial, la disposición del párrafo 1 del artículo 64 puede interpretarse como una cláusula a favor de los terceros Estados, lo cual implica un importante problema técnico. Si el proyecto de artículos viene simplemente a codificar el derecho internacional existente, el Relator Especial tiene razón al proponer que se conserve al artículo 64 en su forma actual. En realidad, sin embargo, muchas de sus disposiciones (por ejemplo, las relativas a la inviolabilidad personal de los cónsules y a los privilegios de los miembros de su familia) constituyen innovaciones aceptadas por la Comisión para favorecer el desarrollo gradual del derecho internacional.

26. Teniendo en cuenta que el propósito del proyecto de artículos es algo más que expresar simplemente los principios admitidos de derecho internacional, sería injusto reconocer incondicionalmente todos los derechos en él estipulados a aquellos Estados que no aceptasen también todas las obligaciones que impone. El apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena sería, pues, una válvula de seguridad muy útil e, incluyéndolo, quedarían sin fundamento las objeciones formuladas por el Sr. François y por el Gobierno de los Países Bajos. Las Partes contratantes en la presente Convención multilateral podrían así aplicar con criterio restrictivo los artículos de ésta en sus relaciones con los Estados que no fueran partes en ella.

27. El Sr. MATINE-DAFTARY señala que la Convención de Viena empieza con las palabras «Los Estados Partes en la presente Convención». Por lo tanto, si se declara expresamente que uno de los artículos es aplicable a todos los Estados, se tiene que aceptar la interpretación ofrecida por el Relator Especial. Sin embargo, es esencial incluir las disposiciones del apartado a) del párrafo 2 a fin de permitir que un Estado parte en la convención propuesta aplique sus disposiciones con criterio restrictivo a un Estado que no sea parte pero que desee acogerse a sus disposiciones.

28. El Sr. AGO dice que la expresión «Estados» tal como se emplea en el párrafo 1 sólo puede designar a los Estados signatarios. El proyecto es sólo en parte una reafirmación del derecho internacional consuetudinario. Muchas de sus disposiciones van mucho más allá del derecho internacional vigente y es inconcebible que un Estado parte en la futura convencón acuerde todos los privilegios enunciados en ella a un Estado que no sea parte. Hay, sin duda, un mínimo irreducible de privilegios e inmunidades que deben concederse a todos los cónsules, pero no hay ninguna norma de derecho internacional consuetudinario que exija un trato igual para todos los cónsules.

29. Como norma general, estima que el proyecto debe ser concordado con los artículos correspondientes de la Convención de Viena. En el caso del artículo 64, sin embargo, no le parece aconsejable introducir las disposiciones del apartado a) del párrafo del artículo 47 de la Convención de Viena pues no son satisfactorias. Las disposiciones del proyecto de artículos son suficientemente claras y deben aplicarse tal como están. La sugestión de que puedan aplicarse «con criterio restrictivo» es especialmente peligrosa porque tenderá a debilitar las obligaciones que asuman los Estados en

virtud de la convención. El empleo de las palabras «con criterio restrictivo» parece dar a entender que es posible y lícito reducir al aplicarlo las obligaciones establecidas en el proyecto de artículos.

30. Por estas razones, insta a la Comisión a que conserve el artículo 64 tal como se aprobó en el duodécimo período de sesiones.

31. El Sr. SANDSTRÖM señala que las primeras palabras del artículo 64 «En la aplicación de los presentes artículos» dicen bien claro que los Estados a que se alude son las partes contratantes.

32. No encuentra ninguna objeción seria que oponer a una disposición análoga al apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena, pues es concebible que alguna norma determinada del proyecto, por ejemplo, una relativa a los privilegios e inmunidades de un miembro de la familia de un funcionario consular, pueda aplicarse en forma restrictiva debido a diferencias de criterio entre, por ejemplo, los países de Europa oriental y occidental. Por otra parte, puede concederse un trato más favorable que el establecido en el proyecto en materia de exenciones fiscales o franquicias aduaneras.

33. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, está de acuerdo con la interpretación que ha dado el Sr. Ago del propósito de la Comisión. Desde luego, es posible que una parte contratante pueda comprometerse expresamente a aplicar las disposiciones de la Convención a un Estado que no sea parte en ella, pero la Comisión no ha tenido el propósito de prever esa posibilidad. Desde el punto de vista de la redacción, puede hasta cierto punto objetarse el empleo del término «partes contratantes» en el artículo 64, pues en su forma actual el proyecto no se define como una «convención». Esto puede explicarse en el comentario, y una futura conferencia de plenipotenciarios podrá decidir si corresponde cambiar el texto.

34. Algunos artículos del proyecto enuncian normas de derecho consuetudinario, y si dichas normas se convierten en normas convencionales en virtud de la firma de la convención multilateral, las partes contratantes seguirán estando obligadas por las normas consuetudinarias respecto de los Estados que no sean partes. Sin embargo, no tienen la obligación de aplicar a estos últimos las normas convencionales establecidas por la Convención.

35. No está de acuerdo con la interpretación del Sr. Jiménez de Aréchaga. A su juicio, el apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena se refiere a la aplicación restrictiva de las propias disposiciones de la Convención; en cambio, el apartado b) del párrafo 2 se refiere al caso bien claro de que los Estados convengan en aplicar, o de ordinario apliquen entre ellos, una norma que es más liberal que la establecida en la Convención.

36. Como cree que la Conferencia de Viena ha cometido un error al decidir insertar el apartado a) del párrafo 2, estima que el artículo 64 debe quedar tal como está.

37. El Sr. VERDROSS dice que el apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena no es especialmente feliz; se limita a enunciar el principio de represalia. Prefiere el texto del artículo 64 que se aprobó en 1960.

38. Sir Humphrey WALDOCK está de acuerdo con las opiniones expresadas por el Sr. Yasseen y el Sr. Ago. Es inconcebible que las partes contratantes puedan imponer obligaciones a terceros Estados, o que una convención multilateral confiera derechos a estos últimos respecto de la aplicación de los artículos sin hacer distinción entre los Estados. Como el artículo 65 se refiere a «las Partes» se pregunta si no sería posible emplear la expresión «partes contratantes» en el artículo 64, que en su forma actual indudablemente puede ser mal interpretado, como lo demuestra el debate. Además, sería apropiado establecer una terminología paralela en los artículos 64 y 65.

39. Hace suyas las críticas hechas al apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena, la principal de las cuales ha sido que parece permitir que se elija entre una interpretación restrictiva o liberal de la Convención. Desde el punto de vista jurídico sólo puede haber un modo de aplicar la convención y toda controversia deberá ser sometida a una decisión judicial. Si una parte contratante viola las disposiciones de la convención al interpretarla en forma restrictiva existirá un derecho indudable de represalia.

40. En cuanto a la interpretación restrictiva, la Comisión debe considerar la relación que existe entre los artículos 64 y 65 puesto que este último establece la posibilidad de mantener en vigor las convenciones bilaterales existentes o la conclusión en lo futuro de nuevas convenciones bilaterales que puedan crear un régimen especial de carácter más restrictivo entre los dos Estados signatarios respecto de, por ejemplo, las exenciones fiscales o los privilegios e inmunidades. Actualmente, el párrafo 2 del artículo 64 prevé un régimen más liberal sobre una base de reciprocidad, pero no uno más restrictivo, y esa omisión tal vez deba ser reparada, aunque no mediante una disposición calcada del apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena.

41. El Sr. FRANÇOIS dice que no le ha convencido el argumento del Presidente de que el término «partes contratantes» no debe emplearse en el artículo 64. Debe evitarse toda ambigüedad y los miembros deben recordar que hasta el mismo Relator Especial ha interpretado la palabra «Estados» en un sentido contrario al que deseaba la Comisión.

42. El Sr. ERIM está de acuerdo con el Sr. François en que debe modificarse la redacción del párrafo 1. Es claro que un Estado que no sea parte no puede reclamar ninguno de los beneficios que se confieren en virtud de la convención multilateral, pero un punto de tanta importancia no puede relegarse al comentario. Por supuesto, una parte contratante puede extender los beneficios de la convención a terceros Estados, pero esa situación no se prevé en el artículo 64.

43. No puede estar de acuerdo con la opinión del Sr. Ago respecto del apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena. En una convención multilateral no importa enunciar ciertas normas

evidentes y, como es natural, si un Estado aplica las disposiciones de la convención restrictivamente respecto de otro Estado, este último tiene el derecho de tomar represalias. El hecho de que la Conferencia de Viena haya decidido incluir esta disposición indica que servirá algún fin útil.

44. Estima que el artículo 64 debe ajustarse al artículo 47 de la Convención de Viena.

45. El Sr. PADILLA NERVO expresa su preferencia por el texto actual del artículo 64. No es muy partidario de emplear el término «partes contratantes» en el artículo 64, cuya terminología debe ser distinta de la del artículo 65 para destacar así que el primero se refiere a una convención multilateral y el segundo a instrumentos bilaterales.

46. No estuvo presente en la Conferencia de Viena y no tiene un conocimiento directo de las razones que llevaron a incluir el apartado a) en el artículo 47 pero, a su juicio, es sin duda la disposición menos acertada de toda la Convención de Viena, pues permite cierta latitud en la aplicación cuando en realidad lo que se necesita es un cumplimiento estricto de los términos precisos de la convención. Estima como un gran error dar a entender que los Estados pueden eludir el cumplimiento de las obligaciones que impone la convención, fundándose en que toman represalias. Si una parte contratante aplica restrictivamente a otro Estado una disposición determinada, entonces este otro Estado puede buscar remedio a esa situación por la vía diplomática. Sólo puede explicarse la inclusión del apartado a) por el hecho de que queda a discreción de los Estados el modo de aplicar ciertas disposiciones de la Convención de Viena como, por ejemplo, las relativas al número de miembros de una misión diplomática o a la extensión de la franquicia aduanera. Como los miembros de un consulado gozan de privilegios e inmunidades mucho menos extensos, esta disposición es probablemente innecesaria en el proyecto que ahora se examina; y en todo caso, el orador se opondrá categóricamente a una cláusula copiada del apartado a).

47. También estima que el párrafo 2 del artículo 64 debe quedar tal como está, pues con frecuencia la cláusula de nación más favorecida se inserta en las convenciones bilaterales, como por ejemplo, en la Convención consular entre los Estados Unidos y México [2].

48. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA explica que no estuvo presente durante el debate sobre el artículo en el duodécimo período de sesiones, y manifiesta su sorpresa al saber que la Comisión tenia el propósito de referirse en el párrafo 1 del artículo 64 a las partes contratantes, interpretación que no justifica el texto mismo ni tampoco el párrafo 1) del comentario. Es claro que ambos tendrán que ser modificados; de lo contrario, el texto puede interpretarse en el sentido de que todo Estado puede reclamar el derecho de que los artículos se le apliquen sin discriminación, como si la disposición fuera *erga omnes*. Si el texto se redacta de un modo apropiado no insistirá en que se incluya una disposición análoga al apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena, que sólo le ha parecido essencial en el supuesto de que el párrafo 1 del artículo 64 se refiriera a todos los Estados.

49. El Sr. PAL estima que debe dejarse al artículo 64 su texto actual, con sujeción a los cambios que se introduzcan en el párrafo 1 para eliminar toda ambigüedad.

50. A pesar de que no es partidario de una disposición análoga al apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena, no la criticará tan severamente como algunos miembros de la Comisión. El párrafo prevé la posibilidad de una aplicación restrictiva de determinadas disposiciones. En efecto, algunas disposiciones pueden aplicarse de manera restrictiva o liberal, sin que por ello se modifique su estructura. En el caso, por ejemplo, de que los Estados gocen de una cierta libertad de apreciación, debe dejarse necesariamente cierta amplitud para la aplicación de las disposiciones, lo cual no significa forzosamente que puedan ser objeto de dos interpretaciones distintas. En el duodécimo período de sesiones el Sr. Matine-Daftary aclaró (548.ª sesión, párr. 78) en cierto modo ese punto al sugerir una disposición que dijera: «En el caso de las reglas que pueden aplicarse a la discreción del Estado de residencia, su aplicación se basará en el principio de la reciprocidad.»

51. El Sr. BARTOŠ manifiesta que, aun cuando se inclina a adoptar el criterio universalista en materia de tratados multilaterales, no cree que dichos instrumentos constituyan siempre una fuente de derecho internacional. En derecho internacional positivo, según los principios adoptados por el Tribunal militar internacional de Nuremberg, determinadas cláusulas que figuran en los tratados multilaterales reflejan la conciencia jurídica de la humanidad y son, por tanto, obligatorias no solamente entre las partes sino también para los terceros Estados, que deben respetarlas como normas de derecho internacional consuetudinario positivo. Esa conclusión del Tribunal de Nuremberg ha sido confirmada por la resolución 95 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Sin embargo, no cree que puedan ser consideradas como de esa clase las disposiciones que la Comisión incluya en una convención multilateral, porque la mayoría de tales disposiciones son obligaciones entre las partes. En cuanto a la terminología empleada, no cree que exista una gran diferencia entre el término Estados y la expresión partes en la convención, ya que para los fines de la convención el vocablo «Estado» se interpreta en el sentido de un Estado parte en ese instrumento.

52. En cuanto a las hipótesis negativa y positiva de los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena, hace observar que los participantes en dicha Conferencia incluyeron el apartado a) del párrafo 2 por razones más bien de índole política que de índole jurídica. El resultado es poco aconsejable en derecho internacional, puesto que ningún jurista puede recomendar que se admita la posibilidad de unas medidas que equivalen a represalias. Opina que muchos de los que votaron en favor de dicha disposición no se dieron cuenta de todas sus consecuencias; en todo caso, la Comisión deberá basarse en fundamentos jurídicos y

[2] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, Vol. 125, 1952, N.° 431, pág. 303 y siguientes.

dejar que los políticos que asistirán a la Conferencia de plenipotenciarios decidan si procede o no incluir una disposición análoga en la convención sobre relaciones e inmunidades consulares. La Comisión recurre a la analogía con la Convención de Viena a fin de facilitar su labor, pero únicamente deberá ajustarse a las disposiciones de dicho instrumento en la medida en que constituyan una mejora del texto de la Comisión; en su opinión, no cabe decir esto respecto del artículo 47 de la Convención de Viena.

53. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta que el Sr. Matine-Daftary le atribuye una opinión que en realidad no sostuvo. Su objeción a la enmienda de los Países Bajos se basa en la dificultad existente para formular un principio general y limitarlo a las partes contratantes exclusivamente. Pero nunca se le ocurrió pensar que ningún Estado que no fuera parte contratante podría reclamar el beneficio de las cláusulas de la Convención de Viena, así como los privilegios e inmunidades de la convención para sus cónsules. El Comité de Redacción deberá estudiar el texto cuidadosamente, a fin de excluir toda posibilidad de una interpretación errónea tan grave. Toda esta cuestión se explicará también en el comentario. Con esta salvedad, entiende que la Comisión está de acuerdo sobre el fondo del artículo y está dispuesta a aprobarlo en la forma en que fue aprobado en el duodécimo período de sesiones.

54. El Sr. MATINE-DAFTARY opina que la Comisión debe adoptar una decisión firme acerca de la enmienda de los Países Bajos. No comparte el criterio del Sr. Bartos y del Relator Especial de que no existe ninguna diferencia entre el término «Estado» y la expresión «Estados Partes en la Convención», sobre todo si se tiene en cuenta que en el párrafo 1) del comentario se dice inequívocamente que el párrafo 1 del artículo 64 enuncia una regla general que se deduce de la igualdad soberana de los Estados y no limita la aplicación de esta regla a las partes contratantes. El hecho de que esta enmienda la proponga un gobierno de un país con una tradición tan larga en cuestiones de derecho internacional, parece indicar que es preciso obrar con el mayor cuidado en esta metaria. Desde luego, los miembros de la Comisión tienen derecho a una interpretación personal de las disposiciones del proyecto, pero se debe tener presente que la convención resultante la aplicarán e interpretarán en lo futuro las autoridades nacionales y los tribunales.

55. Además, no está de acuerdo con los miembros que han criticado severamente el apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena. En su opinión, los términos de un instrumento multilateral pueden aplicarse con criterio restrictivo. Por ejemplo, si el Estado A interpreta que la expresión «miembros de su familia» se aplica exclusivamente a la esposa y a los hijos menores del cónsul, y se nombra un cónsul para un Estado B en el que se estime que esta expresión comprende a la esposa del cónsul y a todos sus hijos, sin tener en cuenta su edad, puede decirse que la aplicación de las disposiciones es liberal en el Estado B y restrictiva en el Estado A; y no puede haber motivo de queja si las autoridades del Estado B aplican al cónsul del Estado A el trato que el gobierno del país del mismo dispensa a los cónsules del Estado B.

56. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, señala que las opiniones por él expresadas acerca de este tema en el duodécimo período de sesiones (548.ª sesión, párr. 74) coinciden con la finalidad de la declaración del Sr. Ago, tanto en dicho período de sesiones como en la presente sesión. No cree que pueda decirse con exactitud que existe un criterio restrictivo liberal en cuanto a la aplicación; ésta no puede ser ni restrictiva ni liberal, porque la aplicación restrictiva, que es menos que aplicar la convención, constituiría una violación de la misma. Por otra parte, si un Estado otorga privilegios más amplios que una convención, la cuestión de la aplicación no se plantea. Esperaba que en la Conferencia de Viena se modificara el apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 sobre relaciones diplomáticas, y opina que sería de lamentar que la Comisión mantuviera la oscura disposición que se incluyó en la Convención de Viena, sobre todo teniendo en cuenta que el artículo 64 aprobado en 1960 es mucho más lógico y claro.

57. El Sr. ERIM dice que el presente texto del artículo 64 sería menos peligroso si no se hubiera aprobado el artículo 47 de la Convención de Viena. Si se omite la disposición que figura en el apartado a) del párrafo 2 de dicho artículo, un Estado que aplicara la convención en condiciones de igualdad con otro Estado, podría ser objeto de crítica por motivos de discriminación. Así, por ejemplo, si el Estado de residencia aludido en el párrafo 2 del artículo 50 del proyecto concede privilegios e inmunidades insignificantes y no se reconoce el derecho de represalia, cabe alegar la existencia de discriminación. El artículo 47 de la Convención de Viena no es tan desacertado como parecen estimar muchos miembros. Si la disposición que figura en el apartado a) del párrafo 2 de dicho artículo se omite en el proyecto sobre relaciones consulares, los perjudicados por una aplicación con criterio restrictivo, realizada como medida de retorsión, podrán alegar que son objeto de discriminación. Ahora bien, ello constituiría una actitud bastante sorprendente por parte de un Estado que haya sido el primero en aplicar la disposición en forma restrictiva. Cuando se aplica una disposición a un Estado con el mismo criterio que éste la ha aplicado, no debe otorgársele el derecho de quejarse de ser víctima de una discriminación. Le gustaría que el «derecho» imperase en las relaciones internacionales y espera que un día llegará en que ya no sea necesario tomarse la justicia por sí mismo. Pero desgraciadamente todavía no ha sido alcanzado ese estadio. La disposición del apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 prevé una medida justa en contra de todo Estado que se aparte de la interpretación general dada por las demás partes contratantes. Opina que los participantes en la conferencia de plenipotenciarios difícilmente suscribirán una cláusula que no contenga dicha disposición, como en la Conferencia de Viena ha podido comprobar.

58. El Sr. BARTOŠ no está de acuerdo con las opiniones del Sr. Matine-Daftary y del Sr. Erim sobre el alcance del apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena. La situación sería muy distinta si se hubiera admitido la reciprocidad. Algunos

Estados aplican escrupulosamente las reglas de derecho internacional y no desean que esas reglas se apliquen a sus nacionales de un modo distinto al que prevalece en sus propios países. Por ejemplo, Yugoeslavia no autoriza que sus agentes diplomáticos y funcionarios consulares disfruten de los privilegios e inmunidades más amplios reconocidos por otros países, porque no desea que sus relaciones con tales países se conviertan en las de un acreedor y un deudor por lo que se refiere a los privilegios. El principio de la reciprocidad se basa en último término en la cortesía.

59. La interpretación del Sr. Erim se basa de hecho en las consideraciones de índole política que motivaron la aprobación del apartado a) del párrafo 2 por la Conferencia de Viena. Si los Estados no conceden a los agentes diplomáticos las disposiciones mínimas de la Convención de Viena, podrá invocarse el derecho de represalia. En su opinión, éste es un criterio peligroso, que es el resultado de la deficiente organización de la justicia internacional. Si son los gobiernos los llamados a juzgar sobre la existencia de violaciones de los instrumentos internacionales y de interpretaciones erróneas del derecho internacional, los abusos resultantes no tendrían término. Por otra parte, no cabe hacer la misma objeción al apartado b) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena. La Convención garantiza ciertos privilegios e inmunidades mínimos, y si la costumbre o el acuerdo entre los Estados reconoce un trato más favorable sobre una base bilateral y recíproca, puede teóricamente objetarse que un tercer Estado puede alegar la existencia de discriminación si no se extiende un trato análogo a sus cónsules; pero hay que tener presente que ciertas prácticas que se siguen en las relaciones entre algunos Estados no son admisibles en las relaciones entre otros Estados. Es preciso dejar algún margen al libre juego de las relaciones políticas y que las disposiciones mínimas de las convenciones constituyan la base de las relaciones diplomáticas y consulares, en la esperanza de que eventualmente habrá de implantarse un trato más liberal en todo el mundo.

60. El Sr. AGO hace observar que a la Comisión le corresponde alguna responsabilidad por la aprobación del apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena, porque en su décimo período de sesiones incluyó esa disposición en el artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas (A/3859, Cap. III). Solamente en su duodécimo período de sesiones, cuando examinó un problema análogo en el proyecto sobre relaciones consulares, la Comisión se dió cuenta de los inconvenientes que ofrecía la disposición y manifestó la esperanza de que la Conferencia adoptara una decisión contraria a su inclusión.

61. No está de acuerdo con los argumentos expuestos por el Sr. Erim y el Sr. Matine-Daftary. El hecho, por ejemplo, de que un Estado conceda más o menos privilegios e inmunidades a los miembros de la familia, como se indica en el párrafo 2 del artículo 50, no puede decirse que corresponda a un criterio restrictivo o liberal de aplicación de la Convención, sino al simple ejercicio de una libertad total. Por otra parte, un Estado que conceda un trato más favorable que el exigido por las disposiciones de la Convención no aplicará en realidad la Convención, e igual sucederá con el Estado que conceda un trato menos favorable. No existe una aplicación restrictiva y otra liberal, sino solamente una aplicación o una no aplicación y hablar de aplicación restrictiva equivale a sugerir a los Estados que pueden encubrir bajo esta expresión una transgresión real de los términos de la Convención.

62. Sir Humphrey WALDOCK dice que la opinión de la mayoría es contraria a la inclusión de una disposición análoga a la del apartado a) del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena. Pero el hecho de que esta disposición haya sido aprobada en la Conferencia de Viena ofrece el peligro de que se incluya en la futura convención sobre relaciones e inmunidades consulares, únicamente por analogía. Tal vez sea conveniente, pues, incluir una versión distinta de esta disposición, a fin de exponer los límites máximos a los que puede llegar la Comisión y de tener en cuenta las objeciones formuladas por el Sr. Erim y por el Sr. Matine-Daftary. Los efectos de dicha disposición quedarían limitados exclusivamente a los casos en que se autorizara la aplicación de métodos distintos. No presentará, no obstante, una propuesta formal en favor de dicho nuevo párrafo.

63. El PRESIDENTE cree que una gran mayoría de la Comisión es partidaria de que se mantenga el artículo 64 en la forma en que fue aprobado en 1960. Propone que se remita este artículo al Comité de Redacción, con instrucciones de que aclare en el párrafo 1 que esta cláusula se refiere exclusivamente a las partes en la convención.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.

609.ª SESIÓN

Martes 13 de junio de 1961, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Relaciones e inmunidades consulares
(A/4425; A/CN.4/136 y Adds.1 a 11, A/CN.4/137)
(*continuación*)

[Tema 2 del programa]

distinción entre los Estados) (*continuación*)

ARTÍCULO 64 (Aplicación de los artículos sin hacer distinción entre los Estados) (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares (A/4425) y dice que el Sr. Matine-Daftary desea hacer una declaración acerca del artículo 64.

2. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, si bien no desea que se reanude el debate sobre la conveniencia de incluir en el artículo una disposición análoga al apar-