ANUARIO DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL

1960

Volumen I

Actas resumidas del duodécimo período de sesiones

25 de abril - 1° de julio de 1960

NACIONES UNIDAS

ANUARIO DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL

1960

Volumen I

Actas resumidas del duodécimo período de sesiones

25 de abril - 1º de julio de 1960

NACIONES UNIDAS
Nueva York, 1960

ADVERTENCIA

Los actas resumidas que figuran en el presente volumen fueron distribuidas originalmente como documentos mimeografiados con las signaturas A/CN.4/SR.526 a A/CN.4/SR.579. Contienen las correcciones incorporadas a las actas resumidas provisionales a petición de los miembros de la Comisión, y todas las modificaciones exigidas por los trabajos de redacción.

Las signaturas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una signatura en un texto indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Los documentos relativos a las labores del duodécimo período de sesiones de la Comisión figuran en el volumen II de la presente publicación.

A/CN.4/SER.A/1960

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de catálogo: 60. V. 1, Vol. I

Precio : $4.00 (EE.UU.); 28 chelines 6 peniques; 17 Fr. suizos

(o su equivalente en la moneda del país)

ÍNDICE

Página

Composición de la Comisión ..... **ix**

Programa ..... **xi**

Lista de los documentos correspondientes al duodécimo período de sesiones ..... **xiii**

526.ª sesión

Lunes 25 de abril de 1960, a las 15 horas

Apertura del período de sesiones 1
Homenaje a la memoria del Sr. Manley O. Hundson 1
Elección de la Mesa 1

527.ª sesión

Miércoles 27 de abril de 1960, a las 10.30 horas

Aprobación del programa (A/CN.4/123) 1
Provisión de una vacante ocurrida después de la elección (artículo 11 de Estatuto) [A/CN.4/127].. 3

528.ª sesión

Jueves 28 de abril de 1960, a las 10.10 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) 3
Artículo 19 *(Personal del consulado)* 4
Artículo 20 *(Persona declarada no aceptable)*. 20

529.ª sesión

Viernes 29 de abril de 1960, a las 15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Artículo 20 *(Persona declarada no aceptable)* [*continuación*] 9
Artículo 21 *(Notificación de la llegada y de la salida)* 13
Artículos 22 *(Uso del escudo del Estado)* y 23 *(Uso de la bandera nacional)* 14
Designación de un Comité de Redacción 16

530.ª sesión

Lunes 2 de mayo de 1960, a las 15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Artículos 25 *(Inviolabilidad de los locales consulares)* y 27 *(Inviolabilidad de los archivos y de los documentos)* 16

531.ª sesión

Martes 3 de mayo de 1960, a las 10 horas

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124) ... 22

Página

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Artículo 26 *(Exención fiscal de los locales consulares)* 22
Artículo 27 *(Inviolabilidad de los archivos y de los documentos)* [*continuación*] 23
Artículo 28 *(Facilidades)* 24
Artículo 29 *(Libertad de comunicaciones)* y propuesta de artículo adicional *(Libertad de tránsito)* 25

532.ª sesión

Miércoles 4 de mayo de 1960, a las 10 horas

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124) [*continuación*] 28
Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Artículo 29 *(Libertad de comunicaciones)* y propuesta de artículo adicional *(Libertad de tránsito)* [*continuación*] 28

533.ª sesión

Jueves 5 de mayo de 1960, a las 10 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Artículo 29 *(Libertad de comunicaciones)* [*continuación*] 34
Artículo 30 *(Comunicaciones con las autoridades del Estado de residencia)* 34

534.ª sesión

Viernes 6 de mayo de 1960, a las 10 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Artículo 30*bis* adicional 41

535.ª sesión

Lunes 9 de mayo de 1960, a las 15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]
Artículo 30*bis* adicional [*continuación*] 47
Homenaje a la memoria de Sir Hersch Lauterpacht 51

Página

536.ª sesión

Martes 10 de mayo de 1960, a las 10 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 30*bis* adicional [*continuación*] 52

537.ª sesión

Miércoles 11 de mayo de 1960, a las 10 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 30*bis* adicional [*continuación*] 59

Artículo 31 *(Percepción de los derechos consulares y su exoneración de impuestos)* 62

Artículo 32 *(Obligación de conceder una protección especial a los cónsules)* 63

538.ª sesión

Jueves 12 de mayo de 1960, a las 10 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 32 *(Obligación de conceder una protección especial a los cónsules)* [*continuación*] 65

Artículo 33 *(Inviolabilidad personal)* 69

539.ª sesión

Viernes 13 de mayo de 1960, a las 10 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 33 *(Inviolabilidad personal)* [*continuación*] y artículo 34 *(Inmunidad de jurisdicción)* 73

540.ª sesión

Lunes 16 de mayo de 1960, a las 15.55 horas

Provisión de una vacante ocurrida después de la elección (artículo 11 del Estatuto) [*continuación*] 80

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículos 33 *(Inviolabilidad personal)*ay 34 *(Inmunidad de jurisdicción)* [*continución*] 80

541.ª sesión

Martes 17 de mayo de 1960, a las 10 horas 85

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Página

Artículo 40 *(Atestación ante los tribunales de justicia y ante las autoridades administrativas)* 85

Artículo 35 *(Exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia)* 91

542.ª sesión

Miércoles 18 de mayo de 1960, a las 9.15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 36 *(Exención de la legislación de seguridad social)* 93

Artículo 37 *(Exención fiscal)* 96

Artículo 38 *(Franquicias aduaneras)* 98

543.ª sesión

Jueves 19 de mayo de 1960, a las 9 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 39 *(Exención de prestaciones personales)* 101

Artículo 41 *(Adquisición de la nacionalidad)* 103

Artículo 42 *(Miembros del personal consular que son nacionales del Estado de residencia)* 103

Artículo 43 *(Duración de los privilegios e inmunidades consulares)* 106

Artículo 44 *(Sucesión respecto de los bienes de un miembro del personal consular o de un miembro de su familia)* 107

Artículo 45 *(Deberes de los terceros Estados)* 107

Artículo 46 *(Obligación de respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia)* 108

544.ª sesión

Viernes 20 de mayo de 1960, a las 10 horas

Resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General sobre la codificación de los principios y normas de derecho internacional relativos al derecho de asilo (A/CN.4/128) 110

Resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General sobre el estudio del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas (A/CN.4/126) 110

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124) [*continuación*] 115

545.ª sesión

Lunes 23 de mayo de 1960, a las 15 horas

Bienvenida a un nuevo miembro de la Comisión ... 116

Expresión de condolencia con motivo de la catástrofe de Chile 116

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Página

Artículo 25 *(Inviolabilidad de los locales consulares)* [*continuación*] 116
Artículo 47 *(Jurisdicción del Estado de residencia)* 116
Artículo 48 *(Obligaciones del Estado de residencia en ciertos casos especiales)* 120
Artículo 49 *(Cesación de las funciones consulares)* 122

546.ª sesión

Martes 24 de mayo de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 49 *(Cesación de las funciones consulares)* [*continuación*] 123
Artículo 50 *(Ruptura de las relaciones consulares)* 125

547.ª sesión

Miércoles 25 de mayo de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 50 *(Ruptura de las relaciones consulares)* [*continuación*] 130
Artículo 51 *(Derecho a salir del territorio del Estado de residencia y facilidades que han de concederse para la salida)* 136

548.ª sesión

Viernes 27 de mayo de 1960, a las 9.40 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 51 *(Derecho a salir del territorio del Estado de residencia y facilidades que han de concederse para la salida)* [*continuación*] ... 138
Artículo 52 *(Protección de locales, archivos e intereses)* 140
Artículo 53 *(Aplicación de las reglas sin hacer distinción entre los Estados)* 144

549.ª sesión

Lunes 30 de mayo de 1960, a las 15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 53 *(Aplicación de las reglas sin hacer distinción entre los Estados)* [*continuación*] 146
Artículo 54 *(Cónsules honorarios)* 148

550.ª sesión

Martes 31 de mayo de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Página

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 54 *(Cónsules honorarios)* [*continuación*] 151
Artículo 55 *(Atribuciones de los cónsules honorarios)* 157

551.ª sesión

Miércoles 1.º de junio de 1960, a las 9.30 horas

Bienvenida a un nuevo miembro de la Comisión ... 159

Relaciones e inmunidades consulares (A CN.4/131, A CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 55 *(Atribuciones de los cónsules honorarios)* [*continuación*] 159
Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)* 160

552.ª sesión

Jueves 2 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)* [*continuación*] 166

553.ª sesión

Jueves 2 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)* [*continuación*] 175

554.ª sesión

Viernes 3 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)* [*continuación*] 182

555.ª sesión

Martes 7 de junio de 1960, a las 15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios* [*continuación*] 189

556.ª sesión

Miércoles 8 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Página

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)* [*continuación*] 195

557.ª sesión

Jueves 9 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios* [*continuación*] 201

558.ª sesión

Jueves 9 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)* [*continuación*] 207

559.ª sesión

Viernes 10 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 56 *(Situación jurídica de los cònsules honorarios)* [*continuación*] 211

Artículo 57 *(Precedencia de los cónsules honorarios)* 215

Artículo 58 *(Funcionarios asimilados a los cónsules honorarios)* 215

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124) [*continuación*] 219

560.ª sesión

Lunes 13 de junio de 1960, a las 15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 58 *(Funcionarios asimilados a los cónsules honorarios)* [*continuación*] 219

Artículo 59 *(Relación entre los presentes artículos y las convenciones anteriores)* 220

561.ª sesión

Martes 14 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 59 *(Relación entre los presentes artículos y las convenciones anteriores)* [*continuación*] 226

Organización de los trabajos de la Comisión 231

562.ª sesión

Miércoles 15 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Página

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 59 *(Relación entre los presentes artículos y las convenciones anteriores* [*continuación*] 233

563.ª sesión

Jueves 16 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A CN.4/131, A/CN.4/86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo 60 *(Aceptación completa o parcial)* .. 240

Artículo adicional *(Representación de los nacionales ante las autoridades del Estado de residencia)* 245

564.ª sesión

Jueves 16 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

Artículo adicional *(Representación de los nacionales ante las autoridades del Estado de residencia)* [*continuación*] 247

Artículo 55 *(Atribuciones de los cónsules honorarios)* [*continuación*] 251

565.ª sesión

Viernes 17 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/129, A/CN.4/L.87, A/CN.4/L.88) 253

566.ª sesión

Lunes 20 de junio de 1960, a las 15 horas

Responsabilidad de los Estados (A/CN.4/96, A/CN.4/106, A/CN.4/111, A/CN.4/119, A CN.4/125) ... 259

567.ª sesión

Martes 21 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/129, A/CN.4/L.87, A/CN.4/L.88, A/CN.4/L.89) [*continuación*] 266

568.ª sesión

Martes 21 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Responsabilidad de los Estados (A/CN.4/96, A/CN.4/106, A/CN.4/111, A/CN.4/119, A/CN.4/125) [*continuación*] 271

569.ª sesión

Miércoles 22 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/129, A/CN.4/L.87, A/CN.4/L.88, A/CN.4/L.89) [*continuación*]..... 278

570.ª sesión

Jueves 23 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*]

Página

Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.90) [*continuación*] 283
Artículo 1 284
Artículo 19 285
Artículo 19 *a* 286
Artículo 20 286
Artículo 21 287
Artículo 22 288

571.ª sesión

Viernes 24 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Preparación del plan de trabajo de la Comisión ... 289
Fecha y lugar del 13.º período de sesiones 289
Representación de la Comisión en el decimoquinto período de sesiones de la Asamblea General ... 291
Colaboración con otros organismos [*continuación*] 291
Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.90) [*continuación*] 293
Artículo 25 293

572.ª sesión

Lunes 27 de junio de 1960, a las 15 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/.L.90) [*continuación*]
Artículo 25 [*continuación*] 295
Artículo 26 296
Artículo 27 297
Artículo 28 297
Artículo 28 *a* 297
Artículo 29 298
Artículo 30 299
Artículo 30 *a* 299
Artículo 31 299
Artículo 32 299
Artículo 33 299
Fecha y lugar del 13.º período de sesiones [*continuación*] 302

573.ª sesión

Martes 28 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.90) [*continuación*] 302
Artículo 34 302
Artículo 35 302
Artículo 36 303
Artículo 37 304
Artículo 38 304
Artículo 39 304
Artículo 40 304
Artículo 41 304
Artículo 42 305

Página

Artículo 43 305
Artículo 44 305
Artículo 45 305
Artículo 46 305
Artículo 48 306
Artículo 49 306
Artículo 50 307
Artículo 51 307
Artículo 52 307
Artículo 53 307

574.ª sesión

Martes 28 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90 y Add.1) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.90/Add.1) [*continuación*] 307
Artículo 56 307

575.ª sesión

Miércoles 29 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90 y Add.1) [*continuación*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.90/Add.1) [*continuación*] 313
Artículo 56 *a* 313
Artículo 56 *b* 313
Artículo 56 *c* 313
Artículo 56 *d* 313
Artículo 56 *e* 316
Artículo 56 *f* 316
Artículo 56 *g* 316
Artículo 57 317
Artículo 57*bis* 317

576.ª sesión

Miércoles 29 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90 y Add.1) [*conclusión*]
Proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.90/Add.1) [*conclusión*] 317
Artículo 59 317
Artículo 2, párrafo 2 318
Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/L.92/Add.1) [*continuación*] 321

577.ª sesión

Jueves 30 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/L.92/Add.1) [*conclusión*] 323
Examen del proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones (A/CN.4/L.92 y Add. 1 y 3)
Capítulo I (Organización del período de sesiones) 326
Capítulo III (Diplomacia *ad hoc*) 326
Capítulo IV (Otras decisiones de la Comisión). 326

Página

578.ª sesión

Jueves 30 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Examen del proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones (A/CN.4/L.92/Add.2) [*continuación*]

Capítulo II (Relaciones e inmunidades consulares) 327

Página

579.ª sesión

Viernes 1.º de julio de 1960, a las 9 horas

Examen del proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones (A/CN.4/L.90 y Add.1, A/CN.4/L.92 y Add. 1 a 3) [*conclusión*]

Capítulo II (Relaciones e inmunidades consulares) [*conclusión*] 330

Clausura del período de sesiones 336

COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN

Sr. Roberto Ago, Italia
Sr. Gilberto Amado, Brasil
Sr. Milan Bartoš, Yugoeslavia
Sr. Douglas L. Edmonds, Estados Unidos de América
Sr. Nihat Erim, Turquía
Sir Gerald Fitzmaurice, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
Sr. J. P. A. François, Países Bajos
Sr. F. V. García Amador, Cuba
Sr. Shuhsi Hsu, China
Sr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, Uruguay
Sr. Faris el Khouri, República Arabe Unida
Sr. Ahmed Matine-Daftary, Irán
Sr. Luis Padilla Nervo, México
Sr. Radhabinod Pal, India
Sr. A. E. F. Sandström, Suecia
Sr. Georges Scelle, Francia
Sr. Grigory I. Tunkin, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
Sr. Alfred Verdross, Austria
Sr. Mustafa Kamil Yasseen, Irak
Sr. Kisabúro Yokota, Japón
Sr. Jaroslav Žourek, Checoeslovaquia

Mesa de la Comisión

Presidente: Sr. Luis Padilla Nervo
Primer Vicepresidente: Sr. Kisabúro Yokota
Segundo Vicepresidente: Sr. Milan Bartoš
Relator: Sir Gerald Fitzmaurice

El Sr. Yuen-li Liang, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, representó al Secretario General y actuó como Secretario de la Comisión.

PROGRAMA

[Documento A/CN.4/123]
[8 enero 1960]

En su 527.ª sesión, celebrada el 27 de abril de 1960, la Comisión aprobó el siguiente programa:

1. Provisión de una vacante ocurrida después de la elección (artículo 11 del Estatuto)
2. Relaciones e inmunidades consulares
3. Responsabilidad de los Estados
4. Derecho de los tratados
5. Diplomacia *ad hoc*
6. Resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General sobre la codificación de los principios y normas de derecho internacional relativos al derecho de asilo
7. Resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General sobre el estudio del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas
8. Colaboración con otros organismos
9. Fecha y lugar del 13.º período de sesiones
10. Preparación del plan de trabajo de la Comisión
11. Otros asuntos.

LISTA DE LOS DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES AL 12.º PERÍODO DE SESIONES DE LA COMISIÓN

Documento	*Título*	*Observaciones y referencisa*
A/3859	Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones	*Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones, Suplemento n.º 9*; publicado asimismo en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958*, vol. II
A/4169	Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 11.º período de sesiones	*Ibid., decimocuarto período de sesiones, Suplemento n.º 9*; publicado asimismo en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. II
A/4425	Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones	*Ibid., decimoquinto período de sesiones, Suplemento n.º 9*; publicado asimismo en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II
A/CN.4/96	Responsabilidad de los Estados — Responsabilidad internacional: informe de F. V. García Amador, Relator Especial	Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956*, vol. II
A/CN.4/106	Responsabilidad de los Estados — Responsabilidad internacional: segundo informe de F. V. García Amador, Relator Especial	*Ibid., 1957*, vol. II
A/CN.4/108	Relaciones e inmunidades consulares: informe de Jaroslav Žourek, Relator Especial	*Ibid.*
A/CN.4/111	Responsabilidad de los Estados — Responsabilidad internacional: tercer informe de F. V. García Amador, Relator Especial	*Ibid., 1958*, vol. II
A/CN.4/119	Responsabilidad de los Estados — Responsabilidad internacional: cuarto informe de F. V. García Amador, Relator Especial	*Ibid., 1959*, vol. II
A/CN.4/123	Programa provisional	Aprobado sin modificación. Véase *supra*, pág. xi
A/CN.4/124	Informe del Secretario de la Comisión, Sr. Yuen-li Liang, sobre la labor de la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos	Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II
A/CN.4/125	Responsabilidad de los Estados — Responsabilidad internacional: quinto informe de F. V. García Amador, Relator Especial	*Ibid.*
A/CN.4/126	Resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General sobre el estudio del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas: nota de la Secretaría	*Ibid.*
A/CN.4/127	Provisión de vacantes ocurridas después de la elección: nota de la Secretaría	*Ibid.*

Documento	*Título*	*Observaciones y referencias*
A/CN.4/128	Resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General sobre la codificación de los principios y normas de derecho internacional relativos al derecho de asilo: nota de la Secretaría	Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II
A/CN.4/129	Diplomacia *ad hoc*: informe de A. E. F. Sandström, Relator Especial	*Ibid.*
A/CN.4/131	Relaciones e inmunidades consulares: segundo informe de Jaroslav Žourek, Relator Especial	*Ibid.*
A/CN.4/132	Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones	Texto idéntico al A/4425
A/CN.4/L.86	Relaciones e inmunidades consulares: proyecto de artículos provisionales presentado por Jaroslav Žourek, Relator Especial	Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II
A/CN.4/L.87	Diplomacia *ad hoc*: disposiciones sobre diplomacia *ad hoc* propuestas por el Sr. Jiménez de Aréchaga para el proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas preparado por la Comisión de Derecho Internacional en su décimo período de sesiones	*Ibid.*
A/CN.4/L.88	Diplomacia *ad hoc*: Memorándum del Sr. Jiménez de Aréchaga explicativo de su propuesta sobre diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/L.87)	*Ibid.*
A/CN.4/L.89	Diplomacia *ad hoc*: Nueva propuesta presentada como alternativa por el Relator Especial	*Ibid.*
A/CN.4/L.90 y Add.1	Proyecto de artículos provisionales sobre relaciones e inmunidades consulares: textos preparados por el Comité de Redacción y presentados a la Comisión para que los examine	Mimeografiado
A/CN.4/L.92 y Add. 1, 2 y 3	Proyecto de informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones	Mimeografiado

COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

ACTAS RESUMIDAS DEL 12.º PERÍODO DE SESIONES

Celebrado en el Palais des Nations, Ginebra, del 25 de abril al 1.º de julio de 1960

526.ª SESIÓN

Lunes 25 de abril de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sir Gerald FITZMAURICE

Más tarde: Sr. Luis PADILLA NERVO

Apertura del período de sesiones

1. El PRESIDENTE declara abierto el 12.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional.

Homenage a la memoria del Sr. Manley O. Hudson

2. El PRESIDENTE dice que el derecho internacional ha sufrido una gran pérdida con el reciente fallecimiento del eminente jurista norteamericano Manley O. Hudson, ex Presidente de la Comisión.

3. Por invitación del PRESIDENTE, la Comisión guarda un minuto de silencio en homenaje a la memoria del Sr. Manley O. Hudson.

Elección de la mesa

4. El PRESIDENTE pide que se presenten candidaturas para el cargo de presidente.

5. El Sr. GARCÍA AMADOR propone al Sr. Amado quien, además de haber prestado valiosos servicios a la Comisión, es oriundo de un país que ha contribuido de manera destacada al derecho internacional en la América Latina.

6. El Sr. AMADO expresa su profundo agradecimiento por el honor que se le confiere pero, debido a su edad y a su estado de salud, deplora tener que rehusarlo.

7. Propone en su lugar al Sr. Padilla Nervo, cuya capacidad y experiencia le hacen acreedor a ocupar la Presidencia.

8. El Sr. MATINE-DAFTARY apoya la propuesta.

Por unanimidad, queda elegido Presidente el Sr. Padilla Nervo, quien ocupa la presidencia.

9. El PRESIDENTE da las gracias a los miembros de la Comisión por haberle elegido y dice que constituye una gran responsabilidad suceder en la presidencia a una persona tan distinguida como Sir Gerald Fitzmaurice y, en cierto sentido, al eminente Sr. Amado, en quien la Comisión ha pensado en primer lugar para el cargo de Presidente. Dice que se esforzará por dirigir los trabajos de la Comisión con arreglo a la tradición establecida por su predecesores.

10. Pide que se presenten candidaturas para el cargo de primer vicepresidente.

11. El Sr EDMONDS propone al Sr. Yokota.

Por unanimidad, queda elegido Primer Vicepresidente el Sr. Yokota.

12. El PRESIDENTE pide que se presenten candidaturas para el cargo de segundo vicepresidente.

13. El Sr. AGO propone al Sr. Bartoš, quien representa los sistemas jurídicos de toda Europa.

14. El Sr. AMADO apoya la propuesta.

Por unanimidad, queda elegido Segundo Vicepresidente el Sr. Bartoš.

15. El PRESIDENTE pide que se presenten candidaturas para el cargo de relator.

16. El Sr. PAL propone a Sir Gerald Fitzmaurice.

17. El Sr. AMADO apoya la propuesta.

Por unanimidad, queda elegido Relator Sir Gerald Fitzmaurice.

Se levanta la sesión a las 15.45 horas.

527.ª SESIÓN

Miércoles 27 de abril de 1960, a las 10.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Aprobación del programa (A/CN.4/123)

1. El PRESIDENTE dice en primer lugar que se ha recibido del Sr. Verdross una carta en la que comunica que, debido a sus obligaciones docentes, no podrá asistir a las sesiones de la Comisión hasta el 2 de mayo y que desde esa fecha podrá asistir a ellas sin interrupción hasta el 24 de junio.

2. Pide a la Comisión que examine su programa provisional (A/CN.4/123).

3. El Sr. ŽOUREK sugiere que al tratar el tema 11 del programa *(Otros asuntos)*, la Comisión considere una recomendación de que se acelere la publicación de los índices de la serie de tratados de las Naciones Unidas *(United Nations Treaty Series)*.

Así queda acordado.

4. El Sr. SANDSTRÖM sugiere que el tema 5 *(Diplomacia* ad hoc*)* se coloque antes en el programa puesto que la Asamblea General, por su resolución 1450 (XIV), decidió que se convoque una conferencia internacional de plenipotenciarios en Viena, a más tardar en la primavera de 1961, para que examine la cuestión de las relaciones e inmunidades diplomáticas. No cabe duda de que la diplomacia *ad hoc* tiene que ver con el tema de la conferencia propuesta.

5. El PRESIDENTE señala que la Comisión decidió en su 11.º período de sesiones inscribir en el programa provisional de su 12.º período de sesiones los temas de la responsabilidad del Estado, el derecho de los tratados y la diplomacia *ad hoc*, además del tema de las relaciones e inmunidades consulares al que se daría la máxima prioridad. Sin embargo, la Comisión decidió que el orden en que se consignaban los tres primeros temas no indicaba necesariamente que la Comisión hubiera de estudiarlos en ese orden[1].

6. El Sr. PAL advierte que según las actas del undécimo período de sesiones de la Comisión (515.ª sesión, párr.5), se pensó primeramente en que el tema de la diplomacia *ad hoc* se tratara inmediatamente después del relativo a las relaciones e inmunidades consulares, de modo que pudieran remitirse al mismo tiempo a los gobiernos los informes sobre esos dos temas y sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas.

7. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que no puede menos que estar de acuerdo con el Sr. Sandström; pero también se convino en el anterior período de sesiones (515.ª sesión, párr. 37) que en el 12.º período de sesiones se estudiaría el tema de la responsabilidad del Estado. La deliberaciones sobre esto tema (del cual es Relator Especial) exigirán por lo menos dos semanas. Dadas sus obligaciones docentes, tendrá que trasladarse a La Habana por algunos días, y le agradaría que la Comisión decidiera cuándo se occupará en ese tema. Sugiere que la Comisión lo estudie en la séptima y octava semanas de su período de sesiones, y dedique la última semana para otros asuntos y la preparación de su informe. Desde hace casi siete años el tema de la responsabilidad del Estado figura en el programa de la Comisión, sin que se haya terminado su estudio por diferentes razones. Si no se presenta un nuevo informe sobre las deliberaciones de la Comisión, la Asamblea General puede preguntarse a qué se debe una demora tan prolongada en el estudio del asunto.

8. Sir Gerald FITZMAURICE señala que, aunque la Comisión completara un proyecto sobre diplomacia *ad hoc* en el actual período de sesiones, habría que transmitirlo a los gobiernos, según el procedimiento adoptado, para que envíen sus observaciones, y luego habría que completarlo teniéndolas en cuenta. Por lo tanto no se lo podrá presentar a la Asamblea General sino después de la conferencia de Viena.

9. El Sr. SANDSTRÖM dice que en su informe (A/CN.4/129) ha tenido en cuenta esta situación pero si la Comisión examinara su informe, tal vez se hallaría el medio que permitiera a la Conferencia ocuparse de la cuestión. Para un debate preliminar bastaría una semana.

10. El Sr. TUNKIN dice que en la conferencia de Viena, se estudiará un proyecto de convención sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, y la diplomacia *ad hoc* es un tema afín a esa cuestión. En consecuencia, el Sr. Sandström tiene razón. Aunque la Conferencia no discuta la diplomacia *ad hoc*, una decisión de la Comisión puede ser útil para una futura conferencia. Por consiguiente, hay sobrados motivos para examinar ese tema inmediatamente después del tema de las relaciones e inmunidades consulares. Problablemente se necesitarán algunos años para dar termino a la labor sobre la responsabilidad del Estado y el derecho de los tratados, y no es probable que se convoque en el futuro previsible a una conferencia de plenipotenciarios para que se ocupe en esos dos temas.

11. El Sr. AGO estima lógico que se estudie la diplomacia *ad hoc* inmediatamente después de las relaciones e inmunidades consulares pues así la Comisión habrá examinado cuanto se refiere a privilegios e inmunidades. La responsabilidad del Estado y el derecho de los tratados son temas de la misma importancia e interés. Sin embargo, la Comisión dedicó algunas semanas de su anterior período de sesiones al derecho de los tratados y puede intentar ahora completar su labor, lo que resultará imposible si se le da al tema un lugar de muy poca importancia en el programa. El resultado de esto podría ser que hubiera que examinarlo cuando los miembros de la Comisión, que ya conocen a fondo los principales principios en que se basa, tal vez hayan dejado de formar parte de la Comisión. En todo caso, lo mejor será empezar por las relaciones e inmunidades consulares, hacer luego un examen preliminar de la diplomacia *ad hoc* y decidir entonces el orden de los demás temas.

12. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con el Sr. Tunkin y el Sr. Ago en que es muy posible que la Asamblea General incluya el tema de la diplomacia *ad hoc* en el programa de la futura conferencia de Viena. Por lo tanto, la Comisión debe estudiarlo en el actual período de sesiones. Para el tema de las relaciones e inmunidades consulares probablemente harán falta unas cinco semanas. La diplomacia *ad hoc* puede estudiarse en una semana, con lo cual quedarían cuatro semanas. La Comisión puede decidir más adelante si en esas cuatro semanas estudiará la responsabilidad del Estado o el derecho de los tratados.

13. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que el argumento del Sr. Ago es lógico, pero no se ajusta del todo a la realidad. En efecto, habría sido más lógico examinar el derecho de los tratados de existir alguna esperanza de concluir su estudio, pero el tema figura en el pro-

[1] *Documento Oficiales de la Asamblea General, decimocuarto período de sesiones, Suplemento N.º 9*, párr. 43.

grama desde hace mucho tiempo y no es necesario completar su estudio en una fecha determinada. El orador acepta que la Comisión empiece por las relaciones e inmunidades consulares y pase luego a la diplomacia *ad hoc*, dada la posibilidad de que se reúna una conferencia en Viena, pero debe mantenerse la decisión tomada por la Comisión en su 11.º período de sesiones acerca del orden del programa y, en consecuencia, la séptima y octava semanas del período de sesiones deben dedicarse a la responsabilidad del Estado.

14. El Sr. BARTOS coincide con el Sr. Ago en que hay razones de orden práctico para examinar la diplomacia *ad hoc* inmediatamente después de las relaciones e inmunidades consulares. El Sr. Tunkin y el Sr. Yokota han sostenido con razón este procedimiento, dada la posibilidad de una conferencia en Viena. Una razón más es que la Comisión decidió que deben codificarse las normas de la diplomacia *ad hoc*. El Sr. Sandström ha presentado un texto básico y el que la Comisión prepare recomendaciones basadas en ese texto no prejuzgará una decisión definitiva. Los otros temas son también sumamente importantes y la Comisión ya se ha puesto de acuerdo sobre ciertos principios básicos, pero la redacción no podrá completarse durante el mandato de los actuales miembros de la Comisión, ya que los temas son muy amplios y difíciles. Se han expresado muchas opiniones divergentes sobre la cuestión de la responsabilidad del Estado. Ha sido mayor el acuerdo acerca del derecho de los tratados, sobre todo porque la Comisión ha podido contar con informes básicos presentados por diferentes relatores especiales. Para el tema de la diplomacia *ad hoc* no se necesitará mucho tiempo, puesto que la Comisión ya ha establecido ciertos principios en su proyecto sobre privilegios e inmunidades diplomáticas, y lo único que le queda por hacer es decidir si se los puede aplicar a la diplomacia *ad hoc*, respecto de lo cual parece que existen muy pocos principios de derecho positivo. La diplomacia *ad hoc* se utiliza casi constantemente y debe hallarse cuanto antes una solución a los problemas que plantea. La Comisión debe decidir que se examinen primeramente las relaciones e inmunidades consulares y luego la diplomacia *ad hoc*, que guardan relación.

15. El PRESIDENTE señala que todos los miembros están de acuerdo en que se examine primero el tema de las relaciones e inmunidades consulares e inmediatamente después el de la diplomacia *ad hoc*. La Comisión podrá decidir seguidamente sobre los temas siguientes sin modificar el orden sugerido en el período de sesiones anterior.

16. El Sr. GARCÍA AMADOR expresa su acuerdo.

Queda aprobado el programa (AC/N.4/123).

Provisión de una vacante ocurrida después de la elección (artículo 11 de Estatuto)

[Tema 1 del programa]

17. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión delibere en privado acerca del tema 1 del programa.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 12.10 horas.

528.ª SESIÓN

Jueves 28 de abril de 1960, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULO PROVISIONALES (A/CN.4/L.86)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que inicie el examen del tema 2 del programa, y pide al Relator Especial de las relaciones e inmunidades consulares que presente el proyecto de artículos provisionales (A/CN.4/L.86).

2. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que cuando preparó su primer informe [1] no tenía toda la documentación necesaria y, por lo tanto, se vio obligado a dejar para más adelante el estudio de ciertos puntos. Como la Comisión aprobó luego los artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas [2], el Sr. Žourek ha tenido que revisar su proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares a fin de concordarlo en cuanto era posible con el proyecto de la Comisión sobre relaciones diplomáticas. Por estas dos razones ha tenido que enmendar y ampliar su primer texto. En el 11.º período de sesiones, la Comisión aprobó 19 artículos. Los otros artículos figuran en el informe de 1957, y en su segundo informe (A/CN.4/131) se proponen algunas cláusulas nuevas. Para mayor comodidad de la Comisión, todos los artículos se reproducen en un solo documento (A/CN.4/L.86) [3].

3. La Comisión debe estudiar cuidadosamente en qué medida debe procurar la concordancia entre los artículos correspondientes de los proyectos sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas y las consulares. Debe estudiarse el derecho internacional en vigor y la práctica internacional respecto de los diversos puntos: por ejemplo, aunque en la práctica se admitan ciertas inmunidades tanto respecto de los diplomáticos como de los cónsules, el alcance de las dos categorías de inmunidades puede ser diferente. Más aún cuando se trate de una inmunidad evidente, no es necesario que la Comisión se atenga a la redacción del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas si cree posible mejorar el texto de esas disposiciones.

4. En su anterior período de sesiones, la Comisión aprobó los artículos 1 a 18 y el artículo 24 del proyecto, aunque el párrafo 2 del artículo 2 quedó pendiente de decisión y hay dos variantes del artículo 4 [4]. Por lo

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II. (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5, vol. II), págs. 77 a 112.

[2] *Ibid.*, 1958, vol. II. (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.1, vol. II), págs. 96 a 113.

[3] Toda mención de los artículos 1 a 18 en estas actas se refiere a la numeración de los artículos en dicho documento.

[4] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimocuarto período de sesiones, Suplemento N.º 9*, capítulo III.

tanto, la Comisión deberá considerar de nuevo esos dos artículos una vez que haya estudiado las cláusulas que están por examinar. Sin duda, el Comité de Redacción propondrá algunos cambios en los artículos ya aprobados. Los artículos pendientes de estudio pueden clasificarse en dos grupos, uno de ellos compuesto por aquellos artículos que guardan relación con ciertos artículos del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas; no hace falta repetir todo el debate sobre esos artículos y, para aprobarlos, el criterio principal deberá ser el de saber si el lugar que tienen en el proyecto es el que les corresponde. Este criterio puede aplicarse a los artículos 22, 23, 27, 28, 31, 36, 41, 43, 44, 45, 46 y 52, y también a los artículos 59 y 60, aunque la Comisión tal vez prefiera estudiar estos dos últimos más detenidamente. El otro grupo de artículos debe estudiarse como de ordinario.

5. Para terminar, y en cuanto a la ordenación del proyecto, el orador agrega que es prácticamente imposible lograr una conformidad completa con el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas; por ejemplo, en el otro proyecto no existen disposiciones análogas a aquellas sobre cónsules honorarios. El Relator Especial ha procurado adaptar la estructura del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares a la del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, pero preferiría conservar la estructura original de su proyecto, cuyo capítulo I está dedicado a las relaciones consulares en general, el capítulo II a las inmunidades de los representantes consulares en general, el capítulo III a los cónsules honorarios y el capítulo IV, a las disposiciones generales. La Comisión puede decidir, si le parece, que se modifique la ordenación por él establecida; en todo caso esa cuestión puede resolverse más adelante. Estima que se ganará mucho tiempo si el Relator Especial interviene más a menudo en el debate para facilitar la comprensión de las dificultades que surjan.

6. El Sr. BARTOŠ declara que no es partidario de que se siguan muy de cerca las disposiciones correspondientes del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Por supuesto, si la Comisión decide que una cláusula de ese texto también se aplica a las relaciones e inmunidades consulares y en qué medida se aplica, debe remitir el artículo al Comité de Redacción sin discutirlo extensamente, pero debe empeñarse en mejorar la redacción de los artículos cuando proceda. En todo caso, conviene con el Relator Especial en que el criterio que decida la aceptación debe ser que las disposiciones sean aplicables.

ARTÍCULO 19 (PERSONAL DEL CONSULADO).

7. El PRESIDENTE invita al Relator Expecial a que presente el artículo 19.

8. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha incluido este artículo porque según la opinión de varios miembros debe definirse precisamente no sólo la situación jurídica del jefe de oficina sino también la del personal auxiliar. Después de consultar una serie de convenciones consulares, ha redactado un texto en que se refleja el derecho y la práctica internacionales. La obligación del Estado de residencia de aceptar el número necesario de funcionarios y empleados consulares se sigue del acto por el que se asiente a que se establezca el consulado. Sin embargo, el derecho del Estado que envía está limitado por las disposiciones de los artículos 9 y 20; el artículo 9 dispone que el consentimiento del Estado de residencia es indispensable para el nombramiento de funcionarios consulares que sean nacionales de dicho Estado, y el artículo 20 se refiere a las personas declaradas no aceptables, antes o después de su destino al consulado. El Sr. Žourek explica que el artículo 19 trata únicamente del personal del consulado, con excepción del jefe de la oficina, y señala a la atención de la Comisión de la necesidad de ampliar las definiciones del artículo 1 con la inclusión de una definición que abarque a los funcionarios consulares y a los empleados del consulado, con excepción del jefe de la oficina.

9. El artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas contiene disposiciones muy detalladas sobre el número de miembros de la misión; pero no le parece que hagan falta disposiciones tan detalladas en el caso del personal consular, ya que éste es de ordinario mucho más reducido que el de las misiones diplomáticas. El artículo está redactado como una norma general cuya aplicación depende de condiciones. Por último, su texto pone de relieve que la cuestión de la categoría y condición jurídica de los funcionarios consulares se deja al arbitrio del Estada que envía.

10. El Sr. ERIM se refiere a la expresión « número necesario » y dice que el Estado de residencia debe tener cierta facultad para decidir si el número de funcionarios y empleados de un consulado excede lo necesario.

11. Sir Gerald FITZMAURICE reconoce que existen diferencias de orden práctico entre el personal de las misiones diplomáticas y el de los consulados, pero estima que esas diferencias no bastan para justificar disposiciones tan distintas. Sería injusto imponer limitaciones indebidas al número de funcionarios; pero el artículo 19 del proyecto sobre relaciones consulares se excede precisamente porque niega al Estado de residencia toda opinión en cuanto al número de funcionarios. Además, el adjetivo « necesario » carece de precisión en ese caso. Sería mejor que el artículo siguiera más de cerca el artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

12. Con respecto a la última frase, dice que la expresión « condición jurídica » da a entender tal vez que el Estado que envía puede determinar la condición jurídica de sus cónsules de un modo diferente del que establezca la convención que en definitiva se apruede.

13. El Sr. MATINE-DAFTARY está de acuerdo en que las palabras « número necesario » son demasiado vagas. El texto actual del artículo puede permitir a un Estado introducir a sus nacionales en otro país como si fueran funcionarios consulares. Ello equivaldría a cerrar la puerta dejando abierta la ventana. Debe imponerse alguna limitación para impedir prácticas abusivas. En comparación con los límites impuestos al número de miembros de las misiones diplomáticas, las diposiciones del artículo 19 son demasiado generosas.

14. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo con el Sr. Matine-Daftary en que el artículo puede prestarse a abusos peligrosos. Además, el hecho de que los consulados no estén en un solo lugar sino en diversos lugares del Estado de residencia hace aún más peligroso aprobar una disposición que permitiría la entrada en el país de un número ilimitado de supuestos funcionarios consulares.

15. Con respecto a la última frase, cree que es incorrecto el empleo de la expresión « condición jurídica ». Además, la redacción actual de la cláusula hace caso omiso de la práctica, muy corriente en muchos países americanos y anglosajones, de otorgar el exequátur o al menos cartas patentes a los funcionarios consulares en general y no sólo a los jefes de oficina. Por lo tanto, el Estado que envía no siempre puede determinar la condición jurídica de los funcionarios consulares; de hecho, el Estado de residencia la fiscaliza en cierto modo y no puede hacerse caso omiso de esta circunstancia.

16. El Sr. FRANÇOIS comparte las dudas que se han expresado acerca de la última frase del artículo. En el artículo 6 se enumeran las clases de los funcionarios consulares y el Estado que envía no puede determinar ninguna otra clase; sólo puede indicar a qué clase pertenece un funcionario determinado y, en todo caso, debe consultarse sobre el particular al Estado de residencia. En cuanto a la condición jurídica de los funcionarios, está determinada por el propio proyecto y no es asunto que corresponda decidir al Estado que envía.

17. El Sr. SCELLE estima que el artículo es inaceptable en su forma actual. El Estado que envía no puede tener completa libertad para determinar el número de funcionarios que destina a una oficina consular; la disposición debe seguir más de cerca el artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. No sólo deben mencionarse los artículos 9 y 20, sino también un artículo especial en que se dé al Estado de residencia la facultad de limitar el número de funcionarios en ciertos casos excepcionales. Hay que suprimir la última frase relativa a la categoría y condición jurídica y referirse a « un » consulado y no a « su » consulado. Propone que la redacción del artículo se modifique así: « Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 9 y 20 [y en el artículo...], el Estado que envía tiene derecho a emplear en un consulado el número de funcionarios y empleados consulares que estime necesario. »

18. El Sr. AGO dice que, cuando se discutió el artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, señaló ciertos peligros que surgirían si se permitiera al Estado recibiente limitar el número de funcionarios de la misión diplomática. Sin embargo, prevalecieron entonces los intereses del Estado recibiente y ahora resulta lógico que se permita al Estado de residencia que limite igualmente hasta cierto punto el personal de un consulado. Las dificultades prácticas aducidas en favor de que se reconozca ese poder al Estado de residencia son mayores para las misiones consulares que para las diplomáticas, y, desde el punto de vista político los efectos de dotar de excesivo personal oficinas consulares distantes, pueden ser mucho más graves que en el caso de las misiones diplomáticas, que están bajo una vigilancia central en la capital del Estado recibiente. En consecuencia, el artículo debe conformarse al artículo 10 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

19. El Sr. YOKOTA comparte la opinión de que debe limitarse el número de miembros de las oficinas consulares. Recuerda las prolongadas negociaciones acerca del número de miembros de la misión comercial de la URSS admitida en el Japón cuando se restablecieron las relaciones diplomáticas entre los dos países. Después de muchas discusiones, se convino en que ese número no excedería de treinta personas, aunque la URSS deseaba enviar más personal. Aun cuando, en sus funciones, las misiones comerciales son distintas de las consulares, existe cierta analogía entre ellas por lo que se refiere a la necesidad de limitar el número de sus componentes. En consecuencia, en el artículo deben tenerse en cuenta los derechos del Estado de residencia.

20. El Sr. AMADO dice que es un error que el artículo no permita al Estado de residencia opinar en lo que se refiere al número de funcionarios consulares. Además, estima que la condición jurídica de los funcionarios consulares está resuelta en el artículo 6. No puede aceptar el parecer de que su condición jurídica ha de determinarla el Estado que envía. Hay que modificar el artículo para que concuerde con el artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta a las observaciones formuladas, dice que su proyecto de artículo 19 ha sido criticado principalmente porque permite al Estado que envía determinar el número de funcionarios y empleados consulares. En realidad, el vocablo « necesario » establece ya una limitación. El artículo 10 del proyecto sobre relaciones diplomáticas es también un tanto vago en lo que se refiere al criterio con que ha de determinarse el número de miembros de una misión diplomática. En definitiva, los dos Estados interesados tienen que convenir en cuanto al número que se considere « necesario ». Además, no sería conveniente adoptar una norma rígida porque pueden darse situaciones nuevas e imprevisibles que exijan apartarse de la norma que se fije.

22. Hay una diferencia fundamental entre el personal de las misiones diplomáticas y el de las oficinas consulares. Aquél no está sometido a la jurisdicción del Estado recibiente y tiene amplias responsabilidades. En cambio, las funciones y, en general, la jurisdicción territorial de los consulados son mucho más limitadas. La posición de las misiones comerciales, a las que ha hecho referencia el Sr. Yokota, no es en realidad análoga, ya que los Estados con economías de planificación centralizada, como la URSS, tienen misiones comerciales cuyos jefes forman parte de las misiones diplomáticas.

23. Hay otra cuestión sobre la cual tal vez no haya insistido bastante al presentar su proyecto. El artículo 19 se refiere al personal auxiliar y no a los jefes de oficina consular a los que se refiere el artículo 6. Si se comparan las legislaciones de diversos países y las con-

venciones consulares, se ve que hay grandes diferencias en cuanto a las categorías establecidas para ese personal, y el Sr. Žourek supone que la Comisión no desea reglementarles.

24. En cuanto a las críticas que se han hecho de la expresión « condición jurídica », tal vez sea conveniente para evitar todo equívoco agregar una frase tal como « de conformidad con el derecho internacional ».

25. El Sr. Bartoš ha dicho que algunas veces se otorga el exequátur no sólo a los jefes de oficina consular sino también a otros funcionarios consulares. Esta cuestión está prevista en el párrafo 2 del artículo 8.

26. El Sr. Matine-Daftary ha criticado el artículo 19 porque, a su juicio, se presta a abusos; en la práctica, será difícil que se abuse pero, si se desea se puede agregar alguna disposición adecuada para impedir cualquier exceso.

27. El Sr. Scelle ha sugerido que se reemplace la la expresión « el número necesario » por la expresión « el número que [el Estado que envía] estime necesario ». En realidad, esa redacción se prestaría a una interpretación más amplia que el texto actual, que no confiere excesiva libertad al Estado que envía. Lo cierto es que el Estado que envía y el Estado de residencia tienen que ponerse de acuerdo. En su opinión, la Comisión está de acuerdo en general, y puede modificarse la expresión « condición jurídica » o dejar que el Comité de Redacción la decida.

28. El Sr. PAL dice que, dada la relación que existe entre el proyecto que se examina actualmente y el de relaciones e inmunidades diplomáticas aprobado en el 10.º período de sesiones, y en vista de la conveniencia de conformar dos textos cuyos temas son prácticamente iguales, le resulta difícil admitir el artículo en su forma actual, en vez del artículo 10 correspondiente del otro proyecto. El Relator Especial ha manifestado claramente que el actual artículo se refiere asimismo al número de personas que integran la oficina; sin embargo, no se puede aducir ninguna razón de peso para justificar en qué aspectos y por qué razones ha de existir una diferencia tan pronunciada entre los dos artículos que versan sobre ese particular. El Relator Especial afirma que al introducir la palabra « necesario » en su proyecto se fijan ciertos límites al número de personas que han de integrar la oficina consular; sin embargo, ese vocablo es cuando menos ambigua e inevitablemente se han de producir controversias al determinar quién ha de decidir la cuestión. En su forma actual, parece que el artículo deja la cuestión al arbitrio del Estado que envía; pero tal premisa sería contraria a la idea en que se inspira el artículo correspondiente del otro proyecto. Las deliberaciones han puesto claramente de manifiesto la opinión general en la Comisión de que es preciso poner un límite al número de personas y que la decisión no debe tomarla con carácter unilateral ninguna de las partes interesadas a menos que se haya establecido de antemano un criterio objetivo. Propone que se remita el artículo 19 al Comité de Redacción con la recomendación de que concuerde el texto de dicho artículo con el del artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

29. El Sr. BARTOŠ dice que nada tiene que agregar a lo propuesto por el Sr. Pal. En lo que se refiere a la cuestión de la « condición jurídica », opina como lo hace al parecer el Relator Especial, que hay que hacer algún cambio en el texto teniendo en cuenta el párrafo 2 del artículo 8, que deja algo imprecisa la cuestión del exequátur, y también el párrafo 4 del artículo 15 que define la precedencia de los jefes de oficina. El artículo 19 se refiere a los demás funcionarios del servicio consular y al determinar su condición jurídica ese artículo limita también su número. Por lo tanto, propone que se pida al Comité de Redacción que encuentre una fórmula que contenga las propuestas del Relator Especial pero que no plantee dificultades en la práctica.

30. El Sr. HSU señala que es corriente en las reglamentaciones internacionales dejar que algunas cuestiones sean resueltas mediante negociación, pero no cree que en este caso la Comisión deba adoptar una actitud tan neutral. Si las dos partes no pueden llegar a un acuerdo, una de ellas debe tener autoridad y, a su juicio, debe ser el Estado de residencia.

31. El Sr. AGO dice que, si ha entendido bien, el Relator Especial opina que no hay gran diferencia entre la expresión « razonable y normal », utilizada en el artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, y el vocablo « necesario », empleado en el proyecto de artículo 19. El Relator Especial parece creer que ambas pueden originar diversas interpretaciones y que, si es así, convendría encontrar algún método para la solución pacífica de la controversia. Sin embargo, el Sr. Ago cree que el problema fundamental es de competencia primaria. En virtud del artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, el Estado recibiende tiene competencia y facultad para limitar el número de funcionarios de modo que no exceda del « razonable y normal ». Por el contrario, si el Estado acreditante no está de acuerdo, sólo puede plantear la cuestión con carácter internacional. En cambio, según el proyecto de artículo 19, el Estado que envía parece estar facultado para decidir la cuestión. Conviene con el Sr. Pal en que la Comisión debe redactar el artículo 19 de modo análogo al artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, dando competencia primaria en la cuestión al Estado de residencia.

32. El Sr. EDMONDS coincide con el Sr. Pal en que hay que establecer un criterio definido. Si se quiere que el artículo dé al Estado de residencia el derecho a limitar el número de funcionarios consulares, hay que redactarlo en ese sentido. No ve ninguna diferencia entre el significado de los adjetivos utilizados en el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y la expresión empleada en el proyecto de artículo 19. Pregunta si el Estado de residencia ha de tener derecho a fijar un límite exacto al número de funcionarios. Su interpretación de las palabras « condición jurídica » no es tan limitada como la de algunos de los oradores que le han precedido, pero piensa que podrían cambiarse por « categoría y obligaciones », aunque tal expresión sea probablemente superflua.

33. El Sr. FRANÇOIS señala que el Relator Especial ha dicho a la Comisión que el artículo 19 se refiere únicamente al personal secundario y a la condición jurídica del mismo. Pero, según el inciso h) del artículo 1, la expresión « funcionarios consulares » comprende a los jefes de oficina consular; estima por lo tanto que debe modificarse el texto del artículo 19.

34. El Sr. SANDSTRÖM apoya la propuesta del Sr. Pal. Opina que debe suprimirse la última frase del artículo 19.

35. El Sr. SCELLE pregunta al Relator Especial si cree que las controversias entre Estados respecto del número de funcionarios consulares deben ser objeto de arbitraje.

36. El Sr. YOKOTA dice que, dado que el Relator Especial ha intentado restringir el principio general enunciado en el artículo 19 limitando el número de funcionarios consulares, la disposición correspondiente es demasiado vaga e insuficiente. Como en realidad se trata de dos cuestiones distintas, sería mejor resolver cada una de ellas por separado, siguiendo la disposición restrictiva del artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

37. El Sr. PAL insiste en que si se decide que el artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y el proyecto de artículo 19 contengan disposiciones análogas, el Comité de Redacción debe atenerse a la terminología utilizada en dicho artículo 10. Convendría evitar toda disparidad inútil de expresión en dos textos que versan sobre temas análogos y sobre todo cuando son obra de la misma entidad.

38. El Sr. ERIM dice que interpretó la primera parte del artículo 19 como la ha explicado el Relator Especial. El número de personas empleadas en un consulado es una cuestión que deben decidir los dos Estados interesados. Pero ya se ha podido comprobar que, tal como está redactada, la disposición puede ocasionar dificultades de interpretación cuando los Estados deban aplicarla. Por ello coincide con el Sr. Pal en que debe modificarse dicha disposición según el modelo que ofrece la cláusula correspondiente del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

39. En cuanto a la última parte del artículo, está de acuerdo con el Sr. François en que el empleo del término « funcionarios consulares » parece indicar que puede aplicarse a todo el personal de un consulado, incluyendo el jefe de la oficina consular. No hay que olvidar que, de hecho, los proyectos de artículos determinarán la categoría y la condición jurídica de los funcionarios consulares y, por tanto, si el proyecto tiene una falla hay que remediarla.

40. Por estas razones, opina que la última parte del artículo no debe remitirse al Comité de Redacción hasta que el Redactor Especial no haya dado más explicaciones al respecto.

41. El PRESIDENTE dice que su principal objeción al texto del artículo 19 es que le parece concebido con un criterio totalmente distinto al del artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Este se basa en el principio de que es conveniente que el Estado acreditante y el Estado recibiente se pongan de acuerdo sobre el número de miembros de la misión diplomática. Pero si no se logra ese acuerdo, el Estado recibiente puede hacer reparos cuando considere que una misión tiene demasiados miembros. Entonces se entablarán negociaciones sobre la cuestión. En cambio, el artículo 19 del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares parece dar al Estado que envía una facultad absoluta para enviar funcionarios consulares, únicamente con las limitaciones establecidas en los artículos 9 y 20. Por su parte, conviene con el Sr. Pal en que la mejor manera de expresar la idea que aceptan en general los miembros de la Comisión es la de tomar como ejemplo el párrafo 1 del artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

42. Con respecto a la última frase del artículo 19, opina que es evidente que el Estado que envía no tiene derecho a determinar la categoría y la condición jurídica de sus funcionarios en el Estado de residencia. Esa categoria y esa condición jurídica han de regirse por lo dispuesto en el artículo 6 y en otros artículos del proyecto. Si el Relator Especial ha tenido la intención de referirse a la división de funciones dentro del propio consulado, la cláusula no es imprescindible.

43. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Sr. François y el Sr. Erim tienen razon al señalar que la expresión « funcionarios consulares » comprende al jefe de la oficina consular, según la definición dada en el artículo 1. Pero, en realidad, el artículo 19 se aplica únicamente al personal del consulado salvo el jefe de la oficina consular, como ya ha hecho notar el Relator Especial al presentar el artículo (vease párr. 8 *supra*). La dificultad obedece a que, en su forma actual, el artículo 1 no contiene todas las definiciones que se precisan; está de acuerdo en que hay que modificar el artículo 19 en ese sentido. La redacción del artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas no plantea dificultades.

44. Si se mejora se ha indicado la redacción del artículo 19 a fin de aclarar su alcance, el Sr. Žourek cree que debe mantenerse la referencia a las categorías y a la condición jurídica del personal empleado en el consulado. Se han insertado esas palabras con el propósito de poner de relieve que el personal subordinado y su condición jurídica dentro del cuerpo consular vienen regulados por el derecho interno del Estado que envía y en modo alguno por el derecho internacional. Por ejemplo, el artículo puede aclarar que el Estado que envía tendrá competencia para determinar las categorías y funciones de dicho personal, de conformidad con el derecho internacional y con las disposiciones del proyecto de artículos. En cambio, si se suprime esta disposición, el Estado de residencia podrá oponerse a la categoría dada a un miembro del personal consular por el Estado que envía.

45. Nada tiene que oponer a la sugestión del Sr. Yokota de que se divida en dos el artículo 19, y dedicar un artículo al nombramiento del personal y otro a la limitación del número de miembros.

46. Respondiendo a la pregunta del Sr. Scelle sobre el arreglo de controversias, señala que, como dijo en el debate anterior, estima que la cuestión de la solucion judicial de las controversias no corresponde a las convenciones de codificación. Se trata de una cuestión absolutamente independiente. Hay convenciones multilaterales y bilaterales que tratan especialmente la solución de las controversias. Además, es prematuro discutir esta cuestión en momentos en que la Comisión sólo ha emprendido la primera lectura del proyecto para presentarlo a los gobiernos. La labor del codificador ya es suficientemente ardua y de nada serviría complicarla aún más con el problema del arreglo pacífico de las controversias internacionales.

47. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que no se opone a la propuesta de que el Estado que envía determine la categoría de un funcionario consular, pero en lo que se refiere a las funciones y deberes de dichos funcionarios coincide con el Presidente. Tal vez el Relator Especial ha querido indicar que las leyes del Estado que envía son las que determinan la jurisdicción de sus cónsules en cuestiones tales como las funciones notariales, el matrimonio y el divorcio.

48. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo 19 no tiene por objeto tratar las cuestiones mencionadas por el Sr. Matine-Daftary. La funciones de los cónsules están determinadas por el artículo 4, que deja cierto margen a la legislación nacional del Estado que envía; pero esa legislación no puede reglamentar dichas funciones de una manera que sea incompatible con el derecho internacional o con la legislación del Estado de residencia.

49. Sir Gerald FITZMAURICE dice que la respuesta negativa del Relator Especial a la pregunta formulada por el Sr. Matine-Daftary no aclara en nada la cuestión.

50. Es evidente que la definición de las funciones consulares corresponde al derecho internacional. Por otra parte, cabe pensar que es al Estado que envía a quien corresponde reglamentar de acuerdo con su derecho la cuestión de determinar las obligaciones concretas que corresponden a cada persona, suponiendo, claro está, que esas funciones forman parte de las funciones consulares que prevé el derecho internacional. En ese caso, tal vez convendría referirse, como ha sugerido el Sr. Edmonds, a las « obligaciones » de los funcionarios consulares. Pero si ha de incluirse tal referencia, el lugar más adecuado para ella no es el artículo 19, que se refiere principalmente al número de miembros del personal consular.

51. Por consiguiente, debe suprimirse la última frase del artículo 19 y si se desea retener la idea allí expresada, debe incluírsela en algún otro lugar del proyecto. Tal vez lo mejor sea ponerla en el párrafo 1 del artículo 8; después de decir que la competencia para nombrar a los cónsules y el modo de ejercerla se rigen por el derecho interno del Estado que envía, podría añadirse que este derecho rige también las obligaciones de los cónsules y de su personal.

52. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) opina que el artículo 19, que se refiere al número de miembros del personal consular, debe figurar mucho antes en el proyecto.

53. El significado del término « funcionarios », que aparece por primera vez en el proyecto en el artículo 19, tal vez no sea tan claro como sería de desear. En segundo lugar, la expresión « condición jurídica » se usa para referirse a la condición jurídica de extranjeros, asunto que se rige esencialmente por el derecho interno.

54. No cabe duda de que el empleo de la expresión « condición jurídica » originará muchas dificultades y se prestará a muy diversas interpretaciones, como lo ha demostrado el debate en la Comisión. Si con ella se quiere aludir a la situación jurídica de los cónsules, el artículo 19 abarcaría todo el proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares.

55. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo con el Secretario en que es sumamente peligroso emplear en el texto del artículo 19 la expresión « condición jurídica ». No hay duda que el Estado que envía no tiene derecho a determinar la situación jurídica de sus cónsules en el Estado de residencia. Esa situación se rige por el derecho internacional y por la costumbre y, dada la falta de toda norma de derecho internacional sobre el particular, se rige por el derecho del Estado de residencia. Desde luego, el Estado que envía puede determinar la asignación de obligaciones dentro del consulado.

56. Considera que dicha expresión es totalmente inaceptable y pide al Relator Especial que la retire.

57. El PRESIDENTE dice que tal vez puedan remitirse ahora al Comité de Redacción las sugestiones formuladas.

58. El Sr. AGO expresa su acuerdo y, con respecto a la sugestión de que se divida el artículo en dos, separados, dice que lo mejor será redactar un artículo similar a la primera parte del artículo 6 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas para tratar del nombramiento del personal consular, y otro artículo similar al párrafo 1 del artículo 10 del mismo proyecto para tratar del número de miembros del personal.

59. Cree que tanto estas dos disposiciones como las del artículo 20 *(Persona declarada no aceptable)* y del artículo 21 *(Notificación de la llegada y de la salida)* deben figurar antes en el proyecto, de conformidad con el orden dado a los artículos en el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. El nuevo artículo relativo a la designación de personal deberá seguir al artículo relativo a la competencia para nombrar y reconocer a los cónsules (artículo 8); los artículos 20 y 21 vendrían después del actual artículo 9, seguidos del artículo correspondiente al número de miembros del personal.

60. El Sr. ERIM coincide con el Sr. AGO. Opina, además, que debe pedirse al Comité de Redacción que mejore la terminología empleada en el artículo 19. Según lo dispuesto en el inciso j) del artículo 1, por « miembros del personal consular » se entienden los funcionarios y empleados consulares. Por lo tanto, esa expresión debe reemplazar en el artículo 19 a la expresión « funcionarios y empleados consulares ».

61. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta la sugestión de que se divida el artículo. En cambio, le causan reservas las sugestiones formuladas de que se modifique el orden de los artículos. Los artículos anteriores del proyecto se refieren a los jefes de oficina consular y por lo tanto no es conveniente colocar los artículos 20 y 21 en ese contexto. Lo mejor es separar los artículos que se refieren exclusivamente a los jefes de oficina consular de los que se refieren al personal empleado por ellos. De todos modos, lo mejor será decidir, al terminar el examen del proyecto, la cuestión del orden que haya de darse a los artículos.

62. El PRESIDENTE entiende que la Comisión está de acuerdo en que debe pedirse al Comité de Redacción que redacte el artículo 19 en términos más o menos similares a los del párrafo 1 del artículo 10 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Ese Comité deberá examinar además la cuestión de eliminar del artículo 19 toda referencia a la categoría y a la condición jurídica del personal empleado en el consulado y también deberá decidir si debe incluir esa idea en algún otro artículo del proyecto, como lo han sugerido Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Erim. Por último, el Comité de Redacción deberá examinar las sugestiones del Sr. Yokota y del Sr. Ago de que se divida el artículo. Si no hay objeciones, considerará que la Comisión acepta este procedimiento.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 20 (PERSONA DECLARADA NO ACEPTABLE)

63. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 20 del proyecto. Las disposiciones de este artículo se refieren a los miembros del personal consular que no sean jefes de oficina consular. Corresponde al artículo 8 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas pero, de acuerdo con el párrafo 5 del comentario a dicho artículo, ha utilizado el término « no aceptable » en lugar de la expresión « *persona non grata* », que se emplea exclusivamente cuando se trata de relaciones diplomáticas. El artículo 20 prevé dos casos: el caso en que el Estado de residencia, cuando se le comunique el nombre de un nuevo miembro del personal consular, informe al Estado que envía que esa persona no es aceptable; y el caso en que la conducta de un miembro del personal consular, que no sea el jefe de la oficina consular y que se encuentre ya en el Estado de residencia, deja mucho que desear. La condición relativa a la conducta de los miembros del personal consular no se menciona en el proyecto sobre relaciones diplomáticas porque el personal diplomático goza de inmunidad de jurisdicción y por lo tanto es normal dar al Estado recibiente como contrapartida el derecho de declarar *persona non grata* a un miembro de la misión diplomática sin dar ninguna razón para ello. A diferencia del artículo 8 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, el Relator Especial ha previsto los dos casos por estimar que es ilógico hablar del retiro de una persona — aun en el caso de que haya sido declarada no aceptable por el Estado de residencia — si esa persona no ha llegado aún al Estado de residencia.

64. Hay también una razón práctica para restringir más el alcance de la disposición relativa al personal consular. La expulsión de un miembro de la misión diplomática en general no habrá de crear obstáculos a la labor de dicha misión que normalmente tiene un personal numeroso. En el caso de los consulados, el personal es con frecuencia muy reducido y altamente especializado. Por ello es conveniente que el Estado de residencia no pueda deshacerse de un funcionario consular sin razones plausibles.

65. Los miembros del personal consular están sometidos, desde luego, a la jurisdicción de los tribunales del Estado de residencia pero, sin llegar a violar ninguna ley, pueden dejar mucho que desear aun en lo que se refiere a su vida privada. En ese caso, el Estado de residencia podrá declarar no aceptable a dicha persona.

66. Las disposiciones del párrafo 2 del artículo 20 no necesitan explicación y confía que no plantearán ninguna dificultad.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

529.ª SESIÓN

Viernes 29 de abril de 1960, a las 15 horas

Presidente: SR. LUIS PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 20 (PERSONA DECLARADA NO ACEPTABLE) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que prosiga el estudio del artículo 20 del proyecto de artículos provisionales sobre relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86).

2. El Sr. FRANÇOIS pregunta por qué en el texto francés hay una diferencia entre la primera frase del artículo 18 (« *la conduite du consul donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre* ») y el pasaje correspondiente del artículo 20 (« *laisse gravement à désirer* »), ya que en el inglés en ambos casos se emplean las palabras « *gives serious grounds for complaint* ». Cree que sería mejor emplear la misma expresión en ambos artículos. Pregunta cuál de las dos expresiones del texto francés prefiere el Relator Especial.

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que ha encontrado distintas expresiones en diversas convenciones consulares, pero está de acuerdo en que sería mejor emplear en el texto francés del artículo 20 la fórmula que se emplea en el artículo 18.

4. El Sr. YOKOTA abriga ciertas dudas acerca del uso de la expresión « deje mucho que desear » en el artículo 20. El artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas [1] se limita a disponer que el Estado recibiente puede notificar en cualquier momento al Estado acreditante que el jefe o cualquier miembro de la misión no es aceptable. En cambio, el artículo 20 del proyecto sobre relaciones consulares dispone que sólo cuando la conducta de un miembro del personal consular « deje mucho que desear » el Estado de residencia podrá tomar dichas medidas. No le parece justificada esta distinción. Es mucho más grave para el Estado de residencia pedir el retiro de un diplomático que solicitar que se retire a un miembro del personal de un consulado. No le parece que el personal consular deba gozar de una mayor protección que el de una misión diplomática. Desde luego, es cierto que el artículo 18 prevé el retiro del jefe de una oficina consular mediante el retiro del exequátur sólo cuando haya graves motivos de queja, pero esa disposición no se aplica a otros funcionarios consulares. No puede aceptar que éstos gocen de la misma protección que el jefe de una oficina consular y, menos aún, de mayor protección que un miembro de la misión diplomática.

5. En el 11.º período de sesiones, el Relator Especial manifestó que el personal de los consulados era reducido y que el retiro del jefe de una oficina pequeña podría causar grandes inconvenientes. Pero, en realidad, en el caso a que se refiere el artículo 20, no hay un verdadero riesgo de que sufra grave perjuicio el trabajo de la oficina ya que el jefe de la oficina permanece en su puesto. Además no ha de retirarse el funcionario consular ni ha de cesar en sus funciones. Sólo se pide a su Estado que le retire « dentro de un término razonable ». Entretanto el Estado que envía puede designar a la persona que ha de sucederle. Por esta razón, propone que se supriman las palabras « cuando la conducta de un miembro del personal consular, que no sea el jefe de la oficina consular, deje mucho que desear ». De ese modo la disposición sería semejante a la que figura en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

6. El Sr. PAL dice que tenía el propósito de hacer la misma observación que ha hecho el Sr. Yokota. Se refiere a una breve discusión entre Sir Gerald Fitzmaurice (Presidente del 11.º período de sesiones) y el Relator Especial (509.ª sesión, párrs. 1 a 3) acerca de la correspondencia del proyecto sobre relaciones consulares con el relativo a las relaciones diplomáticas. Según el artículo 8 del primero no ha de darse ninguna razón ni puede pedirse ninguna explicación acerca del retiro de un diplomático. Ninguno de los 21 gobiernos que han enviado sus observaciones a ese proyecto se ha opuesto a dicha disposición [2]. A su juicio, las disposiciones del artículo 20 del proyecto sobre relaciones consulares deben seguir las del artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Propone que el artículo 20 se redacte nuevamente para que concuerde con el artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

7. El Sr. SANDSTRÖM recuerda que una de las razones por las cuales en el 11.º período de sesiones se aprobó el artículo 18 fue su analogía con cláusulas que figuran en muchas convenciones consulares. Apoya la propuesta del Sr. Pal. Sugiere que el artículo 20 empiece con la oración « Cuando la conducta... según el caso », y que la oración « El Estado de residencia... que esa persona no es aceptable » se convierta en un pá rafo aparte. A su juicio, podría convenir que se estipulara una sanción más severa que el retiro del reconocimiento en las circunstancias a que se refiere el artículo 20. Esta sanción puede bastar en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, pero en el caso de las consulares el Estado de residencia puede llegar inclusive a solicitar la clausura del consulado.

8. El Sr. ZOUREK, Relator Especial, en respuesta al Sr. Yokota, dice que no ha sido su intención que el proyecto coloque el personal consular en mejor situación que las misiones diplomáticas. Los artículos que ha redactado deben examinarse en su conjunto. Existe una distinción fundamental entre los miembros de las misiones diplomáticas, que no están sometidos, por sus actos públicos o privados, a la jurisdicción del Estado recibiente, ni siquiera en cuestiones penales, y el personal consular, que está sometido a la jurisdicción del Estado de residencia, tanto en cuestiones penales como civiles. Como contrapartida a ese importante privilegio, el Estado recibiente tiene derecho a pedir que se retire a un diplomático a quien considera como persona « *non grata* ». No existe el propósito de conceder a los cónsules los privilegios de que gozan los diplomáticos y, en su parecer, sería equivocado suprimir la protección que se ofrece al personal consular en el proyecto de artículo. En el gran número de convenciones consulares que ha leído no hay ninguna disposición análoga a la que figura en el artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas; aunque la hubiera, no sería razón para suprimir el pasaje de los artículos 18 y 20 que ahora se discute. Aun el retiro de un funcionario consular inferior puede colocar al cónsul en una situación difícil, por ejemplo, si ese funcionario es un especialista en ciertas cuestiones (cuestiones marítimas, etc.). A menudo, las cancillerías no disponen de suficiente personal técnico competente. En su opinión, debe conservarse el párrafo 1, tal como se ha hecho en el artículo 18 ya aprobado. Sin embargo, la sugestión del Sr. Sandström de cambiar el orden del párrafo es interesante y tal vez se la pueda transmitir al Comité de Redacción. Al redactar el párrafo 2, pensó ir más lejos y dar al Estado de residencia la facultad de expulsar. Pero le parece que la redacción actual es suficiente y que puede explicarse la intención en el comentario.

9. El Sr. AGO conviene en que la situación de los cónsules es distinta de la de los diplomáticos; pero en la medida de lo posible deben utilizarse los mismos términos en ambos proyectos de convención salvo cuando sea importante poner de relieve las diferencias. En consecuencia, comparte la opinión del Sr. Yokota

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958*, vol. II, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.1, vol. II), págs. 96 a 113.

[2] *Ibid.*, págs. 120 *et seq.*

y del Sr. Pal de que no hay motivo para apartarse de las disposiciones del artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, y le parece que el texto de ese artículo es preferible al del artículo 20 del proyecto sobre relaciones consulares. En particular, cree que en el artículo 20 debe agregarse la expresión « en cualquier momento », para que diga : « El Estado de residencia podrá... informar en cualquier momento al Estado que envía que esa persona no es aceptable ». En su opinión, también convendría refundir los artículos 18 y 20 a fin de no tener más que un artículo relativo a personas no aceptables, tal como se ha hecho en el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Es mucho mayor la diferencia entre los jefes de las misiones diplomáticas y los miembros de éstas que entre el titular de una oficina consular y su personal, aunque al jefe de una oficina consular se le puede retirar su exequátur. Por supuesto, ésta sería una medida de excepción. Podría redactarse un solo artículo inspirado en el artículo 8 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Podría terminar con una simple referencia a la medida extrema del retiro del exequátur. Esta fórmula sería más sencilla, más breve y más lógica y cree que al Comité de Redacción le resultaría fácil redactar tal texto.

10. El PRESIDENTE no cree que el párrafo 1 del artículo 20 conceda una mayor protección, como ha indicado el Sr. Yokota. Constituye más bien un medio para censurar a un funcionario cuyo retiro se ha solicitado. Un funcionario consular, igual que un diplomático, debe contar con la buena voluntad del Estado de residencia. No está claro quién ha de juzgar la queja y es posible que hubieran motivos fundados de litigio, lo cual resultaría embarazoso tanto para el funcionario de que se trate como para el Estado que lo envía. Sin duda, se plantearía una controversia si el Estado que envía no está de acuerdo en cuanto a la gravedad de la queja. En consecuencia, cree que sería mejor seguir la redacción del artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Respecto al fondo del artículo 20, estima que está incluido en el artículo 18, puesto que la expresión « funcionario consular », según el artículo 1, comprende al jefe de la oficina consular. Comparte el parecer del Sr. Ago de que el único problema real es decidir si el Estado de residencia pide simplemente el retiro o si retira el exequátur. El problema puede resolverse empleando la expresión « que retire... o podrá retirarle el exequátur, según el caso ».

11. El Sr. ERIM está de acuerdo con el Presidente y con los oradores que le han precedido. El artículo 20 parece dejar al arbitrio del Estado de residencia la cuestión del personal consular. Sería preferible prever que las medidas a que se refiere el artículo 20 fuesen objeto de un acuerdo entre los dos Estados. Si no se llega a un acuerdo, el funcionario consular no podrá seguir ejerciendo sus funciones. El párrafo 2 puede originar una controversia entre los dos Estados y, en cuanto al párrafo 1, dice que no está claro quién ha de juzgar si « la conducta... deja mucho que desear ». A ese respecto, el proyecto sobre relaciones consulares contiene un nuevo elemento, toda vez que, en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, un agente diplomático era *persona grata* o *persona non grata*. Puede surgir una controversia en cuanto a la vida privada de la persona de que se trate, su conducta pública o las funciones de una oficina. Estima que eso sería muy peligroso, por lo cual sería mejor redactar nuevamente los artículos 18 y 20 de modo que concuerden con el artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

12. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que, si bien cabe admitir, como el Sr. Ago y el Sr. Erim, la conveniencia de refundir los artículos 18 y 20, también se puede aducir que las dos disposiciones deben estar separadas. La razón principal dada contra la fusión es que el retiro del exequátur sólo se aplica al jefe de oficina, mientras que en el caso de otros funcionarios consulares generalmente no se plantea la cuestión de conceder o retirar el exequátur. A ese respecto, las definiciones del artículo 1 se prestan un tanto a confusión. Según la definición *j*), por « miembros del personal consular » se entiende los funcionarios y empleados consulares, mientras que, según la definición *h*), por « funcionario consular » se entiende toda persona, incluido el jefe de oficina consular. Convendría mantener el párrafo 2 del artículo 20 y hacer que se aplique a los miembros del personal consular, con excepción del jefe de la oficina. Tal vez la Comisión desee estudiar nuevamente las definiciones del artículo 1, teniendo presente que en la cláusula de definiciones del proyecto sobre relaciones diplomáticas se establece explícitamente que el término « personal de la misión » no incluye al jefe de la misión. En consecuencia, el Relator Especial tiene motivos para tratar separadamente, en los artículos sobre relaciones consulares, el caso del jefe de oficina y el de los miembros del personal consular.

13. La sugestión del Sr. Ago de que se estipule en el artículo 20 el derecho del Estado de residencia a informar « en cualquier momento » al Estado que envía que un miembro determinado del personal consular no es aceptable, es válida y lógica. Sin embargo, no deja establecido que el Estado de residencia puede oponerse a la entrada de esta persona aun antes de que empiece a desempeñar sus funciones, ejerciendo así un derecho de denegación que es diferente de una petición de retiro por una conducata que deje mucho que desear.

14. En conclusión, cree que el artículo 20 debería seguir algo más de cerca al artículo 8 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

15. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo con los oradores anteriores en que el artículo 20 debe examinarse cuidadosamente de nuevo en relación con el artículo 18 de este proyecto y con el artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Las dificultades son a la vez de fondo y de forma. En cuanto a la forma, dice que, mientras el artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se refiere al jefe y a los demás miembros de la misión, el artículo 18 del proyecto sobre relaciones consulares sólo se refiere al jefe de

oficina consular, en tanto que el artículo 20 trata únicamente de los demás funcionarios consulares. Está de acuerdo con el Sr. Ago en que la distinción establecida en el artículo 20 es un tanto artificial y tiene su origen en el procedimiento para el retiro del exequátur. El hecho concreto del retiro es igual en el caso del jefe de una oficina consular que en el de los demás funcionarios consulares: la única diferencia es de procedimiento.

16. La dificultad de fondo se origina en la frase « Cuando la conducta de un miembro del personal consular, que no sea el jefe de la oficina consular, deje mucho que desear ». Si se lee el artículo 20 aisladamente, se tiene la impresión de que el Estado de residencia no tiene derecho a pedir el retiro de un jefe de oficina consular cuya conducta dé lugar a motivos graves de queja; pero en realidad, en virtud del artículo 18, el jefe de la oficina consular está sometido exactamente a la misma norma que los demás miembros del personal consular. Debe evitarse esta conclusión. De todos modos, abriga dudas de que sea correcta o conveniente la suposición en que se funda ese criterio. El artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no contiene ninguna disposición similar y el Estado recibiente puede comunicar al Estado acreditante, sin dar razón alguna, que un determinado miembro de la misión ha dejado de ser *persona grata*. Tan pronto como se reciba esa comunicación se pone término a las funciones de dicha persona. El Relator Especial ha explicado que hay grandes diferencias entre la situación de las misiones diplomáticas y la de las oficinas consulares. Hay que admitir que este argumento es válido, pero sólo hasta cierto punto: el Estado acreditante tiene una misión diplomática en la capital del Estado recibiente con un personal relativamente numeroso, y por lo tanto el retiro de un miembro no causa ningún inconveniente especial. En cambio, una oficina consular puede tener un número muy reducido de personas indispensables, por lo que hay que poner alguna limitación a las peticiones de retiro a fin de evitar toda desorganización importante de los servicios, por ejemplo, en un gran puerto marítimo. No obstante, si bien el Estado recbiiente tiene derecho a pedir el retiro de cualquier miembro de la misión diplomática, incluso de un embajador, sin dar razones o explicar los motivos de queja, se reconoce que probablemente no se pueden dar a publicidad las razones de esas peticiones; en todo caso, este derecho se ejerce con discreción. Los artículos 18 y 20 del proyecto sobre relaciones consulares parecen constituir el extremo opuesto, al obligar al Estado de residencia a justificar su petición aludiendo a la conducta del funcionario interesado. Es cierto que una petición de retiro puede crear inconvenientes pero no puede ser aconsejable obligar al Estado de residencia a apoyar en el caso de todos los miembros del personal consular su petición presentando pruebas *prima facie* de las razones para su petición de retiro, especialmente si se tiene en cuenta que esta disposición colocaría a los miembros del personal consular en una situación de privilegio con respecto a los miembros de las misiones diplomáticas. Por lo tanto, no parece muy justificado el criterio de « conducta que deje mucho que desear ».

17. El Sr. YOKOTA, en respuesta a la afirmación del Relator Especial de que muchas convenciones consulares prevén el retiro de los miembros del personal consular sólo en los casos en que su conducta dé lugar a motivos graves de queja, dice que hay también muchas otras convenciones que no contienen ninguna disposición expresa en tal sentido. En el undécimo período de sesiones de la Comisión Sir Gerald Fitzmaurice citó (516.ª sesión, párr. 30) varias convenciones que no contenían esas disposiciones. Por lo tanto, resulta poco prudente establecer una norma de derecho internacional basada en disposiciones que sólo figuran en un grupo de convenciones.

18. El Sr. AGO coincide con Sir Gerald Fitzmaurice en que el artículo 20 plantea dificultades de fondo y de forma. El problema de fondo sigue siendo el mismo, a saber, el de si hay que fundir o no los artículos 18 y 20. La Comisión debe decidir si conviene mantener la disposición que establece que el Estado de residencia sólo podrá pedir el retiro de los funcionarios consulares cuando alegue que su conducta deje mucho que desear. La decisión no puede depender del número de convenciones que contengan esa disposición; hay que estudiar si ese criterio es fundado. La petición de retiro de un funcionario consular es siempre una cuestión grave y ningún Estado de residencia toma la decisión a la ligera. Pero, en interés de todos, es mejor aplicar a los funcionarios consulares el procedimiento previsto para las misiones diplomáticas. No se debe exigir al Estado de residencia que alegue (y de una alegación se trata) una conducta que deja mucho que desear. Esta exigencia no favorece los intereses de los dos Estados, cuyas relaciones resultarán perjudicadas por la controversia consiguiente, ni tampoco los intereses de la persona de que se trate. En muchos casos será sin duda más conveniente guardar un discreto silencio sobre la cuestión. En consecuencia, sería acertado concordar este artículo con la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

19. Por lo que se refiere a las dificultades de redacción, no puede compartir el parecer del Secretario sobre los problemas que plantearía la fusión de los artículos 18 y 20. La diferencia entre las medidas que pueden adoptarse en cumplimiento de ambos artículos es de mero procedimiento. Para aclarar la situación bastaría agregar al final del artículo único una disposición en el sentido de que se retirará el exequátur en el caso de los jefes de oficina consular y que en el caso de los demás funcionarios se empleará otro procedimiento.

20. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que al responder a las observaciones formuladas se referirá únicamente al artículo 20, dado que en la sesión anterior la Comisión decidió no volver a examinar los artículos ya aprobados. El artículo 20 sólo se refiere a los miembros del personal consular con excepción del jefe de oficina consular. Es evidente que los términos empleados en las definiciones son inadecuados y, por lo tanto, propondrá una definición que comprenda sólo a dichos miembros del personal consular, aparte del jefe de la oficina. Habrá que revisar tam-

bién la segunda cláusula del párrafo 1 para tener en cuenta las objeciones de Sir Gerald Fitzmaurice.

21. Varios miembros han opinado que hay que establecer una correspondencia más estrecha con el artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. No cree que esto pueda lograrse sin grandes modificaciones. Los cónsules ejercen sus funciones en virtud del exequátur que se les otorga y no pueden ser retirados mientras posean ese exequátur. Se ha enunciado el criterio de « conducta que da lugar a motivos graves de queja » a fin de subrayar que la petición de retiro no puede ser arbitraria. El hecho de que el Estado de residencia deba dar una razón para su petición no significa necesariamente que esa razón ha de ser objeto de discusión o controversia entre los dos Estados interesados. Podría decirse algo al respecto en el comentario al artículo. Pero si no se agrega un calificativo, el Estado de residencia podría pedir el retiro de cualquier miembro de una oficina consular sin que el Estado que envía esté protegido en modo alguno.

22. En respuesta al Sr. Erim, el Sr. Žourek dice que redactó dos normas diferentes en el párrafo 1 porque se plantean dos situaciones distintas. La primera cláusula se refiere a una persona que ha sido nombrada pero que todavía no ha comenzado a ejercer sus funciones. En cambio, las personas aludidas en la segunda cláusula están ya ejerciendo sus funciones consulares y, por lo tanto, hay que dar un motivo para pedir su retiro. El Sr. Erim ha dicho también que esta disposición puede suscitar controversias, pero es evidente que en último término cualquier cuestión de esta naturaleza será decidida por el Estado de residencia.

23. No es partidario de refundir los artículos 18 y 20. No sólo la situación de los jefes de oficina consular es radicalmente diferente de la de otros miembros del personal consular sino que, además, la refundición es inútil porque el artículo 18 se refiere al retiro del exequátur y el Estado de residencia tiene, en el caso previsto en este artículo, todas las garantías necesarias. En todo caso, la sugestión será remitida al Comité de Redacción para que la Comisión no pierda demasiado tiempo. Teniendo en cuenta las objeciones que ha motivado la frase « conducta que deje mucho que desear », la retirará.

24. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, a su entender, la decisión de la Comisión de no volver a examinar los artículos aprobados en el período de sesiones anterior, significa que no los volverá a estudiar a fondo, sin que esto le impida examinarlos de nuevo e introducir los cambios necesarios en aquellos artículos que quedarían afectados por los artículos posteriores que se están examinando actualmente. El debate en la presente sesión ha demostrado que habrá que introducir algunos cambios, por ejemplo, en las definiciones del artículo 1.

25. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que el año pasado se acordó expresamente revisar las definiciones en el actual período de sesiones[3]. Insiste, no obstante, en que la Comisión está en la primera lectura del proyecto y debe examinar el mayor número posible de artículos pendientes. A fin de acelerar la labor, y teniendo en cuenta que se trata de un proyecto provisional que será examinado de nuevo en el próximo período de sesiones a la vista de las observaciones de los gobiernos, el Relator Especial retira provisionalmente las palabras « Cuando la conducta... deja mucho que desear » que han dado lugar a controversia.

26. El Sr. PAL conviene con Sir Gerald Fitzmaurice en que lo decidido por la Comisión no le impide volver a examinar los artículos ya aprobados. En relación con el artículo que se discute ahora, recuerda la sugestión formulada por el Presidente en el undécimo período de sesiones (524.ª sesión, parr. 14) de que el Sr. Scelle podía pedir un nuevo examen del artículo 17 en el próximo período de sesiones.

27. El PRESIDENTE advierte que el Relator Especial ha retirado la cláusula controvertida del párrafo 1 y sugiere que se remita el artículo 20 al Comité de Redacción para que le dé forma definitiva y para que examine la cuestión de su refundición con el artículo 18.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 21 (NOTIFICACIÓN DE LA LLEGADA Y DE LA SALIDA)

28. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 21 y advierte que es análogo al artículo 9 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y que, por lo tanto, puede remitirse al Comité de Redacción; la Comisión podrá luego discutir y votar el texto definitivo que prepare dicho Comité.

29. El Sr. FRANÇOIS dice que la cuestión de que trate el artículo 21 es precisamente de aquellas en que no cabe adoptar una disposición idéntica a la del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. La notificación de la llegada y de la salida de los miembros de la familia y del personal particular de los agentes diplomáticos es indispensable dada la inmunidad de jurisdicción de que gozan esas personas. Por ese motivo las autoridades locales deben conocer su identidad y el lugar en que se hallan.

30. Estas razones no existen en el caso del personal particular de los funcionarios consulares. Y resulta aún más inusitado pedir esa notificación respecto de las personas contratadas localmente. Al menos en los Países Bajos no existe la práctica de pedir esa notificación.

31. El Sr. BARTOŠ dice que la práctica no es uniforme en la materia, salvo en lo que se refiere a la notificación de la llegada y de la salida de un cónsul. En Yugoeslavia se requiere también la notificación de la presencia o ausencia de los cónsules o cónsules honorarios de un distrito consular.

32. En lo que se refiere a los criados particulares, dice que las normas no son las mismas en todos los países. La Unión Soviética exige una notificación en el caso de que se emplee a uno de sus nacionales como miembro del personal particular o del servicio doméstico

[3] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimocuarto período de sesiones, Suplemento N.º 9*, pág. 26.

de un cónsul o de su familia. En Yugoeslavia, sólo se exige esa notificación cuando se trata de nacionales de otros países empleados como personal particular y que han sido traídos del exterior; esto se debe a que estas personas están exentas de ciertos trámites de policía que se aplican a los extranjeros. En los Estados Unidos de América, los nacionales de este país que trabajan en un consulado extranjero o para un cónsul deben inscribirse como agentes extranjeros; esta inscripción no la exige el Departamento de Estado sino que la prescriben las leyes relativas a ciertos servicios de seguridad.

33. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, si bien la práctica no es uniforme, son muchas las convenciones consulares que eximen a los criados particulares traídos del extranjero de ciertos requisitos tales como la inscripción y el permiso de residencia.

34. Las disposiciones del apartado *a*) del párrafo 1 del artículo 21 están destinadas únicamente a los criados particulares que los funcionarios consulares traen del exterior. Sería algo inusitado obligar a un cónsul a cumplir las formalidades relativas a la fiscalización de los extranjeros tratándose de la entrada y empleo de esas personas, cuando no se exige ese requisito en su caso o en el de su familia.

35. De todos modos, convendría mantener el texto actual de la disposición a fin de obtener las observaciones de los gobiernos. Si muchos gobiernos la critican, la Comisión podrá modificar el artículo. Pero si se suprime la disposición que trata de los criados particulares no se podrán recibir observaciones de los gobiernos sobre el particular.

36. El Sr. AGO dice que sólo se justificará una referencia a los criados particulares si la Comisión les reconoce algún privilegio.

37. Sir Gerald FITZMAURICE comparte esa opinión y sugiere que se deje pendiente la cuestión hasta que se adopte una decisión con respecto a los privilegios de dichas personas.

38. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que convendrá mantener la disposición relativa a los criados particulares para prever casos como el de un chófer extranjero y otros empleados domésticos que están al servicio de un funcionario consular. En muchos países es difícil que un extranjero pueda obtener un permiso de residencia y de trabajo.

39. El PRESIDENTE está de acuerdo con el Sr. Matine-Daftary y dice que no siempre es fácil a un extranjero entrar en un país como miembro del servicio doméstico. Por lo tanto, es útil mantener en el proyecto una disposición para prever esos casos.

40. Si no hay objeciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en remitir el artículo 21 y las observaciones al respecto al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

ARTÍCULOS 22 (USO DEL ESCUDO DEL ESTADO) Y 23 (USO DE LA BANDERA NACIONAL)

41. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que los artículos 22 y 23 expresan la norma de derecho internacional consuetudinario relativa al uso de la bandera nacional y del escudo del Estado que envía; prácticamente, todas las convenciones consulares contienen disposiciones análogas.

42. El Sr. BARTOS dice que podría plantearse una dificultad en el caso de que el propietario del edificio donde radica el consulado se opusiera al uso de los emblemas nacionales. No cabe duda de que el Estado de residencia sólo está obligado a permitir el uso de estos emblemas, y por consiguiente, lo único que puede pedírsele es que haga cuanto esté a su alcance para facilitar dicho uso. A veces, podría darse el caso de que las autoridades del Estado de residencia se vean imposibilitadas de obligar a un propietario particular a permitir este uso de los emblemas en su propiedad.

43. Respecto del apartado *b*) del artículo 23, dice que en esta disposición se debería especificar que los medios de transporte a que se refiere son exclusivamente los utilizados por los jefes de oficina consular.

44. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en un caso sometido al Tribunal Supremo de Austria, éste dictaminó que el propietario de un edificio estaba obligado a permitir que el consulado honorario arrendatario de sus locales hiciera uso de su escudo. Sin embargo, el referido Tribunal dictaminó también que el propietario no estaba obligado a permitir el uso de una bandera extranjera.

45. En su opinión, el Estado de residencia tiene la obligación de permitir el uso del escudo y de la bandera nacional del Estado que envía y debe, por consiguiente, adoptar todas las medidas necesarias para facilitar este uso.

46. Sin duda, el Comité de Redacción hallará el modo más conveniente de formular una disposición que prevea esta situación.

47. El Sr. FRANÇOIS dice que no está de acuerdo en la interpretación dada por el Relator Especial. El Estado de residencia tiene la obligación de no obstar el uso del escudo y de la bandera nacional en un consulado extranjero, pero no está obligado a garantizar que se los podrá usar pese a las objeciones del propietario del local.

48. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, tal como está redactado, el artículo 23 no cumple la finalidad indicada por el Relator Especial, que sólo podrá lograrse diciendo que el Estado de residencia está obligado a garantizar el uso de la bandera y del escudo.

49. Señala a la atención los términos del artículo 18 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, que dice simplemente que la misión y su jefe tendrán derecho a exhibir la bandera y el escudo del Estado acreditante. Esta disposición no puede inter-

pretarse en el sentido de que el Estado recibiente está obligado a exigir de los particulares que permitan la exhibición de esa bandera y de ese escudo.

50. De ordinario, esta cuestión se regirá por las cláusulas del contrato de alquiler firmado con el propietario del local. Es evidente que si el propietario insiste en insertar una cláusula que prohiba enarbolar la bandera extranjera, el consulado no alquilara probablemente el local. Sin embargo, cuando el contrato no estipula nada a este respecto, se puede estimar que, normalmente, el consulado tiene derecho a exhibir su bandera y su escudo.

51. El Sr. AGO dice que, con arreglo al derecho internacional, el Estado que envía tiene derecho a exhibir su escudo y su bandera. Por tanto, el Estado de residencia está obligado, mediante la aplicación de su derecho público, a evitar que se obste el ejercicio de ese derecho. Las estipulaciones del contrato de alquiler y el derecho civil del Estado de residencia regulan las relaciones entre el consulado y el propietario; la competencia de la Comisión se extiende únicamente a las cuestiones de derecho internacional y no a las que dependen del derecho civil.

52. El Sr. BARTOŠ dice que ha conocido tres casos particulares. En el primero, se trataba de una de las cláusulas ordinarias de un contrato de alquiler de un edificio sito en Nueva York, que prohibía la exhibición de banderas extranjeras, y a este propósito se planteó la cuestión de si la aceptación de esta cláusula por parte de un consulado extranjero era válida, habida cuenta de su derecho a enarbolar su bandera, en virtud del derecho internacional. En otro caso, se traspasaron ciertos locales a un consulado por cesión del derecho de arriendo sin que se requiriera para ello el consentimiento del propietario. Sin embargo éste invocó su derecho a prohibir la exhibición de la bandera del consulado, en interés de los demás inquilinos que temían que se produjeran manifestaciones contra dicho consulado. Por último, se dio un caso en que el contrato de alquiler no estipulaba nada respecto de la exhibición de la bandera, y el consulado sostuvo que, con arreglo a los usos establecidos, tenía el derecho implícito a enarbolarla.

53. En muchos casos, los tribunales han decidido que los derechos del propietario prevalecen sobre los del consulado arrendatario, porque sus relaciones se rigen exclusivamente por el derecho privado, y por consiguiente, no caen dentro del ámbito de las relaciones interestatales.

54. El Sr. EDMONDS dice que la expresión « está obligado a permitir » puede tener por lo menos dos interpretaciones. Tanto el artículo 22 como el artículo 23 tienen el claro propósito de enunciar la norma de que el Estado de residencia no debe imponer restricción alguna al uso del escudo y de la bandera nacional del Estado que envía. Indudablemente, toda restricción por parte del propietario es cosa que debe decidirse conforme al contrato entre las partes y el derecho interno del Estado de residencia.

55. El Sr. SANDSTRÖM recuerda que, cuando se estudió el correspondiente artículo 18 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, lo único que tuvo presente la Comisión fue la existencia, en ciertos países, de restricciones relativas al uso de la bandera y del escudo de los Estados extranjeros (véase el comentario de este proyecto al artículo 18).

56. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que no ve por qué han de emplearse distintas expresiones en la frase inicial de los artículos 22 y 23. Ambos se refieren a un derecho del Estado que envía; si se desea reconocer ese derecho, los dos artículos deben disponer que el Estado que envía tiene derecho a poner su escudo y a arbolar la bandera nacional.

57. En caso de que el derecho del consulado a enarbolar su bandera según el derecho internacional sea incompatible con cualquier derecho garantizado por el derecho privado, deberá prevalecer el primero.

58. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no tiene nada que oponer al cambio de redacción propuesto por el Sr. Matine-Daftary.

59. Está de acuerdo en que las disposiciones de los artículos 22 y 23 enuncian derechos que se derivan exclusivamente del derecho internacional. Sin embargo, las normas de derecho internacional son obligatorias para todos los órganos del Estado de residencia, incluso los tribunales. Al suscribir una convención internacional, un Estado contrae la obligación de aplicarla. Por consiguiente, si lo cree necesario, tiene el deber de tomar las medidas legislativas pertinentes para garantizar su aplicación. Esto plantea la conocida cuestión de las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno, cuestión que no todos los Estados han resuelto de manera correcta y que la Comisión no está llamada a resolver actualmente.

60. El Sr. SCELLE estima, como el Sr. Matine-Daftary, que, en buena práctica jurídica, una norma de derecho internacional debe prevalecer necesariamente sobre las disposiciones de derecho interno. Llama la atención sobre el artículo 24 que declara que el Estado de residencia está obligado a facilitar, en la medida de lo posible, la adquisición de locales adecuados para el consulado. No se puede calificar de adecuado un local en el que un consulado no pueda enarbolar su bandera nacional. La cláusula de un contrato de alquiler que deniegue el derecho de un cónsul a enarbolar la bandera nacional o poner su escudo sería contraria al orden público internacional y, por consiguiente, nula.

61. El hecho de que las disposiciones de las convenciones consulares no sean uniformes significa que, respecto de la cuestión de las relaciones e inmunidades consulares, la Comisión tiene que elaborar normas de derecho internacional más bien que exponer las prácticas existentes.

62. El Sr. FRANÇOIS pregunta al Sr. Scelle si, en el caso de que se conviniera en que el Estado que envía tiene derecho a exhibir su escudo y su bandera, carecería realmente de validez la cláusula de un contrato firmado con un consulado en la que se prohibiera tal exhibición.

63. El Sr. SCELLE repite que esa cláusula carecería efectivamente de validez por ser incompatible con el derecho internacional que prevalece sobre el derecho interno.

64. El Sr. ERIM dice que cabe la posibilidad de que los términos del artículo 24 sirvan de pretexto a las autoridades del Estado de residencia para obligar a un propietario renuente a que acepte a un consulado como inquilino.

65. Por su parte, ha entendido siempre que la codificación de las normas de derecho internacional en esta materia no puede menoscabar los derechos que están garantizados por el derecho privado, pero, después de haber oído la declaración del Sr. Scelle, abriga ahora ciertas dudas sobre esa cuestión.

66. En lo que respecta a la redacción, propone que el apartado *a*) del artículo 23 diga « *soit arboré au consulat* » (en el consulado) en vez de « *soit arboré par le consulat* » (por el consulado), pues esto último sugiere que se puede enarbolar la bandera en cualquier lugar fuera del propio consulado.

67. El PRESIDENTE dice que la única cuestión que ha de decidirse es la de si los artículos 22 y 23 deben decir que el Estado de residencia « debe (o «está obligado a ») permitir » el uso del escudo y de la bandera, o que el Estado que envía « tiene derecho » (o « tiene un derecho ») a tal uso.

68. Cualquiera que sea la decisión que tome la Comisión a este respecto, la cuestión de un posible litigio entre un consulado y un propietario es cosa que depende de la interpretación de los tribunales competentes del Estado de residencia.

69. El Sr. BARTOŠ dice que en Yugoeslavia se produjo una dificultad de otro orden. En Split, cuatro consulados radicaban en el mismo edificio y se suscitó un litigio entre ellos a propósito de su derecho a enarbolar en él sus respectivas banderas. Ni los tribunales ni el Departamento de Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores pudieron resolver ese litigio.

70. Sir Gerald FITZMAURICE propone que se remitan al Comité de Redacción los artículos 22 y 23, en la inteligencia de que su finalidad es enunciar que el Estado de residencia debe, en cuanto esté a su alcance, permitir (o no impedir) el uso del escudo y de la bandera nacional del Estado que envía. No hay intención alguna de inmiscuirse en las relaciones particulares entre consulados y propietarios.

71. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, dará por supuesto que la Comisión acepta la propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice.

Así queda acordado.

Designación de un Comité de Redacción.

72. El PRESIDENTE propone que la Comisión designe un Comité de Redacción compuesto por los siguientes miembros: el Sr. Yokota (Presidente), el Sr. Ago, Sir Gerald Fitzmaurice, el Sr. François y el Sr. Žourek.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.

530.ª SESIÓN

Lunes 2 de mayo de 1960, a las 15 horas

Presidente : Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULOS 25 (INVIOLABILIDAD DE LOS LOCALES CONSULARES) Y 27 (INVIOLABILIDAD DE LOS ARCHIVOS Y DE LOS DOCUMENTOS)

1. El PRESIDENTE advierte que en el anterior período de sesiones se aprobó el artículo 24 *(Locales)* como artículo 15bis (524.ª sesión, párr. 8) y como artículo 19[1] e invita a la Comisión a que examine el artículo 25.

2. El Sr ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha procurado que el artículo sobre inviolabilidad de los locales consulares concuerde en principio con el artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas [2], y que entre él y el artículo 27 del presente proyecto *(Inviolabilidad de los archivos y de los documentos)* existe un nexo indisoluble. Dicha inviolabilidad está reconocida por el derecho internacional consuetudinario y ha sido objeto de muchas convenciones, entre ellas las que se mencionan en el comentario al artículo correspondiente (artículo 25) de su primer proyecto [3]. La doctrina ha reconocido el principio de la inviolabilidad de los archivos consulares desde 1896 en el artículo 9 del reglamento sobre las inmunidades consulares aprobado en su reunión de ese año por el Instituto de Derecho Internacional [4]. Ese

---

[1] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimocuarto período de sesiones, suplemento N.º 9*, pág. 36.

[2] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1958, vol. II, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.1, vol. II), pág. 102.

[3] *Ibid.*, 1957, vol. II. (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5, vol. II), págs. 107 y 108.

[4] *Ibid.*; Albéric Rolin, *Tableau général de l'organisation des travaux et du personnel de l'Institut de droit international pendant la période décennale 1904 à 1914*, (París, A. Pedone, 1919), pág. 87; *Annuaire de l'Institut de droit international*, édition nouvelle abrégée (1928), vol. III, pág. 1078.

reglamento va bastante lejos en esa dirección; en virtud de ese reglamento el cónsul estaría obligado a enviar al Estado de residencia, por conducto de su misión diplomática, un plano de los locales consulares cuando asume sus funciones o cuando se hace algún cambio importante. En algunas convenciones y en la legislación de algunos países también se reconoce la inviolabilidad de la residencia oficial de los cónsules, por ejemplo, en la Convención relativa a los Agentes Consulares adoptada por la Sexta Conferencia internacional Americana y firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928 (artículo 18) [5]. Sin embargo, no está seguro de que esa práctica esté lo suficientemente aceptada para que se la haga constar en una convención general sobre relaciones e inmunidades consulares. Pero aun cuando la Comisión acuerde incorporar esa práctica en el proyecto, sería mejor que las disposiciones correspondientes figuraran en la sección sobre inmunidades personales (sección II, parte C).

3. Ha repetido intencionalmente en la primera oración del párrafo 1 la expresión un tanto ambigua que figura en el artículo 1 sobre definiciones. La Comisión deberá aclarar más adelante si el principio que se establece en el artículo ha de aplicarse únicamente a las oficinas consulares o si ha de comprender también los locales que el cónsul del Estado que envía haya adquirido para el personal.

4. No cabe duda de que conviene establecer el principio de la inviolabilidad en un proyecto de convención sobre relaciones e inmunidades consulares, ya que en muchos casos no ha sido observado. Por ahora, la Comisión debe decidir simplemente si ha de hacerse constar ese principio en la codificación. Si así decide, al artículo puede remitirse al Comité de Redacción. A su juicio, la Comisión no debe emplear su tiempo en problemas de redacción.

5. El PRESIDENTE dice que la versión española de la última oración del párrafo 1 no concuerda con los textos inglés y francés, ya que según ella las autoridades no pueden sellar los locales, mientras que según los textos inglés y francés la prohibición se refiere a los expedientes, papeles y demás documentos que se hallen en los locales consulares.

6. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que los textos inglés y francés expresan su intención.

7. El Sr. BARTOŠ dice que, en general, le satisface el proyecto de artículo, pero que la Comisión debe estudiar ciertas cuestiones de principio y de fondo. En los países en que no existió el régimen de capitulaciones, no hay una norma general que estipule que los locales consulares gozan de inviolabilidad absoluta. Por ejemplo, en Yugoeslavia la tolerancia es muy amplia, pero no hay una norma absoluta. Según el derecho consuetudinario, las autoridades locales pueden ejercer ciertos actos en las partes de los locales consulares que no se usan únicamente para los fines del consulado, y los expedientes, papeles y demás documentos consulares deben, por lo tanto, estar separados de los documentos no consulares. La inviolabilidad de los locales consulares constituye una norma general cuando el cónsul es de carrera, pero hay también cónsules honorarios que ejercen otras actividades. La URSS inició la práctica, seguida luego por otros países de democracia popular, de establecer consulados que al mismo tiempo sirven de centro a las misiones comerciales. Yugoeslavia no reconoció en su convenio consular con la URSS la inviolabilidad de los locales que se utilizan para este fin. También en la Europa occidental suelen encontrarse en los locales consulares oficinas que se utilizan con fines que no son estrictamente consulares, por ejemplo agencias de viaje que funcionan en los locales consulares por razones de conveniencia. No cabe hacer caso omiso de estas situaciones [6].

8. En determinadas circunstancias que se indican en convenios consulares entre Francia y los Estados Unidos de América y entre Francia y el Reino Unido, las autoridades locales pueden entrar en los locales consulares en busca de un prófugo de la justicia cuando el cónsul se niega a entregarlo. Por lo tanto, aunque se establezca el principio de la inviolabilidad de los locales consulares, debe limitarse en algún modo, sobre todo con respecto a los actos no consulares y a los casos en que el Estado de residencia se reserva cierta jurisdicción sobre los cónsules extranjeros. Por supuesto, los locales consulares no pueden gozar de una completa inviolabilidad, si la persona del propio cónsul no goza de inviolabilidad. En su opinión, en el proyecto de la Comisión se debe conceder el mayor grado posible de inviolabilidad a los locales consulares, pero estableciendo ciertas excepciones concretas.

9. El Sr. AGO acepta el principio general expuesto por el Relator Especial, pero, en cuanto a los detalles, quiere formular algunos reparos. El Relator Especial, ha dicho que redactó deliberadamente en términos vagos la primera oración del párrafo 1 porque aún no está seguro de que el principio de la inviolabilidad deba aplicarse únicamente al consulado o al consulado y alojamiento del personal consular. A su juicio, los dos tipos de local deben tratarse separadamente. El artículo 25 debe referirse a los locales consulares como tales, que son muy diferentes del domicilio particular del consul que, en su opinion, no goza de inviolabilidad. Debe emplearse la expresión « locales consulares » en vez de « los locales utilizados para los servicios del consulado », y estudiar más adelante el alcance de esta última expresión.

10. La redacción del artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares es mejor que la segunda oración del párrafo 1 del artículo 25 del proyecto, y debería seguirse. La disposición debe abarcar todos los casos en que las autoridades locales desean penetrar en los locales consulares, y no sólo el caso en que deseen inspeccionarlos (o visitarlos, como dice el texto francés).

11. En el artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas no hay ninguna expresión análoga a la tercera oración del párrafo 1,

[5] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, CLV (1934-1935), N.º 3582, pág. 298.

[6] Véase 545.ª sesión, párr. 6.

y puede decirse que el principio básico está ya bien expuesto en el artículo 27 del presente proyecto. Esta disposición separada es útil, sobre todo porque los archivos y documentos del consulado pueden hallarse en un local que no sea el consular. En consecuencia, puede suprimirse la tercera oración del párrafo 1.

12. El párrafo 2 del artículo 25 es análogo al párrafo 3 del artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, pero este último tiene un alcance mucho mayor. El párrafo 2 del presente texto no debe referirse tan sólo a requisición y alojamientos militares, ya que pueden darse casos de registro o de embargo si no se los prohibe.

13. Tal vez convenga modificar la redacción del párrafo 3 para que concuerde con el párrafo 2 del artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

14. El Sr. FRANÇOIS está de acuerdo con el Sr. Bartoš y con el Sr. Ago, pero desea referirse a otros asuntos. Duda que la protección de los locales consulares sea análoga a la extraterritorialidad de las embajadas y legaciones. En realidad, hay una diferencia fundamental. Como ha señalado con acierto el Relator Especial en el comentario a su primer proyecto, el corolario lógico de la inviolabilidad de la correspondencia y de los archivos consulares es la inviolabilidad de los locales donde se hallan dicha correspondencia y dichos archivos. En cambio, los consulados no pueden gozar del mismo grado de extraterritorialidad que las misiones diplomáticas. Es cierto que en diversas convenciones se reconoce la extraterritorialidad de los locales consulares, pero dichas convenciones constituyen la excepción, mientras que el Relator Especial quiere hacer de ellas la norma. Es muy poco probable que muchos países acepten esta decisión. Por lo tanto, la inviolabilidad debe limitarse a ciertas oficinas consulares.

15. El Sr. YOKOTA señala una discrepancia entre los textos inglés y francés del proyecto de artículo 25. En el párrafo 1, el texto inglés dice « *wish to inspect* » y el texto francés « *désirent visiter* ». Pregunta al Relator Especial si las dos expresiones tienen el mismo significado y, de ser así, si las autoridades del Estado de residencia deben obtener permiso únicamente cuando desean inspeccionar los locales consulares o, de lo contrario, si no necesitan obtener permiso cuando sólo desean entrar en los locales con otros fines. Según el artículo 20 del proyecto de artículos sobre relaciones diplomáticas, los agentes del Estado recibiente no pueden penetrar en los locales de una misión sin el consentimiento del jefe de ésta. La palabra « penetrar » tiene una sentido más general que « visitar ». Puede inferirse que un agente del Estado recibiente no puede penetrar en los locales de una misión diplomática en ningún caso pero que si puede penetrar en los locales consulares si su propósito no es « visitarlos ». No está seguro de que la inviolabilidad de los locales consulares sea menos absoluta que la de los locales de una misión, como ha dicho el Sr. Bartoš. En su parecer, debe establecerse el principio de la inviolabilidad de los locales consulares. En todo caso, la palabra « visitar » no le parece la más apropiada, aun cuando se quiera imponer alguna restricción a la inviolabilidad.

16. El Sr. SANDSTRÖM dice que el Relator Especial ha citado un número considerable de convenciones en apoyo de su parecer; pero hay otras que no reconocen a los locales consulares la misma inviolabilidad que a los de una misión diplomática. Un ejemplo al caso es el del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, de 14 de marzo de 1952 (artículo 10, párr. 3) [7]. La disposición pertinente de ese convención tal vez no corresponda al derecho consuetudinario, pero sería interesante saber en cuántas convenciones se garantiza la inviolabilidad de los locales consulares y en cuántas no.

17. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el Sr. Sandström y el Sr. François han tocado la cuestión principal. No se puede enviar el texto al Comité de Redacción hasta que la Comisión haya decidido aceptar el principio de la inviolabilidad de los locales consulares. Le ha sorprendido un tanto que el Sr. François esté de acuerdo con el Sr. Ago, ya que éste ha sostenido que los locales consulares gozan de la misma inviolabilidad que los locales de una misión diplomática, mientras que el Sr. François ha expressado el parecer contrario. Como el Sr. Sandström, Sir Gerald espera que el Relator Especial pueda informar a la Comisión de cuántas convenciones conceden una inviolabilidad absoluta a los locales consulares y cuántas imponen limitaciones importantes a ese privilegio. Sin embargo, cabe suponer que la práctica no es en modo alguno uniforme. La propia Comisión puede proponer libremente la práctica que le parezca mejor en lo que pueden llamarse circunstancias actuales. El Sr. François ha dicho que la inviolabilidad de los locales consulares es el corolario de la inviolabilidad de los archivos consulares y es uno de los modos de garantizar esta última. Es posible que haya existido semejante noción pero no está convencido de que sea lógica o necesaria. Si se supone que únicamente los archivos consulares son inviolables y no los locales consulares, ¿ se deduciría que la inviolabilidad de los locales consulares es necesaria para garantizar la protección de los archivos? Cabe defender tal premisa. Por otra parte puede concebirse que las autoridades locales deseen penetrar en los locales con otro motivo que no sea inspeccionar los archivos; y el hecho de que penetren en los locales no significa necesariamente que se inmiscuyan en los archivos. Sin embargo, estima que la inviolabilidad de los locales debe considerarse ahora con un criterio más objetivo y no como cuestión que tiene que ver meramente con los archivos consulares. Como ha señalado el Sr. Sandström, en el convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, no se ha estipulado la inviolabilidad absoluta de los locales. Sin embargo, hay buenas razones para reconocer a los locales consulares el mismo grado de inviolabilidad que a los locales de una misión diplomática, y no es fácil discernir qué diferencia fundamental hay entre ellos. Ambos son lugares en que un Estado extranjero ejerce sus actividades oficiales. No hay razón alguna para que los locales

[7] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 168.

oficiales en que se ejerce la autoridad de un Estado extranjero y se ejecutan actos, algunos de los cuales en representación de ese Estado, no han de tener la misma condición que los locales de una misión diplomática. Si la Comisión resuelve que se reconozca a los locales consulares una inviolabilidad un tanto diferente, estará de acuerdo con las críticas hechas por el Sr. Ago y el Sr. Yokota al empleo de la palabra « *inspect* » en el texto inglés, que sin duda no es una traducción fiel de la palabra francesa « *visiter* ». Una visita no entraña necesariamente una acción tan radical como la inspección. Sin embargo, si la Comisión estima que los locales consulares deben gozar de la misma inviolabilidad que los locales de las misiones diplomáticas, propondrá, como el Sr. Ago, que se use la misma redacción que en el proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

18. El Sr. VERDROSS dice que el Instituto de Derecho Internacional reconoció en su reglamento sobre inmunidades consulares aprobado en 1896 que los locales ocupados por los consules son inviolables. Es cierto que hay convenios consulares en las que no se expresa este principio, pero en virtud del artículo 1 de su Estatuto (resolución 174 (II) de la Asamblea General), la Comisión tiene como objeto impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional. El único problema que se plantea es el de saber si la Comisión estima que la inviolabilidad es necesaria para el buen funcionamiento de un consulado.

19. El Sr. SCELLE está de acuerdo con el Sr. François en que hay una diferencia entre extraterritorialidad e inviolabilidad. Por supuesto, la extraterritorialidad es una mera ficción. Hay una gran diferencia entre la inviolabilidad de las misiones diplomáticas, que es axiomática, y la inviolabilidad de los consulados, a la que necesariamente hay excepciones, especialmente cuando el cónsul no es de carrera. El retiro del exequátur no le da al Estado de residencia el derecho a considerar abolida la función consular. Ello no obstante, se lo ha utilizado como pretexto para violar los locales y archivos consulares. En consecuencia, la Comisión debe mantener la inviolabilidad de los archivos consulares y, por lo menos, la de aquella parte de los locales consulares donde se hallan.

20. El Sr. SANSTRÖM señala que hay una relación entre la inviolabilidad de los locales consulares y la de los archivos consulares, como también entre esas dos inviolabilidades y las inmunidades del funcionario consular. En el caso de los locales de las misiones diplomáticas, la mayoría de las personas que se hallan en ellos gozan de inviolabilidad y no pueden ser detenidas. La situación del personal consular es muy diferente; incluso los propios cónsules pueden ser detenidos o encarcelados. Esa es la diferencia esencial entre la condición jurídica diplomática y la consular.

21. El Sr. MATINE-DAFTARY recuerda que en el 11.º período de sesiones opinó que, si bien todo Estado puede negarse a mantener relaciones diplomáticas con otro, no puede negarse a mantener relaciones consulares con ningún país con el cual tenga relaciones comerciales (496.ª sesión, párr. 37).

22. En consecuencia, puesto que un Estado puede verse obligado a aceptar el establecimiento de un consulado y que la función consular no tiene que ver con las actividades políticas y, por lo tanto, no exige ningún secreto, apoya la opinión del Sr. François de que debe limitarse la inviolabilidad de los locales consulares al mínimo indispensable para el ejercicio de las funciones consulares.

23. Por lo tanto, sugiere que se suprima la primera oración del párrafo 1 del artículo 25 y que se indique simplemente en qué circunstancias las autoridades locales podrán entrar en los locales consulares.

24. El PRESIDENTE dice que el texto del artículo 18 de la Convención relativa a los Agentes Consulares, firmada en La Habana en 1928, tiene más analogía con el párrafo 1 del artículo 20 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas que con el párrafo 1 del artículo 25 que se examina. El artículo 18 de la Convención de La Habana dice que se requiere el permiso del agente consular para « entrar » en los locales consulares y establece una distinción muy clara entre los actos oficiales y los actos privados del agente consular. Pero extiende la inviolabilidad a la residencia oficial del cónsul.

25. En su parecer, la Comisión debe reconocer el principio de la inviolabilidad en la forma en que lo reconoce la Convención de La Habana.

26. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el caso de oficinas tales como las agencias de viaje y los centros de información que funcionan en un consulado es excepcional y puede ser tratado en el comentario al artículo. La cuestión que se plantea al respecto es simplemente la de saber si ciertas actividades forman parte de las funciones consulares.

27. Por lo que hace a la redacción del párrafo 1 del artículo 25, está dispuesto a modificar la segunda frase para que diga « penetrar en » en vez de « visitar a » (en inglés: « *wish to enter* » en vez de « *to inspect* »; en francés: « pénétrer » en vez de « visiter »). En cuanto al fondo, a pesar de las objeciones del Sr. François y del Sr. Matine-Daftary, el Relator Especial estima que las razones en que se funda la inviolabilidad de los locales consulares son análogas a las que abonan el caso de las misiones diplomáticas. No hay diferencia alguna entre ellas: no debe haber ninguna injerencia en ciertas funciones que se ejercen en nombre de un Estado extranjero. Por esta razón, y no en virtud de la noción anticuada de la extraterritorialidad, gozan de inviolabilidad las misiones diplomáticas.

28. Resulta difícil contestar la pregunta formulada por el Sr. Sandström, porque para ello habría que consultar muchas convenciones consulares cencertadas en los tres últimos siglos. No le parece que sea útil una investigación tan ardua; un gran número de convenciones consulares no hacen referencia alguna al problema de la inviolabilidad y explícita o implícitamente dejan que la cuestion se rija por el derecho internacional consuetudinario.

29. Por último, en cuanto a la inviolabilidad de los locales consulares, el proyecto de la Comisión no puede

en modo alguno ser más restrictivo que el reglamento del Instituto de Derecho Internacional de 1896 o la Convención de La Habana de 1928. Las observaciones de los gobiernos al proyecto de la Comisión permitirán preparar el texto definitivo.

30. El Sr. ERIM dice que no puede aceptar la primera frase del párrafo 1 del artículo 25 que parece dar un carácter absoluto a la inviolabilidad de los locales consulares. La inviolabilidad de los locales de las misiones diplomáticas y la de los consulados no sólo difieren en cuanto a su alcance sino también en cuanto a su naturaleza. Está de acuerdo con el Sr. François y con el Sr. Matine-Daftary en que los locales consulares deben ser inviolables únicamente en la medida en que el ejercicio de las funciones consulares hacen necesaria la inviolabilidad.

31. En la práctica, esta disposición puede originar dificultades. Muy a menudo el domicilio particular del cónsul se halla en el mismo local en que funciona la oficina consular. Además, las oficinas de información y las agencias de viaje suelen funcionar no sólo en el mismo local que el consulado sino también en la misma habitación en que se ejercen las funciones consulares.

32. La primera frase del párrafo 1 del artículo 25 no refleja la práctica existente en la materia. En realidad, la práctica internacional respecto de la inviolabilidad de los locales consulares no es uniforme, y el artículo 25 se limita a expresar únicamente una de las diversas tendencias existentes. Lo que tiene que decidir la Comisión es si la aceptación de dicha tendencia constituye un desarrollo progresivo del derecho internacional. En su opinión, esa inviolabilidad debe limitarse a la estrictamente necesaria para el ejercicio de las funciones oficiales del consulado.

33. El Sr. AMADO opina que no son adecuadas las palabras « para los servicios del ». Incluso de un garaje puede decirse que se utiliza para los servicios del consulado.

34. Pero en lo que hace al principio, opina que no hay ninguna duda de que los locales consulares son inviolables. Desde luego, la inviolabilidad sólo se aplica a los locales en que se ejercen, exclusivamente, funciones consulares.

35. Por consiguiente, está dispuesto a aceptar el artículo 25 con algunos cambios de redacción.

36. El Sr. FRANÇOIS dice que el reglamento aprobado en 1896 por el Instituto de Derecho Internacional ha sido objeto de muchas críticas. En 1950, el propio Instituto llegó a reconocer a los consulados el derecho de conceder asilo político. Ello da idea de las consecuencias a que se puede llegar con ese concepto. A su juicio, es sumamente peligroso dar a los miembros del personal consular el mismo trato que al personal diplomático, invocando para ello que es necesario que puedan ejercer sus funciones sin ningún obstáculo. El derecho internacional ha establecido una distinción muy clara entre los cónsules y los diplomáticos y la Comisión debe respetar esa distinción.

37. El Sr. AGO dice que es fundamental que se reconozca la inviolabilidad de los locales consulares. Este reconocimiento no tendrá por resultado colocar a los cónsules en la misma categoría que a los diplomáticos ya que, mientras en el caso de los diplomáticos no sólo son inviolables las oficinas sino también los domicilios, en el caso del consulado sólo son inviolables las oficinas. Las diferencias son muy similares a las que existen en cuanto a la inmunidad de jurisdicción: el personal diplomático no está sometido a la jurisdicción de los tribunales del Estado recibiente tanto por sus actos privados como por los oficiales, en tanto que el personal consular sólo goza de inmunidad por les actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones oficiales.

38. No puede compartir el parecer del Sr. Matine-Daftary respecto a la necesidad del sigilo: los cónsules actúan como notarios públicos y funcionarios de registro civil para sus nacionales y, por lo tanto, necesitan reserva para desempañar adecuadamente su función.

39. La mayoría de las convenciones consulares reconocen la inviolabilidad de los locales consulares. Incluso en convenios que, como los concertados por el Reino Unido con Suecia e Italia, prevén excepciones a esa inviolabilidad, la cláusula correspondiente comienza por exponer claramente el principio (véase párrafo 3 del artículo 10 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, firmado en 1952). Es cierto que dicha cláusula dice luego que se presumirá que existe autorización para entrar en los locales en caso de incendio o de otro siniestro, pero se suele aceptar tal supuesto aun cuando se trate de misiones diplomáticas. Respecto de la disposición según la cual las autoridades locales debidamente provistas de una orden o de un mandamiento podrán ejecutar ciertas medidas en los locales consulares con el consentimiento del ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia, cabe señalar que es una disposición excepcional, que no puede servir de base para formular una norma general. Tal vez pueda mencionarse en el comentario al artículo 25 que las disposiciones del mismo no prohiben a los Estados concertar convenciones especiales que permitan a las autoridades del lugar entrar en los locales consulares, en casos excepcionales, con el consentimiento previo del ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia.

40. El Sr. HSU estima que el proyecto de la Comisión debe reconocer expresamente la inviolabilidad de los locales consulares puesto que es necesaria para proteger a los miembros del personal consular en el ejercicio adecuado de sus funciones.

41. El PRESIDENTE dice que, al parecer, hay acuerdo general en que el proyecto de la Comisión debe reconocer la inviolabilidad de los locales y documentos consulares. De los convenios consulares citados, incluso los concertados por el Reino Unido con Suecia e Italia, se deduce claramente que la condición jurídica y los privilegios del personal diplomático difieren de los del personal consular. La Convención de la Habana de 1928 dice claramente que el personal consular está sometido a la jurisdicción del Estado de residencia (artículo 17). Desde luego, es muy difícil fijar los límites de la inviolabilidad y, en particular, definir las circunstancias en las cuales se puede entrar, justificadamente,

en el domicilio de un agente consular. Si, como el orador cree, la Comisión está de acuerdo en general sobre el principio de la inviolabilidad, este principio podría limitarse estipulando excepciones en otros artículos del proyecto.

42. El Sr. MATINE-DAFTARY explica que no ha tenido la intención de sostener que los cónsules no tienen secreto; sin duda los tienen, pero no son de Estado como en el caso de los diplomáticos y por ello debe permitirse la entrada en sus locales y el acceso a sus archivos por orden de las autoridades judiciales. Por ejemplo, un tribunal puede ordenar la exhibición del registro de matrimonios de un consulado en relación con un procedimiento. Desea insistir en la diferencia que existe entre la labor de un agente consular y la de un diplomático. El funcionario diplomático representa al Estado que lo acredita, en tanto que el agente consular es sólo un funcionario. No cree que el personal consular deba tener la inviolabilidad absoluta de que gozan los diplomáticos.

43. El Sr. BARTOŠ opina que hay que reconocer la inviolabilidad de los locales consulares con ciertas restricciones. Como lo demuestran las convenciones consulares, los privilegios e inmunidades consulares aumentaron considerablemente en el intervalo entre las dos guerras mundiales y es fundamental que la Comisión tenga en cuenta este hecho. Pero los consulados ejercen también muchas funciones meramente comerciales y de otro tipo a las que no se puede calificar propiamente de consulares, aunque tengan relación con la labor del consulado. En Yugoeslavia, por ejemplo, se hace todo lo posible por evitar que las oficinas que realizan trabajos de este tipo se encuentren en el mismo local que el consulado y, cuando las oficinas comerciales se hallan en el mismo edificio, no se las considera como partes del consulado y no gozan de ningún privilegio consular, aunque gocen de cierta protección. Los libros y los archivos correspondientes a las actividades comerciales deben mantenerse separados de los consulares. No tiene intención de criticar modalidades recientes ni la multiplicación de las actividades consulares. Después de la guerra se han reconocido nuevos principios en varios convenios consulares, entre ellos el concertado recientemente por Yugoeslavia y Austria. El objeto de este convenio es conceder la mayor libertad que podían aceptar los dos Estados, evitando otorgar privilegios consulares a actividades que no son propias de un consulado.

44. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta al Sr. Matine-Daftary, dice que los artículos aprobados por la Comisión en su 11.º período de sesiones reflejan la ampliación de las funciones consulares, como se ve por el artículo 4. Por ejemplo, los consulados se ocupan ahora de la navegación y del desarrollo de las relaciones comerciales y culturales. Le parece que el Sr. Matine-Daftary tiene una visión demasiado limitada de las funciones que ejerce un consulado. Casi todos los convenios consulares tienen alguna disposición respecto de la negativa de un cónsul a exhibir los documentos del consulado ante los tribunales, y a esto se debe que el párrafo 4 de su proyecto de artículo 40, que la Comisión examinará más adelante, prevé que los miembros del personal consular pueden negarse a deponer ante un tribunal alegando el secreto profesional o el secreto de Estado. En definitiva, un cónsul puede saber mucho sobre las actividades de firmas comerciales acerca de las cuales puede negarse legítimamente a prestar testimonio.

45. El Sr. SANDSTRÖM pregunta al Presidente si, teniendo en cuenta que la Comisión parece estar de acuerdo en que hay que reconocer la inviolabilidad de los locales consulares con ciertas limitaciones, no sería posible definir expresamente tales limitaciones.

46. El PRESIDENTE responde que no cabe duda de que habrán de especificarse las excepciones. En su opinión es mejor dejar la cuestión al Comité de Redacción.

47. El Sr. EDMONDS dice que es evidente que los miembros de la Comisión no tienen ninguna duda respecto de la inviolabilidad de los documentos consulares, pero querría saber cómo será posible distinguir los documentos consulares de los no consulares, en el caso en que documentos de ambas clases se hallen en poder del cónsul y las autoridades locales deseen conocer los documentos no consulares. Si se permite a las autoridades locales examinar los documentos para ver a qué clase pertenecen, queda anulado el principio mismo de la inviolabilidad de los archivos consulares.

48. El Sr. ERIM opina que los ejemplos dados por el Sr. Bartoš demuestran que hay que redactar el artículo 25 en términos menos categóricos. No cree que la inviolabilidad sea absoluta. El debate no se ha referido al procedimiento ordinario sino a los casos extremos en que puede originarse un conflicto entre el jefe de una oficina consular y las autoridades locales. Estos casos extremos son raros pero pueden ocurrir y, por lo tanto, deben ser previstos en el proyecto. Le parece que del debate puede deducir el Comité de Redacción las conclusiones que le permitan redactar un texto aceptable del artículo 25.

49. El Sr. YOKOTA opina que la Comisión debe remitir el artículo 25 al Comité de Redacción dándole instrucciones más precisas. Es probable que las dos primeras frases del párrafo 1 resulten aceptables con algunas modificaciones. Por ejemplo, con respecto a la tercera frase dice que, como se reconoce en general la inviolabilidad de los locales consulares, es evidente que los documentos consulares que se hallen en los locales consulares no pueden ser examinados ni incautados. Por otra parte, el artículo 27 contiene una disposición expresa sobre la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares. Opina, en consecuencia, que debe suprimirse dicha frase, dado en especial que el proyecto sobre relaciones diplomáticas no contiene una disposición similar.

50. El Sr. PAL señala que el debate ha puesto de manifiesto varias dificultades que afectan el principio mismo de la inviolabilidad consular, la forma en que se ha de formular, observar y aplicar, y los excesos a que puede dar lugar. Se trata de un principio que se ha de examinar con sumo cuidado toda vez que, de una

parte, por su propio carácter, entraña una detracción de la soberanía del Estado de residencia y, de otra, el hecho de que las actividades de los Estados están en constante proceso de expansión, con lo que se pone de relieve la necesidad y utilidad de la oficina consular en la representación de los intereses de un Estado en la vida internacional, da inevitablemente a esas oficinas categoría diplomática en ciertos aspectos e impone la necesidad de reconocerle una protección análoga. Por ese motivo, para facilitar el desarrollo progresivo del derecho en esa dirección, no hay que vacilar en recurrir a la orientación de aquellos Estados que aceptan voluntaria y deliberadamente la inviolabilidad de las oficinas consulares. Por consiguiente, confía en que, consciente de las dificultades inherentes al caso y de la práctica de los Estados, el Comité de Redacción podrá vencer esas dificultades que han surgido. No obstante, estima que es muy importante que la Comisión vuelva a estudiar el nuevo proyecto en una fase intermedia de su labor, antes de que se prepare el informe correspondiente.

51. Sir Gerald FITZMAURICE dice que pueden solventarse dos posibles dificultades: en primer lugar, es evidente que todo miembro del personal de una misión diplomática que ejerza al mismo tiempo funciones consulares continúa gozando de su condición diplomática. En segundo lugar, la situación de los cónsules honorarios no plantea ninguna dificultad porque sus locales no son inviolables. Pero en cambio puede surgir un problema en el caso en que los locales diplomáticos y consulares se hallen en el mismo edificio, tal vez con puertas que los comuniquen. Aun en ese caso, no habrá dificultad alguna, si, como por lo común sucede, cada uno de esos locales tiene entradas y puertas de acceso a la calle separadas. El problema es más difícil cuando en los locales consulares se ejecutan actos que no son estrictamente consulares, por ejemplo, en el caso de una misión comercial. No cree que sea factible considerar inviolables algunas habitaciones de un edificio consular y no otras. Pero no opina que este problema bastante especial deba limitar el principio general de la inviolabilidad de los locales consulares.

52. El Sr. MATINE-DAFTARY coincide con el Sr. Yokota en que debe suprimirse la tercera frase del párrafo 1 del artículo 25. No se debe negar a las autoridades locales en forma absoluta la facultad de tener acceso a los documentos del consulado que puedan constituir prueba en un proceso. Cree que el Comité de Redacción puede encargarse de definir las excepciones necesarias a la inviolabilidad.

53. El PRESIDENTE opina que el artículo 25 puede ser remitido ahora al Comité de Redacción. Entiende que la Comisión está dispuesta a aceptar la sugestión del Sr. Pal de que el Comité de Redacción prepare un texto revisado mucho antes de la terminación del actual período de sesiones.

54. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala, en respuesta al Sr. Pal, que el proyecto revisado será enviado a la Comisión en todo caso antes de que se discuta el comentario.

55. El Sr. AGO espera que el Comité de Redacción presentará una versión revisada de todos los demás artículos que han motivado discrepancias antes de preparar el informe respectivo.

56. El PRESIDENTE propone que se remitan al Comité de Redacción los artículos 25 y 27 y que la Comisión estudie el texto preparado por el Comité de Redacción de todos los artículos que han originado divergencias.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18.10 horas.

531.ª SESIÓN

Martes 3 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124)

[Tema 8 del programa]

1. El PRESIDENTE pide al Secretario que dé lectura a los pasajes pertinentes de una carta de 14 de marzo de 1960 dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos acerca de las relaciones entre el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y la Comisión.

2. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) resume la carta, que se refiere a una resolución aprobada por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en su cuarta reunión, celebrada en Santiago de Chile en 1959 (A/CN.4/124, párr. 159). El Sr. Liang asistió a esa reunión como observador en representación de la Comisión, y se comprometió entonces a señalar dicha resolución a la Comisión en cuanto le fuera posible.

3. El PRESIDENTE dice que es urgente decidir la cuestión de invitar a un observador del Comité Jurídico Interamericano pues tiene entendido que un representante de ese Comité se halla en Ginebra. Propone que se invite al representante del Comité a que asista a las sesiones de la Comisión como observador.

Así queda acordado.

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4./L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 26 (EXENCIÓN FISCAL DE LOS LOCALES CONSULARES)

4. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que su proyecto de artículo 26 corresponde al artículo 21 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, con algunas

modificaciones. En su opinión, la frase « todos los impuestos, gravámenes nacionales, regionales o municipales, sobre los locales de la misión », que figura en el artículo 21 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, no es bastante amplia. Por lo tanto, en el proyecto de artículo 26 ha empleado la expresión « impuestos y gravámenes, percibidos por el Estado de residencia o una de sus subdivisiones territoriales ». Esta fórmula abarca cualquiera de las subdivisiones territoriales del Estado (estado de una confederación, cantón, provincia, región, departamento, distrito, comuna, etc.). En realidad, lo esencial es que el Estado que envía esté exento de todo impuesto y gravamen sobre sus locales consulares. Casi todas las convenciones consulares coinciden en esta cuestión, como se observa, por ejemplo, en el convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, así como en otros convenios consulares recientemente concertados por el Reino Unido, y numerosos convenios que acaban de concertar los Estados socialistas: Convenios consulares entre la URSS y la República Popular de Bulgaria, de 24 de agosto de 1957 (artículo 8); la República Popular Rumana, de 4 de septiembre de 1957 (artículo 11); la República Checoeslovaca, de 5 de octubre de 1957 (artículo 9); la República Popular de Albania, de 18 de septiembre de 1957 (artículo 9); Austria, de 28 de agosto de 1959 (articulo 10) y otros convenios. Ciertos convenios recientes van más lejos y eximen de cargas fiscales a los bienes muebles de los consulados; cabe citar entre ellos, en particular el convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 y otros varios convenios consulares concertados por el Reino Unido. Está seguro de que la Comisión aprobará el principio del artículo 26 pues ha sido aceptado por la mayoría de los Estados. No cree que sea necesario redactar las disposiciones en términos aún más amplios, ya que los Estados pueden estipular condiciones más generosas en convenciones bilaterales. Propone que se remita el artículo 26 al Comité de Redacción.

5. El Sr. EDMONDS está plenamente de acuerdo con el principio del artículo 26, pero señala que el impuesto a que se refiere el artículo generalmente grava los inmuebles y no su propietario o inquilino. Cree que en el artículo 26 se debería indicar claramente que tanto el inmueble como el Estado que envía y el jefe de oficina consular están exentos de todo impuesto y gravamen. En los Estados Unidos, por ejemplo, la redacción actual del artículo podría interpretarse en el sentido de que no es lo suficientemente amplio para eximir de impuestos al inmueble.

6. El Sr. PAL está de acuerdo con el Sr. Edmonds; también en su país puede gravarse con un impuesto sobre la renta el propietario del edificio que lo alquila para uso consular.

7. El Sr ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha seguido el proyecto sobre relaciones diplomáticas, pero no tiene inconveniente en aceptar la sugestión hecha por el Sr. Edmonds y apoyada por el Sr. Pal. La propiedad de alquiler de un inmueble pueden ser objeto de impuestos especiales, y le parece mejor que el fondo del artículo 26 sea el mismo que el del artículo 21 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

8. El PRESIDENTE tiene la certeza de que puede confiarse al Comité de Redacción que dé forma definitiva al artículo 26, teniendo en cuenta las observaciones hechas por el Sr. Edmonds y el Sr. Pal. Propone que se remita a dicho Comité.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 27 (Inviolabilidad de los archivos y de los documentos) [*continuación*] *

9. El Sr. SCELLE dice que ha reflexionado acerca del artículo 27 que en la sesión anterior se decidió remitir, sin modificación, al Comité de Redacción. En particular, ha ponderado las observaciones hechas por el Sr. François (530.ª sesión, párr. 14). Lo que realmente tiene importancia es la inviolabilidad de los archivos consulares. No se trata solamente, como podría pensarse, de papeles viejos, sino tambien de la correspondencia diaria del cónsul. Su inviolabilidad no puede ponerse en duda. La inviolabilidad de los locales consulares es un asunto más difícil, pues, por ejemplo, es evidente que no puede abarcar el derecho de asilo u obstar la búsqueda de delincuentes. Cree que deberían definirse claramente las excepciones a la inviolabilidad de los locales consulares. El artículo 30 del proyecto de la Harvard Law School sobre la condición jurídica y las funciones de los cónsules [1] toca la raíz del problema y debe ser incluido en el artículo 27. Según ese texto, corresponde al Estado que envía ordenar la separación de los archivos consulares del resto de la correspondencia. Esa disposición se aplicaba tanto a los cónsules de carrera como a los honorarios y debe constituir una norma fundamental de la administración de un consulado.

10. Se refiere de paso al texto del artículo 25 que también fue remitido al Comité de Redacción y que tiene relación con el artículo 27, y dice que, si el cónsul se niega a permitir a las autoridades locales que « penetren » (en francés « *pénétrer* » y en inglés « *to enter* ») en los locales consulares, la cuestión deberán probablemente tratarla autoridades superiores, el embajador del Estado que envía y el ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia o, tal vez, los dos gobiernos. El artículo debe prever esa posibilidad.

11. El PRESIDENTE dice que el Comité de Redacción tendrá en cuenta las observaciones del Sr. Scelle, especialmente las relativas a las excepciones de la inviolabilidad; está plenamente de acuerdo en que los locales consulares no deben servir de asilo. Al estudiar los artículos 30 a 40 del proyecto del Relator Especial, la Comisión tendrá ocasión de examinar y definir las excepciones de los privilegios e inmunidades consulares.

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, opina que las sugestiones del Sr. Scelle serán útiles para la redacción del artículo 27. No incluyó en su proyecto una disposición análoga a la del artículo 30 del proyecto de la Harvard Law School, porque dicha disposición parece

* Reanudación del debate de la 530.ª sesión.

[1] Harvard Law School, *Research in International Law, II. The Legal Position and Functions of Consuls* (Cambridge, Mass., Harvard Law School, 1932), pág. 362.

tratar de la situación de los cónsules que ejercen actividades comerciales, cosa que era común en los siglos XVII y XVIII. Sin embargo, en el párafo 2 del artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)* figura una disposición en el sentido de que los archivos de los cónsules honorarios serán inviolables, siempre que estén separados de la correspondencia particular. Estima que tal disposición ya no es necesaria en el caso de los cónsules de carrera, pero en principio no se opondrá a que se la incluya en el artículo 27.

13. El Sr. SCELLE señala que, antes del siglo XVI, el comercio estaba exclusivamente en manos de los gobiernos, y los cónsules eran prácticamente virreyes o « proconsules », en el sentido de la institución romana. En los siglos XVII y XVIII la situación de los cónsules cambió; dejaron de ser virreyes, salvo en los países con régimen de capitulaciones, y se convirtieron en « funcionarios ». A su juicio, la Comisión debe desarrollar el derecho y reconocer que, en virtud de la evolución de la función consular, el cónsul tiene derecho a una protección cada vez mayor. Conviene recordar que es funcionario de un Estado y la igualdad de los Estados soberanos es un factor que interviene en la cuestión.

14. El Sr. YOKOTA dice que, de la redacción del artículo 27, no se infiere claramente si los archivos y documentos que han de ser inviolables son los del consulado o los que están en el consulado. Podrían estar en el domicilio particular del cónsul. Muchos tratadistas establecen una distinción entre los archivos y documentos que están en el consulado y aquellos que se encuentran en otros lugares y reconocen que, si bien los archivos que están en el consulado son inviolables, los que se hallan en otros lugares no lo son necesariamente. No hay una disposición comparable en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, porque allí se ha establecido que el domicilio del embajador es tan inviolable como los locales de la misión, mientras que según el presente proyecto de artículos los locales consulares son inviolables pero el domicilio del cónsul no lo es necesariamente. Si el artículo 27 ha de establecer que todos los archivos y documentos pertenecientes al consulado son inviolables, debe incluirse una disposición análoga a la del artículo 30 del proyecto de la Harvard Law School estableciendo que los archivos consulares en la residencia del cónsul han de estar separados de los archivos particulares.

15. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) estima que debe establecerse una distinción entre archivos y documentos. Los archivos son más permanentes y virtualmente forman parte de los locales consulares, mientras que los documentos pueden ser papeles consulares ordinarios. En el comentario al artículo 22 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas se ha hecho una distinción similar. Puede argüirse con fundamento que los documentos dirigidos a los cónsules pueden ser abiertos por las autoridades del Estado de residencia sólo si están dispuestas a correr el riesgo de encontrarse con documentos oficiales. Si los actos de las oficinas consulares son actos oficiales, hay que reconocerlos como tales y, por lo tanto, como exentos de la jurisdicción del Estado de residencia. El problema es el de saber si puede hacerse una distinción válida entre el proyecto de artículo 27 sobre relaciones consulares y el artículo 22 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Si los actos oficiales de un agente consular están exentos de la jurisdicción del Estado de residencia, los documentos y archivos consulares tendrán que ser tan inviolables como los documentos y archivos diplomáticos. Cuando se redactaba el artículo 22 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, la Comisión estudió prolijamente si podía considerarse a los documentos como parte de los archivos y decidió que no lo eran necesariamente.

16. El Sr. SANDSTRÖM está de acuerdo con el Secretario. Este punto se trata un tanto detalladamente en el comentario al artículo 22 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

17. El PRESIDENTE sugiere que se pida al Comité de Redacción que tenga en cuenta las observaciones hechas en torno al artículo 27.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 28 (FACILIDADES)

18. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que el artículo 28 corresponde al artículo 23 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Es mucho más necesario exponer este principio en el proyecto sobre relaciones consulares que en el de relaciones diplomáticas, porque los cónsules necesitan la ayuda casi diaria de las autoridades para ejercer sus funciones. Hubiera preferido redactar un artículo aún más explícito, pero utilizó el texto del proyecto sobre relaciones diplomáticas casi palabra por palabra con las variaciones necesarias. Tal vez el Comité de Redacción considere la posibilidad de ampliar este texto en el que se expone en la forma más simple posible el principio que debe figurar en el proyecto. Muchas convenciones consulares son más explícitas, pero un proyecto de código como el que prepara la Comisión no puede ser tan detallado como un tratado bilateral. No cabe duda de que los cónsules no pueden ejercer adecuadamente sus funciones sin amplias facilidades. Cabe preguntarse en qué consisten esas facilidades, pero la Comisión no puede enumerar todas las de orden práctico que pueden variar desde la ayuda para encontrar locales hasta la información sobre la situación comercial en el Estado de residencia. Como se dice en el comentario al artículo 23 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, se supone que la solicitud de asistencia ha de ser razonable, y en conformidad con la práctica seguida en las relaciones entre los Estados interesados. La Comisión debe decidir ante todo si hay que mantener el principio y luego encomendar al Comité de Redacción que redacte el texto.

19. El PRESIDENTE sugiere que el Comité de Redacción decida si el texto del artículo debe ser diferente del de la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas y si procede agregar al comentario todas las razones en que se

funda y que fueron estudiadas minuciosamente cuando se redactó esa disposición.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 29 (LIBERTAD DE COMUNICACIONES) Y PROPUESTA DE ARTÍCULO ADICIONAL, (LIBERTAD DE TRÁNSITO)

20. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo 29 corresponde al artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, pero que es más breve, pues en el caso de las relaciones consulares no se plantean algunas cuestiones como la del correo consular. El artículo 29 es indispensable para el ejercicio de las funciones consulares; los cónsules emplean correos diplomáticos cuyos privilegios e inmunidades han sido ya determinados en el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Ningún cónsul podrá ejercer esas funciones si no puede comunicarse libremente, para todos los fines oficiales, con el gobierno del Estado que envía, con sus misiones diplomáticas y con otros cónsules. No insiste en la redacción actual del artículo, pero cree que el principio debe figurar en el proyecto. No cabe duda de que en caso de controversia puede restringirse la libertad de comunicaciones; algunas convenciones prevén tales restricciones, del mismo modo que se imponen restricciones a la libertad de comunicación diplomática en casos como ésos. Podría señalarse esto en el comentario. La segunda oración del artículo 29 es el corolario de la primera y corresponde a la práctica actual. Varias convenciones consulares mencionan expresamente el empleo de mensajes en clave o en cifra. La exposición del principio puede ser ampliada o desarrollada si así lo desea la Comisión, pero antes debe remitirse el texto al Comité de Redacción.

21. El Sr. AGO pregunta al Relator Especial si ha tenido alguna razón particular para omitir una disposición sobre la libertad de tránsito, como la que figura en el artículo 24 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, o si, a su juicio, el principio está implícito en otros artículos del proyecto sobre relaciones consulares. Los cónsules necesitan de libertad de tránsito aun más que los agentes diplomáticos. El artículo 29 está bien redactado en general, pero bien podría incluirse en él una cláusula similar a la del párrafo 2 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplómáticas (relativo a la inviolabilidad de la correspondencia oficial).

22. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, responde que no incluyó un artículo sobre libertad de tránsito porque la competencia de los cónsules está restringida al distrito consular y, por lo tanto, es mucho más limitada que la de la misión diplomática que abarca todo el territorio del Estado recibiente. El principio de la libertad de tránsito puede deducirse del artículo 28 (Facilidades) que indudablemente da a los cónsules la libertad necesaria de tránsito para el caso en que tengan que desplazarse dentro del distrito consular y, en caso de necesidad, aun para salir del mismo.

23. El Sr. VERDROSS está totalmente de acuerdo con la idea expresada en la primera oración del artículo 29, pero estima que la expresión « especialmente » va demasiado lejos porque implica la posibilidad de comunicarse no sólo con las autoridades del gobierno del Estado que envía, sus misiones diplomáticas y consulados. Se pregunta si con ello se abarca la comunicación con buques del Estado que envía, como se hace en el artículo 13 del proyecto de la Harvard Law School[2].

24. El Sr. YOKOTA señala que la cuestión de la libertad de tránsito se estudió prolijamente cuando se examinó el artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas y que la Comisión estuvo de acuerdo en que la libertad de tránsito era una de las facilidades necesarias a los miembros de las misiones diplomáticas, desde luego con ciertas restricciones. Esto es también válido respecto de los cónsules, por lo menos dentro del distrito consular. Se trata de un derecho reconocido desde hace mucho tiempo y en el mundo entero. Que las convenciones consulares no lo mencionen por lo común expresamente no significa que no se reconozca la libertad de tránsito sino demuestra más bien que la práctica es tan general que los encargados de redactar esas convenciones la dan por sentada. Esta disposición figura en el proyecto sobre relaciones diplomáticas; si no se le incluyera en el proyecto sobre relaciones consulares, podría deducirse que los agentes diplomáticos gozan de ese derecho, en cambio que los agentes consulares no. En cuanto a la libertad de comunicaciones, la pequeña diferencia entre el texto del artículo 29 sobre relaciones consulares y el párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas es muy importante. Puede inferirse que, mientras las misiones diplomáticas pueden utilizar la clave o la cifra para sus comunicaciones oficiales con el gobierno y con las misiones diplomáticas y consulados del Estado acreditante, los agentes consulares pueden utilizar la clave para todas sus comunicaciones con fines oficiales, no sólo con el gobierno y las misiones diplomáticas y consulados del Estado que envía, sino también para sus comunicaciones con los nacionales del Estado que envía que radican en el Estado de residencia. Sería inconveniente dar la impresión de que se concede a los agentes consulares mayores privilegios que a los agentes diplomáticos; si hay que establecer una distinción debe ser en sentido contrario. En su opinión, no hay razón alguna para establecer esa distinción. Por lo que respecta a la correspondencia oficial de los consulados, coincide con el Sr. Ago en que debe incluirse una cláusula en el sentido de que es inviolable. Puede considerarse que ésta es una norma de derecho internacional, pues muchos tratadistas así lo afirman. Oppenheim no establece una distinción precisa entre los archivos, los documentos y la correspondencia, pero en cambio afirma categóricamente que la correspondencia oficial de los consulados es inviolable[3].

25. El PRESIDENTE pergunta al Relator Especial si tiene alguna objeción a que se incluya en el proyecto

[2] *Ibid.*, pág. 306.

[3] L. Oppenheim, *International Law : A Treatise, I. Peace*, rev. por. H. Lauterpacht, 8.ª ed. (Londres, Longmans, Green & Co., 1955), pág. 842.

sobre relaciones consulares un artículo análogo al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

26. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, responde que, como ya ha dicho, estima que bastará exponer en el comentario las razones por las cuales la Comisión no considera indispensable que esa disposición figure en el texto de los artículos. Esta omisión no puede interpretarse en detrimento de los cónsules; no se opondrá a que se la inluya si así lo desea la mayoría, pero abriga dudas sobre su utilidad. Respondiendo a la pregunta del Sr. Verdross sobre la expresión « especialmente », confirma que se puede aplicar también al caso de las comunicaciones con los buques del Estado que envía y también con los representantes locales de las organizaciones internacionales.

27. El Sr. SANDSTRÖM dice que el artículo sobre libertad de tránsito fue incluido en el proyecto sobre relaciones diplomáticas para que los gobiernos estuviesen informados de todos los aspectos de las condiciones del país. Los cónsules deben gozar de la misma libertad de tránsito, y así debe decirse expresamente en el proyecto sobre relaciones consulares, aunque tal vez se deba establecer la condición de que esa libertad de tránsito está limitada al distrito consular. Está de acuerdo con el Sr. Yokota en que es preferible la redacción del párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Por supuesto, no trata tan sólo de una cuestión de forma; además, una disposición como la de dicho párrafo resolverá la cuestion planteada por el Sr. Verdross. Como ha sugerido el Sr. Ago, puede incluirse una disposición en el sentido de que la correspondencia oficial del consulado es inviolable. Algunas convenciones consulares hablan de la valija consular, pero una referencia al respecto tal vez sería excesiva, pues al parecer no es una práctica general.

28. El Sr. FRANÇOIS dice que prefiere el texto del artículo 23 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/108). El Relator Especial ha dicho que la expresión « especialmente » prevé el caso de comunicaciones con los buques del Estado que envía y con las organizaciones internacionales; en realidad es mucho más general y se la puede interpretar en el sentido de que comprende también las comunicaciones con cualquier nacional del Estado que envía. Es inaceptable la idea de que deben considerarse inviolables las comunicaciones oficiales dirigidas a particulares, y más aún la otra idea, implícita en la última oración del artículo 29, de que los consulados puedan comunicarse con particulares en clave o en cifra. Quisiera saber además si los consulados suelen comunicarse en clave o en cifra.

29. El Sr. AMADO opina que hay que incluir en el proyecto una disposición expresa sobre la libertad de tránsito.

30. En lo que se refiere a la libertad de comunicaciones, dice que podría mejorarse el texto inglés del artículo 29 empleando la formula del artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas (« *The receiving State shall permit and protect...* » en vez de « *The receiving State shall accord and protect...* »). En segundo lugar, considera justificada la crítica hecha por el Sr. Yokota; la coma puesta después de la conjunción « y », junto con el empleo de la inadecuada expresión « especialmente », sugieren que los consulados pueden tener derecho a enviar mensajes en clave o en cifra a los nacionales del Estado que envía.

31. Por último, está de acuerdo en que debe incluirse en el proyecto una disposición sobre la inviolabilidad de la correspondencia oficial del consulado.

32. El Sr. ERIM insta a que se mantenga la distinción entre los privilegios diplomáticos y los consulares en materia de libertad de comunicaciones, del mismo modo en que se distingue la inviolabilidad de los locales consulares de la de los locales diplomáticos. Así como la inviolabilidad de los locales consulares no es absoluta, los privilegios del cónsul en cuanto a la libertad de comunicaciones debe igualmente entenderse que se hallan dentro de los límites de las exigencias de las funciones oficiales. Sugiere por lo tanto que se mantenga en lo esencial el texto del artículo 29, con algunos cambios de redacción. Hay que poner un punto después de las palabras « fines oficiales ». El resto del artículo debe decir simplemente que los consulados tendrán derecho a emplear para sus comunicaciones oficiales todos los medios apropiados, entre ellos los mensajes en clave o en cifra. Algunos miembros de la Comisión han aludido a las comunicaciones con particulares. No sabe como y por qué se puede limitar en la práctica el empleo de esos medios únicamente a la correspondencia del consulado con determinadas categorías de personas.

33. En lo que hace a la libertad de tránsito, está de acuerdo en que debe incluirse un artículo que se inspire en el artículo 24 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. El artículo 28 del proyecto que examina la Comisión no basta para garantizar la libertad de tránsito, ya que, por reproducir los términos del artículo 23 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, la omisión de una cláusula similar a la del artículo 24 de este proyecto puede ser mal interpretada. Al respecto, advierte que dicho artículo 24 concede al Estado recibiente el derecho a prohibir el acceso a ciertas zonas por razones de seguridad nacional. Dada la vaguedad de la expresión « seguridad nacional », una disposición de ese tipo permitiría al Estado de residencia restringir la libertad de tránsito de los cónsules si así lo deseare.

34. No siempre es válido el argumento del Relator Especial de que en general los distritos consulares son pequeños. Por ejemplo, algunos países sólo tienen dos o tres cónsules en todo el territorio de los Estados Unidos de América, de manera que en esos casos el distrito consular será más extenso que los territorios de varios países europeos juntos.

35. El Sr. BARTOŠ dice que la Comisión, como cuestión de principio, decidió seguir como modelo el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Por consiguiente, la omisión de cualquiera de las disposiciones que figuran en dicho modelo se interpretará como si fuera deliberada. De ese modo, la omisión del

artículo 24 de ese proyecto puede interpretarse en el sentido de que un cónsul tendrá que dar razones válidas para que se le permita salir del lugar donde radica el consulado. Tampoco bastará garantizar la libertad de tránsito del cónsul en su distrito consular, porque a menudo los cónsules necesitan salir de sus distritos para obtener información o consultar con sus colegas en otras ciudades.

36. Por todo lo dicho, insta a la Comisión a que estudie cuidadosamente toda decisión de hacer más breve el texto del proyecto sobre relaciones consulares que el de las relaciones diplomáticas. Lo mismo se aplica a la disposición relativa a la inviolabilidad de la correspondencia oficial del consulado. El artículo 27 sólo se refiere a la inviolabilidad de los archivos y de los documentos, y es corriente en las convenciones consulares y en la práctica de los Estados establecer una distinción entre los archivos y los documentos, por una parte, y la correspondencia, por otra.

37. En lo que hace a los medios de comunicación, es práctica corriente en Europa occidental, América, Africa y parte de Asia permitir que los consulados empleen correos y utilicen la valija diplomática. A manera de ejemplo, cita la práctica seguida respecto de la correspondencia oficial de las misiones diplomáticas y los consulados yugoeslavos en el Canadá y en los Estados Unidos. En virtud de un canje de notas entre los gobiernos interesados, es el consulado general de Yugoeslavia en Nueva York y no la embajada yugoeslava en Washington el que sirve de centro de recepción de toda la correspondencia oficial que se envía por valija diplomática a Yugoeslavia, y también de centro de distribución de toda la correspondencia oficial que se recibe de Yugoeslavia para las misiones diplomáticas y los consulados yugoeslavos en toda la América septentrional. El uso de la valija diplomática se rige por las disposiciones pertinentes del Convenio Postal Universal.

38. Por todas estas razones, opina que debe incluirse en el proyecto sobre relaciones consulares una disposición análoga a la del párrafo 2 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y que debe hacerse referencia al empleo de correos y de la valija diplomática.

39. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo en que debe redactarse el artículo 29 en términos similares a los del párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Aunque no tiene objeción alguna al empleo de mensajes en clave o en cifra en la correspondencia que mantiene un consulado con sus nacionales, le parece que no hay ninguna razón para otorgar este privilegio a los cónsules cuando se niega a los funcionarios diplomáticos.

40. Está de acuerdo en que se incluya una disposición sobre la libertad de tránsito pero cree que no hay ninguna razón para limitar esa libertad al distrito consular. Bien puede suceder que un cónsul tenga que tratar asuntos oficiales fuera de su propio distrito y necesite visitar a la misión diplomática y a los otros consulados de su país en el Estado de residencia.

41. En cuanto al empleo de la valija consular, llama la atención sobre el párrafo 4 del artículo 12 del Convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, de 14 de marzo de 1952, según el cual las valijas que contengan la correspondencia oficial de los consulados recibirán el mismo trato que las valijas diplomáticas, y que la correspondencia consular es inviolable [4].

42. El objeto de estas disposiciones es reflejar la práctica existente en la materia; se observará que la inviolabilidad de la correspondencia consular es objeto de una disposición distinta de la relativa a la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares. También otras convenciones contienen disposiciones separadas sobre las dos cuestiones; por ejemplo, el párrafo 1 del artículo 9 del convenio consular entre Italia y Checoeslovaquia establece la inviolabilidad de los archivos consulares, en tanto que el párrafo 4 dice que la correspondencia oficial es inviolable y no debe ser objeto de censura [5].

43. En consecuencia, está de acuerdo en que se incluya una disposición similar a la del párrafo 2 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

44. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que en tiempo de paz los particulares y las firmas comerciales envían a menudo mensajes en clave. A veces el envío de mensajes en clave está restringido en tiempo de guerra, pero en ese caso la restricción se aplica también a las misiones diplomáticas y a los consulados.

45. El derecho a enviar mensajes en criptograma se suele reconocer como privilegio de las misiones diplomáticas y consulados.

46. Al respecto, señala a la atención de los miembros el convenio consular entre el Reino Unido y Suecia que establece que un funcionario consular de carrera podrá emplear un lenguaje secreto en sus comunicaciones con su gobierno, con la misión diplomática de la cual dependa o con otros consulados del Estado que envía, situados en el mismo territorio, y también en la correspondencia oficial que envíe y reciba en sacos y valijas consulares. Pero dicha disposición dice luego que, en caso de guerra o de peligro inminente de guerra, podrá limitarse el derecho de comunicación y correspondencia del funcionario consular con la misión diplomática de la cual dependa cuando esta misión se halle fuera del territorio del Estado de residencia (artículo 12, párrafo 3 a.) [6].

47. El PRESIDENTE está de acuerdo en que se incluya en el proyecto una disposición expresa a fin de garantizar la libertad de tránsito. De conformidad con la práctica existente, no debe limitarse la libertad de tránsito al distrito consular; todo cónsul debe tener

[4] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 172.
[5] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. 34 (1925), N.º 867, pág. 63.
[6] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, págs 170-172.

libertad para transitar por todo el territorio del Estado de residencia por razones oficiales e incluso particulares.

48. También aprueba la sugestión de que se incluya una disposición sobre la inviolabilidad de la correspondencia oficial de los consulados.

49. Por último, en cuanto a los medios de comunicación, sugiere que se reconozca la práctica existente acerca del empleo de correos y de la valija diplomática, siguiendo el modelo del artículo 13 del proyecto de la Harvard Law School. El derecho a emplear correos es especialmente útil para los consulados en caso de terremotos y otros desastres naturales y en caso de huelga.

50. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, como todos los miembros de la Comisión reconocen el principio de la libertad de tránsito, éste debe establecerse expresamente sin restringir esa libertad al distrito consular.

51. Apoya la sugestión de que se suprima en el artículo 29 la expresión « especialmente », pero cree que se debe ampliar la lista de las personas con las cuales el consulado tiene derecho a comunicarse a fin de incluir a los nacionales del Estado que envía; la comunicación con sus nacionales es esencial para la labor del consulado.

52. Recuerda que no considera que la inviolabilidad de los locales y archivos consulares sea absoluta; si el proyecto ha de establecer esa inviolabilidad en términos generales y absolutos, pedirá que se haga constar en el informe de la Comisión su opinión divergente en interés de la aportación de pruebas en materia judicial. En cambio, estima que debe reconocerse la inviolabilidad de la correspondencia oficial a fin de facilitar la labor del consulado.

53. En cuanto al empleo de una valija consular, opina que si se prohíbe su empleo se hará que los consulados empleen la valija diplomática, lo que perjudicará al consulado del país que no tenga una misión diplomática en el Estado de residencia.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

532.ª SESIÓN

Miércoles 4 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Colaboración con otros organismos (A.CN.4.124) [*continuación*] *

[Tema 8 del programa]

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Antonio Gómez Robledo, nombrado observador ante la Comisión por el Comité Jurídico Interamericano, en virtud de la resolución XVI de la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (A/CN.4/124, párr. 159).

2. EL Sr. GÓMEZ ROBLEDO (Observador del Comité Jurídico Interamericano) dice que le honra sobre manera representar al órgano interamericano al que se ha confiado el desarrollo progresivo del derecho internacional. Transmite a la Comisión los votos del Presidente del Comité Jurídico Interamericano por el buen éxito de sus labores, y expresa la esperanza de que las relaciones entre los dos organismos sean cada vez más fructíferas.

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 29 (LIBERTAD DE COMUNICACIONES) Y PROPUESTA DE ARTÍCULO ADICIONAL (LIBERTAD DE TRÁNSITO)

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, a pesar de que no está del todo convencido de la utilidad de esa disposición, está dispuesto a incluir en el proyecto sobre relaciones consulares un artículo sobre la libertad de tránsito que siga, *mutatis mutandis*, al artículo 24 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Por lo demás lo que la Comisión decida sobre la inclusión de esta cláusula en el proyecto definitivo se fundará en las observaciones de los gobiernos.

4. En cuanto a la inviolabilidad de la correspondencia oficial, comparte el parecer expresado en general en la Comisión respecto del principio de que se trata pero cree que ese caso está ya previsto en el artículo 27, al cual se le podría dar una redacción más explícita. Por lo tanto, está dispuesto a completar el artículo 27, relativo a la inviolabilidad de los archivos y los documentos del consulado. Sugiere que se deje a la discreción del Comité de Redacción el lugar en que debe insertarse esa disposición.

5. Con respecto al empleo de la valija consular y al de correos diplomáticos que transporten la correspondencia consular, es evidente que la práctica y la opinión general admiten el uso de estos medios de comunicación. Propone que se incluya un comentario detallado en que se expliquen las palabras « todos los medios... apropiados ». Su intención fue la de referirse en el comentario al uso de la valija consular y al de correos diplomáticos. Pero, si la Comisión estima que debe incluirse en el propio artículo una disposición expresa, análoga a la del artículo 13 del proyecto de la Harvard Law School[1] aceptará esa opinión.

* Reanudación del debate de la 531.ª sesión.

[1] Harvard Law School, *Research in International Law, II. The Legal Position and Functions of Consuls* (Cambridge, Mass., Harvard Law School, 1932), pág. 306.

6. Respecto al uso de claves en las comunicaciones del consulado, está de acuerdo con lo dicho por el Secretario en la sesión anterior (531.ª sesión, párrs. 44-46). En cuanto a los mensajes en clave o en lenguaje secreto, opina que aunque los mensajes cifrados son sin duda permisibles entre dos consulados, las administraciones postales de algunos países y las convenciones internacionales limitan el empleo de las cifras y, por ende, conviene que el derecho del consulado a enviarlos y recibirlos se consigne en el proyecto a fin de evitar dificultades. El texto mismo de la disposición puede confiarse al Comité de Redacción.

7. Por último, refiriéndose a los comentarios generales del Sr. Bartoš (531.ª sesión, párr. 35), dice que siempre ha sido su propósito explicar en el comentario a cada artículo las razones por las cuales las disposiciones del proyecto sobre relaciones consulares difieren, en su caso, del texto del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

8. El Sr. PAL dice que se alegra de que el Relator Especial haya aceptado incluir una disposición sobre libertad de tránsito. A su juicio, esta disposición debe seguir en lo posible el artículo 24 sobre relaciones diplomáticas, que es resultado de una transacción, por lo cual, si no se siguiese su redacción, podría reanudarse el debate que originó en la Comisión.

9. Las cuestiones que ha planteado el artículo 29 son, principalmente, de redacción. En su opinión, dicho artículo debe ser lo más amplio posible y su texto debe ser análogo en todas sus disposiciones al artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Por último, estima que debe mencionarse expresamente el uso de la valija y los correos consulares.

10. El Sr. VERDROSS dice que el Sr. François expresó sus dudas acerca de que la libertad de comunicaciones del cónsul incluya la libertad de comunicarse con particulares (531.ª sesión, párr. 28).

11. En su opinión, en el caso especial de las comunicaciones con particulares, los cónsules tienen mayores privilegios que los agentes diplomáticos. La razón principal es que los cónsules, a diferencia de los diplomáticos, se ocupan sobre todo en la protección de los intereses de sus nacionales ante las autoridades locales. Para desempeñar estas funciones, un cónsul debe tener libertad para comunicarse con sus nacionales en la circunscripción consular. Desde luego, esta libertad no entraña el derecho de emplear claves o cifras en la correspondencia del consulado con sus nacionales.

12. En consecuencia, propone que se suprima la palabra « especialmente » del artículo 29, que de ese modo indicará cuáles son las autoridades con las que el cónsul puede comunicarse libremente.

13. En segundo lugar, propone que se agregue al artículo 29 un párrafo en el que disponga que un consulado tiene derecho a comunicarse libremente con los particulares de la circunscripción consular, siempre que esas personas sean sus nacionales o estén bajo la protección consular.

14. El Sr. YOKOTA señala que hay acuerdo sobre los principios de la libertad de tránsito, la libertad de comunicaciones y la inviolabilidad de la correspondencia oficial.

15. La Comisión ahora sólo tiene que ponerse de acuerdo sobre el principio de la inviolabilidad de la valija consular. En el Japón, aunque no hay ninguna disposición legislativa expresa sobre la valija diplomática o consular, en la práctica no se distingue entre ellas y ambas están exentas de inspección. Por consiguiente, se declara en favor de la inviolabilidad de la valija consular.

16. El Sr. ERIM dice que el párrafo 3 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas estipula, de modo categórico, la inviolabilidad de la valija diplomática. Esa disposición en realidad constituye un desarrollo progresivo del derecho internacional más bien que una expresión de la práctica actual. Hace poco, se dio el caso de que las autoridades de un Estado recibiente llegaron a ordenar, corriendo el riesgo de complicaciones diplomáticas, que se abriera la valija diplomática cuando se sospeche que no contiene únicamente correspondencia oficial.

17. En consecuencia, si el presente proyecto ha de incluir una disposición sobre la valija consular, debe ser menos categórica que el párrafo 3 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Está conforme en que se reconozca en cierta medida la inviolabilidad de la valija consular, pero en forma tal que se evite cualquier abuso. Si no se hiciera nada más que reproducir el texto del párrafo 3 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, tal vez se ocasionarían dificultades.

18. El Sr. AMADO señala que, como se indica en el comentario al artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, el correo diplomático está provisto de un documento que atestigua su calidad (generalmente su pasaporte). Pregunta si existe una práctica similar en el caso de los correos consulares.

19. Está de acuerdo con el principio enunciado en el artículo 29, pero estima que la Comisión debe recibir más información sobre la práctica actual antes de incluir una disposición sobre la cuestión un tanto nueva de la valija consular.

20. El Sr. AGO da las gracias al Relator Especial por haber aceptado incluir un artículo sobre libertad de tránsito.

21. Se refiere a las observaciones hechas por el Sr. Yokota (531.ª sesión, párr. 24) y por él mismo (*ibid.*, párr. 21) acerca de las diferencias entre el texto del artículo 29 y el del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas y advierte que esas diferencias no son sólo de redacción. Todos los miembros de la Comisión están de acuerdo en que los cónsules tienen derecho a usar claves o cifras en sus comunicaciones con las autoridades. Sin embargo, el texto actual del artículo 29 parece permitir el uso de claves o cifras en la correspondencia con particulares; insta a que se

modifique el artículo 29 de modo que concuerde con el párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

22. No está totalmente de acuerdo con la sugestión del Sr. Verdross de que se agregue un párrafo sobre la correspondencia entre el consulado y los particulares. La inclusión de dicha cláusula en este proyecto no es necesaria por ser evidente la posibilidad de mantener esa correspondencia. Antes bien, esa inclusión contrastaría con la ausencia de una disposición similar en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, y podría interpretarse que los agentes diplomáticos no tienen derecho a comunicarse libremente con sus nacionales. En realidad, la protección diplomática de los ciudadanos que residen en el extranjero incumbe a las misiones diplomáticas del Estado acreditante. Las misiones diplomáticas necesitan mantenerse en relación con sus nacionales, del mismo modo que los consulados.

23. Por todas estas razones, estima que la redacción del artículo 29 debe seguir la del párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Si en la primera oración se enuncia que el Estado de residencia debe permitir la libre comunicación del consulado para todos los fines oficiales, quedarán comprendidas las comunicaciones con los propios nacionales del consulado y con aquellas personas a quienes debe proteger. La segunda oración debe establecer claramente que el empleo de correos o de mensajes en clave o en cifra está limitado a las comunicaciones con el Gobierno y otras misiones y consulados del Estado que envía.

24. No le parece que haga falta una disposición especial sobre la valija consular; bastará establecer la inviolabilidad de la correspondencia oficial, puesto que dicha inviolabilidad comprenderá consecuentemente a la valija que contenga dicha correspondencia. Desde luego, en el comentario a dicho artículo debe indicarse que se habla de la valija consular en algunas convenciones consulares.

25. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que tenía la intención de referirse a las opiniones expresadas por el Sr. Verdross en términos muy parecidos a los empleados por el Sr. Ago. Es correcto decir que la función principal del cónsul es la de proteger los intereses de los nacionales del Estado que envía que se hallan en la circunscripción consular. Con ese objeto, es evidente que el cónsul debe disponer de facilidades para comunicarse con ellos, y el artículo 29 debe establecer esa libertad de comunicación. Sin embargo, no cree que se obvien las dificultades mencionadas en el debate si el artículo 29 sigue la redacción del artículo 13 del proyecto de la Harvard Law School al que se ha referido el Relator Especial. Ese mismo artículo 13 plantea dificultades. Por ejemplo, habla de comunicación con los buques del Estado que envía sin indicar si se trata de buques de la bandera del Estado que envía o de buques cuyos armadores son nacionales de dicho Estado; y es bien sabido que la bandera del buque y la nacionalidad de su armador no siempre coinciden. En segundo lugar, el artículo 29 no debe redactarse en términos demasiado generales. Por ejemplo, si bien los cónsules deben tener sin duda la libertad necesaria para comunicarse con sus nacionales, sería inconcebible que un cónsul pudiera comunicarse en clave o cifra con un nacional que estuviera en la cárcel. Estima que el artículo 29 debe fundarse en la disposición análoga del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, pudiendo agregarse tal vez una cláusula especial sobre las comunicaciones entre el consulado y los nacionales del Estado que envía que se hallen en la circunscripción consular.

26. El Sr. SCELLE estima que debe haber la mayor analogía posible entre el proyecto sobre relaciones diplomáticas y el proyecto sobre relaciones consulares. No puede aceptar la sugestión del Sr. Verdross porque, como ha dicho el Sr. Ago, las funciones consulares son menos amplias que las funciones diplomáticas, y un cónsul puede, en cualquier momento, pedir ayuda a su embajada y, en la práctica, lo hacen con frecuencia. La propuesta del Sr. Verdross haría más difícil la interpretación del artículo.

27. El Sr. Erim ha sostenido el criterio ortodoxo de que tanto la valija diplomática como la consular deben emplearse exclusivamente para fines oficiales. En su opinión, no vale la pena impedir que se envíe un número relativamente pequeño de regalos exentos de derechos, disponiéndose expresamente que se puede abrir la valija. Todos los gobiernos saben que hay abusos, pero es indudable que si en algún caso concreto hay la sospecha de que se abusa, resulta mucho más conveniente señalarlo de un modo amistoso a la atención del Estado que envía, sin crear un incidente diplomático al abrir la valija. Está de acuerdo con el Relator Especial acerca de la redacción que ha de darse al artículo.

28. Sir Gerald FITZMAURICE teme que, como cabe suponer, los gobiernos adviertan las diferencias que existen entre el proyecto de artículo 29 de la Comisión y el texto del artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En consecuencia, le parece mejor que en el artículo 29 no se hable de la valija diplomática, que se menciona en el artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Sin embargo, si la Comisión cree que la correspondencia oficial entre los cónsules y sus gobiernos debe enviarse por valija diplomática, tal vez sea mejor decirlo. El artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas establece la inviolabilidad de la valija diplomática, y en el párrafo 5 del comentario a ese artículo la Comisión ha señalado que la valija diplomática ha sido a veces abierta con autorización del ministerio de relaciones exteriores del Estado recibiente, en presencia de un representante de la misión interesada. De hecho, ha reconocido que en casos aislados, y a pesar de su inviolabilidad, puede abrirse la valija diplomática. Recuerda que al redactar ese artículo del proyecto sobre relaciones diplomáticas. la Comisión convino en que, después de reconocer el principio de la inviolabilidad, era un error referirse en el texto del artículo a la posibilidad de que se abra la valija. Las razones que indujeron entonces a la Comisión a no poner condición alguna a ese principio son igualmente válidas en el caso del presente proyecto.

29. Refiriéndose a la pregunta del Sr. Amado, dice que en la práctica no existe un correo consular. Por ejemplo, en la práctica del Reino Unido la correspondencia consular siempre es transportada por correos diplomáticos (que pertenecen al Queen's Messenger Corps), quienes transportan en las valijas diplomáticas la correspondencia tanto diplomática como consular. Las valijas para los consulados llegan directamente o las recogen de la embajada o de algún otro punto central mensajeros o funcionarios consulares. En consecuencia, no cree que sea necesario referirse al correo consular como tal en el artículo 29.

30. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, confirma la explicación dada por Sir Gerald. Por regla general, no hay correos consulares, sino correos diplomáticos que usan también los consulados. Sin embargo, puede darse el caso de que un consulado se valga de correos especiales para mantenerse en comunicación con otros consulados o con las misiones diplomáticas. Algunos convenios recientes, como el suscrito entre la URSS y Austria con fecha 28 de febrero de 1959, establecen explícitamente que los cónsules pueden utilizar mensajes cifrados y el correo diplomático (artículo 13, párrafo 4). Se hallan disposiciones análogas en los convenios consulares concertados por la Unión Soviética con la República Checoeslovaca de 5 de octubre de 1957 (artículo 6, párrafo 4); la República Popular Mongola, de 25 de agosto de 1958 (artículo 13, párrafo 4); la República Popular Democrática de Corea, de 16 de diciembre de 1957 (artículo 13, párrafo 4); la República Popular de Bulgaria, de 12 de diciembre de 1957 (artículo 13, párrafo 4); la República Popular Rumana, de 4 de septiembre de 1957 (artículo 13, párrafo 4); la República Popular Húngara, de 24 de agosto de 1957 (artículo 12, párrafo 4); la República Popular de Albania, de 18 de septiembre de 1957 (artículo 13, párrafo 4); la República Popular de China, de 23 de junio de 1959 (artículo 13, párrafo 4); la República Federal de Alemania, de 25 de abril de 1958 (artículo 14, párrafo 2).

31. El PRESIDENTE está de acuerdo con oradores anteriores en que la libertad de tránsito debe ser objeto de un artículo especial. El Comité de Redacción puede preparar un texto análogo al del correspondiente artículo del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

32. En cuanto al artículo 29, dice que debe establecerse ante todo el principio de la libertad de comunicaciones y luego señalar los medios para hacerlo efectivo, tomando como modelo el artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Cree que el artículo debe referirse al empleo de claves y cifras y que las disposiciones de ambos proyectos deben ser en esencia las mismas. La necesidad de la valija y del correo proceden tanto de la inviolabilidad de la correspondencia consular como del principio de la libertad de comunicación. Por lo tanto, la correspondencia consular debe ponerse en sobres especiales, que lleven signos y sellos externos indicadores de su carácter; ello no obstante, no sería acertado definir las características materiales de las valijas de la correspondencia consular. Lo importante es que el artículo no excluya el uso de valijas consulares ni tampoco el de correos consulares. Tal vez pueda seguirse la redacción del artículo 13 del proyecto de la Harvard Law School (que se refiere a los mensajeros provistos de pasaportes especiales), en la disposición que se refiera a los correos consulares.

33. Con respecto a las comunicaciones entre el cónsul y sus nacionales, estima que en el artículo no debe hacerse referencia alguna especial a los derechos de los cónsules, ya que si se la hace los gobiernos se verán obligados a preguntar por qué la Comisión ha incluido dicha cláusula en el proyecto sobre relaciones consulares y no en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

34. El Sr. HSU pone en tela de juicio la conveniencia de otorgar protección a las valijas y correos consulares. Es cierto que desde hace tiempo se reconoce el principio de que los diplomáticos deben tener estos privilegios; pero no cree que los cónsules tengan las mismas necesidades, y abriga el temor de que los consulados cometan muchos más abusos que las misiones diplomáticas. Desde luego, puede argumentarse que si la Comisión conviene en conceder a los cónsules libertad de comunicaciones, los consulados necesitarán valijas y correos.

35. El Sr. AMADO opina que, en la práctica, como han señalado Sir Gerald Fitzmaurice y el Relator Especial, los correos consulares son, en realidad, correos diplomáticos. La Comisión está de acuerdo en que el cónsul tiene derecho al sigilo de su correspondencia oficial pero nunca ha oído hablar, en ningún idioma, de « valija consular » y « correo consular ».

36. El Sr. BARTOŠ dice que es obvio que, si no se garantiza a los cónsules la libre comunicación con sus nacionales, no podrán darles en la práctica la protección necesaria. Apoya firmemente la opinión de que los cónsules deben tener libertad para viajar y para comunicarse con sus nacionales por correo, telégrafo o teléfono; de lo contrario, los cónsules no podrán saber si sus nacionales necesitan protección. Hay que enunciar expresamente en el artículo esas libertades, y será conveniente además añadir en el comentario que, a juicio de la Comisión, también los diplomáticos tienen libertad para comunicarse con sus nacionales. Su conclusión es igual a la de Sir Gerald Fitzmaurice, a saber, que en casi todos los países la correspondencia diplomática y la consular son prácticamente la misma cosa.

37. La cuestión planteada por el Sr. Matine-Daftary, acerca de la nacionalidad de los buques, ha sido resuelta en una de las convenciones aprobadas por la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar [2], aún no ratificada, que establece el principio de que los buques poseen la nacionalidad del Estado que ejerce efectivamente su autoridad sobre ellos. Además se ha solicitado de la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre la cuestión, que

[2] Convención sobre la Alta Mar (artículo 5). Véase Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos Oficiales*, vol. II, Sesiones plenarias, Anexos, (documento A/CONF.13/L.53) (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.4, vol. II), pág. 155.

es de la competencia de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, y como la cuestión está pendiente no debe ser discutida por la Comisión.

38. El Sr. ERIM dice que la expresión « valija consular » no se emplea, que él sepa, en ninguna de las obras clásicas sobre relaciones e inmunidades consulares ni en los proyectos de convenciones redactados por diversas organizaciones internacionales; sólo figura en el convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 14 de marzo de 1952 (párrafos 3 y 4 del artículo 12)[3] y el concertado entre el Reino Unido e Italia. El empleo de la valija diplomática es reconocido por el derecho internacional consuetudinario y por el derecho de los tratados, y es mencionado en el artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas; en cambio, la valija consular es una innovación. Los ejemplos dados por Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Bartoš no le han convencido de que el empleo de la valija consular sea una práctica general. En algunas reglamentaciones nacionales, por ejemplo en Bélgica[4], se prevé el transporte de paquetes y sobres por los correos diplomáticos, aunque esas reglamentaciones contienen disposiciones muy estrictas incluso respecto de la valija diplomática. Las reglamentaciones muy detalladas de Bélgica no hablan en ningún caso de valijas consulares. Desde luego, nadie negará que la correspondencia oficial de los cónsules debe estar al abrigo de toda injerencia extraña, pero admitir que la correspondencia consular goza de la misma protección que la valija diplomática sería exceder los límites de lo que requiere el ejercicio normal de las funciones consulares. Son poquísimas las convenciones consulares que mencionan la valija consular para que pueda decirse que el derecho internacional consuetudinario reconoce su empleo. Admitir la existencia de una valija consular distinta de la valija diplomática sería introducir una innovación que muchos Estados tal vez no aceptarían. Está de acuerdo con el Sr. Scelle en que esas valijas pueden utilizarse a veces para pasar contrabando. Por consiguiente, el proyecto de la Comisión debe reflejar la realidad de tal manera que no se restrinja la libertad de la correspondencia consular pero que se impida que se abuse de esa libertad.

39. El Sr. VERDROSS advierte que la libertad de comunicarse con los nacionales es más importante para los cónsules que para las misiones diplomáticas, porque los cónsules intervienen en los procedimientos internos del Estado de residencia, en tanto que las misiones diplomáticas sólo pueden intervenir cuando se han agotado todos los recursos internos. En ese caso la misión diplomática no protege a la persona en cuanto tal, sino que defiende el derecho del Estado que representa, menoscabado en la persona de uno de sus nacionales. Es cierto que si en un Estado no hay consulados sino sólo un representante diplomático, éste puede ejercer algunas funciones consulares, pero únicamente puede defender a sus nacionales ante las autoridades locales si ha recibido un exequátur y actúa, por lo tanto, como agente consular. Tal vez convendría señalar esta cuestión en el comentario o en un párrafo especial del texto mismo.

40. El Sr. FRANCOIS opina, como el Sr. Erim, que referirse a la valija consular constituiría una innovación. Si la Comisión desea mostrarse muy generosa con los cónsules, puede hacerlo pero debe advertir que así introduce una innovación. El derecho internacional clásico desconoce asimismo la institución de los correos consulares. Se ha sugerido que se los reconozca pero calificándolos de correos diplomáticos. Sin embargo, se trata de dos cosas muy distintas. Los correos diplomáticos gozan de cierta protección cuando llevan la valija diplomática de su gobierno a las misiones diplomáticas, pero no se ocupan en distribuir el contenido de la misma a los consulados y no podrían hacerlo en su calidad de correos diplomáticos. Se ha sostenido también que los cónsules tienen derecho a utilizar correos diplomáticos; pero en ningún caso pueden los cónsules extender pasaportes diplomáticos a tales correos. También abriga la duda de que las oficinas de correos deban aceptar telegramas en clave que intercambien los consulados que radican en el mismo país; es seguro que en algunos países se negarán a hacerlo. Si se concede a los consulados ese privilegio habrá que enunciarlo explícitamente en el proyecto. El Relator Especial parece sugerir que se puede incluir en el proyecto cláusulas que se presten a crítica porque se trata de un mero texto provisional que los gobiernos pueden rechazar. En su parecer, tal procedimiento no es acertado. La Comisión sabe por experiencia que son muy pocos los gobiernos que formulan observaciones a los proyectos que ella prepara. Por lo tanto, la Comisión debe actuar con mucha cautela para no tomar muy a la ligera los proyectos provisionales.

41. El Sr. MATINE-DAFTARY cree, como el Sr. Bartoš, que el cónsul tiene derecho a comunicarse libremente con sus nacionales. Pero desea referirse más detalladamente al artículo 29 y a otros artículos del proyecto. En lo posible, la Comisión debe redactar disposiciones limitativas, dada la diferencia jurídica fundamental que existe entre los agentes diplomáticos y los consulares. Considera aceptable la sugestión de que se reemplace el texto del artículo 29 preparado por el Relator Especial por el artículo 13 del proyecto de la Harvard Law School ya que la expresión « para todos los fines oficiales » sólo es adecuada si se aplica a las relaciones e inmunidades diplomáticas y, por lo tanto, debe suprimirse. El texto del proyecto de la la Harvard Law School es más restrictivo. Una vez que se suprima esa expresión no habrá peligro alguno en agregar al final del artículo 29 una cláusula que diga que los cónsules tienen derecho a comunicarse libremente con sus nacionales.

42. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que cabe dudar que una disposición referente al correo consular o a la valija consular constituiría una innovación, ya que hay algunas convenciones consulares

[3] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, págs. 170-172.

[4] Naciones Unidas, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* (Legislative Series, vol. VII) (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3), pág. 45.

consulares que contienen disposiciones como ésas. No obstante, cree probable que, en la práctica, muchos países, en especial aquellos cuyas misiones diplomáticas ejercen la fiscalización de los consulados o cuyos servicios diplomáticos y consulares forman parte integrante del servicio exterior, envíen sus instrucciones a los consulados de su dependencia empleando la valija diplomática. Asimismo, es probable que se utilice el mismo medio para transmitir los informes de los cónsules al ministerio de relaciones exteriores. Tal vez la práctica no coincida con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, pero dicho párrafo puede resultar demasiado restrictivo porque si una misión diplomática ejerce la función de fiscalizar los consulados, será muy difícil distinguir cuáles documentos de la valija diplomática son estrictamente diplomáticos y cuáles son estrictamente consulares. En esos casos el concepto de valija consular separada sólo tendrá una importancia teórica.

43. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, no está de acuerdo en que la valija consular sea una total innovación. Además de los dos convenios citados por el Sr. Erim, hay disposiciones similares en los convenios concertados por el Reino Unido con Francia, México, Grecia y Noruega. Pero esta cuestión no depende exclusivamente de que esas disposiciones figuren en las convenciones consulares sino tambien de la práctica. Desde hace varios decenios los correos diplomáticos llevan valijas consulares. No está de acuerdo con el Sr. François en que el correo diplomático debe entregar en todos los casos la valija en la misión diplomática; muy a menudo la entrega al consulado por razones de orden práctico. La valija puede ser confiada al comandante de una aeronave comercial, en lugar de ser transportada por un correo, como se indica en el párrafo 6 del comentario al artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Puesto que tal principio no es una innovación, no ve razón alguna para no enunciarlo en un proyecto que contiene ya los dos principios básicos que le sirven de fundamento, a saber, la libre comunicación del consulado para todos los fines oficiales y la protección de la correspondencia consular. Además, hay que tener en cuenta que muchos Estados no mantienen relaciones diplomáticas entre sí sino únicamente relaciones consulares; en ese caso los consulados están en libertad para comunicarse por medio de correos. La Comisión no tiene únicamente la misión de codificar el derecho internacional sino también la de fomentar su desarrollo progresivo; por lo tanto, está autorizada para enunciar normas que todavía no han sido aceptadas por todos los Estados por igual. Para ello debe considerar las necesidades de las relaciones internacionales. Aunque el empleo de la valija consular no es una innovación sino una práctica corriente, sin la cual los consulados no podrían ejercer debidamente sus funciones, la cuestión no es de importancia decisiva. Si la Comisión quiere terminar el examen del proyecto en el actual período de sesiones no debe dedicar demasiado tiempo a este problema.

44. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo con el Relator Especial. Mucho le sorprende la exposición del Sr. François, ya que seguramente todos los miembros de la Comisión saben que muchos gobiernos reciben y envían su correspondencia con sus consulados en Ginebra por medio de su valija consular. El Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido no envía la correspondencia oficial a su consulado en San Francisco por conducto de Washington. No cabe duda de que usa una valija consular. Pero, como ha señalado el Secretario, en otros casos, los consulados reciben su correspondencia por mediación de su misión diplomática, a la cual llega por valija diplomática. Por lo tanto, el transporte deliberado de la correspondencia consular en valijas que no contienen más que esa clase de correspondencia, y por ese motivo, son en la práctica valijas consulares, no es una innovación. Es cierto que nunca ha oído hablar de correos consulares, pero ello se debe a que todos los correos proceden de un cuerpo de correos de esa clase del Ministerio de Relaciones Exteriores; en el cumplimiento de su misión, éstos transportan por igual una u otra clase de correspondencia. El Comité de Redacción puede encargarse ahora de encontrar la forma de expresar adecuadamente este concepto.

45. El Sr. YOKOTA abriga dudas de que la valija consular sea una innovación; además de los ejemplos citados por el Sr. Žourek y por Sir Gerald, el propio Sr. Yokita ya ha aludido a la práctica en el Japón (véase párr. 15 *supra*). Por otra parte, la práctica del correo consular no está muy difundida. Debe establecerse alguna disposición para proteger la valija consular. Hasta el momento, ningún miembro de la Comisión ha señalado ningún caso de que en la práctica se haya denegado protección a la valija consular. El Sr. Erim ha dicho (párr. 38 *supra*) que de la valija consular sólo se hable en muy pocas convenciones consulares recientes. Esto se debe tal vez a que las convenciones más recientes han comenzado a reflejar la práctica efectiva. Ez muy difícil, por ejemplo, que cuando un correo lleve al mismo tiempo una valija diplomática y una valija consular, el Estado de residencia establezca una diferencia entre las dos e inspeccione una pero no la otra.

46. Se ha proguntado si debe mencionarse expresamente la libre comunicación entre el consulado y los nacionales del Estado que envía. Ninguno de los miembros de la Comisión cree que deba excluirse por completo este principio. Si se aprueba el proyecto del Relator Especial con la modificación sugerida por el Sr. Yokota (531.ª sesión, párr. 24), quedará prevista la libre comunicación con los nacionales del Estado que envía, de la misma manera que el principio figura implícitamente en la primera frase del párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas según se indica en el párrafo 2 del comentario. Si bien es cierto que en la segunda frase del párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no figura una referencia explícita a esa libertad ello obedece no a que el principio no sea importante sino a que no se debe utilizar la clave y la cifra en las comunicaciones con los nacionales del Estado que envía, siendo así que tal método se emplea en las comunicaciones con

el gobierno y las misiones diplomáticas y consulados del Estado que envía. Lo propio debería hacerse en el artículo 29 del proyecto sobre relaciones consulares.

47. El Sr. AGO dice que la fórmula muy general utilizada en el párrafo 1 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas comprende indudablemente la libertad de comunicación con los nacionales del Estado que envía, pero si la Comisión desea una referencia explícita y si el Sr. Matine-Daftary tiene razón al pedir que la disposición sea más restrictiva, no le será difícil al Comité de Redacción encontrar una fórmula adecuada. El empleo de las valijas y correos para la correspondencia consular no es una innovación. Desde hace muchos años, el consulado de Italia en Ginebra se comunica directamente con Roma y las autoridades federales suizas siempre han tratado a la valijas del consulado como una valija diplomática. Al principio, el orador estimó que tal vez bastaría enunciar simplemente que la correspondencia consular es inviolable. No obstante, si hay alguna duda, puede incluirse una frase que asegure la protección de la valija que contiene le correspondencia consular, aunque no debe emplearse el término « valija consular » porque tal vez no sea aceptado.

48. El PRESIDENTE pregunta a la Comisión si está de acuerdo en que se remita de inmediato el artículo 29 al Comité de Redacción con las siguientes indicaciones: 1) el proyecto debe enunciar expresamente el principio de la libertad de tránsito; 2) el principio general de la libertad de comunicaciones debe enunciarse en el artículo 29 como se lo enuncia en el artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas; 3) debe incluirse una referencia especial a la inviolabilidad de la correspondencia oficial de los consulados. El Comité de Redacción debe tener en cuenta además que todavía hay divergencias con respecto a dos puntos. En primer lugar, aún no se ha llegado a un acuerdo sobre si debe hacerse referencia en el proyecto a la libre comunicación entre los consulados y los nacionales del Estado que envía. Debe señalarse que se reconoce que ésta es una de las principales funciones de los consulados y que la práctica es general. El Comité de Redacción debe decidir también si es mejor enunciar este principio en el texto o en el comentario, y debe tener en cuenta que el hecho de que no se hable de esta función en el proyecto sobre relaciones diplomáticas no supone que las misiones diplomáticas no gocen de este derecho. En segundo lugar, hay divergencias sobre los medios de comunicación, entre otros, el envío de correspondencia oficial por mensajeros, ya sea que se los califique de correos consulares o no, y sobre si su inviolabilidad tiene su origen en un pasaporte o en credenciales extendidas por su gobierno. Todos los miembros coinciden en que la correspondencia oficial de los consulados es inviolable y no debe ser abierta ni retenida. Si esto es cierto tratándose de un simple sobre o paquete, también lo será en el caso de muchos sobres o paquetes que se envían juntamente, aunque no se lo califique de valija. El Comité de Redacción debe tener presente no sólo que la Comisión tiene por tarea el desarrollo progresivo del derecho internacional, sino que está tratando de una práctica establecida. Hay que tener en cuenta el progreso en los medios de comunicación. Al respecto, se refiere a los párrafos 2 y 3 del comentario al artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Propone que se remita de inmediato el artículo al Comité de Redacción con estas indicaciones.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

533.ª SESIÓN

Jueves 5 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L. 86)

[*continuación*]

ARTÍCULO 29 (LIBERTAD DE COMUNICACIONES) [*continuación*]

1. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que la cuestión de las comunicaciones entre los cónsules y sus nacionales por mensajes en clave o en cifra, que se planteó en la sesión anterior, está prevista por el artículo 38 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones [1] concertado en Buenos Aires en 1952 y generalmente aceptado. Según ese Convenio, los telegramas oficiales pueden ser enviados en lenguaje secreto en todas las relaciones. El Anexo 3 al Convenio [2] en que se definen los términos empleados, califica los telegramas de Estado de telegramas procedentes de ciertas autoridades entre ellas los « agentes diplomáticos o consulares » colocándolos así en pie de igualdad. Por lo tanto, una disposición que permita a los cónsules emplear mensajes en claves o en cifra sería muy pertinente en los artículos sobre relaciones consulares.

ARTÍCULO 30 (COMUNICACIONES CON LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

2. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que el proyecto de artículo 30 se refiere simplemente al modo en que los cónsules se comunican con las autoridades del Estado de residencia. Las leyes y reglamentaciones relativas a los procedimientos que deben seguirse en estas comunicaciones varían mucho según los países. Su fuente principal de información ha sido *A Collec-*

[1] Reino Unido, *Treaty Series*, N.º 36 (1958), pág. 164.

[2] *Ibid.*, pág. 170.

tion of the Diplomatic and Consular Laws and Regulations of Various Countries de A. H. Feller y Manley O. Hudson [3], como esa obra se publicó hace más de 25 años, no está seguro de que toda la legislación allí citada aún esté en vigor, pero en general puede decirse que el procedimiento no ha cambiado. Ciertas leyes y reglamentaciones permiten a los cónsules comunicarse con el gobierno central por conducto de la misión diplomática. La Ley de Honduras de 1906 (artículo 16) contiene disposiciones más detalladas; dispone que [4] un funcionario consular no tiene derecho a comunicarse directamente con los departamentos del Estado o con ninguna autoridad fuera de su circunscripción, salvo por conducto de la misión diplomática de su país, pero si no existe misión o si ésta no radica en Honduras, puede comunicarse con dichas autoridades por conducto del cónsul general de su país. Sólo en el caso de que no haya cónsul general puede comunicarse directamente con los departamentos del Estado. En el artículo 11 de la Convención relativa a los Agentes Consulares firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928 [5] se establece otro procedimiento. Varias leyes y reglamentaciones nacionales sobre los cónsules establecen la obligación de conformarse a los usos del país. Las disposiciones generales sobre cónsules, dictadas en Suecia en 1928 y en Dinamarca en 1942, establecen que los cónsules se comunicarán con el gobierno central por los medios diplomáticos en todos los casos o en ciertos casos determinados en las propias disposiciones. Otras reglamentaciones se refieren sólo al caso en que no hay misión diplomática en el país de residencia y en que los cónsules realizan ocasionalmente actos diplomáticos, caso previsto en el artículo 16 (A/CN.4/L.86). El reglamento brasileño de 1928 autoriza a los cónsules de los países que no tienen misión diplomática en el Brasil a dirigirse únicamente a ciertos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores (artículo 31), cuando están encargados de negociar un acuerdo internacional y la ordenanza de Haití de 1925 sobre cónsules extranjeros (artículo 7) establece que los cónsules de los Estados que no autorizan una correspondencia directa, deben recurrir a los buenos oficios de la legación de un país amigo [6]. Existe la misma diversidad de procedimientos aun con respecto a las comunicaciones con las autoridades de la circunscripción consular. Por lo tanto, el artículo 30 es meramente el reconocimiento de una práctica establecida.

3. El Sr. BARTOŠ dice que al mismo tiempo está enteramente de acuerdo con el Relator Especial y se opone al proyecto de artículo 30. Se muestra de acuerdo en cuanto al principio de que el cónsul debe observar las leyes locales sobre el método de comunicación entre los cónsules y el Estado de residencia. Por otra parte, es necesario garantizar expresamente a los cónsules la facultad de mantenerse en contacto directo con las autoridades locales. El primer deber de la Comisión es hacer todo lo posible para frenar la tendencia de ciertos países a reducir la libertad de comunicación de los cónsules con las autoridades locales. La capacidad de los cónsules para intervenir ante las autoridades locales es evidente, pero lo que falta en el artículo 30 es una garantía que asegure la protección de ese derecho, además de la referencia a la costumbre y a la legislación del Estado de residencia, a lo cual debería agregarse que las normas de la legislación nacional sobre procedimiento debe ajustarse a las normas generales y a las convenciones consulares.

4. El Sr. EDMONDS señala que el propósito de la codificación debe ser el de establecer del modo más preciso posible las normas que rigen procedimientos. Aplicando ese principio al artículo que se examina, es evidente que, a fin de ejercer sus funciones, debe serle posible al cónsul dirigirse a las autoridades locales respecto de todos los asuntos que sean de su competencia. El artículo 12 del proyecto de la Harvard Law School [7] es preferible al texto actual del proyecto de artículo 30, porque en él se define el alcance de las comunicaciones consulares con las autoridades del Estado de residencia. Es mucho menos vago y trata la cuestión de modo mucho más satisfactorio que el proyecto de artículo 30.

5. El PRESIDENTE pide a la Comisión que tenga en cuenta las cuestiones planteadas por el Sr. Bartoš y el Sr. Edmonds. Aunque las leyes de los Estados de residencia sean diferentes, el derecho de los cónsules a comunicarse con las autoridades locales debe ser garantizado, aunque sea en forma mínima. Con respecto a las comunicaciones con las autoridades centrales, la Comisión debe estudiar si conviene dejar abierta la posibilidad de esas comunicaciones utilizando una formula general como la del artículo 30, o si conviene especifiar las excepciones. La Comisión haría bien en tener en cuanta el artículo 11 de la Convención de La Habana y el artículo 12 del proyecto de la Havard Law School.

6. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con el Sr. Bartoš y el Sr. Edmonds. La Comisión debe establecer el derecho de los cónsules a comunicarse al menos con las autoridades locales, aunque el procedimiento exacto se rija por la práctica. No debe excluirse la posibilidad de dirigirse al gobierno central. Por ejemplo, en el Japón se suele permitir a las misiones consulares dirigirse directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, aunque el Estado que envía tenga una misión diplomática en el Japón. En consecuencia, debe incluirse en el comentario una declaración en el sentido de que

[3] (Washington, D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1933).

[4] La traducción inglesa de dicha ley figura en Naciones Unidas, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* (Legislative Series, vol. VII) (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3), págs. 153-161.

[5] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLV (1934-1935), N.º 3582, pág. 296.

[6] Véase el comentario al artículo 24 del primer proyecto del Relator Especial. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1957, vol. II (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5, vol. II), pág. 106.

[7] Harvard Law School, *Research in International Law.II. The Legal Position and Functions of Consuls* (Cambridge, Mass., Harvard Law School, 1932), pág. 307.

los cónsules pueden dirigirse no sólo a las autoridades locales sino, también, al gobierno central del Estado de residencia.

7. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, en apariencia, la redacción del proyecto de artículo 30 es bastante lógica, pero que, en realidad, obsta el ejercicio de las funciones consulares. Si se subordina el procedimiento de comunicación a las leyes del Estado de residencia, se lo subordina asimismo a la voluntad de dicho Estado, que puede cambiar. Coincide con el Sr. Edmonds en que es preferible el artículo 12 del proyecto de la Harvard Law School pues ofrece a los cónsules un mínimo de garantías. En algunos Estados los cónsules pueden dirigirse directamente a cualquier autoridad, pero en otros sólo pueden dirigirse a las autoridades locales debido a lo estricto de las leyes y reglamentaciones en la materia. Debe preverse la posibilidad de imponer algún recurso cuando las autoridades locales no presten atención a las reclamaciones de un cónsul. Tal vez el Relator Especial quiera incluir en el artículo una referencia expresa al principio de la reciprocidad de garantías entre el Estado que envía y el Estado de residencia.

8. El Sr. AGO dice que comparte los temores expresados por los oradores anteriores. El texto actual del artículo 30 concede una libertad excesiva al Estado de residencia. Ese texto puede agregarse en su día al final de un artículo en que se enuncie ante todo el principio de que el cónsul puede comunicarse directamente con las autoridades. Luego se plantea la cuestión de saber en qué consiste ese principio. La práctica dista mucho de ser uniforme. En algunos países, los cónsules pueden dirigirse a las autoridades de la circunscripción consular, pero no al gobierno central, salvo por conducto de la misión diplomática; pero pueden dirigirse al gobierno central si no hay misión diplomática o si ésta no puede intervenir. En otros países sólo se prohibe a los cónsules el acceso directo al ministerio de relaciones exteriores. Según convenciones tan recientes como las concertadas entre los Estados Unidos y Costa Rica (1948), las Filipinas y España (1948), el Reino Unido y Suecia (1952) y el Reino Unido e Italia (1954), los cónsules pueden dirigirse no sólo a las autoridades locales sino también a las nacionales, salvo al ministerio de relaciones exteriores, al que pueden dirigirse únicamente por conducto de la misión diplomática. Estas disposiciones constituyen una evolución satisfactoria, pues permiten que el cónsul se dirija directamente por ejemplo, a las autoridades judiciales centrales, cuando el procedimiento de dirigirse por conducto de la misión diplomática al ministerio de relaciones exteriores pueda ocasionar demoras en la protección de un nacional. Por lo tanto, el artículo debe enunciar ante todo el principio de la comunicación directa tanto con las autoridades de la circunscripción consular como con las autoridades centrales.

9. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo en que debe definirse el derecho de comunicación de los cónsules. La disposición pertinente del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, a que se ha referido el Sr. Ago figura en el artículo 18 [8], donde se trata en forma minuciosa de la protección de los nacionales por el cónsul. Como en algunas convenciones bilaterales hay disposiciones detalladas, podría plantearse la cuestión de saber por qué el proyecto de la Comisión no se refiere concretamente a una de las funciones consulares más importantes. El artículo 19 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia [9] también es importante, pues trata de los derechos de un funcionario consular cuando un nacional del Estado que envía ha sido puesto en prisión preventiva o está detenido en su circunscripción consular. No sugiere que se reproduzcan, necesariamente, todos los detalles de esas disposiciones en el proyecto de la Comisión, pero le parece que resulta sorprendente el que una convención bilateral contenga disposiciones detalladas y el proyecto que estudia la Comisión no contenga ninguna disposición detallada. En las cláusulas de los convenios consulares bilaterales relativas a la protección de los nacionales del Estado que envía, figuran disposiciones respecto de la comunicación con las autoridades del Estado de residencia; de ello se deduce que para algunos gobiernos las dos cuestiones tienen una estrecha relación. En consecuencia, no sabe por qué el Relator Especial no ha incluido ninguna disposición sobre el derecho del cónsul a comunicarse con un nacional que esté detenido o encarcelado.

10. El Sr. AMADO advierte que, en su primer informe, el Relator Especial empleó la expresión « representante consular » pero que la comisión prefirió el vocablo « cónsul ». Si cabe decir que el cónsul tiene derecho a dirigirse a las autoridades del Estado de residencia, ese derecho no podría ejercerse sino por el carácter representativo del cónsul. Es evidente que la Comisión tiene gran interés en dar al cónsul una condición más elevada, pero otorgarle funciones representativas constituiría una innovación, palabra ésta que con razón fue objeto de enérgicas críticas en la sesión próxima anterior. El cónsul debe estar autorizado para dirigirse a las autoridades locales por las razones y las finalidades indicadas por los oradores anteriores, pero los procedimientos para comunicarse con las autoridades del gobierno central son inaceptables, incluso en las circunstancias a que se refiere el reglamento brasileño citado por el Relator Especial, a saber, la falta de un representante diplomático en el Estado. En este caso, el cónsul sólo puede dirigirse al jefe de la sección consular del ministerio de relaciones exteriores y, aun entonces, debe presentar una nota de su gobierno en la que se garantice la reciprocidad. Si hay un principio que rige la reglamentación de las relaciones consulares, es el principio de la reciprocidad. Virtualmente no hay convención consular en que no se lo mencione. Sin embargo, no se habla de él en el proyecto preparado por el Relator Especial. En consecuencia, el proyecto de artículo 30 no es satisfactorio; aun el artículo 12 del proyecto de la Harvard Law School, que se ha dicho que puede sustituirlo, no representa exactamente

[8] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), pág. 180.

[9] *Ibid.*, pág. 182.

la práctica actual, pues no establece que cuando un cónsul titular se dirija directamente al gobierno del Estado de residencia, cuando no hay un representante diplomático acreditado cerca de dicho Estado, tiene que presentar una nota de su gobierno en que se dé al consulado la condición de una embajada o legación. Si se permite esta libertad, la Comisión puede muy bien llegar a la conclusión lógica de eliminar toda distinción entre un consulado y una misión diplomática.

11. El PRESIDENTE sugiere que se pida al Comité de Redacción que prepare un proyecto en el que se establezca el derecho del cónsul a dirigirse a las autoridades locales de su circunscripción consular; la posibilidad de dirigirse a las autoridades del gobierno central en ciertos casos y una referencia al principio de reciprocidad deberán ser objeto ya sea del proyecto mismo o del comentario. Además, debe señalarse por lo menos en el comentario que la práctica no es uniforme. También debe exponerse que los nacionales tienen derecho a comunicarse con el cónsul de la circunscripción consular en que residen y que el cónsul tiene derecho a comunicarse con los nacionales de su circunscripción consular en todo momento. De hecho, cuando un gran número de nacionales del Estado que envía viven en el territorio del Estado de residencia, este derecho es objeto de convenciones especiales. Por ejemplo, durante la segunda guerra mundial, se emplearon en los Estados Unidos de América millares de mexicanos, y se concertaron acuerdos especiales que garantizaban el derecho de los cónsules mexicanos a comunicarse en todo momento con los nacionales mexicanos de su circunscripción consular con el propósito de defender sus derechos, proteger sus intereses e incluso de comparecer ante los tribunales en representación suya. En el artículo 12 del proyecto de la Harvard Law School y en el artículo 13 de la Convención de La Habana se encuentran otras ideas que pueden servir de guía.

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, refiriéndose a las observaciones de Sir Gerald Fitzmaurice acerca de las disposiciones detalladas de los convenios consulares entre el Reino Unido y Suecia y entre el Reino Unido e Italia, donde figuran en la sección de protección a los nacionales, dice que tales disposiciones pueden darse en un convenio bilateral que pormenoriza las funciones consulares. Pero la mayoría de la Comisión ha preferido la definición más general de las funciones consulares que aprobó en el artículo 4 (A/CN.4/L.86). Sería posible referirse a muchas cuestiones, por ejemplo, al acceso de los cónsules a los nacionales detenidos, en el texto o en el comentario, pero como la Comisión aceptó la definición general de las funciones consulares, en su opinión sería ilógico entrar en detalle y prever una disposición especial para el caso de que un nacional sea detenido o encarcelado mientras que nada se dice respecto de las sucesiones, la tutela de menores o la ayuda a los buques que están en peligro. Esos detalles estarían fuera de lugar si el proyecto de artículos ha de guardar cierto equilibrio. La cuestión de la reciprocidad, planteada por el Sr. Matine-Daftary, sería más oportuna en los artículos siguientes. No es necesario en el proyecto de artículo 30, pues ya se hace en él referencia a la costumbre y a la legislación del Estado de residencia. Si un Estado que envía encuentra que las leyes del Estado de residencia no son bastante liberales, puede muy bien imponer restricciones equivalentes. Está de acuerdo con la sugestión del Presidente de que se pida al Comité de Redacción que prepare un nuevo texto del artículo 30.

13. El Sr. SANDSTRÖM dice que las cuestiones planteadas por Sir Gerald Fitzmaurice tienen que ver con asuntos que son vitales para la función consular. Si no se reconoce el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales y el de éstos a comunicarse con el cónsul y si no establece explícitamente que el Estado de residencia está obligado a informarle de ciertos hechos, el cónsul no podrá ejercer sus funciones en forma eficaz. Como el artículo sobre funciones consulares aprobado por la Comisión no se refiere a estos asuntos, hay que introducir una disposición para resolverlos.

14. El Sr. VERDROSS sugiere que después de las palabras « se regirán » se inserte « por las convenciones bilaterales », ya que de existir convenciones bilaterales, éstas tienen prelación sobre el uso y la legislación locales.

15. El Sr. PAL observa que aun en las convenciones bilaterales cuyo contenido suscita ciertas cuestiones, esas cuestiones suelen tratarse en la sección relativa a las funciones consulares. El primer proyecto de artículo sobre funciones consulares presentado por el Relator Especial (A/CN.4/108, artículo 13, segunda propuesta) se refiere con bastante detalle a la cuestión de la protección de los nacionales. Las cuestiones que ahora se se suscitan habrían sido más pertinentes de haberlo sido en relación con este particular. No obstante, la Comisión prefirió el texto más breve del artículo 13 (ahora artículo 4 en el documento A/CN.4/L.86) que no trata en detalle la cuestión. Si ahora se quiere introducir una disposición en la que se traten detalles de procedimiento sobre la protección de los nacionales, tal vez convenga ponerla cerca del artículo 4. Por supuesto, si se redacta una introducción de modo adecuado, se podría incorporar tal disposición en el lugar del proyecto en que ahora se halla la Comisión.

16. El Sr. ERIM pregunta si en el artículo 30 la expresión « costumbre » se refiere a la práctica del Estado de residencia o a la práctica internacional.

17. En su opinión, no debe permitirse que el Estado de residencia reglamente a su arbitrio la cuestión de las comunicaciones entre los cónsules y las autoridades locales. En el artículo 30 debe decirse que el procedimiento de comunicación entre los cónsules y las autoridades del Estado de residencia se regirá por las leyes de dicho Estado siempre que éstas no se aparten de las normas aplicables del derecho internacional.

18. El PRESIDENTE está de acuerdo en que la Comisión debe formular una norma de derecho internacional en esta materia y enunciar en el artículo 30 el derecho del cónsul a comunicarse con las autoridades del Estado de residencia en el ejercicio de las funciones especificadas en el artículo 4. El artículo 30 dirá, ade-

más, que el procedimiento para el ejercicio de este derecho se regirá por la legislación y la práctica del Estado de residencia.

19. El Sr. SCELLE dice que aunque le repugna que el artículo sea muy detallado, le parece que el texto actual no sólo es demasiado breve sino que establece el predominio de la legislación del Estado de residencia.

20. Está de acuerdo en que debe garantizarse de algún modo el derecho del cónsul, al que debe serle posible recurrir a una autoridad superior, ya sea al representante diplomático del Estado que envía o ya sea al ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia.

21. El Sr. AMADO llama la atención sobre el reglamento consular suizo. según el cual, cuando el Estado que envía no tiene representación diplomática y se tolera que el cónsul de dicho Estado se comunique con el ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia, no podrá deducirse de dicha tolerancia que exista el derecho a comunicarse con tal ministerio [10].

22. En su parecer, no se deben exceder los límites de la práctica en cuanto a las prerrogativas consulares.

23. El Sr. AGO dice que está del todo de acuerdo con la última observación del Sr. Amado, aunque estima que la Comisión debe prestar mucha atención a los artículos relativos al derecho de protección de los nacionales del Estado que envía, pues esta protección es la principal función consular; para ejercer esta función es indispensable que el cónsul tenga derecho a comunicarse con las autoridades del Estado de residencia.

24. La cuestión de que el cónsul pueda comunicarse con el ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia sólo se plantea en casos extremos y excepcionales. El cónsul no trata con las autoridades políticas del gobierno del Estado de residencia sino con las autoridades administrativas y judiciales de dicho Estado, y al respecto no basta indicar que tiene derecho a comunicarse con las autoridades locales. En el ejercicio de sus funciones, un cónsul puede verse obligado a seguir un caso desde el momento en que se presenta ante una autoridad o tribunal local hasta una etapa ulterior, cuando conoce del caso una autoridad o tribunal superior posiblemente fuera de la circunscripción consular. Si la Comisión establece una cláusula que garantice el derecho del cónsul a comunicarse con las autoridades del gobierno central, la Comisión favorecerá a los nacionales del Estado que envía que el cónsul protege, más que a éste.

25. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, respondiendo al Sr. Erim, dice que por « costumbre » entiende la costumbre local que se aplica a falta de una disposición expresa del derecho interno, y no la práctica internacional.

26. Acepta la sugestión del Sr. Verdross de que se agreguen las palabras « por las convenciones bilaterales », después de las palabras « se regirán ».

27. Es interesante la sugestión del Sr. Scelle de que se incluya una disposición acerca de la posibilidad de que el cónsul recurra a una autoridad diplomática superior cuando no obtenga satisfacción.

28. En lo que hace a las observaciones del Sr. Amado sobre el reglamento consular suizo, recuerda que en su primer informe (A/CN.4/108, párrafo 3 del comentario al artículo 14) se refiere a dicho reglamento como un ejemplo de una actitud restrictiva respecto de la posibilidad de que los cónsules ejerzan funciones propiamente diplomáticas, a saber, la comunicación con el ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia. En realidad, muchos Estados permiten a los cónsules comunicarse con dicho ministerio.

29. La sugestión del Sr. Ago de que se reconozca a los cónsules el derecho a comunicarse con la autoridad central, no corresponde a la práctica existente y concedería a los cónsules mayores privilegios que a los funcionarios diplomáticos. Ello equivaldría a reconocer al cónsul el derecho a establecer contacto con el gobierno del Estado de residencia.

30. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el Sr. Pal tiene razón al señalar que el primer proyecto del Relator Especial (A/CN.4/108, artículo 13, segunda propuesta) se refiere más detalladamente a la cuestión de la protección de sus nacionales por el cónsul. Pero ese texto no habla del derecho de los nacionales del Estado que envía a comunicarse con el cónsul ni del derecho de éste a comunicarse con sus nacionales, ni tampoco de la obligación consiguiente del Estado de residencia de informar al cónsul cada vez que uno de sus nacionales sea detenido o puesto en prisión. Puede argumentarse que estos derechos están implícitos, pero lo cierto es que no se los enuncia expresamente en el primer proyecto ni tampoco en el artículo 4 aprobado por la Comisión. Aunque no cabe que la Comisión incluya en el proyecto todas las disposiciones que figuran en las convenciones consulares bilaterales, los derechos y las obligaciones a que se ha referido son tan importantes que deben ser enunciadas explícitamente.

31. Por consiguiente, presentará un proyecto de disposición para subsanar ese defecto.

32. El Sr. SCELLE se refiere a la sugestión del Sr. Ago de que se reconozca el derecho del cónsul a comunicarse con autoridades superiores o con el gobierno central y dice que el derecho de protección sólo puede ejercerse de conformidad con la legislación del Estado de residencia. Resulta difícil que pueda proceder un cónsul a la defensa de uno de sus nacionales ante el tribunal supremo del Estado de residencia, a no ser por medio de un abogado habilitado legalmente para ejercer su profesión.

33. El Sr. YOKOTA dice que hay que darle instrucciones más precisas al Comité de Redacción. Es cierto que la práctica de los Estados en cuanto al derecho de comunicación no es uniforme, pero la Comisión debe enumerar los requisitos mínimos en esta materia.

34. En primer lugar, hay acuerdo general en que los cónsules tienen derecho a comunicarse con las autori-

[10] Véase *Laws and Regulations*, págs. 303 y siguientes, en especial pág. 310.

dades locales. En segundo lugar, también se está de acuerdo en que, si el Estado que envía no tiene una misión diplomática en el Estado de residencia, el ministerio de relaciones exteriores no puede negarse a tratar con un cónsul.

35. En cambio, no parece que estuviesen claramente establecidos otros puntos, tales como el derecho de los cónsules a tratar con el ministerio de relaciones exteriores cuando el Estado que envía tiene un representante diplomático y a comunicarse con otras ramas del gobierno central del Estado de residencia; por lo cual será mejor que se rijan, cuando no haya un acuerdo bilateral, por las leyes y prácticas del Estado de residencia.

36. El Sr. AGO dice que está de acuerdo con el Sr. Scelle en que los cónsules no pueden actuar sino en conformidad con la legislación del Estado de residencia. El cónsul no puede hacer las veces de un abogado legalmente habilitado no sólo ante un tribunal supremo sino tampoco ante los tribunales inferiores y locales. Su sugestión es la de que se permita a los cónsules seguir un caso desde la jurisdicción local hasta la jurisdicción superior, incluso fuera del distrito consular.

37. No quiso decir con ello que los cónsules hayan de tener mayores atribuciones que los representantes diplomáticos. La diferencia entre las atribuciones de los cónsules y las de los representantes diplomáticos no es de grado sino de naturaleza. Las funciones que ejercen son diferentes y, por lo tanto, deben tener diferentes facilidades. Los representantes diplomáticos que ejercen funciones políticas tratan con el gobierno del Estado de residencia y por lo común exclusivamente con el ministerio de relaciones exteriores; no pueden comunicarse directamente con ninguna otra autoridad, sea local o central. En cambio, los cónsules tienen la obligación de proteger a sus nacionales dentro del marco del derecho interno del Estado de residencia y, por lo tanto, debe serles posible tratar con las autoridades locales o centrales de dicho Estado.

38. El Sr. PAL dice que, como la Comisión ya ha examinado la cuestión de la protección de los nacionales por el cónsul y ha dado ya a conocer su actitud en cuanto a la pertinencia y a la justicia del principio en que se inspiran las disposiciones que se examinan, tal vez se ganaría tiempo si Sir Gerald Fitzmaurice presentara el texto que propone por mediación del Comité de Redacción.

39. El Sr. ERIM considera prematuro remitir el artículo 30 al Comité de Redacción. El debate ha demostrado que hay un acuerdo bastante general en que el artículo deja completamente al arbitrio del Estado de residencia la reglementación de las modalidades de comunicación del cónsul con las autoridades de dicho Estado. La mayoría de la Comisión estima que hay que aclarar y restringir los poderes que el Estado de residencia tiene en esta materia. Pero todavía hay discrepancias con respecto al derecho del cónsul a comunicarse con las autoridades del gobierno central del Estado de residencia. En lo que se refiere al derecho a comunicarse con el ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia, es partidario del sistema previsto en el reglamento consular suizo.

40. Sir Gerald FITZMAURICE acepta la sugestión de que se remita el artículo 30 al Comité de Redacción sin más discusión. El problema por él planteado es diferente aunque tal vez guarde relación con el anterior, pero sin duda es un problema de fondo. Sugiere que se examine su proyecto en la próxima sesión.

41. El PRESIDENTE dice que, al parecer, hay acuerdo general sobre dos de las tres cuestiones principales planteadas en el curso del debate sobre el artículo 30 : el derecho de los cónsules a comunicarse con las autoridades locales y su derecho a dirigirse al gobierno central cuando el Estado que envía no tenga misión diplomática en el Estado de residencia. En cambio, hay grandes discrepancias con respecto a la tercera cuestión, a saber, la de si los cónsules pueden dirigirse a las autoridades centrales, aunque no necesariamente por conducto del ministerio de relaciones exteriores. Tal vez pueda remitirse el artículo 30 al Comité de Redacción después de examinar las observaciones del Sr. Ago.

42. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que estaría dispuesto a aceptar la opinión del Sr. Ago de que, en ciertos casos, los cónsules pueden comunicarse con los diferentes departamentos del gobierno central, pero la Comisión debe considerar que una disposición en tal sentido constituiría otra innovación del derecho internacional.

43. El Sr. BARTOŠ estima que lo que realmente importa es distinguir las funciones consulares de las que no lo son mientras que el carácter local o central de la autoridad es de importancia secundaria. Las cuestiones relativas a patentes y marcas comerciales ofrecen un buen ejemplo del problema planteado por el Sr. Ago. Normalmente los cónsules pueden defender los derechos de los nacionales del Estado que envía en materia de patentes y marcas comerciales; para ello deben tratar con las autoridades del Estado de residencia competentes en la materia, y, en algunos países — por ejemplo en los Estados Unidos y en Alemania — esas autoridades son órganos del gobierno central. Asimismo, en la mayoría de países, ciertas cuestiones de navegación que son de la competencia de los cónsules, no pueden ser resueltas por las autoridades portuarias y, por lo tanto, deben ser tratadas con las autoridades del gobierno central. El Sr. Ago tiene razón al sostener que los cónsules deben tener atribuciones suficientes para garantizar la protección de los intereses de sus nacionales, ya sea ante las autoridades locales, ya sea, de ser necesario, dirigiéndose al gobierno central del Estado de residencia. La protección de los intereses de sus nacionales es propiamente una función consular y no una cuestión que entre en la esfera de las relaciones diplomáticas. Los cónsules tienen derecho a actuar en favor de sus nacionales en la forma que sea necesario, pero respetando, desde luego, el procedimiento administrativo del Estado de residencia. Hace muy poco ocurrió en Yugoeslavia un caso interesante en relación

con el cual se planteó la cuestión de saber si un cónsul tenía derecho a presentarse ante una comisión parlamentaria con autoridad para dictaminar sobre las demandas de particulares de obtener clemencia en sentencias criminales; el caso concernía a un ciudadano francés que había apelado a dicha comisión después de haber agotado todos los recursos judiciales de apelación de una sentencia. En ese caso tanto las autoridades francesas como las yugoeslavas sostuvieron el parecer excepcional de que el cónsul podía dirigirse a la comisión parlamentaria. El Sr. Bartoš estima que hay casos en que los cónsules, para proteger a sus nacionales, tienen que comunicarse con los órganos competentes del gobierno central, ya sea directamente, ya sea en recurso.

44. El PRESIDENTE pide al Sr. Ago que aclare su opinión acerca de lo siguiente: si los cónsules pueden comunicarse con las autoridades del gobierno central en favor de un nacional que se halle en su jurisdicción y, de ser así, cuál debe ser el procedemiento; si esa comunicación no puede hacerse tal vez por conducto de un funcionario consular situado en el lugar donde radiquen las autoridades del gobierno central, y si la disposición se refiera únicamente al caso de que en su circunscripción no haya un representante del ramo competente del gobierno central o, cuando exista tal representante, carece de competencia para resolver la cuestión.

45. El Sr. AGO responde al Presidente que si el ramo competente de la autoridad central tiene una oficina local, el cónsul tiene que dirigirse a ella en primer término. En segundo lugar, como el cónsul sólo puede actuar en favor de las personas que residen en su circunscripción consular, los cónsules que ejercen funciones en la ciudad capital no pueden actuar propiamente como intermediarios cuando se trata de una cuestión que interese a un nacional de otra circunscripción consular. Tampoco cree que la misión diplomática pueda actuar como intermediario del cónsul para presentar ante el gobierno central una cuestión que interesa al cónsul, porque si así se procediera la cuestión podría adquirir un carácter internacional y llegar a ser objeto de controversia entre los gobiernos. Conviene en general que se agoten todos los recursos que proporciona el derecho interno antes de llevar una cuestión al terreno diplomático. Según el reglamento consular suizo anteriormente citado, los consules pueden dirigirse a las autoridades centrales pero se dice concretamente que podrá dirigirse al ministerio de relaciones exteriores solamente cuando el Estado que envía no tiene una misión diplomática, y se considera que tal acceso es una concesión *ex gratia* y no un derecho. El convenio entre el Reino Unido y Suecia de 1952, prevé también ese tipo de comunicación en circunstancias análogas, y contiene además una disposición que autoriza al cónsul a comunicarse con las autoridades locales y centrales competentes para la protección de sus nacionales. En su opinión, el cónsul no puede transformarse en diplomático y dirigirse normalmente al ministerio de relaciones exteriores; pero puede comunicarse con las autoridades locales y con el gobierno central siempre y cuando se limiten a tratar cuestiones consulares.

46. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, supone que por « autoridades del gobierno central » los miembros de la Comisión entienden los ministerios y otros departamentos del gobierno; en este sentido, no hay diferencia entre el ministerio de relaciones exteriores y, por ejemplo, el de comercio. Sería anómalo que los cónsules tuvieran acceso directo a todos los departamentos del gobierno central y que las misiones diplomáticas sólo pudiesen dirigirse al ministerio de relaciones exteriores. Se ha dicho que las cuestiones consulares son diferentes de las políticas pero sería erróneo creer que los asuntos consulares no tienen carácter político. Lo cierto es que, a pesar de los ejemplos dados por el Sr. Bartoš, no es práctica general que los cónsules se comuniquen directamente con el gobierno central. Se ha sostenido también que lo decisivo es la naturaleza de la cuestión. A este argumento hay que responder que los cónsules sólo pueden tratar cuestiones consulares entre las cuales figura la protección de los nacionales, y en su opinión no hay ninguna norma de derecho internacional que dé a los cónsules derecho a comunicarse con el gobierno central. Desde luego, la Comisión puede proponer tal norma y puede aceptarla una mayoría de los gobiernos, pero debe tener en cuenta que esa norma constituiría otra innovación en derecho internacional.

47. El Sr. SANDSTRÖM, refiriéndose al convenio entre el Reino Unido y Suecia, dice que probablemente el objeto de las disposiciones pertinentes del mismo es permitir que los cónsules se comuniquen directamente con ciertos departamentos del gobierno o con algunos ramos de la administración pública que tienen cierta autonomía. El que un cónsul pueda comunicarse directamente en ciertos casos con departamentos gubernamentales dependerá en gran medida de la organización administrativa del Estado de residencia.

48. Sir Gerald FITZMAURICE cree, como el Sr. Ago, que el punto de vista del Relator Especial restringiría la protección consular. Muchos de los departamentos del Reino Unido están muy centralizados y por ello hay cuestiones que son de la competencia consular que no pueden tratarse sino con el gobierno central. Al parecer, el Relator Especial opina que en esos casos debe intervenir la embajada; pero es evidente que esa opinión es contraria al espíritu del proyecto sobre relaciones diplomáticas que no autoriza a las misiones diplomáticas a ejercer funciones consulares que entrañen relaciones con las autoridades locales. La embajada deberá dirigirse a la autoridad competente por conducto del ministerio de relaciones exteriores.

49. El Sr. BARTOŠ dice que lo fundamental es saber si la Comisión desea o no facilitar el ejercicio de las funciones consulares. Todo lo relativo a seguridad social e inmigración, por ejemplo, se trata casi siempre con los departamentos del gobierno central. Por ejemplo, si en un país en el que la decisión de no admitir a un extranjero puede ser objeto de apelación (como sucede en Yugoeslavia), se niega al cónsul interesado el derecho a seguir el recurso ante cualquier tribunal, el caso podrá convertirse en una controversia internacional. Lo cual podría redundar en perjuicio de las

buenas relaciones entre los Estados. Antes bien, conviene dar al cónsul todas las posibilidades de agotar toda clase de recursos jurídicos antes de permitir que el caso de un particular adquiera las proporciones de una controversia internacional. Propone que se invite al Sr. Ago a que redacte una nueva versión del artículo 30. Opina que se ha planteado una cuestión de fondo que la Comisión debe estudiar antes de remitir el artículo al Comité de Redacción.

50. El PRESIDENTE dice que, en su opinión, la proposición del Sr. Ago es que, si en una circunscripción consular no hay ninguna autoridad competente para conocer de una cuestión presentada por el cónsul, éste puede dirigirse directamente al departamento competente del gobierno central.

51. Sir Gerald FITZMAURICE dice que hay otra cuestión, a saber, la de que cuando en la circunscripción consular existe una autoridad competente, pero el cónsul ha agotado todos los recursos locales, puede apelar ante una autoridad superior.

52. El Sr. ERIM señala que el texto aprobado del artículo 13 *(obligación de informar a las autoridades de la circunscripción consular)* limita al parecer la competencia del cónsul a su circunscripción. La opinión del Sr. Ago y de Sir Gerald Fitzmaurice de que los cónsules deben estar facultados para tratar con una autoridad del gobierno central, fuera de su circunscripción, es contraria al artículo 13 y si se la aprueba habrá que modificar el artículo.

53. El Sr. YOKOTA estima que hay que examinar la cuestión en su conjunto. Hay acuerdo general en que los cónsules se comuniquen con las autoridades de su circunscripción y que puedan comunicarse con el ministerio de relaciones exteriores si el Estado que envía no tiene una misión diplomática; en su opinión, el derecho a comunicarse con otras autoridades debe regirse por la práctica y la legislación del Estado de residencia.

54. El Sr. AGO dice que, al referirse a las disposiciones del artículo 13, el Sr. Erim ha planteado una cuestión delicada; pero es poco probable que surjan dificultades en la práctica. No cree necesario, por ejemplo, que el gobierno del Estado de residencia comunique a todas sus autoridades el nombramiento del cónsul. Opina que debe remitirse el artículo 30 al Comité de Redacción.

55. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) estima que en general el cónsul debe tener derecho a ocuparse en una cuestión hasta su resolución, de conformidad con la legislación y la práctica del Estado de residencia. Por ejemplo, en los Estados Unidos todas las cuestiones relativas a patentes, marcas comerciales e inmigración (incluso la expulsión y admisión de extranjeros) son de competencia federal y el cónsul no podría hacer nada en estas esferas para proteger a sus nacionales si no se comunicara con el ramo competente del gobierno central.

56. El PRESIDENTE propone que se remita el artículo 30 al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

534ª. SESIÓN

Viernes 6 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 30*bis* ADICIONAL

1. El PRESIDENTE señala a la atención el proyecto de un nuevo artículo al que provisionalmente se le ha dado el número 30*bis*, propuesto por Sir Gerald Fitzmaurice, y que dice:

« A fin de facilitar el ejercicio de la función que tiene el cónsul de proteger a los nacionales del Estado que envía que residan o se hallen en su circunscripción:

a) El cónsul tendrá libertad completa de comunicación con dichos nacionales y de acceso a ellos, y asimismo ellos tendrán libertad completa de comunicación con el cónsul y de acceso a él (salvo que se hallen detenidos por decisión de una autoridad).

b) Las autoridades locales informarán sin demora al cónsul del Estado que envía cuando un nacional de ese Estado se halle detenido en su circunscripción; y sin demora alguna se permitirá al cónsul que visite al nacional detenido, converse privadamente con él y disponga lo necesario para su defensa. Toda comunicación que dicho nacional dirija al cónsul será transmitida sin demora por las autoridades locales.

c) Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado *b*) del presente artículo, cuando un nacional del Estado que envía se halle detenido en cumplimiento de una condena, el cónsul en cuya circunscripción esté detenido tendrá derecho a visitarlo, previa notificación de la autoridad competente. Tales visitas se harán de conformidad con los reglamentos en vigor en la institución en que esté detenido, pero quedando entendido que tales reglamentos deberán permitir el acceso a dicho nacional y la posibilidad de conversar con él en condiciones razonables. »

2. Sir Gerald FITZMAURICE dice que en general su propuesta no necesita explicación. El párrafo *a*) se refiere a la libertad de comunicación entre el cónsul y las personas que estén bajo su protección. El objeto de la frase « salvo que se hallen detenidos por decisión de una autoridad » es subrayar que, cuando el nacional del Estado que envía esté encarcelado, el cónsul podrá tener acceso a él pero el nacional no podrá tener acceso al cónsul. El apartado *b*) se refiere a la visita del cónsul a un nacional que esté en prisión preventiva, y el

apartado *c*), que tal vez sea el menos importante, a la visita del cónsul a un nacional que se halle detenido en cumplimiento de una sentencia de la cual pueda apelarse ante un tribunal superior o simplemente, cumpliendo condena. Ha seguido en el texto la redacción de varias convenciones consulares, pero no le parece que esto tenga importancia, pues si se llega a un acuerdo en cuanto al fondo, el Comité de Redacción podrá encargarse de la forma.

3. El Sr. HSU está de acuerdo con la propuesta cuya redacción tal vez se podría modificar. El texto enuncia principios ya reconocidos que a menudo se olvidan en la práctica.

4. El Sr. FRANÇOIS pregunta si la disposición del apartado *b*) según la cual se permitirá al cónsul conversar « privadamente » con un nacional que se halle detenido, significa que no deberá hallarse presente un guardia ni ningún otro funcionario de prisiones, y si su intención es la de que el cónsul pueda visitar en cualquier momento a un nacional que se halle detenido.

5. Sir Gerald FITZMAURICE responde que la expresión « converse privadamente » no significa que no pueda hallarse presente en las conversaciones un guardia o cualquier otro funcionario de prisiones. Lo corriente en la mayoría de países es que un guardia se halle en el locutorio, a pesar de lo cual la conversación se podrá celebrar en privado. En respuesta a la segunda pregunta del Sr. François, dice que según el apartado *c*) el cónsul no tendrá un derecho ilimitado a visitar a un nacional que cumple una condena; en cambio la intención del apartado *b*) es la de que no haya una demora indebida en permitir al cónsul que visite a un nacional que se halla detenido durante la sustanciación del juicio.

6. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que no tiene objeción alguna respecto del fondo de la propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice que se funda en el principio del *habeas corpus* del derecho inglés, que rige los derechos de las personas acusadas y detenidas. No obtante, le parece que el apartado *b*) puede ser contrario a las disposiciones del código penal de muchos países que, en general, establecen una distinción entre la prisión temporal durante la indagatoria, que a menudo va acompañada de incomunicación a fin de garantizar la objetividad y la integridad de la instrucción y la prisión basada solamente en la gravedad de los casos. Cabe dudar de que los gobiernos acepten algunas de las propuestas de Sir Gerald Fitzmaurice; por ejemplo, no siempre es posible determinar la identidad o nacionalidad de una persona a la que se ha detenido y, por lo tanto, no sería apropiado imponer a las autoridades locales la obligación formal de informar a los cónsules inmediatamente.

7. El Sr. EDMONDS dice que, siguiendo el apartado *b*), debe agregarse en el apartado *c*) el vocablo « privadamente » después del vocablo « conversar ». Si el cónsul no puede conversar privadamente con el detenido, no podrá darle la ayuda ni la protección que necesita. La posibilidad de que conversen privadamente es importante sobre todo después de la sentencia y mientras se interpone apelación. No puede admitir que en ninguna circunstancia se deniegue la visita de un cónsul al detenido que se halle incomunicado.

8. El Sr. VERDROSS opina que la propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice dará mayor alcance y fuerza al proyecto del Relator Especial. Al cónsul debe serle posible prestar ayuda a sus nacionales con la preparación de su defensa no sólo en los tribunales de su circunscripción territorial sino ante cualquier tribunal de justicia, por lo cual estima que, expresamente, debe hacerse referencia en el proyecto a la posibilidad de apelar ante un tribunal superior.

9. El Sr. TUNKIN dice que sólo hará algunas observaciones preliminares porque todavía no ha podido estudiar el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. El cónsul es funcionario de un Estado extranjero, en tanto que el gobierno del Estado de residencia ejerce la soberanía territorial. Su primera impresión es que el proyecto de Sir Gerald exagera los derechos del Estado que envía, pues le otorga muchos privilegios que pueden ser incompatibles con las leyes y reglamentos locales. A primera vista, le parece que la Comisión no debe hacer suya la opinión expresada por Sir Gerald en su texto, y no cree que éste resulte aceptable para la mayoría de los Estados. La propuesta de Sir Gerald es más amplia que el artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas que define los derechos de los diplomáticos en materia de libertad de tránsito.

10. El Sr. YOKOTA acepta el principio que se enuncia en el nuevo artículo propuesto, pero cree, como el Sr. Matine-Daftary, que el apartado *b*), y en especial las palabras « y sin demora alguna se permitirá al cónsul que visite... », puede ser incompatible con el código penal de muchos países. Sugiere que se reemplace la palabra « alguna » por el vocable « indebida ».

11. El Sr. SANDSTRÖM apoya la propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice. Refiriéndose a las observaciones del Sr. Tunkin y del Sr. Matine-Daftary, dice que el proyecto de Sir Gerald se ajusta a la práctica general y se refiere a una situación que puede compararse a la relación entre un abogado y su cliente; el derecho del abogado a visitar a su cliente en la cárcel se reconoce en el mundo entero. Es tanto más necesario que se le reconozca al cónsul el derecho a visitar a un compatriota suyo que se halla detenido cuanto que éste puede ignorar el idioma y la legislación del Estado de residencia o bien desconocer la mentalidad y las costumbres de la población.

12. No está seguro de que sea necesario añadir, como lo ha sugerido el Sr. Edmonds, el vocablo « privadamente » en el apartado *c*), pues el apartado *b*) se refiere a la prisión preventiva y el apartado *c*) a la reclusión en cumplimiento de condena.

13. El Sr. SCELLE apoya el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice y la interpretación amplia que han dado al mismo el Sr. Verdross y el Sr. Edmonds. Desde luego, se plantea una especie de combinación de soberanía entre los dos Estados. La obligación del cónsul de garantizar el respeto de los derechos de sus nacionales en el país de residencia introduce un elemento esencial

de propagación del concepto internacional, que procede de la época en que los cónsules tenían una jurisdicción virtualmente exclusiva sobre sus nacionales. Aunque sea deplorable, no se puede evitar que en casos especiales — sobre todo durante una guerra civil — deban aceptarse restricciones transitorias de policía, que no debe permitirse que alteren la práctica general.

14. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, cree que la propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice es excesiva. Cuando la Comisión procede a la codificación del derecho internacional en una materia como la que ahora examina en la cual la práctica de los Estados es muy diversa, debe estudiar los convenios bilaterales y ver qué disposiciones de los mismos se prestan a tener un carácter más general, incorporando en su proyecto aquellas que impongan las restricciones menos severas a los Estados y resulten aceptables para la mayoría de los mismos. Si no se procede de ese modo, se corre el peligro de que el proyecto que se prepare no merezca la aprobación de los gobiernos. El proyecto de Sir Gerald excede incluso los convenios concertados por el Reino Unido. Es poco probable que la mayoría de los Estados acepten el derecho del cónsul a visitar, en todo momento y en cualquier circunstancia, a un compatriota detenido. A menudo, en las primeras fases de la instrucción de un proceso criminal, hay un plazo considerable durante el cual el juez de instrucción puede prohibir todas las visitas al detenido; éste es el caso, por ejemplo, del procedimiento penal suizo. En tal situación, el cónsul no podría invocar ese privilegio. El apartado *b*) no remite al derecho interno, en tanto que en el apartado *c*) se habla de los reglamentos de prisiones; es indispensable que todo el artículo esté concebido en función del derecho interno. En su opinión, el nuevo artículo debería referirse sólo a la defensa legal de los nacionales y a la comunicación entre éstos y el cónsul.

15. El Sr. AGO dice que le sorprende el número de objeciones hechas al nuevo proyecto de artículo, puesto que sigue las disposiciones correspondientes de varias convenciones en vigor. No cabe duda de que la obligación común y permanente de los cónsules es proteger aquellos de sus nacionales que se hallen en una situación difícil; en este aspecto difieren las funciones de los cónsules y las de los agentes diplomáticos. El apartado *a*) del nuevo artículo propuesto se limita a la comunicación y al acceso, y la práctica que propone es tan corriente que casi no hace falta afirmarla expresamente.

16. En cuanto a los apartados *b*) y *c*), es cierto que pueden surgir dificultades allí donde las disposiciones pertinentes del código penal no permitan que se visite a las personas detenidas. La cuestión principal es saber si debe preverse, en ciertos casos, una excepción en favor del cónsul. Está convencido de que se la debe hacer porque en general la situación de un extranjero que se halla detenido es más difícil que la del nacional del Estado de residencia y, en su parecer, la excepción debería hacerse incluso cuando el código penal del Estado de residencia dispone la incomunicación del preso durante la indagatoria.

17. En su opinión, si se hicieran algunos cambios de redacción, el proyecto tal vez resultara más aceptable para los gobiernos. Sin embargo, los gobiernos deben entender que, al aceptar un sacrificio de su soberanía en esta cuestión, automáticamente gozan de la ventajas de la reciprocidad. En este principio fundamental se inspiran las amplias disposiciones que se estipulan en los acuerdos bilaterales. A su juicio, los párrafos del artículo que se examina deberían prever únicamente la visita a nacionales detenidos acusados de delitos criminales ya que no es necesario garantizar de modo especial la protección consular en litigios civiles, que ya queda prevista en la disposición general del párrafo *a*).

18. El Sr. PAL dice que comprende plenamente la rectitud del principio en que se inspira el proyecto de artículo de Sir Gerald y lo apoya sin reservas. Asimismo, hace suyas las razones aducidas en este caso por el Sr. Sandström. Se han formulado algunas objeciones a la disposición por la cual se permitiría a los cónsules conversar en privado con los nacionales detenidos. En el artículo 19 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia [1] se estipula explícitamente que el cónsul tendrá esa facultad aun cuando la persona haya sido detenida para prácticar una indagatoria. Un extranjero que se halle en esa situación deberá tener la oportunidad de mantener conversaciones y comunicación sin reservas, sin que ello redunde en perjuicio de su defensa y es evidente que tal oportunidad debe estar garantizada por la ley. El apartado *c*) está tomado también del párrafo 3 del artículo 19 de ese convenio. Se han formulado críticas contra estas disposiciones por cuanto no están respaldadas por la práctica general, aun cuando tal vez figuren en algún convenio bilateral, y por que, de adoptarse en el texto que se examina, la Comisión daría a esos convenios bilaterales la categoría de convenciones multilaterales. El hecho de que la formulación proceda de un convenio bilateral no significa que se le eleve a la categoría de convención multilateral. La Comisión acepta el principio porque ese convenio enuncia con propiedad lo que en ese caso es norma de derecho. El Sr. Pal no está de acuerdo con el Sr. Ago en que esta norma deba estar supeditada a la condición de reciprocidad. Si la Comisión está dispuesta a aceptar la disposición porque es justa, debe hacerlo sin someterla a ningún regateo. No hay que dar la impresión de que se regatea en una cuestión que es de estricta justicia.

19. El Sr. TUNKIN dice que el principio enunciado en el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice es inobjetable, pero que el debate demuestra que el texto debe ser enmendado. Es bien sabido que, desde el punto de vista jurídico, la práctica actual de los Estados es reconocer virtualmente a los extranjeros los mismos derechos civiles que a los nacionales y que, por lo tanto, los extranjeros disponen de los mismos medios que los nacionales del Estado de residencia para obtener reparación. Si se aceptara el texto actual del proyecto de artículo, la Comisión colocaría a los residentes extran-

[1] Naciones Unidas, *Treaty Series*, N.º 202 (1954-1955), N.º 273, pág. 182.

jeros en una situación de preferencia, siendo así que deben estar totalmente sometidos a las leyes y reglamentos del Estado de residencia. Resultaría excesivo dar a los cónsules los derechos propuestos sin hacer ninguna referencia a las leyes y reglamentos locales. Además, hay un aspecto político. Cuando la Comisión estudió el proyecto sobre relaciones diplomáticas, Sir Gerald Fitzmaurice planteó más o menos la misma cuestión con respecto a los agentes diplomáticos, cuestión que motivó un vivo debate en el cual se dijo que si la Comisión quería crear normas de derecho internacional general, y no simplemente normas para convenciones multilaterales, debía tener en cuenta las diferentes situaciones existentes. En el nuevo proyecto sólo se ha tenido en cuenta un grupo determinado de convenciones bilaterales y no se ha prestado ninguna atención a otro grupo importante que no contiene esas disposiciones. Es posible que haya razones muy válidas para que no contengan esas disposiciones. Por razones de seguridad nacional, algunos Estados pueden excluir totalmente a los funcionarios extranjeros de determinadas regiones. Si la Comisión aprueba el proyecto de artículo en su forma actual, muchos Estados no podrán aceptarlo. Por lo tanto, hay que hacer referencia a las leyes y reglamentos del Estado de residencia.

20. El Sr. ERIM considera totalmente aceptable el principio enunciado en el apartado *a*) del proyecto de artículo 30*bis* pero señala que, por desgracia, la práctica no es la misma en todos los Estados. Como ha señalado el Sr. Tunkin, algunos Estados pueden negar a los funcionarios extranjeros, por razones de seguridad nacional, el acceso a determinadas regiones; o pueden negarse a admitirlos en ciertas fábricas donde sus nacionales trabajan como asesores técnicos. Hay que modificar el apartado *b*) porque algunas leyes de enjuiciamiento criminal disponen la incomunicación del procesado por un tiempo prudencial durante las primeras diligencias de la instrucción. El apartado *c*) es aceptable porque contiene la frase « de conformidad con los reglamentos en vigor ». En cambio es superflua la cláusula según la cual el cónsul debe notificar a la autoridad competente antes de ejercer el derecho a visitar a un nacional detenido, porque el artículo 4, ya aprobado, del proyecto de relaciones consulares dispone que una de las funciones principales que normalmente ejercen los cónsules es la de prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía. Cuando un nacional se halle detenido, la situación del cónsul será bastante análoga a la de un abogado defensor. En virtud de la definición dada en el artículo 4, los cónsules están obligados a prestar ayuda y asistencia a sus nacionales tanto en las cuestiones civiles y administrativas como en las penales; en el nuevo artículo propuesto podría hacerse referencia a esta función, pero no está de acuerdo en que se haga en él referencia al principio de la reciprocidad. La Comisión está elaborando un proyecto de código cuyo objeto es enunciar normas aceptables para la mayoría de los Estados; mencionar el principio de reciprocidad es más oportuno en una convención bilateral y, en realidad, referirse a él en el presente proyecto equivaldría a invitar a los Estados a concertar convenciones bilaterales. Da por sentado que el proyecto de artículo 30*bis* se refiere únicamente a las cuestiones criminales. Será preciso agregar una cláusula relativa a los casos de derecho civil o administrativo en que intervengan particulares y al derecho de los cónsules a prestar ayuda y asistencia en esos casos.

21. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que el nuevo artículo propuesto es el resultado del debate sobre el derecho de los cónsules a comunicarse con las autoridades del Estado de residencia. Su objeto es afirmar el derecho de los cónsules a comunicarse con sus nacionales sin conceder por ello ningún privilegio a los extranjeros que se hallen en el Estado de residencia. Tampoco impone a las autoridades locales, respecto de los extranjeros residentes, ninguna obligación que no tengan para con sus propios nacionales. Si el proyecto de nuevo artículo se limitara a enunciar el principio general que es objeto del apartado *a*), constituiría ya un notable progreso porque en él se afirma que el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales no cesa por el hecho de que uno de esos nacionales se halle detenido, ya sea para una indagatoria, ya sea en cumplimiento de una condena. Pero debe expresarse que el derecho a comunicarse con el preso sólo puede ejercerse de conformidad con las leyes y reglamentos generales que se aplican a todos en el territorio del Estado de residencia, y a reserva de dichas leyes y reglamentos. Cuando existe el régimen de incomunicación, existen también disposiciones constitucionales que garantizan que la incomunicación no durará más que un período limitado. Si esta norma existe no se la debe modificar en beneficio de los extranjeros. Bastará incluir una frase tal como « de conformidad con las leyes y reglamentos en vigor » para satisfacer la objeción planteada por el Sr. Matine-Daftary. Muchos gobiernos no podrán aceptar en una convención multilateral una disposición que obligue a las autoridades locales a informar sin demora al cónsul del Estado que envía cuando uno de sus nacionales se halla detenido. Lo que interesa a la Comisión es que no se impida al cónsul comunicarse con un nacional, pero este derecho debe ejercerse con arreglo a las disposiciones generales del derecho interno, incluidos los reglamentos generales promulgados por razones de seguridad nacional o en casos especiales. Con esta condición, apoyará el principio enunciado en el proyecto de nuevo artículo propuesto por Sir Gerald Fitzmaurice.

22. El Sr. YOKOTA apoya el nuevo proyecto de artículo porque la protección de los nacionales del Estado que envía es una función consular fundamental. Aunque no todas las normas que se enuncian en el proyecto sean reconocidas por todos los Estados, la Comisión debe aprobarlo a título de desarrollo progresivo del derecho internacional. Está de acuerdo con el Sr. Pal en que el artículo no debe hacer referencia al principio de reciprocidad. Si la hiciera, un Estado podría negar legítimamente a un cónsul el acceso a un nacional detenido, fundándose en que no pide el mismo trato para sus nacionales que residen en el otro Estado

La negativa de acceso constituiría una violación del derecho internacional. Si el otro Estado interesado toma medidas análogas estará pura y simplemente tomando represalias porque el Estado de residencia ha infringido una norma de derecho internacional. Si se aplicara el principio de reciprocidad se desvirtuaría la finalidad del artículo. Además, como el principio de reciprocidad puede aplicarse a otros artículos, la Comisión debe estudiar la norma general una vez que haya terminado de redactar los artículos, tal como hizo con el proyecto sobre relaciones diplomáticas. En el apartado *a*), las palabras « libertad completa de comunicación » son demasiado fuertes. Aun en los artículos sobre relaciones diplomáticas se empleó la frase « libre comunicación », como asimismo en el artículo 29 del presente proyecto. Por lo tanto, debe suprimirse la palabra « completa ».

23. El Sr. VERDROSS estima que se ha producido cierta confusión entre el Sr. Tunkin y otros oradores. El cónsul procede necesariamente de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado de residencia y nunca puede hacerlo contrariamente a ellos. En realidad, ayudará a sus nacionales a utilizar los medios que les ofrecen las leyes y reglamentos locales. Las cuestiones planteadas por el Sr. Tunkin y el Sr. Žourek podrían resolverse haciendo referencias en el apartado *b*) a las leyes y los reglamentos locales. Si las leyes y los reglamentos locales no son conformes al derecho internacional, el cónsul no tendrá más recurso que comunicarlo a su misión diplomática y el asunto se convertirá en una controversia diplomática.

24. El Sr. AMADO dice que el Presidente ha tratado con acierto de todos los puntos que él había pensado plantear. No sería correcto suponer que los cónsules proceden en algún modo contrariamente al Estado de residencia cuando solicitan visitar a un nacional que se halla detenido. En realidad, los cónsules prestan ayuda al Estado de residencia para que pueda tratar con un extranjero que puede desconocer las leyes y los reglamentos locales y, tal vez, el idioma. Por consiguiente, el cónsul colabora con las autoridades locales para hacer efectivas las leyes y los reglamentos del país. El proyecto de artículo 30*bis* se basa en el convenio entre el Reino Unido y Suecia de 1952, que constituye un progreso notable en la reglamentación de las relaciones consulares. La Comisión no puede cejar respecto de la situación establecida por ese convenio. No puede negarse al cónsul el derecho a visitar a uno de sus nacionales que está detenido salvo cuando se haya dispuesto la incomunicación del preso para la indagatoria. El cónsul debe conocer la legislación del país. No puede hacerse caso omiso del principio de la reciprocidad porque en él se fundan las relaciones consulares, pero estaría fuera de lugar en el proyecto de artículo. En general, como el derecho internacional en materia de relaciones consulares no está todavía definido, una convención multilateral tiene, necesariamente, que inspirarse en las convenciones bilaterales. Apoyará el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice, con las enmiendas y la interpretación expuestas por el Presidente.

25. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que en general está de acuerdo con la opinión expresada por el Sr. Amado y el Sr. Verdross, aunque por razones un tanto diferentes. El apartado *a*) corresponde al artículo 30 *(comunicaciones con las autoridades del Estado de residencia)*. El Estado de residencia tiene la obligación de no obstar la comunicación del cónsul con las autoridades locales y, en algunos casos, centrales, ni con los nacionales del propio cónsul. Pero los apartados *b*) y *c*) se refieren más bien a la función consular de protección de los nacionales, definida en el artículo 4 del proyecto como « prestar ayuda y asistencia ». Aunque estos dos apartados hablen de comunicaciones, su contenido se aparta de la cuestión. Si bien su fondo es inobjetable, la disposición por la cual se exige de las autoridades locales que informen al cónsul cuando un nacional del Estado que envíe se halle detenido en su circunscripción, si se aprobara el proyecto, haría necesaria la reforma del código de procedimiento criminal de algunos Estados. En todo caso, los apartados *b*) y *c*) tendrían más fuerza si se los separara del apartado *a*) y se los modificara conforme a lo sugerido por el Presidente.

26. El Sr. BARTOŠ apoya decididamente el proyecto de artículo 30*bis*, cuyas disposiciones especifican las obligaciones de los Estados en cuanto al derecho de comunicación entre el cónsul y sus nacionales. Estas comunicaciones comprenden no sólo la correspondencia sino también la relación personal directa entre el cónsul y sus nacionales. En Yugoeslavia, los internacionalistas y los penalistas han debatido considerablemente esta cuestión, llegando a la conclusión de que la gran mayoría de los Estados reconoce el derecho de libre comunicación entre el cónsul y sus nacionales, desde luego, salvo en tiempo de guerra.

27. Es cierto que algunas leyes de enjuiciamiento criminal, por ejemplo la que se aplica en el cantón de Ginebra, autoriza al juez de instrucción *(juge d'instruction)* a disponer la incomunicación *(mise au secret)* de un procesado durante un tiempo determinado e inclusive a prohibir que le visite su abogado. Cuando la ley de enjuiciamiento criminal autoriza la incomunicación, debe reconocerse que el cónsul tiene al menos el derecho de ver al procesado en presencia del juez de instrucción. De ese modo el cónsul puede cerciorarse del estado de salud de su nacional y ayudarlo a obtener un abogado defensor aunque no pueda conversar privadamente con el procesado.

28. Esta disposición tiene por objeto la defensa y protección de los derechos humanos que, sobre todo cuando se trata de los intereses de la justicia, deben prevalecer sobre los intereses puramente nacionales.

29. No sólo por razones de principio sino también, por razones de orden práctico, la intervención consular a menudo es indispensable, sobre todo cuando hay dificultades de idioma. A este respecto, señala el caso de dos marineros yugoeslavos a quienes condenó un tribunal chino por un delito que, según los demás tripulantes del buque yugoeslavo, no habían cometido. Sin la intención de opinar sobre la cuestión de su

culpabilidad o inocencia, es evidente que los marineros no hablaban el mismo idioma que sus jueces; los marineros no conocían el chino y el tribunal desconocía el idioma de los marineros. Las peticiones presentadas por las autoridades yugoeslavas para que se les facilitara una copia de las actuaciones y se les informara sobre el idioma en que se practicó la indagatoria de los procesados, han sido denegadas, calificándolas de injerencia en los asuntos internos de China.

30. Con respecto a la disposición de la primera oración del apartado *b*) del artículo 30*bis*, señala que en la mayoría de los Estados la práctica es informar el mismo día en que se ha detenido a uno de sus nacionales.

31. En cuanto al principio de reciprocidad, dice que resulta muy difícil enumerarlo en el proyecto de artículo. El artículo se refiere a una institución fundamental del derecho internacional público: el derecho a la protección consular. El reconocimiento de ese derecho no se puede condicionar a la reciprocidad.

32. El Sr. HSU pregunta la fecha en que se produjo el caso citado por el Sr. Bartoš y si ocurrió en la China continental.

33. El Sr. BARTOŠ contesta que el caso se produjo hace unos dos años en la China continental.

34. El Sr. AGO se refiere a las observaciones del Sr. Pal y del Sr. Yokota, y dice que no fue su intención sugerir que en el proyecto se introdujera una disposición sobre reciprocidad. Se limitó a decir que la renuncia de una cualquiera de las prerrogativas de su soberanía en que consienta un Estado al aceptar el principio que se enuncia en el proyecto de artículo 30*bis* quedará compensada por las ventajas que en cambio obtendrá de sus disposiciones.

35. Con respecto a la objeción de que el artículo 30*bis* puede obstar la aplicación de las disposiciones del derecho penal relativas a la incomunicación de un procesado o los reglamentos de seguridad acerca del acceso a ciertas zonas, pide a la Comisión que tenga presente que la finalidad principal de las normas de derecho internacional relativas a la protección consular es la de prestar ayuda a las personas que se encuentran en situación difícil en un país extranjero. En el artículo 30*bis* se debe expresar esa principal finalidad en vez de hacer hincapié en la protección de los intereses del Estado de residencia en situaciones excepcionales. Está de acuerdo con el Sr. Tunkin en cuanto a que en los artículos del proyecto se deben formular normas de derecho internacional general y en que su objeto no es el de convertirse en cláusulas de un modelo de convención multilateral. Sin embargo, no puede aceptar que todos los derechos enunciados en el artículo 30*bis* deban condicionarse a las disposiciones de las leyes del Estado de residencia, cualesquiera que éstas sean, pues esa expresión anularía la finalidad del artículo 30*bis*.

36. Las disposiciones del artículo 30*bis* han sido tomadas del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, pero esta convención no es en modo alguno excepcional en este aspecto. En las convenciones consulares firmadas en 1948 por Costa Rica y los Estados Unidos de América, y por Filipinas y España, y en 1954 por el Reino Unido e Italia, figuran disposiciones similares. Todos estos Estados tienen interés en mantener su soberanía, a pesar de lo cual han aceptado disposiciones de esta naturaleza con la intención de proteger a las personas particulares que se hallan en situación difícil en un país extranjero.

37. Está de acuerdo con lo dicho por el Secretario acerca del contexto del artículo 30*bis*. Incumbe al Comité de Redacción decidir el lugar que corresponde al artículo, tal vez a continuación del artículo 4. Sin embargo, no puede aceptar que se separe el apartado *a*) de los otros dos del artículo 30*bis*. Los tres apartados guardan estrecha relación y se refieren a la ayuda que presta el cónsul a sus nacionales.

38. El Sr. SCELLE dice que sería un grave error restringir la protección consular en nombre de la igualdad entre extranjeros y nacionales. En el pasado remoto, en Francia se negaba todo derecho a los extranjeros. La evolución del derecho internacional hizo posible que se reconociera, mucho antes de que se aprobaran los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos, que los extranjeros pudieran gozar de los derechos humanos. En su opinión, el derecho internacional puede reconocer a los extranjeros derechos y privilegios especiales de que no siempre gozan o de que todavía no gozan los nacionales. El Sr. Scelle no puede aceptar la sugestión de que el proyecto de nuevo artículo se base en la reciprocidad; el cónsul, en virtud del derecho internacional, tiene derecho, sin restricción alguna, a proteger a los nacionales del Estado que envía.

39. Nada se logrará con el empeño de tener en cuenta las disposiciones de las diversas legislaciones nacionales. La Comisión debe formular la norma de derecho internacional en esta materia y no establecer una ley que pueda adaptarse a todos los Estados.

40. Para terminar, dice que no puede aceptar la sugestión de que se exprese en términos absolutos la obligación del cónsul de respetar siempre las leyes del Estado de residencia en el ejercicio de su función de proteger a sus nacionales.

41. El Sr. EDMONDS expone su inquietud por la resistencia que se opone al nuevo proyecto de artículo y dice que la Comisión debe tener principalmente en consideración la obligación del cónsul de proteger los derechos humanos de sus nacionales.

42. El hecho de que, según la legislación de algunos Estados, sea posible incomunicar a un procesado incluso de su propio abogado, es una razón más para garantizar a su cónsul el derecho a visitarlo. En muchos aspectos, para una persona que puede ignorar las leyes y el idioma del lugar, la visita de su cónsul es más importante que la de un abogado.

43. Las disposiciones del apartado *c*) relativas a la persona que cumple una condena, son útiles tanto si el preso desea apelar de la sentencia como si está

cumpliendo una sentencia firme. En este último caso, a modalidad y la severidad de la prisión pueden ser cuestiones en las cuales el preso necesite la opinión del cónsul.

44. El Sr. TUNKIN dice que no puede aceptar el argumento del Sr. Scelle, según el cual la evolución del derecho internacional justifica que se establezca una situación de privilegio para los extranjeros.

45. A su juicio, el principio de la igualdad de los extranjeros y nacionales, sostenido con tanta energía por los Estados de la América Latina, corresponde mucho más a la situación real.

46. También se ha hablado de la evolución de la idea de los derechos humanos. A este respecto, no cabe duda de que los pactos de derechos humanos sólo pueden basarse en la igualdad de los extranjeros y los nacionales.

47. Las cuestiones que plantea el proyecto de artículo son sumamente importantes para todo el proyecto y convendría que los miembros de la Comisión tuvieran tiempo para estudiar más a fondo el texto y presentar las enmiendas necesarias.

48. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, como el Sr. Scelle, hubiera apoyado el proyecto de nuevo artículo si el proyecto de la Comisión no fuera sino un modelo, como el proyecto sobre procedimiento arbitral. Pero en este caso la Comisión ha de preparar un proyecto de convención que someterá a los gobiernos y, para que el texto pueda ser generalmente aceptado, sus disposiciones deben ser más flexibles, como ha sugerido el Sr. Ago. En primer lugar, las autoridades locales deben estar obligadas a informar al cónsul de la detención de uno de sus nacionales, únicamente si éste lo solicita; resultaría excesivo imponer a las autoridades locales esa obligación de un modo general. En segundo lugar, debe tenerse en cuenta el hecho de que los códigos de procedimiento criminal de muchos países permiten disponer la incomunicación del procesado durante el tiempo de la indagatoria. En el transcurso de ese plazo, el cónsul tampoco podrá realizar visitas privadas al detenido. Al igual que en Francia, en el Irán, el acusado recibe la ayuda del abogado, lo cual suele perjudicar el sigilo de la indagatoria. Este secreto es un principio admitido en los códigos de todos los países civilizados y el nuevo código francés lo ha hecho aún más riguroso. No obstante, el detenido siempre tiene acceso al recurso.

49. El PRESIDENTE dice que las discrepancias que existen en la Comisión no tienen que ver tanto con el texto del proyecto de nuevo artículo sino con su interpretación.

50. Señala a los miembros de la Comisión el peligro que encierra toda generalización. No cabe suponer que, en todo caso, un extranjero sea una persona desamparada, perdida en un ambiente extranjero; muchas veces, un extranjero que reside desde hace mucho tiempo en un país conoce muy bien el idioma, las leyes y las costumbres del Estado en que reside. En el trato que se da a los extranjeros es indispensable evitar no sólo toda distinción que los perjudique, sino también toda distinción que los favorezca. El hecho de que para ejercer el derecho de comunicarse, el cónsul haya de tener en cuenta las leyes del Estado de residencia, no significa en modo alguno que dicho Estado pueda, en virtud de su legislación, prohibir toda comunicación entre un cónsul y sus nacionales.

51. Personalmente, está de acuerdo con los principios que se enuncian en el proyecto de nuevo artículo, pero abriga la duda de que alguna de sus disposiciones sean aceptadas por los gobiernos. Por ejemplo, puede ser que algunos gobiernos no acepten como obligación general del Estado de residencia el informar al cónsul del Estado que envía cada vez que uno de sus nacionales sea detenido. La disposición alternativa podría indicar pura y simplemente que, cuando lo solicite la persone detenida, debe informarse al cónsul.

52. Por último, no debe suponerse que el derecho de protección prevalece sobre las disposiciones del derecho interno en cuestiones tales como el procedimiento criminal o los reglamentos de seguridad que se aplican a los lugares en que se encuentran las instalaciones de energía atómica.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

535.ª SESIÓN

Lunes 9 de mayo de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 30*bis* ADICIONAL (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el estudio del nuevo artículo 30*bis* propuesto por Sir Gerald Fitzmaurice.

2. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el debate ha demostrado claramente que muchos miembros están de acuerdo en que se incluya en el proyecto una disposición como la del artículo 30*bis*. Al mismo tiempo, se ha expresado el deseo de hacer más flexible la redacción del artículo. Está dispuesto a satisfacer en alguna medida ese deseo, siempre y cuando no sufra menoscabo el principio básico allí enunciado.

3. Se ha dicho que el nuevo artículo tal vez cree dificultades porque sus disposiciones pueden ser contrarias al derecho interno. No puede aceptar el supuesto de que en el proyecto no deba incluirse una disposición

meramente porque puede exigir cambios en el derecho interno de algunos Estados participantes. Un tratado no tendría ninguna utilidad si sólo contuviese disposiciones que concordaran con la legislación y la práctica de los Estados participantes; la firma de un tratado entraña en muchos casos modificaciones en la legislación de las partes contratantes.

4. Tampoco puede aceptar la sugestión de que todo el proyecto de artículo esté condicionado a las disposiciones del derecho interno del Estado de residencia, porque esto desvirtuaría completamente la finalidad de su propuesta. Hay que tener particularmente presente esta consideración porque la finalidad de las disposiciones del nuevo artículo es evitar que se eludan ciertos principios básicos de justicia que el derecho internacional garantiza.

5. Algunos de los miembros han opinado que su propuesta entraña una innovación; otros han respondido acertadamente que el texto propuesto figura ya en muchas convenciones consulares en vigor. En realidad, hay una razón todavía más profunda que justifica la propuesta: las convenciones consulares contienen disposiciones de este tipo porque, de conformidad con el derecho internacional consuetudinario, el Estado de residencia tiene la obligación de respectar el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales y tiene el deber de informarle cuando uno de éstos es detenido. Su experiencia de más de treinta años como asesor jurídico de un gobierno, le permite afirmar que la inobservancia de estas obligaciones es una de las principales causas de tirantez internacional y una fuente constante de incidentes y controversias. Por consiguiente, la Comisión prestaría un verdadero servicio a la comunidad internacional si incluyera en el proyecto sobre relaciones consulares disposiciones concretas para resolver la cuestión.

6. Está dispuesto a aceptar algunos cambios de forma al comienzo del apartado b), pero estima que no basta enunciar pura y simplemente el derecho del nacional a pedir que se informe a su cónsul de su detención. En muchos casos, en particular en el del extranjero que visita a un país o que trabaja temporamente en él, lo probable es que sepa muy poco de sus derechos y que no conozca las disposiciones de una convención consular aplicables en su caso. Además, aun en los países más adelantados, las autoridades locales pueden en la práctica, desestimar las obligaciones que les imponga una convención consular, e incluso ignorarlas por completo. Hay que garantizar en forma efectiva el derecho de protección y, con este fin, es necesario que el gobierno del Estado de residencia tenga por lo menos la obligación de asegurar que las autoridades locales tomarán medidas para informar al cónsul, dentro de un plazo conveniente, de la detención de uno de sus nacionales.

7. Algunos de los miembros se han referido a los derechos humanos y al trato a los extranjeros que indirectamente tienen que ver con su propuesta. Al respecto, señala que su proyecto, al igual que las disposiciones similares de las convenciones consulares, se refiere a la función fundamental del cónsul de proteger a sus nacionales ante las autoridades locales. Esta protección es una de las principales razones de que existan cónsules y éstos no podrán ejercer eficazmente la función de protección a sus nacionales si no se les garantiza el derecho a comunicarse con ellos, ni se garantiza a éstos el derecho a comunicarse con el cónsul. La necesidad de garantizar estos derechos adquiere importancia vital precisamente cuando uno de esos nacionales se encuentra detenido.

8. Suponer que esta cuestión tiene principalmente que ver con los derechos humanos o con la condición jurídica de los extranjeros, equivale a perder de vista el problema real. Algunos de los miembros han opinado al respecto que los derechos de un extranjero no pueden ser mayores que los de un nacional del Estado de residencia. Pero el propósito efectivo de la propuesta es garantizar al extranjero los mismos derechos que al nacional en las circunstancias a que se refiere el texto. Desde luego, es posible que un extranjero que reside desde hace mucho tiempo en un país, tenga un conocimiento suficiente del idioma, las costumbres y las leyes de ese país, pero, en general, el extranjero está en desventaja respecto del nacional. Con frecuencia, su conocimiento del idioma es limitado, como lo es su conocimiento de la administración, las costumbres y las leyes locales; a menudo desconoce sus derechos y no tiene familiares ni amigos que procuren su defensa. Sólo puede aspirar a que se le coloque en una situación similar a la del nacional del Estado de residencia mediante el ejercicio eficaz de la protección consular.

9. Es posible que algunas de las disposiciones propuestas creen dificultades administrativas para algunos países; por ello, está dispuesto a aceptar cambios de redacción para evitar esas dificultades, siempre que se mantenga el principio fundamental de la propuesta.

10. Está de acuerdo con los miembros de la Comisión que estiman que, en el proyecto que se examina, la protección consular no puede estar condicionada al principio de reprocidad. Algunos países tienen más interés en la cuestión que otros, porque muchos de sus nacionales viajan por otros países o residen o trabajan temporalmente en ellos. Por lo tanto, lo mejor será dejar que se aplique la regla ordinaria de que, cuando un país no cumple la disposición de una convención no se le permite invocarla contra otros países participantes.

11. En cuanto al lugar que debe ocupar el artículo 30*bis* y a las observaciones hechas al respecto por el Secretario de la Comisión, está de acuerdo con el Sr. Ago en que sería mejor colocar el nuevo artículo en otra parte del proyecto, pero sin separar sus tres apartados cuya interdependencia es evidente.

12. Está de acuerdo en que el derecho del cónsul a proteger a sus nacionales y organizar su defensa existe también en el procedimiento civil. Pero si este derecho que es inherente al derecho general de protección, no se enuncia en las convenciones consulares es porque en realidad, una disposición expresa en tal sentido no es necesaria. Los litigantes en un juicio civil están en

ibertad y, por lo tanto, pueden organizar su defensa y pedir al cónsul ayuda y consejo. La situación es totalmente distinta cuando se trata de un procedimiento criminal, porque el extranjero está detenido y, si no hay una disposición expresa en tal sentido, no puede comunicarse libremente con su cónsul.

13. El Relator Especial ha señalado que las cuestiones que son objeto del nuevo artículo propuesto están ya comprendidas de modo general en el artículo 4 relativo a las funciones consulares (A/CN.4/L.86). Efectivamente, en el artículo 4 se enuncia el principio del derecho de protección, pero el proyecto de artículo 30*bis* se refiere al procedimiento, y sus disposiciones tienen por objeto dar al cónsul los medios de ejercer la función de protección enunciada en el artículo 4. No basta enunciar el derecho de protección; las autoridades locales pueden obstar o anular ese derecho si tienen la posibilidad de impedir la comunicación entre un cónsul y sus nacionales.

14. El Sr. ERIM dice que está totalmente de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice en que el nuevo artículo 30*bis* se refiere a los derechos y obligaciones del cónsul y no tiene que ver con la protección de los derechos humanos ni con la condición jurídica de los extranjeros. Si lo que se discute es una cuestión de derechos humanos, el Sr. Erim no vacilará en proponer que se enuncien y garanticen los derechos más avanzados. Pero el debate debe limitarse a la finalidad principal de la disposición propuesta y no debe extenderse a otros asuntos que sólo se relacionan indirectamente con dicha disposición.

15. En segundo lugar, coincide también con Sir Gerald Fitzmaurice en que las disposiciones del nuevo artículo no deben estar condicionadas al derecho interno. La propuesta refleja ciertas normas existentes del derecho internacional consuetudinario que deben prevalecer sobre la legislación nacional de los Estados participantes.

16. Pero, aunque acepta el fondo de la propuesta, estima que algunas de sus disposiciones más concretas deben redactarse en términos menos categóricos. No se puede enunciar en términos absolutos el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales, previsto en el apartado *a*). Puede ser, por ejemplo, que el nacional trabaje en actividades relacionadas con la defensa y resida, por lo tanto, en una zona a la cual se prohíbe o restringe el acceso por razones de seguridad. En este caso, hay que indicar que la persona interesada tendrá derecho a salir de la zona y ver a su cónsul si éste no puede ir a verle en la zona prohibida.

17. En cuanto a la obligación de las autoridades locales, en virtud del apartado *b*), de informar a los cónsules de la detención de uno de sus nacionales, está dispuesto a sugerir incluso que se exija a las autoridades locales que comuniquen la detención al cónsul inmediatamente. Pero en lo que se refiere al derecho de acceso, estima que hay que tener en cuenta la reserva de las primeras diligencias de la investigación cuando se trata de un delito gravo con arreglo a las leyes de enjuiciamiento criminal de algunos países. Acaso la mejor solución consista en señalar un término de uno o dos días, por ejemplo, transcurrido el cual no se podrá impodir al cónsul que visite al preso.

18. Por último, no ve ninguna razón para que en el apartado *c*) se ponga como condición del derecho del cónsul a visitar a uno de sus nacionales detenido, la « previa notificación a la autoridad competente ». Basta, sin duda, las palabras iniciales de la oración siguiente (« Tales visitas se harán de conformidad con los reglamentos... »), y no hay necesidad de imponer al cónsul la obligación especial de notificar siempre con antelación a las autoridades competentes de su intención de visitar a un nacional detenido.

19. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, después de oír el debate sobre el nuevo artículo 30*bis* propuesto por Sir Gerald Fitzmaurice, desea presentar el siguiente texto como fórmula de transacción:

« *Comunicación con los nacionales del Estado que envía*

« A fin de facilitar el ejercicio de la función que tiene el cónsul de proteger a los nacionales del Estado que envía que residan o se hallen en su circunscripción:

a) El cónsul tendrá, sin perjuicio de las disposiciones del artículo 46 del presente proyecto, libertad de comunicación con dichos nacionales y de acceso a ellos, y éstos tendrán asimismo libertad de comunicación con el cónsul y de acceso a él, salvo que se hallen detenidos;

b) Cuando un nacional del Estado que envía haya sido puesto en prisión preventiva o encarcelado dentro de los límites de la circunscripción consular, las autoridades locales están obligadas a comunicárselo al cónsul competente del Estado que envía, si la persona detenida o encarcelada lo solicita. El cónsul está autorizado a visitar a un nacional del Estado que envía que se halle detenido o encarcelado y a asegurar su representación ante los tribunales, de conformidad con la legislación del Estado de residencia. »

20. Se ha sorprendido que el debate se apartara de lo que en su opinión es la esfera propia del derecho consular para entrar en cuestiones tales como los derechos humanos y la condición jurídica de los extranjeros en el territorio de su Estado. Nadie pone en duda el derecho de los cónsules a comunicarse con sus nacionales, pero le parece extraño que algunos de los miembros de la Comisión puedan pensar que sea inútil agregar una cláusula acerca del respecto de la legislación del Estado de residencia, como la que figura en el proyecto sobre relaciones diplomáticas. No cabe suponer que los gobiernos acepten una disposición que autorice a un cónsul a ver a un preso en contra de lo que dispongan las leyes locales. Como la Comisión decidió que los proyectos sobre relaciones consulares y relaciones diplomáticas deben concordar en la medida en que parezca justificado, ha incluido en su proyecto de artículo 46 *(Obligación de respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia)* una disposición similar

a la del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas; y el nuevo artículo 30*bis* que ahora presenta contiene una referencia al proyecto de artículo 46.

21. En su proyecto de artículo 30*bis* ha combinado los apartados *b*) y *c*) del texto de Sir Gerald Fitzmaurice porque no parece que, desde el punto de vista de las prerrogativas del cónsul, se pueda hacer ninguna distinción exacta entre el nacional que está en detención preventiva y el que ha sido condenado. La diferencia principal entre su proyecto y el de Sir Gerald es que por lo que respecto al ejercicio del derecho del cónsul que le confiere el artículo en cuestión, el suyo remite al derecho interno del Estado de residencia. Además, según el texto del Sr. Žourek, la obligación que tienen las autoridades locales de informar al cónsul está condicionada a que el nacional detenido lo solicite. El Relator Especial ha introducido esta limitación por haberla pedido ciertos miembros de la Comisión en el curso del debate. El apartado *c*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice se refiere a los reglamentos penitenciarios; en cambio, en su opinión debe disponerse expresamente en el texto que las visitas y la defensa ante los tribunales se rigen por la legislación del Estado de residencia.

22. El Sr. BARTOŠ elogia al Relator Especial por el espíritu de transacción de que ha dado muestra al preparar un proyecto de artículo 30*bis*. Sin embargo, debe reconocerse que las transacciones a veces son inaceptables porque resultan contrarias a los principios fundamentales que se trata de conservar. Sir Gerald Fitzmaurice ha explicado por qué cree que las autoridades del Estado de residencia están obligadas a notificar al cónsul de la detención de un nacional, y que esta notificación debe hacerse aunque no la solicite el nacional. Si las autoridades locales no tuvieran la obligación de informar al cónsul sino cuando lo solicite el preso, se desvirtuaría todo el principio de la protección consular. De ordinario debe ser posible informar al cónsul de la detención de un nacional, por teléfono o de otro modo, en un plazo de tres horas; si las autoridades locales tardan 48 horas en informar al juez y éste tres días más para informar al cónsul, se producirá a menudo una demora perjudicial para la preparación de la defensa del preso.

23. A su juicio, se plantean dos cuestiones. En primer lugar, la Comisión debe definir prolijamente las funciones del cónsul. Un código como el que prepara la Comisión es un todo orgánico y en su definición de las funciones consulares no puede omitir la protección de los derechos humanos de los nacionales del cónsul, ya que ésta es una de sus principales funciones. En segundo lugar, si bien es cierto, como ha dicho el Relator Especial, que el proyecto sobre relaciones consulares debe tener en cuenta las disposiciones correspondientes del proyecto sobre relaciones diplomáticas, no es menos cierto que, tanto en las relaciones diplomáticas como en las consulares, el derecho internacional prevalece sobre el derecho interno en caso de incompatibilidad. Desde luego, el Estado de residencia determinará su procedimiento y sus leyes, pero éstos no pueden invalidar las disposiciones del código internacional sobre relaciones consulares. Las visitas consulares a los nacionales que se hallen detenidos se ajustarán a las disposiciones pertinentes del Estado de residencia, pero dichas disposiciones no podrán impedir la visita. De hecho, la competencia del Estado de residencia en esta materia está limitada por el derecho internacional. Para terminar, dice que está dispuesto a apoyar el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice o un texto que combine el de Sir Gerald con el del Relator Especial.

24. El Sr. VERDROSS dice que la defensa ante los tribunales es un derecho general de los extranjeros que han sido detenidos y que no se lo puede condicionar al hecho de que soliciten la asistencia consular. A menudo, los extranjeros desconocen los derechos que tienen en virtud de las convenciones consulares. Las autoridades locales están obligadas a informar al cónsul de la detención de uno de sus nacionales, sin esperar a que éste lo solicite. En consecuencia, no puede aprobar la condición que se establece en el apartado *b*) del texto del Relator Especial y que dice « si la persona detenida o encarcelada lo solicita ».

25. El Sr. SCELLE está de acuerdo con el Sr. Bartoš en que la protección de los derechos del hombre es una de las funciones consulares. Teniendo en cuenta que el estatuto personal de los extranjeros se rige por el derecho y no es pura y simplemente un estatuto de hecho, y teniendo en cuenta que, en caso de incompatibilidad, el derecho internacional prevalece sobre el derecho interno, toda ley nacional que obste al cónsul el ejercicio de su función fundamental de protección de los derechos humanos de sus compatriotas en el Estado de residencia, quedará invalidada por las normas de derecho internacional enunciadas en el código de la Comisión. Puede aun afirmar que el cónsul puede provocar un debate internacional sobre la aplicación de una ley nacional que sea contraria a cualquier principio del derecho internacional consuetudinario o convencional.

26. Tampoco piensa que deben influir mucho en la Comisión las posibilidades de que su proyecto sea aceptado por una mayoría de los gobiernos. Estos pueden concertar en cualquier momento acuerdos bilaterales. Pero la Comisión tiene el deber de codificar y de promover el desarrollo progresivo del derecho internacional

27. El Sr. TUNKIN dice que, en general, está de acuerdo con los oradores anteriores en cuanto a la relación entre el derecho internacional y el interno. Si la legislación del Estado de residencia en esta materia que estudia la Comisión es contraria al derecho internacional, dicho Estado tal vez tenga que satisfacer una obligación internacional. Sin embargo, cree que este problema no tiene que ver con el proyecto de la Comisión.

28. Las comunicaciones entre un cónsul y sus nacionales tienen tanto un aspecto nacional como uno internacional. La protección del cónsul a sus nacionales en su circunscripción consular es una función internacional, y no cabe duda de que el cónsul debe contar con los medios para cumplir esa obligación, norma ésta que en realidad respetan todos los Estados. En cambio, para comunicarse con sus nacionales y para disponer

su defensa, el cónsul tiene que respetar las disposiciones en vigor en el Estado de residencia. En su opinión, esa idea está muy bien expresada en el artículo 10 de la Convención relativa a los Agentes Consulares firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928[1]. Es evidente que se considera que las disposiciones de ese artículo concuerdan con el derecho internacional en vigor. La legislación de todos los países reconoce el principio de la comunicación del cónsul con sus nacionales; sin embargo, en los códigos de algunos países existen disposiciones restrictivas de la aplicación de ese principio. La cuestión es saber si la Comisión debe apartarse de esos principios reconocidos de derecho internacional. No le parece que llegue a obtener la aceptación general la idea de que los cónsules tengan libertad completa y, por ende, no estén obligados necesariamente a respetar la legislación o los procedimientos del país. En su opinión, puede encontrarse una fórmula que dé expresión al principio de la libertad del cónsul pero que, al mismo tiempo, le obligue a respetar las leyes y los procedimientos del Estado de residencia. Al parecer, el nuevo texto del Relator Especial corresponde mejor a esta idea que el de Sir Gerald Fitzmaurice, pero el Sr. Tunkin aún no puede pronunciarse al respecto.

29. No está seguro de que la mayoría de los Estados acepten el principio de que el Estado de residencia está obligado a informar inmediatemente al cónsul cuando uno de sus nacionales sea detenido. En cambio, no le parece acertada la frase « si la persona detenida o encarcelada lo solicita », que el Relator Especial incluye en el apartado *b*) de su proyecto de artículo.

Homenaje a la memoria de Sir Hersch Lauterpacht

30. El PRESIDENTE anuncia que, en un telegrama que acaba de recibir Sir Gerald Fitzmaurice, se le comunica el fallecimiento repentino de Sir Hersch Lauterpacht, cuyas obras y enseñazas son tan conocidas de todos los que se interesan en el derecho internacional.

La Comisión guarda un minuto de silencio en homenaje a la memoria de Sir Hersch Lauterpacht.

31. Sir Gerald Fitzmaurice da las gracias a la Comisión por su homenaje a una persona a la cual está seguro que cuantos conociera consideraban como una gran personalidad. Sir Hersch se formó en la brillante escuela de los juristas austríacos, pero se trasladó a Inglaterra después de la primera guerra mundial como resultado de circunstancias penosas que determinaron la pérdida de casi toda su familia. Por el resto de su vida, hizo de Inglaterra, donde adquirió la nacionalidad británica, particularmente de Cambridge, su hogar y no perdió su vinculación con la Universidad de Cambridge ni siquiera cuando se le eligió magistrado de la Corte Internacional de Justicia. Sir Hersch fue un brillante profesor de la Escuela de Economía de Londres y de la Universidad de Cambridge, en la que ejerció la cátedra Whewell de derecho internacional, en la que sucedió a Lord MacNair. Puede decirse que nadie ha tenido en su época la influencia de Sir Hersch en el estudio del derecho internacional, sea como escritor, sea como catedrático, sea como magistrado de la Corte Internacional de Justicia, y nadie ha combinado mejor un gran conocimiento del derecho con la mayor integridad y un amplio espíritu humanitario. Tanto Sir Gerald, personalmente, como el Reino Unido le deben mucho a Sir Hersch Lauterpacht y su país se enorgullece depoderle contar entre sus subidos.

32. El Sr. SCELLE dice que, como francés y profesor de derecho internacional, desea expresar su aprecio y amistad por Sir Hersch Lauterpacht y su viuda. Espera que Sir Gerald Fitzmaurice transmitirá a Lady Lauterpacht su más honda y sincera condolencia.

33. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión), hablando como representante de la Secretaría de las Naciones Unidas, expresa su hondo pesar por el fallecimiento de Sir Hersch Lauterpacht, cuya relación con la labor de la Comisión es muy anterior al establecimiento de ésta, puesto que fue el autor de un memorándum publicado por la Secretaría en el que se analizaban las materias que podían ser objeto de codificación por la Comisión de Derecho Internacional. Sir Hersch fue miembro de la Comisión de 1952 a 1954, y su Relator en 1953. El informe presentado por la Comisión en 1953 se distinguió por una erudición incomparable.

34. El Sr. BARTOŠ dice que, sólo hace dos días, recibió de Londres una carta de Sir Hersch Lauterpacht sobre un asunto que estaban estudiando, de modo que la noticia de su fallecimiento ha sido un golpe totalmente inesperado. Como miembros de la Comisión y como jurista yugoeslavo desea rendir homenaje personal al juez, al jurista y al hombre que tanto estiman en Yugoeslavia los que estudian el derecho internacional. En Yugoeslavia la edición de la obra de Oppenheim, *Internacional Law*, hecha por Sir Hersch Lauterpacht se considera como una obra fundamental de consulta.

35. El Sr. VERDROSS señala que Sir Hersch Lauterpacht obtuvo su primer doctorado en derecho de la Universidad de Viena. Como la más grande autoridad moderna en derecho internacional y como una personalidad de gran nobleza, Sir Hersch gozó de la admiración y respeto universales.

36. El Sr. AMADO dice que Sir Hersch Lauterpacht fue una figura extraordinaria en la esfera del derecho internacional. A veces, cuando se discrepaba de sus opiniones, Sir Hersch aprovechaba su vasta erudición para analizar todos los argumentos a fin de ver si cabía mejorar o rectificar sus propias opiniones. No sólo su erudición era sorprendente sino, también, su integridad y la extraordinaria claridad de su pensamiento. Desea rendir un homenaje sincero a Sir Hersch Lauterpacht en nombre del Brasil y en el suyo propio.

37. El Sr. EDMONDS se suma al homenaje que sus colegas rinden a Sir Hersch Lauterpacht. Como miembro de la Comisión de Derecho Internacional se honró con la amistad de Sir Hersch, a quien siempre encontró cordial, sencillo y afable. La capacidad de Sir Hersch

[1] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLV (1934-1935), N.º 3582, pág. 296.

en su profesión es estimada en los Estados Unidos tanto como en el Reino Unido y en particular la respetan y admiran quienes en el Departamento de Estado se ocupan en cuestiones de derecho internacional. Ningún jurista de esta época ha contribuido más que Sir Hersch al estudio del derecho internacional. Su repentina defunción es una pérdida dolorosa para sus amigos y para todos los eruditos en el tema al que con tanta distinción dedicó muchos años.

38. El Sr. AGO dice que tuvo la honra de ser amigo de un hombre tan eminente como Sir Hersch. En una visita de varios días en casa de Sir Hersch, en Cambridge, le impresionó vivamente la naturalidad con que era posible hablar con él. Los internacionalistas han perdido un maestro y, lo que es más triste aún, un amigo.

39. El Sr. HSU deplora el fallecimiento de un gran erudito y de un hombre de corazón que defendió ideales que tanto necesita el mundo en la época actual. La muerte de Sir Hersch no sólo es una gran pérdida para el derecho internacional, en particular, sino para el mundo en general.

40. El PRESIDENTE, hablando a título personal, recuerda el afecto y admiración que por Sir Hersch Lauterpacht tienen en México quienes estudian el derecho internacional. El también, cuando joven, ambicionó ir a Inglaterra y estudiar con Sir Hersch. En realidad, tuvo la honra de estudiar con Sir Hersch en la Escuela de Economía de Londres. Años después recibió algunas cartas de Sir Hersch que siempre guardó con aprecio. Desea rendir homenaje a la memoria de Sir Hersch Lauterpacht en su propio nombre y en el de los juristas mexicanos en quienes Sir Hersch ha ejercido considerable influencia.

41. El Sr. PAL dice que la triste noticia le ha impresionado profundamente. Desde 1953 mantenía una amistad íntima con Sir Hersch Lauterpacht. Desea asociarse al elogio de Sir Hersch hecho por los oradores anteriores, y sugiere que, en homenaje a su memoria, se levante la sesión.

42. El PRESIDENTE dice que tiene la certeza de que la Comisión desea que transmita su condolencia a Lady Lauterpacht y que se acepte la sugestión del Sr. Pal.

Se levanta la sesión a las 17.30 horas.

536.ª SESIÓN

Martes 10 de mayo de 1960, a las 10 horas
Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A)CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 30*bis* ADICIONAL *(continuación)* *

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el estudio de los dos proyectos de un nuevo artículo 30*bis* presentados por Sir Gerald Fitzmaurice (534.ª sesión, párr. 1) y por el Relator Especial (535.ª sesión, párr. 19).

2. El Sr. PAL dice que el proyecto de artículo 30*bis* presentado por el Relator Especial plantea el problema polémico de la relación entre el derecho interno y el derecho internacional. No cabe duda de que el derecho internacional prevalece en todo caso sobre el derecho interno, pero ahora no se trata de esto. La Comisión está procurando determinar cuál es la norma de derecho internacional que se aplica a las comunicaciones de los cónsules con los nacionales del Estado que envía. Se han expuesto dos opiniones divergentes, la de Sir Gerald Fitzmaurice y la del Sr. Tunkin. El proyecto del Relator Especial constituye una transacción, pero por su propia cautela, parece negar en realidad la existencia de una norma de derecho internacional al hacer referencia al artículo 46 del proyecto y al exigir que el nacional haga la petición; la conclusión es que la propia libertad de comunicación del cónsul, principio reconocido de derecho internacional, está subordinada a la observación de las leyes y reglamentos del Estado de residencia. Es indudable que si el proyecto del Relator Especial expresa correctamente la norma de derecho internacional existente, la Comisión debe aceptarlo, pero esto es precisamente lo que hay que resolver. En su opinión, es preferible el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice que se funda en la práctica reciente. Aunque ésta no constituye necesariamente una norma de derecho consuetudinario, ese proyecto es cuando menos más a propósito para el desarrollo progresivo del derecho internacional teniendo presente, que ante las crecientes funciones oficiales que se le asignan, es preciso reconocer a los cónsules una condición jurídica más en armonía con su personalidad oficial y su carácter cada vez más representativo.

3. El Sr. TUNKIN dice que en su opinión ha habido alguna confusión en los oradores anteriores que han sostenido que todo referencia a la legislación del Estado de residencia equivale a negar la existencia de una norma de derecho internacional. Son muy frecuentes las referencias al derecho interno en muchos acuerdos internacionales. Esto no es sorprendente, ya que, por su misma naturaleza, todas las normas de derecho internacional deben ser muy generales y no pueden prever las diferentes situaciones que pueden surgir. A esto se debe que cuando algunos principios de derecho internacional se aplican en los Estados se apliquen de conformidad con la legislación nacional. Desde luego esto no significa que el derecho interno pueda anular el derecho internacional. La Comisión está procurando hallar una fórmula que corresponda a la práctica existente; si desea modificar esa práctica, debe decirlo explícitamente. Pero nadie ha demostrado que sea necesario modificar la práctica existente o que esta cuestión haya dado lugar a controversias entre los Estados. Puesto que la práctica existente es satisfactoria, la Comisión debe aceptarla, y lo único que debe hacer es expresar en lenguaje jurídico lo que, en gran medida, ha llegado a ser una norma de derecho inter

* Reanudación del debate de la 535.ª sesión.

nacional consuetudinario. El principio de derecho internacional establece que el cónsul tiene derecho a comunicarse con sus nacionales dentro de su circunscripción consular. La práctica es que ejerza ese derecho de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado de residencia. Hay que enunciar claramente tanto el principio como la práctica. Si el consul estuviera autorizado para hacer caso omiso de las leyes y reglamentos nacionales, se convertiría en un funcionario supranacional. Ni siquiera los representantes de las organizaciones internacionales tienen ese derecho, y el cónsul es mero representante del Estado que envía. Acaso el proyecto del Relator Especial no refleje el principio de la manera más acertada; tal vez pueda encontrarse otra redacción, pero, en todo caso, el texto debe contener alguna referencia al derecho del Estado de residencia.

4. El Sr. AGO advierte que el debate se vuelve confuso y toca cuestiones de orden general que no son del todo pertinentes. El Sr. Tunkin ha dicho, con razón, que el cónsul nunca puede suponer que tiene libertad para hacer caso omiso de las leyes y reglamentos del Estado de residencia y que la cuestión nunca ha provocado controversias. Se ha dado a entender que el derecho interno puede ser contrario al derecho internacional y que, en este caso, el cónsul debe negarse a respetar el derecho interno. Pero es poco probable eso sólo que esa denegación sea admisible desde el punto de vista jurídico, sino también que se plantee tal situación en la práctica, porque las autoridades locales obligarán indudablemente al cónsul a respetar las leyes locales. El cónsul puede protestar, pero lo más que puede hacer es pedir a su gobierno que lleve la cuestión al plano internacional. Lo que corresponde a la Comisión es enunciar una regla de derecho internacional en el sentido de que los órganos legislativos nacionales deberán reconocer el derecho de los cónsules a comunicarse con sus nacionales sobre todo cuando se hallan detenidos. En general, nadie impugna este derecho, y en esto coinciden los proyectos presentados por Sir Gerald Fitzmaurice y por el Relator Especial. El que este derecho esté enunciado en dos apartados del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice y en uno solo del presentado por el Relator Especial es esencialmente una diferencia de forma. Sin embargo, en cuanto al fondo, el proyecto del Relator Especial da excesiva libertad a la legislación local. La intención de Sir Gerald Fitzmaurice, con quien están de acuerdo varios miembros de la Comisión, es precisamente garantizar que los cónsules tengan, con arreglo a las leyes y ordenanzas locales el derecho a comunicarse con sus nacionales que se hallen detenidos. En realidad el proyecto de Sir Gerald condiciona el derecho del cónsul a visitar a dichos nacionales con las palabras « de conformidad con los reglamentos en vigor en la institución en que esté detenido » el nacional. Por ese motivo, no existe el propósito de autorizar al cónsul a proceder de manera incompatible con las leyes y reglamentos locales, sino asegurar que las autoridades locales, en virtud de esas leyes y reglamentos, estén obligadas a dar a los cónsules extranjeros una posibilidad razonable de visita a un nacional del Estado que envía que se halle detenido. Hay que encontrar una fórmula para expresar los dos principios, a saber, primero, que los cónsules deben respetar las leyes y reglamentos locales y, segundo, que las autoridades locales deben garantizar al cónsul el acceso, en condiciones razonables, a un nacional del Estado que envía que se halle detenido.

5. El Sr. SCELLE dice que ninguno de los miembros que han intervenido en el debate ha querido dar a entender que un cónsul puede tomar la responsabilidad de infringir las leyes y reglamentos locales que considere contrarios al derecho internacional. Todo lo que puede hacer es comunicar su opinión a sus superiores. Por desgracia, el proyecto del Relator Especial es inaceptable. Lo que da con una mano lo toma con la otra. La expresión « sin perjuicio de las disposiciones del artículo 46 del presente proyecto » niega el derecho absoluto que tiene el cónsul a comunicarse con sus nacionales. Las palabras « salvo que se hallen detenidos » dan a entender precisamente lo contrario de lo que se propone el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. La frase « si la persona detenida o encarcelada lo solicita » priva a dicha persona de todo recurso si no hace esa solicitud, o si en realidad no puede hacerla porque se la mantiene incomunicada. La incomunicación es práctica repugnante y bárbara y equivale a una forma de tortura. Salvo en contados casos muy especiales en que se la emplea en las primeras diligencias de un procedimiento criminal por un plazo muy breve, esa práctica debe ser condenada como una violación de los derechos humanos. Por lo tanto, el definir las normas de derecho internacional no es tan difícil como pretenden algunos oradores. Por desgracia, aún hay Estados que proceden como les place con sus nacionales porque son sus súbditos. Sin embargo el Sr. Scelle no cree que el derecho internacional pueda consagrar estas situaciones. Detener a un extranjero incomunicado durante más de un breve plazo constituye una violación evidente del derecho internacional. Si en la práctica, por supuesto, no puede un cónsul sustraerse a una norma de carácter local, el Sr. Scelle no cree que un cónsul esté obligado a acatar leyes nacionales que sean contrarias a la humanidad.

6. El Sr. YOKOTA advierte que la Comisión ha dedicado cuatro sesiones a estudiar los artículos 30 y 30*bis*. Es hora ya de remitir el artículo 30*bis* al Comité de Redacción. La Comisión tiene ante sí dos propuestas redactadas en términos más o menos similares. Sobre esta base, el Comité de Redacción podrá redactar un texto que satisfaga, si no a todos, cuando menos a la mayoría de los miembros de la Comisión. No obstante, hay discrepancias con respecto a tres puntos que entrañan cuestiones de principio. En primer lugar, está la cláusula del apartado *a*) del proyecto del Relator Especial que dice « sin perjuicio de las disposiciones del artículo 46 del presente proyecto », o sea, el derecho del cónsul a comunicarse libremente con sus nacionales, con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado de residencia, principio que no figura en el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. En segundo lugar, está la frase final del apartado *b)*, « si la persona detenida o encarcelada lo solicita », por la cual la obligación de las auto-

ridades del Estado de residencia de informar al cónsul de la detención depende de la voluntad de la persona detenida, de modo que si ésta no hace esa solicitud, las autoridades locales no tendrán por qué informar al cónsul. En tercer lugar, está la expresión « de conformidad con la legislación del Estado de residencia », cuestión que hace a la relación entre el derecho nacional y el derecho internacional. Las discrepancias respecto del primer y el tercer punto pueden solventarse mediante una disposición similar a la contenida en la última oración del apartado *c)* del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice, pero la Comisión tendrá que resolver el segundo punto.

7. El Sr. MATINE-DAFTARY está de acuerdo con el Sr. Yokota en que hay que remitir el artículo 30*bis* al Comité de Redacción. Pero como todavía hay divergencias, la Comisión debe resolver antes ciertas cuestiones, porque no se puede esperar que el Comité de Redacción llegue a una transacción. Estas cuestiones son: primera, si las autoridades deben informar al cónsul en el acto de la detención de uno de sus nacionales o si la comunicación ha de depender de que la solicite la persona detenida; segunda, si cuando un juez dispone la incomunicación de una persona detenida durante un tiempo determinado, aun en este caso particular, el cónsul tiene derecho a visitarlo en privado. El orador conviene con el Sr. Scelle que, en principio, el derecho internacional debe prevalecer siempre sobre el derecho interno, pero que, en estas materias, el derecho internacional no interfiere con el interno. Al codificar el derecho internacional, la Comisión se inspira en los códigos de procedimiento penal de los países civilizados que son análogos en su respeto por los derechos humanos fundamentales. En el caso de los países cuyas instituciones no ofrezcan garantías suficientes a las libertades individuales, cuestión a la que se ha referido el Sr. Scelle, lo que puede hacer el Estado que envía es negarse a mantener relaciones con el Estado que comete una violación tan grave del derecho internacional.

8. El Sr. PAL desea evitar toda confusión respecto a lo que dijera antes de la referencia al artículo 46 en el proyecto del Relator Especial. No quiso decir que en general las normas de derecho internacional no debieran aplicarse con arreglo a las leyes y los reglamentos nacionales, sino que, en el caso especial a que se refiere el proyecto de artículo 30*bis*, condicionar el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales a lo que dispongan las leyes y los reglamentos del Estado de residencia equivaldría a anular su libertad de comunicarse con sus nacionales.

9. El Sr. HSU opina que las demás divergencias no son considerables. El proyecto del Relator Especial ha sido elaborado como una transacción. La única cuestión importante es la que plantea la expresión « si la persona detenida o encarcelada lo solicita ». Si se acepta esta frase, sería írrita la obligación de las autoridades locales de informar al cónsul cuando uno de sus nacionales esté detenido. Requerir de las autoridades locales que informen al cónsul no es imponerles una carga ni restringir sus derechos, sino más bien ayudarlas, y no constituye una innovación. Además, concuerda con la obligación que tiene la Comisión, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, de defender los derechos humanos y las libertades fundamentales. En toda codificación del derecho internacional, la finalidad debe ser la de poner al día el derecho. La expresión « sin perjuicio de las disposiciones del artículo 46 del presente proyecto » no significa gran cosa, es probablemente ambigua y podría muy bien suprimirse. También podría suprimirse por innecesaria la expresión « de conformidad con la legislación del Estado de residencia ».

10. El Sr. ERIM cree que todavía no es oportuno remitir el proyecto de nuevo artículo 30*bis* al Comité de Redacción. Hay tres opiniones divergentes. Algunos miembros opinan que hay que hacer referencia en el artículo a las leyes y reglamentos del Estado de residencia. Otros están dispuestos a aceptar el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice con ligeras modificaciones. Por último, otros, entre ellos él mismo, estiman que hay que dar mayor flexibilidad a los apartados *a)* y *b)* del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. El Comité de Redacción tal vez pueda encontrar una fórmula para conciliar dos opiniones contrarias, pero no tres, y hasta ahora no hay ninguna enmienda oficial al proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. Por lo tanto, propone que se agregue en la primera oración del apartado *a)*, después del vocablo « ellos », las palabras « salvo que la visita al lugar esté prohibida », y que se sustituyan en el apartado *b)* las palabras « sin demora alguna » por las palabras « dentro de un plazo conveniente ». El Código de procedimiento penal de Italia, de 1931, que es muy avanzado, prevé en su artículo 135 que los tribunales tendrán poderes discrecionales, pero que en modo alguno están obligados a autorizar al abogado defensor a visitar al preso durante las primeras actuaciones. La Comisión debe abandonar la discusión teórica y estudiar las cuestiones concretas que acaba de mencionar.

11. El Sr. AMADO dice que no ha intervenido en el debate porque en su parecer el Presidente examinó todas las cuestiones pertinentes (534.ª sesión, párr. 21). Pero hay una cuestión que no fue tratada, a saber, si las autoridades locales deben informar en el acto al cónsul cuando se haya detenido en su circunscripción un nacional del Estado que envía. Este punto tiene particular importancia en aquellos países donde existan muchos extranjeros residentes que requieren la asistencia de sus cónsules, como lo ha señalado el propio Presidente al mencionar el caso de los nacionales de México en los Estados Unidos. Las disposiciones pertinentes del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 pueden funcionar muy bien entre dos países muy avanzados, pero no tan bien en países más extensos y menos adelantados. El Relator Especial ha aceptado el principio, sostenido por Sir Gerald Fitzmaurice, según el cual las autoridades locales están obligadas a informar al cónsul del Estado que envía cuando un nacional de ese Estado se halla detenido en su circunscripción. Está bien que el Sr. Scelle critique la frase del proyecto del Relator Especial que dice « si la persona detenida o encarcelada lo solicita », pero la Comisión debe decidir si acepta o no la práctica. El Sr. Tunkin

parecía dispuesto a aceptar una fórmula bastante similar a la propuesta por Sir Gerald Fitzmaurice y no muy diferente de la del Relator Especial. La fórmula empleada por Sir Gerald Fitzmaurice, « de conformidad con los reglamentos en vigor en la institución en que esté detenido », circunscribe demasiado. Tal vez se pueda conciliar la fórmula extrema del Relator con la fórmula circunscrita de Sir Gerald Fitzmaurice diciendo: « de conformidad con los reglamentos en vigor en el Estado de residencia ». Si en algo está de acuerdo la Comisión es en que las autoridades locales deben informar al cónsul cuando uno de sus nacionales sea detenido. Si se aprueba el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice con las enmiendas propuestas por el Sr. Erim, el Sr. Amado se verá obligado a oponerse al empleo de la expresión « dentro de un plazo conveniente » porque estima que el vocablo « conveniente » no se presta a una interpretación precisa.

12. El PRESIDENTE dice que el debate ha confirmado su impresión de que las discrepancias entre los miembros de la Comisión no atañen tanto al texto del proyecto de nuevo artículo como a su interpretación. Hay acuerdo general en que las disposiciones del derecho interno del Estado de residencia no pueden anular las normas del derecho internacional, pero este principio ha sido interpretado de diversas maneras por los distintos oradores.

13. Pide al Relator Especial que aclare el sentido que tiene la expresión « de conformidad con la legislación del Estado de residencia », en el apartado *b*) de su proyecto. Si lo que quiere decir pura y simplemente es que para todo cuanto tiene que ver con la defensa ante los tribunales del nacional que se halle detenido han de tenerse en cuenta las leyes de procedimiento del Estado de residencia, la propuesta no difiere mucho en esto del pasaje correspondiente del texto presentado por Sir Gerald Fitzmaurice, siempre y cuando se entienda que dichas leyes no pueden negar al cónsul el derecho a comunicarse con su nacional.

14. En cuanto a la enmienda del Sr. Erim respecto de las zonas prohibidas o reservadas, estima que si el Estado de residencia, aunque niegue al cónsul el acceso a dichas zonas para visitar a sus nacionales, da a éstos facilidades para salir y visitar al cónsul, no habrá ninguna violación del derecho de comunicación.

15. El Sr. VERDROSS sugiere que, para resolver las dificultades que se le plantean a la Comisión, el nuevo artículo se divida en dos partes. En la primera parte pueden enunciarse los derechos que reconoce al cónsul el derecho internacional, sin tener en cuenta el derecho interno del Estado de residencia. En la segunda parte del artículo se puede decir que, en el ejercicio de estos derechos, el cónsul debe respetar los procedimientos previstos en el derecho interno. Esta disposición de las cláusulas indicará claramente que estos derechos están reconocidos por el derecho internacional, pero que la manera de ejercerlos se rige por el derecho interno.

16. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, está de acuerdo en que no se puede remitir el artículo al Comité de Redacción sin que la Comisión haya decidido antes las cuestiones de fondo acerca de las cuales hay discrepancias.

17. Contestando a las críticas respecto a la referencia al artículo 46 que se hace en su propuesta, advierte que ese artículo se limite a enunciar la obligación de las personas que gozan de privilegios e inmunidades consulares de respetar las leyes y los reglamentos del Estado de residencia y de no inmiscuirse en los asuntos internos de dichos Estado. Las disposiciones del artículo 46 son análogas a las del párrafo 1 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, y cuando la Comisión aprobó este artículo, nadie sugirió que sus disposiciones anulaban todo el sistema de privilegios e inmunidades diplomáticos.

18. Es evidente, además, que el cónsul tiene que respetar las leyes y las reglamentación del Estado de residencia; en realidad, tiene que respetarlas aunque considere que son contrarias al derecho internacional.

19. Es corriente que el derecho interno regule el ejercicio de un derecho reconocido por el derecho internacional. Cita a ese respecto el ejemplo del derecho de paso inocente, que enuncia la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, de 1958; el artículo 17 de esta Convención dice: « Los buques extranjeros que utilizan el derecho de paso inocente deberán someterse e las leyes y a los reglamentos promulgados por el Estado ribereño de conformidad con estos artículos y con las demás normas del derecho internacional... » [1].

20. La referencia al artículo 46 bastaría asimismo para resolver la cuestión que es objeto de la primera enmienda del Sr. Erim. La obligación general de un cónsul de respetar las leyes y los reglamentos del Estado de residencia comprende, desde luego, la de respetar las reglamentaciones sobre zonas de aceso prohibido o restringido.

21. Dice que incluyó la frase « si la persona detenida o encarcelada lo solicita » en el aparto *b*) de su propuesta, en atención a las opiniones expresadas antes por varios miembros de la Comisión. La frase no es indispensable, y no tiene inconveniente en que la Comisión decida si la conserva o no.

22. En respuesta a la pregunta del Presidente (párr. 13 *supra*), dice que la existencia efectiva del derecho de comunicación y acceso no puede estar subordinada a las disposiciones del derecho interno del Estado de residencia. Sin embargo, la manera en que se ejerce ese derecho se rige por las leyes del Estado de residencia. A ese respecto, si bien se reserva su opinión definitiva hasta examinar más cuidadosamente sus términos exactos, estima que la fórmula sugerida por el Sr. Verdross (párr. 15 *supra*), que da expresión a los dos principios básicos en la materia, puede servir de base a un acuerdo general.

[1] Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos oficiales*, vol. II, Sesiones plenarias, Anexos, (documento A/CONF.13/L.52) (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.4, vol. II), pág. 153.

23. El Sr. SCELLE dice que no puede aceptar la fórmula sugerida por el Sr. Verdross, ya que no puede establecerse una distinción entre el derecho mismo de comunicación y acceso y la esensia del mísmo. Si el Estado de residencia ha de determinar a su arbitrio la manera de ejercer ese derecho, puede imponer condiciones que lo hagan írrito.

24. La cláusula de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua citada por el Relator Especial no apoya su argumentación. El único propósito de ese artículo es precisamente reglamentar el ejercicio del derecho de paso inocente; significa que el Estado ribereño no puede dictar libremente la reglamentación que desee para el ejercicio de los derechos que existan en la materia en virtud del derecho internacional y de dicha Convención.

25. Por estas razones, cree que el proyecto de la Comisión debe incluir disposiciones concretas acerca del derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales; no debe dejarse totalmente al arbitrio del Estado de residencia determinar las condiciones que rigen el ejercicio de ese derecho.

26. Con respecto a la referencia del Sr. Erim a las disposiciones de la legislación italiana, el Sr. Scelle dice que, según el derecho francés, un procesado, aunque sea puesto en incomunicación por un tiempo muy breve durante la instrucción, puede negarse a deponer salvo en presencia de su abogado. En el caso de un extranjero, el cónsul es su primer « abogado » y quien está más interesado en su defensa y, por lo tanto, se le debe comunicar inmediatamente su detención y permitirlo que lo vea a fin de preparar su defensa.

27. Para terminar, apoya decididamente la propuesta presentada por Sir Gerald Fitzmaurice, que expone en forma clara y precisa la norma de derecho internacional que rige la comunicación del cónsul con sus nacionales.

28. El Sr. SANDSTRÖM señala que el apartado *b)* de la propuesta de Sir Gerald tiene un alcance muy limitado; se refiere al derecho del cónsul a comunicarse con el nacional detenido con el propósito de preparar su defensa. Este propósito tan concreto es al mismo tiempo sumamente importante y es de estricta lógica que no se impongan condiciones al ejercicio de este derecho. Desde luego, no será el propio cónsul quien defienda a su nacional, y su primera obligación será la de buscar un abogado local para ese fin.

29. El apartado *a)* enuncia el principio; no impide que se apliquen los procedimientos indicados en el derecho interno del Estado de residencia, siempre que estos procedimientos no menoscaben en modo alguno el principio del derecho de acceso y comunicación.

30. El Sr. EDMONDS dice que el Comité de Redacción no podrá hacer una labor eficaz si la Comisión no le da instrucciones acerca de las cuestiones de fondo sobre las que no hay acuerdo. La Comisión debe votar sobre esos puntos y dar así al Comité de Redacción la indicación que éste necesita.

31. Es claro que una gran mayoría de los miembros desea que figure en el proyecto un artículo análogo al propuesto por Sir Gerald Fitzmaurice. Sin embargo, no están de acuerdo en el contenido del artículo.

32. Con respecto al apartado *a)*, la única cuestión de fondo planteada es la que constituye el objeto de la enmienda del Sr. Erim. Puede votarse esa enmienda, a menos que Sir Gerald Fitzmaurice esté dispuesto a introducir una cláusula sobre zonas de acceso prohibido o restringido.

33. En cuanto al apartado *b)*, la cuestión fundamental es la de saber si las autoridades locales estarán obligadas a comunicar al cónsul la detención de uno de sus nacionales o si deberán harcelo únicamente cuando el nacional interesado lo solicite. A fin de aclarar su posición, la Comisión debería votar sobre la frase « si la persona detenida o encarcelada lo solicita ». En su opinión un extranjero tendrá escasa protección si las autoridades locales no están obligadas en todos los casos y aunque no lo solicite el detenido, a comunicar al cónsul esa detención.

34. En cuanto a la visita de un cónsul a uno de sus nacionales que esté detenido, se aplican las disposiciones pertinentes del procedimiento criminal. Pero si esas disposiciones tiene por efecto demorar la visita del cónsul hasta después de comenzadas las actuaciones del tribunal, se frustraría el objeto de la propuesta.

35. El apartado *c)* del proyecto presentado por Sir Gerald Fitzmaurice es muy importante, y resulta indispensable para preservar el derecho del cónsul a visitar a su nacional una vez que éste ha sido sentenciado; esta visita puede ser muy necesaria a los efectos de una apelación, si se la puede interponer. En el caso del recluso que cumple una condena en virtud de una sentencia firme, la visita del cónsul puede ser igualmente necesaria para determinar las condiciones de su prisión.

36. Por último, sugiere que se agregue la palabra « privadamente » después de « conversar », en la última oración del apartado *c)*; únicamente una conversación privada corresponde a la finalidad que se propone el proyecto de artículo.

37. El Sr. BARTOŠ estima que la Comisión está a punto de llegar a un acuerdo de principio. Las disposiciones del artículo 17 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, citadas por el Relator Especial, son afines a su argumentación pues estipulan no sólo que el ejercicio del derecho de paso inocente se rige por las leyes y los reglamentos del Estado ribereño, sino también que, insiste el Sr. Bartoš, lo será siempre que hayan sido promulgados de conformidad con las normas del derecho internacional. En su opinión, la Comisión puede remitir ahora el artículo 30*bis* al Comité de Redacción indicándole que tenga en cuenta la cláusula citada de la Convención sobre el Mar Territorial.

38. Sir Gerald FITZMAURICE, refiriéndose al debate, dice que no es partidario de que se incluya una referencia al artículo 46, pero por razones diferentes de las aducidas por otros oradores. Una referencia al artículo 46 daría un sentido erróneo al nuevo artículo, puesto que el artículo 46 abarca todas las actividades consulares. Si

se hace una referencia especial al artículo 46 en una cláusula, lógicamente se la deberá hacer en casi todos los artículos, lo cual no sería conveniente ni necesario.

39. Además, la única verdadera objeción que se ha hecho al apartado *a*) de su proyecto se refiere a la comunicación con los nacionales que se hallen en zonas cuyo acceso está prohibido por razones de seguridad nacional. Realmente no hay otro motivo por el cual pueda restringirse el derecho de un cónsul a visitar a sus nacionales. Está de acuerdo en que debe tenerse en cuenta la cuestión de las zonas de acceso prohibido, pero le parece que la enmienda del Sr. Erim es demasiado general. Sólo por razones de peso (tales como consideraciones de seguridad nacional) puede prohibirse a un cónsul entrar en una zona determinada. Tal vez sea mejor seguir las disposiciones del artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Con esas reservas, está dispuesto a aceptar que en el apartado *a*) de su proyecto se haga una referencia a las limitaciones que pueden imponerse por razones de seguridad nacional.

40. Con respecto a la cuestión de si las autoridades locales del Estado de residencia deben estar obligadas a informar al cónsul de la detención de uno de sus nacionales, aunque éste no lo solicite, no cree que esa propuesta constituya una carga excesiva para dichas autoridades. El Sr. Amado se ha referido al caso en que un gran número de ciudadanos del Estado que envía vive en el Estado de residencia. Pero, ¿cabe suponer que se detenga simultáneamente a centenares de esas personas?

41. Está dispuesto a cambiar las palabras « sin demora » en el apartado *b*) por « sin demora indebida ». Sin embargo la cuestión reviste importancia. Según el derecho de algunos países, se puede disponer la incomunicación de una persona detenida durante las primeras diligencias del procedimiento criminal. Por lo común, la duración de la incomunicación está determinada por la ley o la constitución, y cuando se respetan estas disposiciones lo probable es que los derechos del preso no sufran menoscabo. Sin embargo, el hecho de que ciertas convenciones consulares estipulen expresamente que el acceso del cónsul a uno de sus nacionales detenido no debe sufrir demora, demuestra que las partes contratantes se interesan en tener seguridad concreta de que se respetarán esas garantías constitucionales o legales.

42. Por otra parte, está dispuesto a aceptar una disposición análoga a la sugerida por el Sr. Verdross sobre el respeto del procedimiento prescrito por el derecho interno. En cambio, no le parece que pueda aceptar la última oración del proyecto del Relator Especial porque su redacción puede anular el principio que la Comisión trata de enunciar; por ejemplo, si una reglamentación del Estado de residencia limita las visitas a una cada tres meses. Está seguro de que puede llegarse a un acuerdo si se encuentra la fórmula que establezca el derecho de los cónsules a visitar a sus nacionales, agregando que deben respetarse los procedimientos del Estado de residencia. Está dispuesto a aceptar la redacción de la última oración del apartado *b*) del proyecto del Relator Especial si se incluye alguna disposición similar a la de su propio apartado *c*), es decir, « que tales reglamentos deberán permitir el acceso a dicho nacional y la posibilidad de conversar con él en condiciones razonables ».

43. Por último, no se opone a la propuesta del Relator Especial de combinar los apartados *b*) y *c*) de su propio proyecto, siempre que quede en claro que sus disposiciones se refieren a las personas detenidas, a las personas ya condenadas que se proponen interponer apelación, y a las que cumplen la condena. Como ha señalado el Sr. Edmonds, las visitas consulares tienen igual importancia en las tres etapas. Puede aceptar la redacción del Relator Especial si se refiere a los tres casos, pero, en su forma actual, es algo ambigua y puede interpretarse en el sentido de que sólo se refiere a la misión preventiva o, acaso, a la reclusión en cumplimiento de la condena.

44. El Sr. HSU dice que Sir Gerald Fitzmaurice ha indicado que está dispuesto a aceptar ciertas modificaciones del apartado *a*) de su proyecto para incluir el caso de la detención de un nacional en una zona cuyo acceso esté prohibido por razones de seguridad nacional, pero no ha propuesto un texto y, personalmente, cree que será muy difícil redactarlo. Sin duda, las autoridades locales pueden trasladar a la persona detenida a algún lugar fuera de la zona prohibida. Se ha dicho que los cónsules deben proceder en conformidad tanto con el derecho internacional como con la legislación nacional, pero le parece que es innecesario enunciar en el proyecto un principio de aceptación tan general. Sería mejor decir que los cónsules deben respetar el derecho nacional siempre que no sea contrario al derecho internacional. A su juicio, una enunciación muy general sería peligrosa.

45. El Sr. YOKOTA dice que, aunque en general está de acuerdo con lo dicho por el Sr. Erim sobre la restricción del acceso a las personas detenidas en determinadas zonas, cree que es mejor no referirse a esos casos en el artículo que se discute. La Comisión ha acordado incluir en el proyecto de convención sobre relaciones consulares una disposición sobre libertad de tránsito análoga al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas que se refiere a las zonas cuya entrada está prohibida o reglamentada por razones de seguridad nacional. En ese caso también sería inútil referirse de nuevo a esas limitaciones.

46. El PRESIDENTE, resumiendo el debate para orientar al Comité de Redacción, advierte que todos los miembros de la Comisión están de acuerdo en que el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales y a visitarles y el derecho de los nacionales a comunicarse libremente con el cónsul es un principio reconocido de derecho internacional. Con respecto a los medios de ejercer tales derechos, parece que se está de acuerdo en que es indispensable que se informe al cónsul inmediatamente o sin demora de la detención o arresto de uno de sus nacionales. En cambio, hay cierta discrepancia en cuanto a saber si las autoridades locales del

Estado de residencia están obligadas, sin instancia alguna, a comunicar al cónsul cuando se detenga a uno de sus nacionales o si sólo deben hacerlo a instancia de la persona detenida. Quisiera saber cual de esas dos versiones prefiere la mayoría de la Comisión. En segundo lugar, quisiera saber con qué adjetivo, por ejemplo « razonable » o « indebida », la Comisión desea calificar la palabra « demora ».

47. El Sr. TUNKIN estima que lo mejor sería eliminar las palabras « sin demora alguna ». Hay casos en que resulta imposible informar al cónsul inmediatamente de la detención o del encarcelamiento de un nacional. A veces, en los casos de espionaje, por ejemplo, cuando puede haber cómplices en libertad, tal vez convenga que las autoridades locales no se vean obligadas a informar al cónsul.

48. El PRESIDENTE señala que la enunciación de un principio general de derecho nunca puede comprender todos los casos que pueden presentarse. Si la Comisión decide estudiar si los casos de espionaje deben constituir una excepción, habrá que examinar nuevamente todo el principio de la protección consular y de la comunicación con los nacionales.

49. Sir Gerald FITZMAURICE y el Sr. TUNKIN dicen que aceptarán la expresión « sin demora indebida ».

50. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que no puede aceptar la idea de que las autoridades locales estén obligadas siempre a informar al cónsul de la detención de uno de sus nacionales. La solicitud debe hacerla el propio nacional, pues puede haber casos en que no quiera que se notifique al cónsul. Sin embargo, está de acuerdo en que se incluyan las palabras « sin demora indebida ».

51. El PRESIDENTE pone a votación la propuesta de que el Estado de residencia está obligado, sin instancia alguna, a comunicar al cónsul la detención o el encarcelamiento de uno de sus nacionales.

Por 14 votos contra 1 y 2 abstenciones, queda aprobada la propuesta.

52. El Sr. TUNKIN señala que si puede haber demora en comunicarle al cónsul la detención de uno de sus nacionales, también puede haber demora en el envío de comunicaciones de la persona que se halla detenida. Si se insertan las palabras « sin demora indebida » en el pasaje relativo a la comunicación de las autoridades locales al cónsul, deberán emplearse las mismas palabras en la disposición relativa a las comunicaciones de la persona detenida al cónsul.

53. El PRESIDENTE dice que dio por supuesto que el Comité de Redacción empleará la frase « sin demora indebida » en ambos casos.

54. Refiriéndose al apartado *c*), señala que, al comentar las sugestiones del Sr. Erim y del Sr. Edmonds, Sir Gerald Fitzmaurice dijo que tal vez lo mejor sería seguir las disposiciones del artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. El Sr. Yokota opinó que es innecesario repetir esas disposiciones en el texto actual. Desea señalar que, por lo general, el Estado de residencia indica cualquier zona prohibida en el momento en que se otorga el exequátur que define la circunscripción consular. Pero hay que saber si en el proyecto de artículo debe hacerse una referencia concreta a las restricciones que pueda imponer a la comunicación del cónsul con sus nacionales la existencia de zonas cuyo acceso está prohibido, o si esta cuestión queda resuelta en forma satisfactoria por el artículo sobre libertad de tránsito que la Comisión ya remitió al Comité de Redacción.

55. El Sr. SCELLE dice que no se opondrá a que se haga referencia especial a las zonas prohibidas siempre que no se modifique la definición de la circunscripción consular que figura en el exequátur. Por desgracia, sas zonas prohibidas cambian todos los días y a menudo e las utiliza como un pretexto para circunscribir el tránsito. Además, siempre es posible que el Estado de residencia detenga a un extranjero en cualquier lugar y lo encarcele en una zona prohibida. De ese modo será fácil anular la protección consular.

56. El Sr. BARTOŠ dice que se opondrá a cualquier disposición que pueda obstar al cónsul el ejercicio de sus funciones de protección. Se puede detener a una persona fuera o dentro de una zona de seguridad, especialmente en los casos de espionaje, y se la puede juzgar por los tribunales militares o en zonas prohibidas a las que se le puede transportar. En estos casos, el cónsul realmente no puede hacer nada.

57. El Sr. SCELLE comparte los temores del Sr. Bartoš y reitera su opinión de que nada en el proyecto de la Comisión debe permitir al Estado de residencia, mediante cambios a propósito del número o la superficie de las zonas prohibidas, modificar los límites de la circunscripción consular que se indican en el exequátur. El exequátur tiene una validez internacional y no puede ser modificado arbitrariamente por decisión unilateral de una de las partes. Las zonas definidas como zonas prohibidas en el momento de concederse el exequátur son las únicas que quedan fuera de la circunscripción del cónsul.

58. El Sr. ERIM dice que si se conviene en que el objetivo de la Comisión es establecer los mejores medios de comunicación entre el cónsul y sus nacionales, no ve razón para que un nacional no pueda encontrar a su cónsul en un lugar fuera de la zona prohibida. Por ejemplo, si se construye una nueva fábrica con la ayuda de especialistas extranjeros, y el Estado de residencia desea impedir el acceso a esa fábrica por razones de seguridad nacional, la nueva zona prohibida no podía haberse mencionado en el exequátur, aun cuando todos los cónsules hayan sido notificados de su existencia.

59. El Sr. SCELLE dice que si un gobierno tiene derecho a designar en cualquier momento como zona de seguridad una zona a la que anteriormente se podía entrar sin trabas, y puede detener a cualquiera en la nueva zona prohibida, limitará radicalmente la libertad de comunicación del cónsul con sus nacionales y le impedirá que desempeñe las funciones que le están reconocidas.

60. El PRESIDENTE señala que en el apartado *a*) de su proyecto, Sir Gerald Fitzmaurice no propone que la visita del cónsul se haga en un lugar determinado. Si las autoridades locales no desean que el cónsul entre en el distrito donde está detenido el preso, pueden trasladarlo a una cárcel situada en otro lugar.

61. El Sr. ERIM desea explicar que su enmienda (« salvo que la visita al lugar esté prohibida ») no se refiere a la comunicación con un nacional que esté detenido sino solamente a la comunicación con el nacional que viva o trabaje en libertad en una zona cuyo acceso esté prohibido.

Se levanta la sesión a las 13.20 horas.

537.ª SESIÓN

Miércoles 11 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 30*bis* ADICIONAL *(continuación)*

1. El PRESIDENTE dice que tiene entendido que en la sesión anterior se decidió remitir al Comité de Redacción los apartados *a*) y *b*) del nuevo artículo, agregando la palabra « indebida » después del vocablo « demora »; por lo tanto, propone que la Comisión pase a examinar el apartado *c*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice (534.ª sesión, párr. 1).

2. El Sr. ERIM estima que en la sesión anterior se produjo cierta confusión respecto a sus enmiendas al proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. La primera enmienda, « salvo que la visita al lugar esté prohibida », debe figurar al final de la primera oración del apartado *a*), y no como un agregado al apartado *c*), como al parecer suponían algunos miembros. En lo que se refiere a la segunda enmienda, está dispuesto a aceptar la expresión « sin demora indebida ».

3. El PRESIDENTE abriga dudas acerca de que la primera enmienda del Sr. Erim sea necesaria puesto que se decidió incluir en el proyecto sobre relaciones consulares un artículo relativo a la libertad de tránsito, basado en el artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas; pide a los miembros de la Comisión que expresen su parecer al respecto.

4. El Sr. TUNKIN dice que, en su opinión, en la sesión anterior no so tomó ninguna decisión sobre ninguna de las partes del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. Se llegó a un acuerdo sobre uno o dos principios generales, y en lo que hace al fondo del apartado *a*), se expresó algún apoyo a la propuesta del Sr. Verdross de que se diga en el artículo que, en el ejercicio de su derecho a visitar a un nacional, el cónsul procederá de conformidad con las leyes y los reglamentos locales (536.ª sesión, párr. 15). De la redacción del texto puede encargarse el Comité de Redacción que puede decidir además si conviene refundir los apartados *b*) y *c*).

5. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que también, en su opinión, no se tomó ninguna decisión definitiva en la sesión anterior salvo en cuanto a la cuestión que fue objeto de votación. En lo que se refiere a la posibilidad de refundir los apartados *b*) y *c*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice, no cree que haya que hacer una distinción entre las personas detenidas o arrestadas y las que cumplen una condena, y aunque fuera necesario hacerla no haría falta un nuevo párrafo. En su parecer, Sir Gerald Fitzmaurice había aceptado el principio de que la visita del cónsul a la persona detenida debe efectuarse de conformidad con la legislación nacional y, por lo tanto, estima que debe remitirse la cuestión al Comité de Redacción. El Sr. Žourek no acepta la legitimidad del supuesto de que la creación de una zona prohibida por razones de seguridad equivalga a una modificación de la circunscripción consular; los nacionales del Estado que envía siguen bajo la competencia del cónsul sin perjuicio de las restricciones a la libertad de tránsito y de acceso que existan en dicha zona.

6. El Sr. AGO opina también que hay cierta confusión respecto de las decisiones adoptadas en la sesión anterior. La enmienda del Sr. Erim parece innecesaria puesto que se decidió incluir en el proyecto sobre relaciones consulares un artículo similar al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. El Comité de Redacción puede sin duda estudiar la posibilidad de refundir los apartados *b*) y *c*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice, pero hay que tener presente que comprenden dos casos cuya importancia dista de ser la misma. Sobre tode antes de la vista de la causa, la intervención del cónsul tiene más importancia para ayudar al detenido a preparar su defensa. La visita del cónsul a una persona en detención preventiva es en realidad el cumplimiento de una función consular y espreciso garantizar que no será demorado indebidamente. En cambio, la visita a un recluso que cumple su condena es tan sólo un acto humanitario y mucho menos importante, y en el pasaje relativo a estas visitas no resultan muy apropiadas las palabras « sin demora indebida ».

7. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, como se ha aceptado el principio, hay que referirse en el texto del artículo a la restricción que impone a las actividades consulares, la existencia de zonas prohibidas. Manifestó (536.ª sesión, párr. 43), que no se oponía a que se refundieran los apartados *b*) y *c*) de su proyecto siempre y cuando el nuevo apartado se refiriera a los tres tipos de detención (prisión preventiva, prisión mientras se interpone apelación, y reclusión en cumplimiento de una sentencia firme), pero después de reflexionar sobre

los argumentos del Sr. Ago, le parece que es preferible no refundir los apartados. Cuando se trata de una persona que ha sido detenida pero de cuya causa no conoce todavía el tribunal, la protección consular es una de las obligaciones fundamentales del cónsul, pero cuando una persona está cumpliendo una condena, la visita es mucho menos importante y en este caso las palabras « sin demora indebida » son innecesarias.

8. Está dispuesto a aceptar la propuesta del Sr. Verdross de que al ejercer su derecho a visitar a un nacional detenido el cónsul debe respetar el procedimiento establecido por las leyes locales, pero debe insistir en que es importante encontrar la expresión apropiada porque hay que indicar claramente que ninguna ley o reglamento local puede impedir al cónsul cumplir su obligación.

9. Por último, si bien reconoce la validez del argumento del Sr. Žourek de que las zonas prohibidas no dejan de formar parte de la circunscripción consular, estima que la institución de ese tipo de zonas equivale a restringir con carácter unilateral la circunscripción consular, ya que el cónsul no podría ejercer aquellas funciones que entrañen el acceso a la zona prohibida con consecuencias que resulta difícil prever.

10. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que tenía entendido que la Comisión había resuelto varias cuestiones de principio y había decidido pedir al Comité de Redacción que les diera una forma adecuada. Pero la propuesta del Sr. Verdross plantea una cuestión de principio, que tiene que ver con todo el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice, porque significa que el derecho internacional confiere al cónsul el derecho a visitar a uno de sus nacionales que se halle detenido y que al valerse de ese derecho, el cónsul debe conformarse a las modalidades que indique la legislación local. En su opinión, ha llegado el momento de tomar una decisión sobre estas cuestiones de principio, en particular la planteada por el Sr. Verdross. Si la Comisión continúa discutiendo cuestiones de forma no tendrá ningún sentido contar con un Comité de Redacción.

11. El PRESIDENTE dice que ha procurado distinguir las cuestiones de fondo de las de forma, pero le parece que estas últimas se han convertido en cuestiones de principio. En su parecer, se decidió remitir al Comité de Redacción el apartado *a*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice y también el apartado *b*) con la adición de la palabre « indebida » después del vocablo « demora ». El principio de que las autoridades del Estado de residencia están obligadas, sin instancia de parte, a comunicar al cónsul la detención de uno de sus nacionales, fue decidido por votación (536.ª sesión, párr. 51).

12. No cabe duda de que, sin perjuicio de que se refundan o no los apartados *b*) y *c*), la Comisión debe tomar una decisión con respecto a las obligaciones de las autoridades locales. Quisiera saber si el Sr. Edmonds y el Sr. Erim, habida cuenta del debate, opinan que hay que referirse en el artículo a las restricciones que imponga la existencia de zonas de seguridad. A su entender, dado que la Comisión decidió incluir en el proyecto sobre relaciones consulares un artículo similar al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, tal referencia es innecesaria. Además, para que la referencia sea lógica, habría que hacerla en todos los artículos del proyecto sobre relaciones consulares, lo que evidentemente no es posible.

13. El Sr. ERIM está de acuerdo con el Presidente y con el Sr. Ago en que si se incluye un artículo sobre libertad de tránsito similar al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, no hace falta una referencia especial a las zonas prohibidas en el artículo que se examina.

14. El Sr. EDMONDS dice que si el Estado de residencia puede restringir el acceso a ciertas zonas como se hace en el artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, tal vez se invaliden las finalidades que se proponía la Comisión.

15. Tiene otras razones más que Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Ago para oponerse a la propuesta del Relator Especial tendiente a refundir los apartados *b*) y *c*) del proyecto de Sir Gerald. La visita del cónsul a una persona que cumple una condena es algo más que una visita amistosa o de cortesía. Para cumplir su misión el cónsul tiene la obligación de comprobar que sus nacionales detenidos gozan de las mismas condiciones que los nacionales del Estado de residencia. Debe cerciorarse de que el extranjero detenido no es objeto de ninguna restricción especial que no se aplique a otros reclusos. El derecho del cónsul a efectuar estas visitas es tan importante como su derecho a visitar a quien se encuentra en prisión preventiva o al que ha sido condenado y espera interponer apelación. No deben refundirse los apartados *b*) y *c*), y en general, su redacción debe ser la que les ha dado Sir Gerald.

16. El PRESIDENTE, en respuesta al Sr. Edmonds, se refiere al comentario al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas en que se dice que la creación de zonas prohibidas no debe hacerse de modo que vuelva ilusoria la libertad de tránsito y de circulación. Opina que, en la práctica, la existencia de zonas prohibidas constituirá un menor obstáculo para el ejercicio de las funciones consulares que para el de las funciones diplomáticas, porque las mismas autoridades locales pueden disponer el traslado de una persona detenida en una de esas zonas a otro lugar fuera de la misma. En su parecer, la dificultad señalada por el Sr. Erim desaparecerá si se incluye un artículo sobre libertad de tránsito similar al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

17. El Sr. PAL dice, con respecto al apartado *a*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice, que la Comisión debe decidir si en el proyecto de artículo 30*bis* debe hacerse referencia a las zonas de seguridad, antes de remitirlo al Comité de Redacción. Se ha dicho que no es menester referirse a las zonas de seguridad en el proyecto de artículo 30*bis* dado que en algún lugar apropiado del proyecto sobre relaciones consulares se incluirá un artículo similar al artículo 24 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Pero el

artículo basado en el artículo 24 se refiere al principio general de la libertad de tránsito de los funcionarios consulares, sin perjuicio de las leyes y reglamentos del Estado recibiente acerca de las zonas de acceso prohibido o reglamentado por razones de seguridad nacional, en tanto que el artículo 30*bis* se refiere a los derechos particulares que tienen los cónsules para el fin específico de comunicarse con sus nacionales que se hallen en determinadas zonas. Por consiguiente, la norma particular no se regirá necesariamente por la norma general. Esta es una regla corriente en casi todos lo sistemas nacionales. Por ello el principio debe ser enunciado en el proyecto de artículo haciendo frente a la realidad por desagradable que sea, sin tratar de ocultarla con vanas pretensiones.

18. El Sr. YOKOTA advierte que lo único que falta decidir es si el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales debe ejercerse con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado de residencia. El Sr. Tunkin ha sostenido que este punto se refiere al apartado *a*) de los proyectos de Sir Gerald Fitzmaurice y del Relator Especial, mientras que hasta ahora la Comisión lo ha discutido principalmente en relación con los apartados *b*) y *c*) del proyecto de Sir Gerald. Muchos miembros de la Comisión han criticado la frase « sin perjuicio de las disposiciones del artículo 46 del presente proyecto », que figura en el proyecto del Relator Especial, y la Comisión aprobó el principio enunciado en el apartado *a*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice. Muchos miembros se han opuesto también a que se haga una referencia expresa a las leyes y reglamentos del Estado de residencia que rigen el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales, en los apartados *b*) y *c*) de dicho proyecto. Dependerá en gran parte de la redacción que se le dé el que resulte aceptable la propuesta del Sr. Verdross de que se enuncie claramente y por separado el derecho del cónsul a visitar a sus nacionales y de que el procedimiento para hacer efectiva esa comunicación se ajustará a las leyes y reglamentos del Estado de residencia. Aun así, la propuesta es demasiado general porque las leyes y reglamentos del Estado de residencia pueden ser tan restrictivos que anulen la libertad de comunicación del cónsul. Cuando se estudió el artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas esta cuestión fue examinada muy minuciosamente y se incluyó en el comentario una cláusula especial que dice que la creación de zonas prohibidas no debe hacerse de modo que vuelva ilusoria la libertad de tránsito y de circulación. Lo propio puede decirse del caso que se examina. Por consiguiente, la propuesta del Sr. Verdross resultará aceptable si se redacta en términos análogos a los de la última oración del apartado *c*) del proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice.

19. El Sr. HSU dice que la cuestión de las zonas prohibidas tiene que ver con un principio fundamental. Puede ser que la creación de una zona prohibida no modifique la jurisdicción consular, porque a las autoridades locales les resulte siempre posible trasladar a otro lugar al nacional del Estado que envía que se halle detenido para que el cónsul puede comunicarse con él. Es erróneo suponer que el exequátur sea un acuerdo, ya que se trata pura y simplemente de un documento que autoriza al cónsul a ejercer sus funciones de conformidad con el acuerdo por el cual se crea la circunscripción consular. El Estado que envía no pierde *ipso facto* su derecho a proteger a un nacional por el hecho de que las autoridades del Estado de residencia permitan entrar a éste en una zona prohibida o porque él entre en ella por error.

20. El Sr. BARTOŠ señala que un caso pertinente, aunque un tanto especial, es el de las personas que se alistan en la Legión Extranjera Francesa y luego no encuentran de su agrado las condiciones que allí imperan. Las autoridades francesas establecen una distinción, que no es nueva ni ilegítima, entre ciudadanos y nacionales y sostienen correctamente que las personas que se alistan en el ejército francés adquieren la condición de nacionales. El saber cómo pueden proteger a esas personas los cónsules de su nacionalidad de origen tiene que ver con la cuestión general de la libertad de comunicación y de acceso ya examinada. Personalmente no modificará la opinión que expresó en la sesión anterior, pero estima que la Comisión debe tener en cuenta estas situaciones excepcionales. Se han dado varias situaciones difíciles, particularmente cuando los tribunales militares franceses han impuesto penas graves a ciudadanos belgas por desertar de la Legión Extranjera, sin que esas personas pudieran obtener la protección de los cónsules belgas porque el ejército francés las considera como nacionales franceses.

21. El Sr. SANDSTRÖM apoya la sugestión del Presidente de que la cuestión de las zonas prohibidas en relación con el derecho del cónsul a comunicarse con un nacional que se halle detenido en esas zonas se resuelva mediante una disposición que establezca que con ese fin dicho nacional será trasladado a otro lugar. También podría disponerse que con la misma finalidad el cónsul podría estar acompañado de un funcionario del Estado de residencia. Esto no puede suscitar objeciones, ya que dicho Estado puede imponer condiciones para admitir al cónsul en las zonas prohibidas con el objeto de que visite a uno de sus nacionales que se halle detenido. En su opinión, el proyecto de Sir Gerald Fitzmaurice es aceptable tal como está redactado.

22. Sir Gerald FITZMAURICE señala que una disposición respecto de las zonas de seguridad puede modificar todo el artículo. Desde luego, es poco probable que las autoridades creen una zona prohibida expresamente para impedir que el cónsul se comunique con un nacional, pero, como ha indicado el Sr. Yokota, un nacional puede ser detenido por penetrar por extravío en una zona de seguridad. Sin embargo el derecho del cónsul a visitar a un nacional es independiente de la cuestión del lugar en que lo visite. El mero hecho de que un nacional sea detenido en una zona de seguridad no afecta ese derecho ni quiere decir que las autoridades locales puedan prohibir al cónsul que lo visite; lo único que cabe admitir es que pueden exigir que no se realice la visita en ese lugar. Pero en ese caso estarían obligadas a permitir que la visita

se efectue fuera de dicha zona, para lo cual esas autoridades tendrán que sacar al nacional detenido de la zona de seguridad. Si se acepta esta interpretación la cuestión quedaría resuelta.

23. El Sr. VERDROSS coincide con el Sr. Yokota en que el procedimiento para la comunicación que establezcan las leyes y reglamentos locales, no debe ser tan restrictivo que haga ilusoria la libertad de comunicación; pero será mejor aclarar esto en el comentario que en el texto del artículo. El texto del artículo puede encomendarse ahora al Comité de Redacción.

24. El Sr. AMADO insiste en que la cuestión ha sido agotada y propone que se cierre el debate inmediatamente y que se remita el proyecto de artículo 30*bis* al Comité de Redacción.

25. El PRESIDENTE está de acuerdo con el Sr. Amado. Cree también, como el Sr. Scelle, que la Comisión, que tiene que formular normas de derecho internacional, debe dar por supuesto que los gobiernos actúan de buena fe. Es imposible que formule disposiciones para todas las situaciones que puedan presentarse. Respecto de la cuestión de principio que estaba pendiente de decisión, la Comisión ha convenido virtualmente en que el cónsul se comunicará con sus nacionales con arreglo al procedimiento que establezcan las leyes y reglamentos del Estado de residencia, siempre que no sean tan restrictivos que vuelvan ilusoria la libertad de comunicación. Propone que, sobre la base de este acuerdo, se remita el artículo 30*bis* al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 31 (PERCEPCIÓN DE LOS DERECHOS CONSULARES Y SU EXONERACIÓN DE IMPUESTOS)

26. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la facultad de percibir derechos consulares que se enuncia en el proyecto de artículo 31 siempre se ha reconocido en la práctica y ha sido incorporado en todas las legislaciones nacionales sobre cónsules. Aun en el caso de los cónsules honorarios, hay disposiciones en virtud de las cuales pueden emplear los derechos consulares, o por lo menos parte de ellos, para sufragar los gastos de oficina. No cabe duda de que este derecho debe enunciarse en el proyecto de artículos sobre relaciones consulares por ser una norma de derecho internacional consuetudinario. Es evidente que estos derechos forman parte de los ingresos del Estado que envía y, como se los cobra en territorio extranjero, no deben ser gravados por el Estado de residencia. Como en algunos Estados los recibos pagan un derecho de timbre, el párrafo 2 establece que no se gravará con impuestos o contribuciones análogas los recibos que se expiden por el pago de derechos consulares. Hay una cuestión que puede plantearse en relación con las actividades oficiales del cónsul y que no se ha previsto en el artículo 31, a saber, si el Estado de residencia puede cobrar el derecho de timbre por contratos que se celebran en el consulado entre nacionales del Estado que envía o entre éstos y nacionales del Estado de residencia. Aún no ha podido reunir toda la documentación, por lo cual sugiere que por el momento se trate la cuestión en el comentario y que se aplace la decisión de incluir o no una referencia a ella en el propio artículo hasta que se reciban las observaciones de los gobiernos. En su opinión dichos contratos sólo pueden ser gravados con el derecho de timbre si sus efectos deben producirse en el Estado de residencia. Para que el debate sea más ordenado, cree que la Comisión debe estudiar ante todo los párrafos 1 y 2 del artículo 31 y dejar la otra cuestión para cuando estudie el comentario.

27. El Sr. YOKOTA dice que puede aceptar el párrafo 2, pero que abriga dudas acerca del párrafo 1, que autoriza a los cónsules a percibir derechos pagaderos en virtud de la legislación del Estado que envía. Esa disposición obligará al Estado de residencia a permitir la percepción de estos derechos en su territorio; pero, en ciertos casos puede ser contrario a los principios de la legislación o a la moralidad pública del Estado de residencia el que se cobren estos derechos. En estos casos, el Estado de residencia debe tener facultad para impedir el cobro de dichos derechos, aunque sean pagaderos con arreglo a las leyes nacionales del Estado que envía. Por lo tanto, el párrafo 1 es demasiado general y le parece que debe agregarse una frase tal como « que no sean incompatibles con la legislación y la moralidad pública del Estado de residencia ». Sin embargo, la mejor solución sería seguir el artículo 26 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En su período de sesiones anterior, la Comisión estudió con cierta prolijidad la cuestión de si las misiones diplomáticas estaban facultadas para percibir cualquier clase de derecho y llegó a la conclusión de que únicamente podían percibir los derechos previstos en las leyes del Estado acreditante que no eran incompatibles con la legislación, los principios y la moralidad pública del Estado recibiente. La fórmula empleada en el artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas no resuelve la cuestión de cuáles son los derechos que pueden cobrarse pero trata el asunto en forma adecuada.

28. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que la cuestión planteada por el Sr. Yokota está resuelta en el párrafo 1 del artículo 4 del presente proyecto, donde se establece que los cónsules sólo pueden ejercer las funciones indicadas en los artículos que aprueba la Comisión y en los acuerdos en vigor aplicables en la materia, asi como las que les sean confiadas por el Estado que envía sin perjuicio de la legislación del Estado de residencia. La situación de los cónsules y la de las misiones diplomáticas difieren por cuanto éstas gozan de una inmunidad completa que no gozan los cónsules. Hace falta un artículo que defina el derecho incontrovertible del cónsul a percibir los derechos pagaderos con arreglo a las leyes nacionales del Estado que envía, pues de otro modo podría ser enjuiciado por el ejercicio de actos perfectamente legítimos. El párrafo 1 del artículo 4 ofrece todas las garantías que desea el Sr. Yokota.

29. El Sr. AGO dice que está de acuerdo con el principio que se enuncia en el artículo 31. El texto inglés de ese artículo, que ha sido tomado de muchas convenciones bilaterales, es muy claro, pero la redacción del texto francés debe ser mejorada. El empleo de las palabras « *à l'occasion* » en el párrafo 2 puede dar la impresión de que el propósito de la cláusula es evitar la doble tributación respecto de las transacciones por las cuales se perciben derechos consulares. La disposición tiene por objeto eximir de gravámenes locales los propios derechos consulares. Sugiere que el Comité de Redacción tenga en cuenta la versión francesa del artículo 26 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

30. El Sr. BARTOŠ señala que el Relator Especial ha omitido en su proyecto la norma fundamental de derecho internacional por la que en general se reconoce que los derechos consulares se perciben sobre pagos voluntarios y el Estado de residencia no tiene que exigir ese pago ni sancionar a las personas que no lo hagan.

31. La percepción misma de los derechos consulares no ha originado ninguna dificultad en épocas recientes; sin embargo, la transferencia al Estado que envía de las sumas percibidas ha motivado controversias como resultado de los reglamentos de control de cambios del Estado de residencia. A esta cuestión también procede dar una solución de carácter general.

32. Está de acuerdo con el Sr. Ago en que el propósito del párrafo 2 no es evitar la doble tributación. Así, por ejemplo, pueden cobrarse derechos consulares por los documentos redactados en un consulado y que tienen que ver con los bienes de uno de sus nacionales en el Estado de residencia, sin que por eso dichos bienes dejen de estar sujetos al pago de los impuestos sobre los bienes, las sucesiones o la herencia que determinan las leyes del Estado de residencia. Por otra parte el pago de derechos a un consulado en concepto de actos de autenticación y por *negotium juris* no impide que el Estado de residencia exija el pago de un impuesto sobre un acto celebrado en su territorio. Tal vez el Comité de Redacción pueda incluir también en el comentario una referencia a esta cuestión.

33. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que está de acuerdo con el fondo del artículo 31, pero que abriga dudas acerca de la expresión « actos oficiales ». Esa expresión parece aludir a los actos que se ejecuten en nombre del gobierno y no parece comprender actos de derecho privado tales como la celebración de un matrimonio. Tal vez sea más apropiado hablar de actos que corresponden a la jurisdicción exclusiva del cónsul; es indispensable emplear el vocablo « exclusiva » pues un documento redactado por el cónsul tal vez deba llevar un sello si ha de presentarse a las autoridades locales.

34. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la expresión « actos oficiales » se emplea en la mayoría de las convenciones consulares y comprende todos los actos de un cónsul que no sean los de su vida privada. Por consiguiente, entre los actos oficiales se cuentan asimismo el registro de los nacionales, la inscripción de partidas de nacimiento, matrimonio y defunción y la concesión de visados. Por lo tanto, estima que las cuestiones planteadas por el Sr. Matine-Daftary pueden ser objeto del comentario al artículo.

35. El Sr. FRANÇOIS dice que la cuestión de saber si el Estado de residencia puede imponer a los contratos celebrados en un consulado el derecho de timbre, tiene una relación inmediata con la exención de impuestos, por lo cual sugiere que se la estudie cuando la Comisión examine el artículo 37 del proyecto. A este respecto, señala que el artículo 37 difiere del artículo 32 del proyecto sobre relaciones diplomáticas: no sigue los términos del apartado *f*) del artículo 32, que excluye el derecho de timbre y otras tasas similares de la aplicación de la cláusula de exención. En consecuencia, la intención del Relator Especial parece ser la de que las autoridades locales no pueden imponer el derecho de timbre sobre los contratos y otros documentos análogos que se otorgan en un consulado.

36. El Sr. AMADO sugiere que el Comité de Redacción estudie la posibilidad de refundir los dos párrafos del artículo 31 en uno solo, análogo al artículo 26 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

37. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que como los cónsules no gozan de las mismas inmunidades que los agentes diplomáticos, es indispensable establecer expresamente la exención que se enuncia en el párrafo 1. Ello no obstante, no se opone en principio a la sugestión del Sr. Amado de que se refundan los dos párrafos, siempre que no se modifiquen sus disposiciones. Sin embargo, cree que debe encargarse la cuestión al Comité de Redacción.

Parte C: Privilegios e inmunidades personales

Artículo 32 (Obligación de conceder una protección especial a los cónsules)

38. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, al presentar el artículo 32, dice que en él se enuncia el importante principio de que el Estado de residencia tiene la obligación de conceder una protección especial al cónsul; esa protección es valiosa sobre todo cuando las relaciones entre el Estado del cónsul y el Estado de residencia son tirantes. Algunas convenciones consulares son mucho más amplias que su proyecto y, por su parte, no se opone a que se haga referencia también, como lo propone el Sr. Sandström (véase párr. 4, *infra*) a la obligación del Estado de residencia de tratar al cónsul con el respeto debido y a tomar las medidas prudenciales para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.

39. La propuesta del Sr. Sandström entraña la sustitución de los proyectos de artículos 32, 33, 34 y 40 por sólo dos artículos. El Sr. Žourek se opone a que en un sólo artículo se incorporen normas de diferente carácter. En su opinión, se simplificaría el debate en la Comisión si examinaran los proyectos de artículos presentados por el Relator Especial y consideraran, en relación con cada uno de ellos, la parte pertinente de la propuesta del Sr. Sandström. La ordenación de los artículos es sobre todo una cuestión de redacción, pero, personalmente, prefiere la forma en que se ha dividido

la cuestión en cuatro artículos (32, 33, 34 y 40), cada uno de los cuales se refiere a un asunto diferente.

40. El Sr. VERDROSS dice que acepta los términos del proyecto de artículo 32 que expresa el principio generalmente reconocido de que el cónsul tiene derecho a una protección especial. Estima que el principio debe ser objeto de un artículo distinto, porque la protección del cónsul es muy diferente de su inmunidad personal de jurisdicción.

41. El Sr. SANDSTRÖM presenta su propuesta de que los proyectos de artículos 32, 33, 34 y 40 se sustituyan por las disposiciones siguientes:

« Artículo 32

Respeto debido al cónsul

« Salvo en virtud de un fallo judicial dictado con arreglo a la competencia determinada por los artículos de este proyecto, un funcionario consular de carrera no puede ser detenido ni arrestado en modo alguno. El Estado de residencia lo tratará con el debido respeto y tomará las medidas prudenciales para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.

« Artículo 33

Inmunidad de jurisdicción

« 1. Los miembros del personal consular no están sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del Estado de residencia por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones.

« 2. Los miembros del personal consular pueden negarse a deponer sobre las circunstancias que tengan que ver con el ejercicio de sus funciones y a exhibir la correspondencia y los documentos con ellas relacionados, alegando el secreto profesional o el secreto de Estado. En tal caso, la autoridad judicial o administrativa debe abstenerse de toda medida de coacción para con dicha persona, ya que las dificultades de esta naturaleza deberán siempre solventarse por vía diplomática.

« 3. Los funcionarios consulares de carrera que no sean nacionales del Estado de residencia no gozan de inmunidad de jurisdicción por actos diferentes de los mencionados en el párrafo 1 del presente artículo, pero sólo podrán ser detenidos cuando se les acuse de un delito (grave) que pueda ser sancionado con una pena de prisión de al menos dos años, o cuando se trate de la ejecución de una sentencia firme dictada por un tribunal que condene a una pena de prisión de al menos dos años.

« 4. En el caso de detención de los funcionarios consulares mencionados en el párrafo 1 de este artículo o de que se instruya un procedimiento penal contra ellos, el Estado de residencia está obligado a informar sin demora al representante diplomático del Estado que envía al funcionario consular. »

42. El texto del artículo 32 que propone, no difiere en el fondo del presentado por el Relator Especial. Ha omitido la referencia a la « calidad de representante oficial del Estado que envía » que tiene el cónsul, ya que podría dar la impresión de que se quiere dar al cónsul el carácter representativo que muchos internacionalistas no creen que el cónsul tiene. Además, ha usado la terminología del artículo 27 del proyecto sobre relaciones diplomáticas con el objeto de enumerar las obligaciones del Estado de residencia en cuanto a la protección del cónsul; estima que el proyecto del Relator Especial enuncia esta obligación en términos demasiado generales y no con suficiente claridad la manera de cumplirla.

43. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en el párrafo 2 del artículo 5 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 [1] y en otras convenciones se califica al funcionario consular de « agente oficial del Estado que envía ». Por su parte, prefiere el término « representante » al vocablo « agente », pero el punto puede ser resuelto por el Comité de Redacción.

44. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con el principio que se enuncia tanto en el texto del Relator Especial como en el del Sr. Sandström, pero prefiere la redacción de este último. Sin embargo, sugiere que se supriman las palabras « de carrera » en la primera oración del artículo 32 del Sr. Sandström; el término es redundante ya que en toda esta parte se trata de los funcionarios consulares de carrera. Los cónsules honorarios son objeto de un capítulo especial (artículos 54 a 58).

45. El texto del artículo 32 del Relator Especial enuncia la obligación del Estado de residencia en términos excesivamente abstractos. Por lo tanto, le parece que la segunda oración del proyecto del Sr. Sandström aclara de modo conveniente la cuestión.

46. Está de acuerdo con el Sr. Sandström en que no conviene referirse al carácter representativo de los cónsules. A este respecto, recuerda que en los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y otros del primer proyecto del Relator Especial [2] se empleó la expresión « representantes consulares », que motivó una larga discusión en el undécimo período de sesiones (496.ª y 497.ª sesiones) y que en definitiva se suprimió, reemplazándola por el vocablo « cónsul ». Dada la controversia que originó la noción de la representación consular, insta a que se suprima esa referencia.

47. El Sr. AGO dice que también prefiere la redacción de la segunda oración del artículo 32 propuesto por el Sr. Sandström, en el que se enuncian las obligaciones del Estado de residencia de modo concreto; prefiere ese texto al del artículo 32 propuesto por el Relator Especial que sólo tiene carácter de introducción.

48. La primera oración del texto del Sr. Sandström tiene que ver con la cuestión de la inmunidad de exención de detención o arresto, por lo cual cree que debe discutirse cuando se estudie el artículo 33 del proyecto del Relator Especial.

[1] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 164.

[2] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5, vol. II), págs. 90-112.

49. Sir Gerald FITZMAURICE señala una aparente contradicción entre la primera oración del artículo 32 de la propuesta del Sr. Sandström y el párrafo 3 del artículo 33 de esa misma propuesta. El artículo 32 enuncia la inmunidad completa de detención de los funcionarios consulares, salvo en virtud de un fallo judicial. Sin embargo, según el párrafo 3 del artículo 33, un cónsul puede ser detenido si se le acusa de un delito grave que pueda ser sancionado con una pena de prisión de al menos dos años. En la mayoría de las convenciones consulares hay una disposición similar a la de ese párrafo, que es la corriente. Por lo tanto, la primera oración del artículo 32 propuesto por el Sr. Sandström parece ir demasiado lejos.

50. El Sr. SANDSTRÖM reconoce que puede haber cierta incongruencia entre las dos disposiciones, pero que no es tan grave como se ha dicho. Lo corriente es que una persona a la que se presume reo de un delito grave sea detenida por orden del juez de instrucción, y a ese caso se refiere la primera oración del proyecto de artículo 32. Sin embargo, como esa primera oración sólo es un preámbulo a la disposición de fondo que figura en la segunda oración, está dispuesto a suprimirla.

51. El PRESIDENTE dice que la Comisión sólo tiene que decidir ahora sobre el principio del artículo 32 propuesto por el Relator Especial y sobre la inclusión de la segunda oración propuesta por el Sr. Sandström.

52. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, indica que los dos textos pueden refundirse en un solo artículo. Acepta la segunda oración del proyecto de artículo 32 del Sr. Sandström, siempre que ese artículo empiece con el enunciado de la obligación del Estado de residencia de conceder al cónsul una protección especial. Esa enunciación es indispensable en el caso de los cónsules, cuya situación es mucho menos firme a este respecto que la de los agentes diplomáticos. Si se incluye esta disposición tal vez sea posible que los gobiernos hagan observaciones al respecto.

53. El Sr. TUNKIN señala que hay acuerdo general para incluir la segunda oración del proyecto de artículo 32 del Sr. Sandström. En cuanto a la obligación del Estado de residencia de conceder al cónsul una protección especial, le parece indispensable que se incluya una disposición del tenor de la propuesta por el Relator Especial. El hecho de que no figure tal disposición en el proyecto sobre relaciones diplomáticas es una omisión.

54. El Sr. BARTOŠ dice que, en general, está de acuerdo con el fondo de los artículos propuestos por el Sr. Sandström.

55. El párrafo 1 del artículo 33 de la propuesta del Sr. Sandström contiene una norma que en Yugoeslavia se considera como un principio reconocido de derecho internacional. Sin embargo, la interpretación de la frase « actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones » ha ocasionado dificultades. Por ejemplo, hay que saber si la extensión de un pasaporte en forma irregular o aun falso a un nacional del Estado de residencia que no tenga doble nacionalidad es uno de esos actos.

56. En cuanto al párrafo 3 del artículo 33 de la propuesta del Sr. Sandström, la mayoría de las convenciones consulares considera como delitos graves los que pueden ser sancionados con penas de prisión de tres o, incluso, de cinco años; por le tanto, la referencia a una pena de dos años en el proyecto del Sr. Sandström es indebidamente severa.

57. Por último, con respecto a los casos de delito flagrante prefiere el texto del proyecto del Relator Especial pero estima que la circunstancia debe acompañar necesariamente a la naturaleza y gravedad del delito.

58. El PRESIDENTE dice que la Comisión se pronunciará en su próxima sesión sobre el principio del artículo 32 propuesto por el Relator Especial. Sin embargo, de no haber objeción, considerará que la Comisión acepta que se incluya en el artículo la segunda oración del proyecto de artículo 32 del Sr. Sandström.

Así queda acordado.

59. El PRESIDENTE anuncia que el Relator Especial tal vez tenga que ausentarse para asistir a una sesión de la Corte Internacional de Justicia a fines del mes. Como la labor de la Comisión progresa con cierta lentitud, pide que ésta le autorice a escribir al Presidente de la Corte pidiendo que la vista a que debe asistir el Sr. Žourek se aplace por una o dos semanas.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

538.ª SESIÓN

Jueves 12 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[continuación]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) *[continuación]*

ARTÍCULO 32 (OBLIGACIÓN DE CONCEDER UNA PROTECCIÓN ESPECIAL A LOS CÓNSULES) *[continuación]*

1. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, sugiere que se remita el artículo 32 al Comité de Redacción recomendándole que combine su proyecto de artículo 32 con la segunda oración del proyecto del Sr. Sandström (537.ª sesión, párr. 41) como se aprobó en la sesión

anterior (*ibid.*, párr 58). Aunque toca al Comité de Redacción decidir, sugiere que el texto se redacte del modo siguiente:

« El Estado de residencia tiene la obligación de conceder al cónsul extranjero una protección especial en razón de su cargo oficial y del respeto que le es debido. El Estado de residencia tomará las medidas prudenciales para prevenir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad. »

2. En el comentario se explicarán las diversas expresiones utilizadas en el artículo.

3. El Sr. AGO dice que no se opone a que el Comité de Redacción se encargue de refundir los dos textos, pero le preocupa que el proyecto del Relator Especial haya sido defendido en la sesión anterior por dos razones totalmente opuestas. El propio Relator Especial explicó que esta disposición que no figurá en el proyecto sobre relaciones diplomaticas, es necesaria en el proyecto sobre relaciones consulares porque la situación de los cónsules es menos firme que la de los agentes diplomáticos (*ibid.*, párr. 52). En cambio, el Sr. Tunkin dijo que la falta de una disposición similar en el proyecto sobre relaciones diplomáticas constituía una omisión (*ibid.*, párr. 53), aún másgrave en el proyecto sobre relaciones consulares y, que, seguramente, tendrá que ser subsanado por la conferencia de plenipotenciarios que ha de reunirse en Viena en 1961.

4. Por su parte, se inclina por convenir con el Sr. Tunkin. Si se incluye esta disposición en el proyecto sobre relaciones consulares, habrá que incluirla con mayor razón en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

5. El Sr. YOKOTA dice que en la segunda oración de la propuesta del Sr. Sandström se indica en qué consiste la protección especial.

6. Como se ha sugerido que se refunda dicha oración con el texte propuesto por el Relator Especial, quisiera saber si este texto expresa algo que no figure ya en dicha oración. De ser así, el artículo debe contener, primero, una cláusula basada en el artículo 32 del proyecto del Relator Especial y, segundo, la segunda oración de la propuesta del Sr. Sandström. Pero si el texto del Relator Especial no añade nada al texto del Sr. Sandström, no sólo es innecesario incluirlo sino, además, inconveniente; en ese caso, bastará lo dispuesto en la segunda oración de la propuesta del Sr. Sandström.

7. El Sr. AMADO dice que siempre ha sido contrario al empleo de fórmulas generales porque invariablemente crean dificultades de interpretación.

8. Como el Sr. Yokota, quisiera saber cuál es el sentido concreto del texto propuesto por el Relator Especial. Le ha impresionado grandemente que juristas tan eminentes como el Sr. Verdross, el Sr. Tunkin y el propio Relator Especial consideren que es indispensable incluir este texto en el proyecto sobre relaciones consulares; en la sesión anterior, el Sr. Verdross dijo (*ibid.*, párr. 40) que el texto exponía un principio generalmente reconocido de derecho internacional, y el Sr. Tunkin (*ibid.*, párr. 53) llegó a deplorar la falta de una disposición similar en el proyecto sobre relaciones diplomáticas y declaró que probablemente la conferencia de Viena subsanaría este defecto.

9. Por su parte, quisiera saber cuál es el alcance de esta disposición y qué es lo que significa concretamente que no esté expresado ya en la propuesta del Sr. Sandström, aprobada por la Comisión; si la respuesta a esta pregunta no le satisface, no podrá apoyar la decisión de incluir dicho texto.

10. El Sr. ERIM señala que el artículo 27 del proyecto sobre relaciones diplomáticas especifica detalladamente el alcance de la inviolabilidad personal del funcionario diplomático y del respeto que se le debe. El comentario a dicho artículo explica adecuadamente las disposiciones del mismo.

11. La situación de los funcionarios consulares es diferente porque no gozan de la misma inviolabilidad personal ni de una absoluta inmunidad de detención o arresto. Por lo tanto hay que decir algo sobre la protección especial que debe concederles el Estado de residencia.

12. El Estado de residencia tiene la obligación de proteger a todas las personas que se hallan en su territorio, pero, tratándose de un cónsul extranjero, la protección debe ser mucho mayor que la que normalmente se otorga a todas las personas sin excepción.

13. Los artículos 32 y 33 propuestos por el Sr. Sandström se diferencian en cuanto al fondo del proyecto del Relator Especial. El proyecto de artículo 32 del Sr. Sandström contiene dos ideas totalmente distintas. La segunda oración aprobada por la Comisión se refiere a la obligación de conceder a los cónsules una protección especial. En cambio, la primera oración se refiere a la cuestión de la inviolabilidad personal.

14. Como señaló Sir Gerald Fitzmaurice en la sesión anterior (*ibid.*, párr. 49), la primera oración del proyecto de artículo 32 del Sr. Sandström es incompatible con lo dispuesto en el párrafo 3 de su proyecto de artículo 33.

15. Por último, el Sr. Sandström no prevé en su artículo 32 (primera oración) el caso de delito flagrante, como lo hace el Relator Especial en el párrafo 1 de su proyecto de artículo 33. La Comisión debe decidir si los cónsules pueden ser detenidos o puestos en prisión preventiva cuando sean sorprendidos en delito flagrante y cuando se trate de un delito contra la vida o la libertad personal.

16. El PRESIDENTE recuerda que en sesión anterior (*ibid.*, párr. 58) la Comisión aprobó la segunda cláusula del artículo 32 del Sr. Sandström, pero no decidió nada con respecto a la inclusión de un texto análogo al del artículo 32 del Relator Especial. Si aprueba esta disposición, la Comisión deberá definir el significado de la expresión « protección especial ». Si los cónsules tienen derecho a una protección especial en razón de su cargo oficial, la Comisión deberá determinar cuál es la práctica general en la materia.

17. La protección del cónsul puede comprender la protección contra toda injerencia de las autoridades

judiciales del Estado de residencia, en cuyo caso estará relacionada con la cuestión de la inmunidad de jurisdicción de que trata el artículo 34 del proyecto del Relator Especial. Puede comprender también la protección contra actos que sean incompatibles con la inviolabilidad personal del cónsul, asunto tratado en el artículo 33 del proyecto.

18. El Sr. SANDSTRÖM, refiriéndose a la comparación que se ha hecho entre su proyecto de artículo 32 y el artículo 27 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, dice que no puede concebir una protección mayor que la que otorga a los agentes diplomáticos el artículo 27.

19. Está dispuesto a aceptar que se combine la idea contenida en el artículo 32 del Relator Especial con la segunda cláusula de su propio proyecto de artículo 32, siempre y cuando se señale claramente que las medidas especificadas en dicha cláusula son precisamente las que impone la obligación de conceder al cónsul una protección especial.

20. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) advierte que una disposición basada en el proyecto de artículo 32 del Relator Especial impondrá al Estado de residencia una obligación mayor que la mera de abstenerse de menoscabar la inviolabilidad personal del cónsul. La protección especial exigirá del Estado de residencia la adopción de medidas efectivas para garantizar la inviolabilidad y la inmunidad del cónsul. Señala al respecto el párrafo 1 del comentario al artículo 27 del proyecto sobre relaciones diplomáticas que demuestra que el Estado recibiente debe adoptar todos los medios prudenciales para garantizar la protección del agente diplomático. Por lo tanto, no sería exacto sostener que la inmunidad comprende la protección especial.

21. El término « protección especial », en el sentido que se usa en este texto, sólo puede significar una protección mayor que la que se otorga a los extranjeros. Si se reconoce la necesidad de una protección especial, deberá extenderse lógicamente a los agentes diplomáticos. Un ejemplo claro de esta protección son las medidas extraordinarias que se adoptan con motivo de la visita de un alto dignatario de otro Estado.

22. Señala a la atención que la segunda oración del artículo 32 propuesto por el Sr. Sandström prevé algo más que el mero respeto al funcionario consular; habla también de protección y especifica las medidas que deben tomarse para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad. La primera oración de dicho artículo tiene que ver con el fondo del artículo 33 *(Inviolabilidad personal)*.

23. Comparto las dudas expresadas respecto de la conveniencia de incluir en el lugar propuesto una disposición similar a la del proyecto de artículo 32 del Relator Especial, en particular porque no figura en el proyecto sobre relaciones diplomáticas. Tal vez pueda reemplazarse la disposición propuesta por la segunda oración del artículo 32 del Sr. Sandström si sólo se desea hacer referencia a la protección.

24. El Sr. PAL señala que la expresión « protección especial » figura en el párrafo 2 del artículo 5 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 [1], que en muchos sentidos ha servido de modelo a la Comisión. Por lo tanto, no cree que haya ninguna razón para no emplear esa expresión en el proyecto de la Comisión. Aun cuando la expresión no signifique más que las diversas protecciones que se citan en los proyectos de enmienda, sería útil y oportuno retener esa expresión si con ella se pueden atender los casos imprevistos asi como los ya conocidos.

25. El Sr. VERDROSS dice, en respuesta al Sr. Amado, que la protección especial incluye medidas tales como guardias especiales y patrullas de policía que no sólo protegen a las misiones diplomáticas y a los consulados, sino también los domicilios de los agentes diplomáticos y de los cónsules. Comprende además medidas tales como las precauciones que adopta la policía cuando llega a una estación de ferrocarril un dignatario extranjero, incluido tal vez un cónsul.

26. Con respecto a las observaciones del Sr. Erim, dice que los principios de inviolabilidad e inmunidad imponen al Estado de residencia la obligación de abstenerse de ciertos actos; por otra parte, la obligación de conceder al cónsul una protección especial impone al Estado de residencia el deber de adoptar ciertas medidas efectivas.

27. Por todas estas razones, es partidario de que se refunda el artículo 32 del Relator Especial con la segunda oración del proyecto del Sr. Sandström que indica el sentido de la protección especial.

28. El Sr. SCELLE dice que el debate le ha convencido de que es posible combinar el proyecto de artículo 32 del Relator Especial con la segunda oración del proyecto del Sr. Sandström.

29. Sería deplorable que el proyecto de la Comisión sobre relaciones e inmunidades consulares no contuviese una disposición que enunciara la obligación del Estado de residencia de conceder al cónsul extranjero una protección especial. La Comisión no debe abstenerse de aprobar la propuesta del Relator Especial por el hecho de que esté redactada en términos generales, pues a menudo las normas de derecho internacional deben ser expresadas en esos términos. A veces se carece de tiempo, de posibilidad — y en algunos casos hasta del deseo — de entrar en detalles. La expresión « protección especial » es buena precisamente porque permite expresar mucho más que una serie de disposiciones detalladas.

30. El principio fundamental de la obligación de conceder al cónsul una protección especial es el de que éste no es un extranjero como los demás, sino un funcionario del Estado que envía. Es necesario aclarar esto cuando se trata de los cónsules, porque tratándose de embajadores y de otros agentes diplomáticos la situación es bien conocida y en ese caso basta lo dispuesto en el artículo 27 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

[1] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 164.

31. Por todas estas razones, es partidario, al igual que el Sr. Verdross, de que se apruebe un artículo que combine el proyecto del Relator Especial con la segunda oración del proyecto del Sr. Sandstrüm, a pesar de que al primero se le ha calificado de vago, cuando es tan expresivo como muchos otros artículos que la Comisión ya ha aprobado.

32. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que una disposición general como la del artículo 32 resulta indispensable porque es imposible prever todas las situaciones en que el cónsul puede necesitar protección especial. Los cónsules pueden también requerir una protección especial en muchos casos que no constituyen precisamente atentados contra su persona, su libertad o su dignidad. La disposición general resulta más amplia que la referencia a « medidas » que se hace en el texto del Sr. Sandström.

33. Es un principio de derecho internacional generalmente reconocido que el Estado de residencia tiene la obligación de conceder al cónsul, en razón de su cargo oficial, mayor protección que la que concede a los extranjeros en general. La expresión que utiliza en su proyecto de artículo 32 figura en varias convenciones consulares, por ejemplo, las concertadas por el Reino Unido con Noruega (1951), Suecia (1952), Grecia (1953), Italia (1954) y México (1954). El que los gobiernos hayan considerado necesario formular el principio de la protección especial es un argumento poderoso en favor de su inclusión en el proyecto de artículos de la Comisión.

34. En respuesta al Sr. Ago, dice que la Comisión debe adoptar la disposición que se examina si cree que hay que incluirla en el proyecto sobre relaciones consulares. Si la conferencia que ha de reunirse en Viena en 1961 considera o no necesario incluir una disposición similar en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, es una cuestión diferente que no debe influir ahora en la decisión de la Comisión.

35. El Sr. AGO confía en que la Comisión le disculpará el haber planteado una cuestión que tal vez no sea muy importante. Como ha indicado el Secretario (párr. 21 *supra*) una protección especial de los cónsules solo puede significar una mayor medida de protección que la que se otorga a otros extranjeros pero no diferente. Sin embargo, cree que, en cuanto a su contenido, no se ha hecho ninguna sugestión que sea más amplia que la propuesta por el Sr. Sandström. Por otra parte, la « protección especial » es una expresión que tiene más sentido en el caso de diplomáticos que en el de cónsules. Los códigos penales de muchos Estados disponen penas especialmente severas para quienes cometen un atentado contra un jefe de Estado o un agente diplomático, pero no para quienes lo cometen contra un cónsul.

36. El Sr. ERIM dice que no le parece que difieran mucho en el fondo el proyecto de artículo 32 del Relator Especial y la segunda oración de la propuesta del Sr. Sandström, aunque hay, desde luego, una diferencia de forma. En segundo lugar, teniendo en cuenta la pregunta de Sir Gerald Fitzmaurice respecto de la primera oración del proyecto de artículo 32 del Sr. Sandström, quisiera saber si debe remitirse al Comité de Redacción todo el texto del Sr. Sandström o sólo la segunda oración. Por su parte, prefiere el texto del Relator Especial porque el del Sr. Sandström le parece más restrictivo.

37. El PRESIDENTE dice que en la sesión anterior (537.ª sesión, párr. 58) se decidió enviar al Comité de Redacción únicamente la segunda oración del texto del Sr. Sandström.

38. El Sr. AMADO dice que hay que definir la expresión « protección especial » empleada en el proyecto del Relator Especial, como también las palabras « las medidas prudenciales » de la enmienda del Sr. Sandström. Está de acuerdo con el Sr. Scelle en que el derecho internacional no es nada más que un conjunto de vagos principios generales pero, a pesar de estas objeciones, estima que pueden remitirse ahora al Comité de Redacción el texto del Relator Especial y el del Sr. Sandström.

39. El Sr. TUNKIN advierte que varios oradores opinan que la disposición relativa a la protección especial, que figura en el proyecto del Relator Especial, refleja la práctica establecida. A pesar de las críticas de que ha sido objeto la expresión «las medidas prudenciales », estima aceptable la redacción del Sr. Sandström.

40. El Sr. YOKOTA pide al Relator Especial que explique el sentido de las palabras « protección especial », que al parecer nadie logra definir, y le pregunta además si su significado es distinto del que ha querido expresar en su texto el Sr. Sandström. El Sr. Verdross ha dicho que la protección especial puede comprender actos de cortesía tales como la bienvenida oficial a un cónsul que llega a una estación de ferrocarril o el envío de un agente de policía para vigilar su domicilio. Pero no cabe duda de que el domicilio del cónsul no tiene derecho a ser protegido; sólo la persona del cónsul tiene derecho a ello, como expresa correctamente el texto del Sr. Sandström con las palabras « para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad ». Duda de que la expresión « protección especial » tenga en realidad algún significado. El Presidente ha opinado que la protección especial puede tener que ver con la inmunidad de jurisdicción local. Pero en su opinión, la inmunidad de jurisdicción y la exención fiscal son cosas muy distintas de la protección. No obstante, si la Comisión opina lo contrario, será mejor redactar dos artículos distintos, uno sobre protección especial y otro con lo fundamental del texto del Sr. Sandström.

41. El PRESIDENTE explica que sólo quiso dar algunos ejemplos de lo que podía comprender la frase « protección especial ». El Sr. Yokota ha interpretado esta expresión en un sentido más restringido. De todos modos, tal vez se decida mediante una votación si han de figurar las palabras « protección especial » antes de remitir el artículo al Comité de Redacción.

42. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte, respondiendo al Sr. Yokota, que el texto del Sr. Sandström habla de « cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad »; pero hay cuestiones menos importantes que no entrañan un atentado efectivo contra la persona del cónsul, que quedan comprendidas por la expresión « protección especial », y por ello espera que dicha expresión se incluya en el texto que ha de remitirse al Comité de Redacción.

43. El PRESIDENTE dice que no cabe duda de que para algunos de los miembros de la Comisión las palabras « protección especial » no significan nada más que lo que dice expresamente el proyecto; en cambio que para otros, aunque no han logrado explicar su sentido más amplio, hay que conservarlas porque tienen una significación general. El Estado de residencia tiene la obligación de tratar al cónsul con especial deferencia. La Comisión puede votar ahora sobre si deben incluirse las palabras « protección especial » en el proyecto que ha de remitirse al Comité de Redacción y que, desde luego, no será definitivo.

44. El Sr. AGO opina que no hace falta votar sobre la cuestión, porque es evidente que la mayoría de la Comisión desea que se incluyan las palabras « protección especial » y él no quiere formular ninguna objeción. Espera que en la conferencia que ha de reunirse en Viena en 1961 el Sr. Tunkin querrá tal vez tomar personalmente la iniciativa y proponer que se incluya en el proyecto sobre relaciones diplomáticas una disposición análoga.

45. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que el nudo de la cuestión reside en que los cónsules necesitan una protección mayor por el hecho de que no gozan de una absoluta inmunidad de jurisdicción local como sucede con los agentes diplomáticos. Estima que sería mejor aprobar en el artículo 32 una fórmula similar a la del proyecto sobre relaciones diplomáticas y luego incluir en los artículos 33 y 34 alguna disposición adicional para prevenir la posibilidad de que las autoridades locales abusen de su derecho a enjuiciar o detener a los cónsules. Cree que el artículo 32 debe ser similar en términos generales a la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

46. El Sr. SCELLE dice que, como la Comisión ha decidido anteriormente otras cuestiones de fondo mediante votación, debe hacer lo mismo para decidir si deben incluirse en el proyecto de artículo 32 las palabras « protección especial », antes de remitir el artículo al Comité de Redacción.

47. El PRESIDENTE dice que interpreta las observaciones del Sr. Matine-Daftary en el sentido de que se opone a que se incluyan las palabras « protección especial ». Por lo tanto, invita a la Comisión a decidir mediante votación si hay que remitir el artículo 32 al Comité de Redacción en los siguientes términos:

« *Obligación de conceder una protección especial a los cónsules*

« El Estado de residencia tiene la obligación de conceder al cónsul extranjero una protección especial en razón de su cargo oficial y debe tratarlo con el debido respeto. Dicho Estado tomará las medidas prudenciales para prevenir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad. »

Por 10 votos contra ninguno y 7 abstenciones, queda aprobado dicho texto.

ARTÍCULO 33 (INVIOLABILIDAD PERSONAL)

48. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que desde el siglo XVII la inviolabilidad personal de los cónsules ha constituido un difícil problema tanto en teoría como en la práctica; hasta entonces, en su calidad de ministros público, los cónsules gozaban de plena inmunidad de jurisdicción en el Estado en que ejercían sus funciones. En su segundo informe a la Comisión (A/CN.4/131), ha tratado de trazar la evolución histórica de la cuestión. En el siglo XVII, Wicquefort decía que el príncipe protegía a los cónsules como a personas a su servicio y como todo buen amo protege a sus servidores y sirvientes, no como a ministros públicos [2]. En esa época, los cónsules eran por lo común comerciantes por cuenta propia y poco a poco fueron perdiendo atribuciones, que iban tomando para sí los agentes diplomáticos, cuyo número era cada vez mayor. También han perdido, al menos en Europa, el poder de jurisdicción. Vattel reaccionó contra la tendencia ideológica adversa a los cónsules. En su conocido tratado publicado en 1758, dice que el cónsul ya no es un ministro a cuyas prerrogativas podía aspirar, pero, sin embargo, goza de la protección del derecho de gentes. Entendía Vattel que todo soberano, por el sólo hecho de recibir a un cónsul, se comprometía a darle toda clase de libertad y seguridad necesarias para el desempeño conveniente de sus funciones. Según Vattel, por su propia naturaleza, las funciones del cónsul exigen que éste sea inmune a la justica penal del Estado de residencia, a no ser que viole el derecho de gentes mediante un atentado de proporciones desmedidas [3].

49. En la Convención de El Pardo (« Convenio entre la Corte de España y la de Francia para reglamentar mejor las funciones de los Cónsules y Vicecónsules de ambas Coronas en sus Puertos y Dominios respectivos »), firmada por Francia y España el 13 de marzo de 1769, figura por primera vez una disposición donde se establece la inmunidad personal del cónsul y en la que se estipula que éste no puede ser « arrestado ni llevado a prisión, salvo por delitos atroces »; a esa disposición siguieron otras, tales como el convenio consular entre los Estados Unidos de América y Francia de 1853. La cláusula llamada de inmunidad personal dio lugar más tarde a diversas interpretaciones.

50. Aunque en su segundo informe ha intentado exponer el modo en que las convenciones consulares y la práctica han ido gradualmente definiendo los privilegios e inmunidades consulares, a los efectos de esta-

[2] Abraham van Wicquefort, *L'Ambassadeur et ses fonctions*, t. II, pág. 63.

[3] E. de Vattel, *El derecho de gentes o principios de la ley natural aplicados a la conducta de las naciones y de los soberanos*, trad. por Lucas Miguel Otarena de la edición francesa de 1820 (Madrid, 1822), t. I, libro II, capítulo II, sección 34.

blecer cuáles son la teoría y la práctica en la actualidad, tal vez sea más importante examinar las disposiciones de las últimas convenciones consulares. El artículo 14 de la Convención relativa a los Agentes Consulares firmada en La Habana en 1928 [4] dispone que los cónsules « no podrán ser detenidos ni procesados, sino en los casos en que se les acuse de la comisión de un hecho calificado por la legislación local de delito » [4], pero el artículo 17, donde se establece que « los Cónsules están sujetos, tanto en materia civil como en materia criminal, a la jurisdicción del Estado en que ejercen sus funciones » [5], parece debilitar la disposición del artículo anterior. En realidad, la inviolabilidad consular está sujeta a excepciones que se definen de diverso modo en las distintas convenciones.

51. Se han empleado varios procedimientos para definir las excepciones. En las convenciones consulares a menudo se recurre a la clasificación de la infracción cometida. Algunas de las convenciones establecen una excepción a la inmunidad de detención en el caso de delitos graves, expresión muy vaga y que puede interpretarse de modos muy distintos. Otras sólo permiten la detención del cónsul en aquellos casos en que se le acusa de un delito definido y castigado como tal por el derecho penal del Estado de residencia. A veces, las convenciones establecen que las infracciones deben ser aquellas que la legislación nacional define como crímenes en oposición a las faltas. A su vez, otras restringen la inviolabilidad de los funcionarios consulares de carrera al permitir que se les detenga en todos los casos en que se les acuse ante un tribunal de un acto que constituye un delito o una infracción según las leyes del país de residencia, pero no cuando se trate de actos que únicamente se consideren como faltas y sólo se castiguen administrativamente. A veces las infracciones que dejan sin efecto la inmunidad de detención se definen según el tipo de pena aplicable.

52. El procedimiento de utilizar la clasificación de la infracción como criterio tiene inconvenientes graves. En muchos sistemas jurídicos no se emplea la clasificación de « delito grave », « delito » *(lesser offence)* y « contravención ». Además, aun en los casos en que existe esta clasificación en las leyes de ambas partes contratantes, puede ocurrir que el mismo acto ilegal no esté clasificado del mismo modo en ambas legislaciones.

53. Varios tratados, en vez de distinguir entre delitos y faltas por una parte y contravenciones por la otra, emplean como criterio para determinar en qué casos se puede detener al cónsul la duración de la pena impuesta por la infracción cometida. A veces el criterio que se utiliza es el de que las infracciones sean sancionables por la legislación local con una pena de privación de libertad de al menos un año. Otras convenciones disponen que los funcionarios consulares sólo pueden ser detenidos o puestos en prisión preventiva si se les sorprende en delito flagrante. Algunas convenciones permiten la prisión provisional en caso de enjuiciamiento por una infracción sancionada con tres años de prisión como mínimo, mientras que en otras la duración es de cinco años.

54. Algunas convenciones consulares recientes establecen condiciones distintas para la inmunidad de detención y de prisión preventiva, para cada una de las dos partes contratantes. En el inciso *e*) del párrafo 60 del segundo informe (A/CN.4/131) se citan varios ejemplos.

55. Además de la prisión preventiva que se excluye en ciertas condiciones, varias convenciones excluyen la inmunidad de detención en aquellos casos en que se trate de la ejecución de una sentencia impuesta por los tribunales. Por último, se ha empleado a veces el método enumerativo para especificar las infracciones por las cuales se puede disponer la prisión preventiva.

56. Cabe advertir que muchas convenciones que reconocen la inmunidad de detención o encarcelamiento, la restringen según la condición jurídica o las actividades de la persona interesada; generalmente niegan el beneficio de la cláusula a los funcionarios consulares que son nacionales del Estado de residencia y excluyen a los funcionarios consulares que son negociantes en cuanto a los actos que tienen que ver con sus actividades comerciales.

57. En las convenciones consulares se indican de modo diferente cuáles son las personas que gozan de inviolabilidad. En algunas sólo se menciona al cónsul, en otras a los demás funcionarios consulares y en otras más incluso a ciertas categorías de empleados consulares. En muchas convenciones simplemente se estipula la inmunidad de jurisdicción por los actos ejecutados en ejercicio de funciones consulares, pero no se establece explícitamente la inviolabilidad personal.

58. Los ejemplos que se han dado demuestran claramente que la práctica es muy diversa. Por la tanto, en este punto concreto la Comisión contribuirá al desarrollo progresivo del derecho internacional más bien que a su codificación. En consecuencia, ha incluido en el proyecto de artículo 33 ciertos elementos que supone serán aceptables para un número relativamente grande de gobiernos. El proyecto de artículo, como todos los otros de la parte C, sólo se refiere a los cónsules de carrera. En un capítulo especial se tratará de los cónsules honorarios y de los cónsules de carrera que según la legislación y los reglamentos de su país pueden ejercer el comercio o profesiones lucrativas.

59. En su parecer, para coordinar las distintas prácticas, convendría una disposición con arreglo a la cual sea inviolable la persona del funcionario consular, con ciertas excepciones, por ejemplo, cuando el funcionario sea sentenciado por un tribunal respecto de una infracción que puede ser sancionada con una pena de prisión de al menos un año, y dicha sentencia sea firme. Así pues, si un cónsul es condenado por una infracción sancionable con una pena de prisión inferior a un año no podrá ser encarcelado. La otra excepción se refiere al caso en que un cónsul es sorprendido cuando comete un acto que constituye un delito contra la vida o la libertad personal. El objeto del proyecto es que e

[4] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLV, (1934-1935), N.º 3582, pág. 298.

[5] *Ibid.*

ejercicio de las funciones consulares no sea obstado en la medida de lo posible. Si se pudiera detener al cónsul por una falta, se obstaría el ejercicio de sus funciones. Puede argüirse que el fallo de un tribunal que condene a prisión por menos de un año tendrá escaso resultado práctico, pero en virtud de las leyes y reglamentos de muchos países, los tribunales pueden imponer multas o bien conmutar la prisión por multa. Son muchos los países en que existe la institución de la condena condicional *(sursis)*. En todo caso, al Estado de residencia le resulta siempre posible pedir el retiro de un cónsul condenado por un tribunal. El proyecto de artículo 33 se limita deliberadamente a los funcionarios consulares; no se aplica a los empleados del consulado.

60. En el párrafo 1 se establece la exención de detención o prisión preventiva, con ciertas excepciones, a fin de impedir que se obsten las funciones consulares si el cónsul sólo ha cometido una infracción, tal como por ejemplo una contravención de los reglamentos de tránsito. El párrafo 2 enuncia la norma de que los funcionarios consulares sólo pueden ser puestos en prisión en ejecución de la sentencia dictada por un tribunal por una infracción que pueda ser sancionada con una pena de prisión de al menos un año, y cuando dicha sentencia sea firme. En otras palabras, no se aplica si puede apelarse del fallo. El párrafo 3 establece el procedimiento que ha de seguirse en el caso de que se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular. Se ha redactado siguiendo el principio del respeto debido al cónsul y también el principio general de derecho según el cual a la persona a quien se impute un delito se la considera inocente hasta que el tribunal pruebe su culpabilidad. En muchas convenciones consulares figuran normas análogas sobre los testimonios de los cónsules. El párrafo 4 impone al Estado de residencia la obligación de informar sin demora al representante diplomático del Estado que envía en el caso de detención de un funcionario consular o de instrucción de un procedimiento penal contra él. También esta disposición aparece en muchas convenciones consulares y no originará muchos debates.

61. El Sr. Sandström propuso (537.ª sesión, párr. 41) una redacción parecida en su proyecto de artículo 33, y pueden discutirse conjuntamente ambos textos. Sería conveniente aplazar el estudio del párrafo 2 del proyecto del Sr. Sandström hasta que la Comisión examine las disposiciones sobre atestación ante los tribunales de justicia y ante las autoridades administrativas, que figuran en el proyecto del Relator Especial (artículo 40), pero todas las demás disposiciones del Sr. Sandström sobre la inviolabilidad personal de los cónsules pueden considerarse al mismo tiempo, sobre todo el párrafo 3, puesto que hay una discrepancia sobre la duración de la pena. Está dispuesto a aceptar una disposición en que se fije cualquier pena de prisión que la Comisión decida. Es evidente que cuanto mayor sea la duración de la pena más favorable al cónsul será la cláusula, pero será más difícil que los gobiernos puedan aceptarla.

62. En consecuencia, la Comisión debe prestar atención a la inviolabilidad consular en el caso de una sentencia firme de un tribunal y en el de la prisión preventiva, puntos éstos en que hay grandes discrepancias en las convenciones consulares.

63. El Sr. SANDSTRÖM sugiere que el estudio del proyecto de artículo 33, que el Relator Especial ha presentado con tanta competencia, se divida en dos partes: primero, los párrafos 1 y 2 y, segundo, la manera de actuar cuando se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular. La diferencia más importante entre su propio texto y el proyecto del Relator Especial radica en la duración de la pena de prisión que en ellos se indica, lo cual es de importancia secundaria. Otra diferencia estriba en que el texto del Relator Especial emplea un lenguaje más concreto para calificar la naturaleza del delito por el cual se priva de inmunidad. En su mayoría las convenciones consulares establecen la exención de detención por infracciones de cierta gravedad, pero son muy distintos los criterios que en ellas se exponen acerca de la gravedad de la infracción en lo que se refiere a la prisión preventiva. La exención de detención cuando ya se ha dictado un fallo es un asunto mucho más difícil. Es muy posible que la Comisión vacile en cuanto a la solución de este problema. No será muy fácil combinar una disposición en la que se admiten los procedimientos penales contra los cónsules en ciertos casos con otra en la que se exime a los cónsules de las penas impuestas cuando se les declara culpables. Tal ves hay que elegir entre no establecer esta exención o establecer una inmunidad de jurisdicción como la prevista en el artículo 14 de la Convención de La Habana, donde se dispone que, a falta de un convenio especial entre dos naciones, los agentes consulares nacionales del Estado que envía no pueden ser detenidos o procesados sino cuando se les acuse de la comisión de un hecho calificado por la legislación local de delito. Es ésa una solución racional, mientras que la disposición del Relator Especial es una disposición imperfecta, puesto que según ella puede imponerse una condena, pero no se la puede ejecutar.

64. El Sr. YOKOTA presenta una enmienda al párrafo 3 del artículo 33 del proyecto del Relator Especial, cuyo texto es el siguiente:

> « En el caso de que se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular, éste no podrá ser obligado a comparecer ante el tribunal. La autoridad judicial que requiera su testimonio tomará todas las medidas oportunas para no obstar el ejercicio de sus funciones oficiales y, cuando sea posible o permisible, dispondrá la recepción de dicho testimonio, verbalmente o por escrito, en su domicilio o en su oficina. »

65. En principio, la enmienda es análoga al párrafo 3 del proyecto del Relator Especial, aunque difiere de éste en dos puntos. La redacción se ha tomado en parte de la convención consular entre los Estados Unidos de América y Costa Rica de fecha 12 de enero de 1948 (artículo II, párrafo 3)[6] y en parte de un proyecto

[6] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 70 (1950), N.º 896, pág. 33.

de convención entre los Estados Unidos de América y Japón que ha de firmarse en breve. La primera oración de la enmienda ha sido tomada del proyecto del Relator Especial. La disposición de la segunda oración es conveniente y hasta necesaria, si no se quiere dificultar al cónsul el ejercicio de sus funciones. El procedimiento para recibir el testimonio de un cónsul debe ser lo más flexible posible; el cónsul y el Estado de residencia pueden ponerse de acuerdo. El párrafo 3 del proyecto del Relator Especial es demasiado rígido y detallado. De ordinario el testimonio puede tomarse inmediatamente en la oficina consular; no es necesaria una invitación por escrito para que haga su declaración en persona.

66. El Sr. AGO critica el proyecto del Relator Especial por ser mucho más pormenorizado que la mayoría de las convenciones bilaterales. Los textos del Sr. Sandström, al combinar las ideas expresadas en los párrafos 1 y 2 del proyecto del Relator Especial, son mucho más parecidos a los que se emplean en la mayoría de las convenciones. Además el Relator Especial ha sido muy generoso con respecto a la prisión preventiva y demasiado severo con relación a los fallos judiciales, al restringir la inmunidad a las infracciones sancionadas con una pena de prisión menor de un año. En cambio, la severidad en la cláusula sobre encarcelamiento en ejecución de una sentencia judicial no es tan necesaria como en la disposición sobre prisión preventiva, puesto que las sentencias judiciales impuestas a los cónsules a menudo no se cumplen, debido al retiro del cónsul. El detalle del párrafo 3 del proyecto del Relator Especial no figura en las convenciones consulares, pero una disposición sobre el particular es muy conveniente. Sin embargo, resulta difícil concebir que el Estado de residencia deba evitar el pedir al cónsul que comparezca en un proceso cuando ya ha sido detenido en virtud del párrafo 1. En este caso, es inevitable que se obste de modo efectivo el ejercicio de las funciones consulares.

67. El Sr. BARTOŠ señala que el Relator Especial ha presentado el proyecto de artículo 33 con una relación de la gravedad y complejidad del tema debida a la gran variedad de la práctica y que demuestra la gran variedad que existe en la jurisprudencia. Para cumplir su obligación respecto del desarrollo progresivo del derecho internacional, la Comisión deberá conservar ciertas prácticas y rechazar otras. En este caso no se puede tratar en modo alguno de codificación ya que faltan normas universales de derecho internacional para resolver la cuestion. Se inclina a apoyar el párrafo 1 del texto del Sr. Sandström, puesto que la Comisión debe establecer el principio de que existe una inmunidad consular y de que los miembros del personal consular no están sometidos a la jurisdicción de las autoridades del Estado de residencia respecto de los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones. La segunda cuestión que se plantea es la de saber hasta qué punto el principio puede ser objeto de excepciones. Está de acuerdo con el Sr. Ago en que la disposición del Relator Especial sobre fallos judiciales es demasiado limitativa. Además, pueden haber infracciones que no sean delitos contra la vida o la libertad personal pero que revistan igual gravedad. Los penalistas modernos están en favor de establecer para la misma infracción una gran distinción entre las penas máxima y mínima en los códigos penales. El Comité de Redacción debe tenerlo en cuenta.

68. Las convenciones consulares concertadas por Yugoeslavia después de la segunda guerra mundial y aun algunas anteriores, incluyen una cláusula según la cual toda infracción por la cual el cónsul quede sometido a la jurisdicción de las autoridades del Estado de residencia, debe constituir una infracción según las leyes de ambas partes. Otro factor que ha de tenerse en cuenta es el de que en casi todas las convenciones contemporáneas se concede a los cónsules de carrera las mismas inmunidades que a los agentes diplomáticos. Esa es la tendencia actual aunque, desde luego, ella no obliga a la Comisión. Se la expresa con especial acierto en la serie de convenciones consulares concertadas por el Reino Unido con Francia, Italia y Suecia.

69. Coincide con el Sr. Ago en que las disposiciones del Relator Especial sobre sentencias judiciales son demasiado restrictivas y no reflejan plenamente la práctica, puesto que el cónsul que comete infracciones casi siempre es retirado y abandona el territorio del Estado de residencia con el consentimiento de este último para evitar que se dicte sentencia o se imponga una pena. Esto es así aun en el caso de que se declare culpable al cónsul de exceso en sus funciones oficiales. De hecho, el procedimiento del retiro es un medio de sustraerse a las disposiciones severas de los códigos de procedimiento penal.

70. Con respecto a los testimonios, dice que todos los miembros del personal consular y el propio cónsul deben tener derecho a negarse a declarar sobre circunstancias relacionadas con el ejercicio de sus funciones oficiales. Pueden hacerse ciertas concesiones al cónsul si éste acepta prestar testimonio. Sin embargo, sería muy difícil establecer que no puede obligarse al cónsul a deponer sobre cuestiones que no tienen que ver con el ejercicio de sus funciones, puesto que ello entrañaría privar a los tribunales de su facultad de instruir las causas así como al abogado defensor del derecho a examinar al cónsul. Esta disposición sería tanto más injusta cuanto que el mismo cónsul en ciertos casos está sometido a la jurisdicción. Si se le puede enjuiciar por un delito, no parece que haya motivo para que no pueda testificar del modo ordinario. Según los juristas yugoeslavos, debe reconocerse a los cónsules de carrera privilegios más amplios que los que se les concede en el proyecto del Relator Especial y el procedimiento relativo a la inviolabilidad personal debe ser mucho más elástico.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

539.ª SESIÓN

Viernes 13 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente : Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 33 (INVIOLABILIDAD PERSONAL) [*continuación*] Y ARTÍCULO 34 (INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el estudio del proyecto de artículo 33 del Relator Especial y de las enmiendas al mismo presentadas por el Sr. Sandström (531.ª Sesión, párr. 41) y el Sr. Yokota (538.ª sesión, párr. 64).

2. El Sr. EDMONDS está de acuerdo con los principios generale enunciados en los proyecto de artículos 33 y 34 del Relator Especial, pero tiene algunas dudas con respecto al orden y a la redacción de los mismos. Según el principio, los miembros del personal consular no están sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales o administrativas del Estado de residencia sino en ciertos casos. La regla general debe exponerse, lógicamente, antes que las excepciones, como se hace en el párrafo 1 del texto del Sr. Sandström. El Relator Especial utiliza al parecer indistintamente la expresión « funcionarios consulares », en el artículo 33, y la expresión « miembros del personal consular », en el artículo 34. Si se quiere establecer una distinción, hay que formularla expresamente. De lo contrario, hay que usar la misma expresión en todo el texto. Está de acuerdo con el Sr. Amado en que las normas jurídicas deben ser formuladas en términos precisos. No le parece que sea correcta la expresión « *res judicata* » del texto inglés. Según el uso en los Estados Unidos y probablemente también en Inglaterra, esta expresión no se emplea nunca en el derecho penal en el sentido de « sentencia firme ». En el derecho civil, una decisión que tiene autoridad de *res judicata* significa que la sentencia excluye la posibilidad de un segundo juicio sobre el mismo asunto. Tal vez haya razón en criticar el texto del Relator Especial por demasiado minucioso, pero ésta es una cuestión de pareceres que puede resolver el Comité de Redacción.

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que se ha empleado la expresión « funcionarios consulares » en el sentido del artículo 1, ya aprobado, del proyecto sobre relaciones consulares, para indicar toda persona, incluido el jefe de oficina consular, que ejerce funciones consulares en el Estado de residencia, fuera de las misiones diplomáticas. Esto quiere decir que el artículo 33 no se aplica a todos los miembros del personal consular. Por su parte no se opone a que se extienda el principio a todos los miembros del personal consular, pero teme que no haya muchos gobiernos dispuestos a aceptar una disposición tan amplia.

4. El Sr. SANDSTRÖM explica que ha presentado su enmienda principalmente porque no puede aceptar la disposición del Relator Especial según la cual un funcionario consular « no podrá ser obligado en modo alguno a comparecer ante el tribunal ». Esta disposición sería contraria al procedimiento judicial ordinario. Lo que puede ser comprometedor para un funcionario consular no es, sin duda, el comparecer ante un tribunal, sino el ser citado ante un tribunal y hallado culpable de un delito. Se ha dado demasiada importancia al argumento de que se pueden obstar las funciones consulares si se obliga al funcionario consular a abandonar su labor. En todo caso, esto será poco frecuente y será fácil adoptar disposiciones para obstar lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares. Por lo tanto, es preferible no establecer una excepción al procedimiento ordinario.

5. Sir Gerald FITZMAURICE propone que el Comité de Redacción estudie la posibilidad de colocar el proyecto de artículo 33 del Relator Especial después del artículo 34, orden tanto más lógico cuanto que el problema de la inmunidad de jurisdición puede plantearse con respecto al párrafo 1 del artículo 33. No está claro si la excepción establecida en dicho párrafo se aplica también cuando se trata de actos cometidos en el ejercicio de las funciones consulares. Es cierto que esos casos con poco probables, pero no imposibles; por ejemplo, un cónsul que viaja en su automóvil por razones oficiales puede matar o herir gravemente a una persona por conducir con negligencia. Por lo común, este acto se calificará de delito, y entonces se planteará la cuestión de saber si corresponde aplicar el principio de la inviolabilidad personal del cónsul. La excepción prevista en el párrafo 2 del proyecto del Relator Especial y en el párrafo 3 del proyecto del Sr. Sandström tendría el mismo efecto, a pesar de diferir con respecto a la duración de la pena de prisión: los cónsules condenados por esta clase de delito no deberán cumplir la condena. Esto equivale a conceder al cónsul inmunidad absoluta por todos los delitos, salvo los más graves, y, virtualmente, la misma inmunidad que a los agentes diplomáticos. Tal vez no haya ninguna importante objeción de principio que hacer a semejante disposición, pero la mayoría de las convenciones consulares no la establecen. En la mayoría de las convenciones consulares no se concede ninguna inmunidad al funcionario consular condenado por un delito grave, y sólo se prevé la inmunidad de detención y de prisión preventiva. Muchas convenciones consulares no prevén ninguna excepción a la ejecución de una sentencia firme. En teoría, el cónsul está obligado a cumplir una condena aunque sólo sea de seis meses. Es cierto que esto sucede rara vez pues cuando se trata de un cónsul de carrera siempre se encuentra un pretexto para permitir su retiro. El Relator Especial y el Sr. Sandström tienen ahora el propósito de restringir considerablemente esta práctica y apartarse de ella. También el párrafo 3 del proyecto del Relator Especial se aparta de la prác-

tica existente. Tal vez haya cierta contradicción entre la disposición según la cual el funcionario consular no puede ser obligado en modo alguno a comparecer ante el tribunal y la disposición del párrafo 1 que dice que los funcionarios consulares pueden ser detenidos en ciertos casos. Se plantearía una situación extraña si una persona que se halla detenida no pudiera ser obligada a comparecer ante un tribunal. Está de acuerdo con el principio anunciado en el párrafo 4 del proyecto del Relator Especial, pero duda que haya que informar en todos los casos al representante diplomático del Estado que envía. Desde luego habrá que informarle si se trata del jefe de la oficina consular, pero tratándose de otro funcionario del consulado, a quien habrá que informar será sin duda al jefe de la oficina consular. Este pequeño defecto puede corregirse fácilmente con un cambio de redacción.

6. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que el Relator Especial merece todo elogio por la gran labor de investigación que ha realizado para redactar el proyecto de artículo 33, pero los frutos de esa labor resultan un tanto indigestibles. El resultado es una anomalía en el derecho penal. El Relator Especial tiene que elegir una de las dos soluciones: o se puede instruir un procedimiento contra el funcionario consular o no se lo puede hacer; o goza de inviolabilidad personal o no goza de ella. Lo que sería incorrecto es tratar, por así decir, de coartar a los tribunales. Si se puede instruir un procedimiento contra el funcionario consular el procedimiento debe seguir su curso. La conjunción « y » resulta demasiado restrictiva en la frase del párrafo 1 que dice « cuando sean sorprendidos en delito flagrante y se trate de un delito contra la vida o la libertad personal ». Puede cometerse delitos muchos más graves que éstos, por ejemplo, contra la seguridad del Estado de residencia. Asimismo, cuando al funcionario consular se le declara culpable de complicidad, el procedimiento criminal deberá seguir su curso aun cuando no se le haya sorprendido en flagrante. Resulta imposible que se restrinja la aplicación de ese procedimiento. Por lo tanto, el párrafo 2 no constituye en realidad una excepción al párrafo 1. Es bien sabido que ni el cónsul ni nadie puede ser puesto en prisión sino como resultado de una sentencia firme. La expresión « puestos en prisión » es de todos modos demasiado vaga y además incorrecta cuando se trata de la sentencia en una causa criminal. También es vaga la expresión « una infracción que pueda ser sancionada con una pena de prisión de al menos un año » en el párrafo 2. No se sabe exactamente si se refiere a la pena prevista en el código penal o a la impuesta por un tribunal. Si se refiere a la primera, pueden darse circunstancias agravantes o atenuantes que influyan en la decisión del tribunal. Es preferible la fórmula utilizada en los artículos 14 y 16 de la Convención relativa a los Agentes Consulares firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928 [1] porque establece los dos principios siguientes: el cónsul puede ser procesado si comete un acto que la legislación califica de delito, y el cónsul no está sometido a la jurisdicción local por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones oficiales y dentro de su jurisdicción. Si se aprueba el proyecto del Relator Especial tal como está redactado, no podrá aplicarse el procedimiento de los tribunales del Estado de residencia.

7. El Sr. FRANÇOIS elogia también la labor de investigación realizada por el Relator Especial, pero no está totalmente de acuerdo con los resultados. Se acepta en general el principio de la inmunidad por actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares. Tiene mayores dudas que Sir Gerald Fitzmaurice con respecto a la conveniencia de colocar el artículo 33 en la parte C *(Privilegios e inmunidades consulares)*. De lo que se trata no es exactamente de la inmunidad personal. En su comentario al artículo 27 de su primer proyecto, el propio Relator Especial señala que la inmunidad de jurisdicción de que gozan los funcionarios consulares por los actos que ejecuten en el ejercicio de sus funciones, es consecuencia del respeto debido a la soberanía del Estado del que son órganos los funcionarios consulares, y que no se trata en este caso de una inmunidad personal, sino de una inmunidad inherente a todo acto de un Estado soberano [2]. Pregunta al Relator Especial si ha cambiado de opinión o si ha llegado a la conclusión de que ese parecer puede suscitar muchísimas objeciones y ha resuelto sacrificar la lógica para satisfacer esas objeciones. Si se acepta la idea de la inmunidad personal por actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares surgirán dificultades. En el párrafo 1 del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se ha empleado la expresión « actos oficiales ». Esa expresión resume felizmente el concepto demasiado amplio de « actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones ». Así, una infracción de los reglamentos de tránsito cometida en el ejercicio de funciones oficiales no sería en sí un acto oficial. El Sr. Bartoš ha dicho que en muchas convenciones consulares recientes existe la tendencia a conceder a los cónsules un trato mejor y a equiparar su situación con la de los agentes diplomáticos. El Sr. Matine-Daftary ha dicho que preferiría incluso dar a los agentes consulares la condición jurídica de los diplomáticos antes que aceptar el texto propuesto por el Relator Especial. Está de acuerdo con el Sr. Bartoš en que existe la tendencia a dar a los cónsules mayores prerrogativas, pero el propio Sr. Bartoš tendrá que admitir que también existe la tendencia opuesta. Las autoridades nacionales se oponen cada vez más al gran número de personas que pretenden gozar de prerrogativas diplomáticas, especialmente debido al crecimiento de las organizaciones internacionales. El principio de la inmunidad de jurisdicción puede aplicarse tal vez al jefe de la oficina consular, pero el proyecto del Relator Especial extiende, al parecer, este principio a todos los « miembros del personal consular ». El Relator Especial ha explicado que esta expresión no incluye a los empleados consu-

[1] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLV (1934-1935), N.º 3582, pág. 298.

[2] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5. vol. II), pág. 108.

lares, pero aun el personal consular suele ser muy numeroso en las grandes ciudades y puertos. Si se amplia la inmunidad, aumentarán las dificultades que ya tienen las autoridades administrativas del Estado de residencia. El Relator Especial no ha proclamado, acertadamente, una inmunidad absoluta, sino sólo una inmunidad relativa para los casos en que los cónsules pueden ser detenidos o puestos en prisión preventiva. Hay que mantener el principio según el cual los cónsules pueden ser procesados e incluso multados. En la práctica es raro que los cónsules cometan delitos graves, pero en cambio es frecuente que los miembros del personal consular cometan infracciones de tránsito. No se debe hacer ninguna concesión en esos casos. Por lo tanto, no aprueba la disposición del Relator Especial según la cual a los funcionarios consulares no se les puede obligar a comparecer ante un tribunal. No hay realmente ninguna razón para que no comparezcan ante los tribunales. A lo sumo perderán una mañana o una tarde, y el ejercicio de las funciones consulares no sufrirá más perjuicio que en el caso de que enfermen. A los jueces les resultará muy inconveniente ir al consulado para recibir un testimonio. La situación es muy distinta en el caso de los agentes diplomáticos debido al principio de la extraterritorialidad. No se puede exigir al agente diplomático que comparezca ante el tribunal, y no se puede menoscabar la dignidad de la alta función diplomática. Estos dos principios tienen menos fuerza en el caso de los funcionarios consulares. Además, en muchos países no se admiten los testimonios por escrito en los procedimientos penales. No se puede pedir a dichos países que modifiquen su código de procedimiento penal simplemente para evitar que el funcionario consular tenga que perder una mañana en un tribunal. Por igual razón no puede aceptar la enmienda del Sr. Yokota que exige de la autoridad judicial que disponga la recepción del testimonio del cónsul, por escrito, en su domicilio o en su oficina. Al igual que otros oradores, no puede aceptar la propuesta del Relator Especial en el párrafo 1 del artículo 33 según la cual los cónsules sólo pueden ser detenidos o puestos en prisión preventiva cuando sean sorprendidos en delito flagrante y se trate de un delito contra la vida o la libertad personal. El Relator Especial ha escogido esta disposición de ciertas convenciones consulares, pero tal vez su elección no sea muy acertada. No se comprende muy bien por qué ha de hacerse una excepción cuando se trate de un delito contra la vida únicamente si el funcionario consular es sorprendido en delito flagrante y no si se comprueba luego que ha cometido dicho acto. Los delitos mencionados en el párrafo 1 no son los únicos que puede cometer un funcionario consular. Por ello es preferible el texto del Sr. Sandström. Está de acuerdo con las críticas de Sir Gerald Fitzmaurice a la disposición del Relator Especial relativa a la prisión después de dictada la sentencia, pero se resiste aún más que Sir Gerald a aceptarla porque se trata de una innovación. Cabe preguntarse si la Comisión debe aceptar necesariamente la nueva tendencia o si la práctica existente ha originado tales inconvenientes que la Comisión debe introducir innovaciones.

8. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que en su proyecto interpretó la inmunidad de jurisdicción en el sentido de una exención de la jurisdicción del Estado de residencia sólo por los actos ejecutados por los miembros del personal consular en el ejercicio de sus funciones, como se indica en el proyecto de artículo 34. Como explica en su comentario al artículo 27 del primer informe [3], en este caso consideró el principio más bien desde el punto de vista de los privilegios e inmunidades inherentes a todo Estado soberano. La inviolabilidad personal de los funcionarios consulares no significa en modo alguno que tengan inmunidad de jurisdicción sino que están exentos de detención o prisión preventiva en los casos previstos en el artículo 33. Debe entenderse que la exención se refiere igualmente a toda restricción de la libertad personal que pueda acordarse en el curso del procedimiento civil. Así lo prevén algunas convenciones consulares. No se opone a invertir el orden de los artículos 33 y 34.

9. El Sr. VERDROSS estima que es poco exacta la distinción que establece el Relator Especial entre la inviolabilidad personal y la inmunidad de jurisdicción. La inmunidad por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones oficiales es absoluta, mientras que en los demás casos es relativa. En este sentido, la situación de los cónsules es diferente de la de los diplomáticos, que gozan de inmunidad incluso por actos no oficiales. Está dispuesto a aceptar la enmienda del Sr. Sandström que empieza por enunciar el principio de que la inmunidad por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares es absoluta y enuncia seguidamente la inmunidad parcial por actos privados. Si se compara el proyecto de artículo 33 del Relator Especial (Inviolabilidad personal) con el proyecto de artículo 34 (Inmunidad de jurisdicción), se ve que el Relator Especial utiliza la expresión « inviolabilidad personal » para referirse a la inmunidad relativa de que gozan los cónsules por actos que no son ejecutados en el ejercicio de sus funciones consulares. El título dado al proyecto de artículo 33 no es correcto. La expresión « inviolabilidad personal » se usa en un sentido muy diferente en las obras jurídicas. Las obras alemanas que se ocupan en esta materia afirman que los diplomáticos y los cónsules tienen derecho a una « protección especial », y sólo emplean el término « inviolabilidad » para indicar que el agente diplomático o consular tiene exención total o parcial de jurisdicción local. Será necesario además establecer que los cónsules tienen derecho a cierta inmunidad respecto de los actos que constituyen delito, pero ninguna inmunidad en las causas civiles.

10. El Sr. YOKOTA está de acuerdo en que, en vez de « inviolabilidad personal » sería más correcto decir « protección especial », y también en que sólo los agentes diplomáticos gozan de inmunidad de jurisdicción por los actos que no tienen que ver con sus funciones. La última frase del párrafo 1 del proyecto de artículo 33 del Relator Especial es al mismo tiempo demasiado amplia y demasiado restrictiva. Es demasiado amplia

[3] *Ibid.*

porque algunas veces un delito contra la vida puede no ser suficientemente grave como para justificar la detención del funcionario consular. Es demasiado restrictiva porque no previene delitos mucho más graves, tales como el espionaje o los delitos contra la seguridad del Estado de residencia. Por lo tanto, debe ponerse a dicho principio una condición tal como la de la parte final del párrafo 2. Hay precedentes en tal sentido en muchas convenciones consulares, por ejemplo, la concertada entre los Estados Unidos de América y Costa Rica el 12 de enero de 1948 (párrafo 1 del artículo II) [4], y también una disposición similar en el proyecto de convención entre los Estados Unidos y el Japón. Por lo tanto, sería preferible utilizar el lenguaje de dicha convención y definir los delitos por los cuales un funcionario consular puede ser detenido, como aquellos que, de ser comprobados, pueden ser sancionados con una pena de prisión de al menos un año. Por todas estas razones apoya la enmienda del Sr. Sandström. Tiene menos importancia saber si la pena de prisión ha de ser de un año o de dos.

11. El Sr. AGO dice que está de acuerdo con la opinión del Relator Especial. El proyecto de artículo 33 no plantea ninguna cuestión de inmunidad de jurisdicción absoluta ni relativa. La única inmunidad de jurisdicción es la establecida en el artículo 34 para los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares. Los cónsules no gozan de ninguna inmunidad de jurisdicción por actos que no son oficiales.

12. En efecto, del texto del artículo 33 se deduce claramente que nada impide que se instruya un procedimiento contra un funcionario consular; las disposiciones de dicho artículo sólo tienen por objeto evitar la detención o la prisión preventiva del funcionario mientras se sustancia el juicio, y se las denomina inviolabilidad personal. En el proyecto sobre relaciones diplomáticas se dio esa denominación a la disposición del artículo 27, según la cual los agentes diplomáticos no pueden ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

13. El Sr. TUNKIN dice que está de acuerdo con el principio enunciado en el artículo 33 del Relator Especial, que en términos generales refleja la práctica existente.

14. En lo que hace al fondo del párrafo 1, es cierto que, como ha indicado el Sr. Yokota, algunas convenciones consulares contienen disposiciones diferentes, pero también es cierto que muchas otras convenciones contienen una disposición similar a la del párrafo 1.

15. En cuanto al párrafo 2, cree, como Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. François, que sería excesivo decir que los funcionarios consulares sólo pueden ser puestos en prisión cuando se trate de la ejecución de una sentencia firme por una infracción que pueda ser sancionada con una pena de prisión de al menos un año. Es poco probable que los gobiernos acepten en general semejante disposición.

16. Por lo que al párrafo 3 se refiere, si bien es evidente que el funcionario consular no puede ser obligado a comparecer ante el tribunal, es procedente estipular, como ha señalado el Sr. François, que dicho funcionario tiene la obligación de comparecer. Llama la atención al respecto sobre el párrafo 1 del artículo 40 que dice que los miembros del personal consular están obligados a comparecer como testigos ante los tribunales de justicia. No hay ninguna razón, por lo tanto, para eximir al funcionario consular de la obligación de comparecer ante el tribunal en el caso de que se instruya un procedimiento penal contra él.

17. Opina que la segunda oración de la enmienda del Sr. Yokota (538.ª sesión, párr. 64) es adecuada y sugiere, por lo tanto, que se remita al Comité de Redacción.

18. También es útil la idea expresada en la segunda oración del párrafo 2 del artículo 33 propuesto por el Sr. Sandström (537.ª sesión, párr. 41) y también debe remitirse al Comité de Redacción.

19. En lo que respecta al párrafo 4 del artículo 33 del Relator Especial, está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice en que, en el caso de que se detenga a funcionarios consulares, o de que se instruya un procedimiento penal contra ellos, debe informarse al jefe de la oficina consular y no al representante diplomático.

20. Por último, puede pedirse al Comité de Redacción que decida el orden de los artículos. En su parecer, el artículo 34 que se refiere a la cuestión más importante de la inmunidad de jurisdicción, debe preceder al artículo 33.

21. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que la Comisión puede guiarse por las normas que en muchos países rigen la inmunidad de jurisdicción de los representantes al Parlamento y de los jueces. Se reconoce a dichas personas esta inmunidad a fin de protegerlas contra todo obstáculo al ejercicio de sus importantes funciones y contra las posibles consecuencias de acusaciones maliciosas.

22. De ordinario, antes de que pueda instruirse un procedimiento penal en contra de estas personas, hacen falta ciertas diligencias especiales. Respecto de los representantes en el Parlamento, en ciertos países el procedimiento que se sigue es el de que la Comisión de Justicia del Senado o de la Cámara de Diputados, según corresponda, examine la acusación y las pruebas. Si dicha Comisión encuentra suficientes las pruebas, levanta la inmunidad, de modo que pueda proseguir la acción judicial contra el parlamentario. De modo análogo se procede en el caso de los jueces; la acusación y las pruebas las examina un consejo superior de la magistratura, que estudia si la prueba es suficiente para que se instruya un procedimiento penal contra el juez de que se trate.

23. Tal vez en el caso de los funcionarios consulares pueda disponerse de modo que una autoridad o un tribunal colegiado se encargue de examinar las pruebas, las circunstancias del hecho y la gravedad del delito imputado, para poder decidir si procede la acusación del funcionario.

[4] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 70 (1950), N.º 896, pág. 33.

24. Sin embargo, subraya que una vez que se haya decidido que puede enjuiciarse al funcionario consular, se le trate como a cualquier otro procesado y no se altere el procedimiento judicial en su favor.

25. El Sr. EDMONDS señala que en el párrafo 1 del artículo 34 se prevé la inmunidad de responsabilidad por actos que los miembros del personal consular ejecuten en el ejercicio de sus funciones. En la práctica, resulta a menudo difícil establecer una distinción entre esos actos y los privados, y corresponde a los tribunales del Estado de residencia decidir si un acto ha sido ejecutado o no en el ejercicio de las funciones oficiales del cónsul. Como la Comisión no determina cómo ha de resolverse este problema, lo más acertado será adoptar una disposición análoga al pasaje final del artículo 21 del proyecto de la Harvard Law School [5], según el cual el Estado de residencia decide, sin perjuicio de la gestión diplomática del Estado que envía, si el acto fue ejecutado en el ejercicio de dichas funciones.

26. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que comparte las dudas que se han expresado acerca de la expresión « inviolabilidad personal », que es poco usada en relación a los cónsules. La expresión que se usa en el memorándum del Ministerio de Relaciones Exteriores francés sobre privilegios e inmunidades consulares en Francia es « *inmunité personelle* »; el memorándum dice que la inmunidad personal sólo entraña la exención de prisión preventiva y que ese privilegio se concede a los efectos de que el cónsul pueda continuar protegiendo los intereses de su país y sus nacionales [6].

27. Si en el proyecto se ha de emplear la expresión « inviolabilidad personal », las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del artículo 33 deberían figurar en el artículo 32, que se refiere al respeto debido al cónsul. De este modo, las disposiciones según las cuales al cónsul no se le puede detener ni se puede disponer su prisión preventiva estarían en el mismo artículo que las medidas conducentes a garantizar la inviolabilidad del cónsul; la redacción sería análoga a la del artículo 27 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

28. En su opinión, el artículo 33 debe dividirse en dos artículos. El primero, que constará de los párrafos 1 y 2, se referirá a la inmunidad de detención y prisión preventiva (o inmunidad personal, para usar los términos del memorándum de Francia). El segundo artículo se referirá a los procedimientos y acciones judiciales e incluirá los párrafos 3 y 4 del artículo 33; también puede referirse a las acciones civiles de las que no se habla en el proyecto, si bien puede inferirse de los términos del artículo 34 que la inmunidad de jurisdicción sólo se aplica a las acciones civiles por actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares.

29. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo 33 comprende todas las formas de limitación de la libertad personal, inclusive aquellas que en casos excepcionales pueden deducirse de acciones civiles.

30. Ha empleado la expresión « inviolabilidad personal » en vez de « inmunidad personal » porque el empleo de esta última en muchas convenciones consulares del siglo XIX originó muchas discordias. Se han dado por lo menos tres interpretaciones muy diferentes al significado de esa expresión en tales convenciones: a veces se ha entendido que significa inmunidad completa de jurisdicción, en otros casos se ha interpretado en el sentido de que preserva a los funcionarios consulares de toda restricción de su libertad personal y, por último, también se ha sostenido que significa inviolabilidad personal en el sentido de la exención de detención o prisión preventiva.

31. El PRESIDENTE dice que el Comité de Redacción puede encargarse de las ordenación y títulos de los artículos. La Comisión debe ocuparse en resolver las cuestiones de fondo; como ha estado estudiando los artículos 33 y 34 a la vez, sugiere que la Comisión decida remitir al Comité de Redacción la cuestión de la inmunidad de jurisdicción, tal como está expuesta en el artículo 34, junto con el párrafo 1 del artículo 33 propuesto por el Sr. Sandström y la sugestión del Sr. Edmonds de que se utilicen los términos del artículo 21 del proyecto de la Havard Law School.

32. El Sr. SCELLE dice que no se opone a que el artículo 34 y las propuestas que con él se relacionan se remitan al Comité de Redacción, pero sugiere que la Comisión estudie el artículo 40 cuando termine el examen de los artículos 33 y 34. Las disposiciones del artículo 40 dan expresión a la práctica actual y no suscitarán grandes dificultades.

33. Sir Gerald FITZMAURICE no se opone ni a la propuesta del Sr. Scelle ni a la del Presidente. Sin embargo, señala que en el artículo 34 hay un segundo párrafo que constituye una innovación. En virtud de este párrafo, ningún tribunal del Estado de residencia puede resolver la cuestión de inmunidad, por cuanto todas las dificultades de esta naturaleza deberán siempre solventarse por vía diplomática. En principio, esta norma puede tener sus ventajas, pero a muchos países les será difícil aceptarla, sobre todo porque no hay una disposición análoga en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

34. En el Reino Unido, según la ley de privilegios diplomáticos, los tribunales pueden resolver sobre la cuestión de inmunidad. Cuando se promueve la cuestión de inmunidad, se la substanciará; un representante de la Corona podrá alegar, como *amicus curiae*, la inmunidad diplomática ante el tribunal y éste resolverá. Si éste es el procedimiento en el caso de la inmunidad diplomática, hay que deducir que, de existir la inmunidad de los funcionarios consulares, corresponde a los tribunales resolver. Resulta difícil que un país en que existe este procedimiento pueda aceptar que el mero hecho de que se promueva la cuestión de inmu-

[5] Harvard Law School, *Research in International Law, II. The Legal Position and Functions of Consuls* (Cambridge, Mass., Harvard Law School, 1932), pág. 338.

[6] Naciones Unidas, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* (Legislative Series, vol. VII). (Publicaciones de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3), pág. 122.

nidad obligue a un tribunal a inhibirse y que las dificultades de esta naturaleza deban solventarse únicamente por vía diplomática.

35. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que incluyó esta disposición porque aparece en varias convenciones consulares y porque tiene un fin eminentemente práctico.

36. Tal disposición es particularmente útil en el proyecto sobre relaciones consulares porque la inmunidad de jurisdicción depende de que el acto de que se trate haya sido ejecutado en el ejercicio de las funciones consulares. Las dificultades que pueden plantearse en relación con esta inmunidad son mucho mayores que las que supone la aplicación de la inmunidad diplomática. La inmunidad de jurisdicción de los agentes diplomáticos, se aplica a todos sus actos, sean o no ejecutados en el ejercicio de sus funciones oficiales, y, por lo tanto, la única cuestión que puede plantearse es la mucho más simple de determinar si la persona interesada goza o no de inmunidad diplomática.

37. El Sr. SANDSTRÖM dice que no incluyó en su enmienda una disposición que corresponda a la del párrafo 2 del proyecto de artículo 34 del Relator Especial, porque abriga las mismas dudas que Sir Gerald Fitzmaurice. Aunque el tribunal habrá de consultar al ministerio de relaciones exteriores, le corresponde resolver si el acto imputado se cometió en el ejercicio de las funciones oficiales del cónsul.

38. El Sr. AGO también duda de la conveniencia de incluir esta cláusula en el proyecto. Aun según las disposiciones del proyecto sobre relaciones diplomáticas, hay personas a quienes sólo se reconoce inmunidad respecto de los actos que ejecutan en el ejercicio de sus funciones (artículo 36). Sin embargo, en ese proyecto no figura nada análogo al texto del párrafo 2 del artículo 34 propuesto por el Relator Especial. Cree que se le harán muchas críticas. Su efecto práctico será que la persona interesada siempre podrá invocar la inmunidad y es casi seguro que ello lleve a una disputa diplomática. Si la Comisión llega a aprobar esta innovación en derecho internacional, las desventajas serán muchos mayores que las ventajas que con ella puedan conseguirse.

39. El PRESIDENTE propone que se remita al Comité de Redacción el primer párrafo del artículo 34 del proyecto del Relator Especial.

Así queda acordado.

40. El Sr. FRANÇOIS está de acuerdo con el Sr. Ago en que el párrafo 2 del proyecto de artículo 34 del Relator Especial constituye una innovación inconveniente, y estima que se lo debe suprimir.

41. El Sr. YOKOTA opina que la situación se expone correctamente en el párrafo 2 del artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En un conocido caso que ocurrió en el Japón hace unos veinte años y que tenía que ver con un ministro de China, los tribunales decidieron que se respetara la inmunidad del ministro. Lo mismo procede aplicar en el caso de un cónsul.

42. El Sr. BARTOŠ dice que irá aún más lejos que el Sr. Ago. Si el cónsul promueve la cuestión de la inmunidad, en la mayoría de los países y asimismo en Yugoeslavia, el fiscal general debe consultar al Ministerio de Relaciones Exteriores o a la oficina de protocolo del Estado de residencia. Eso no obstante, los tribunales que hayan conocido de la consulta están en libertad para decidir su competencia, con arreglo a los términos de las convenciones internacionales en vigor entre los dos Estados. Cita el caso Castiglioni que, tras las actuaciones judiciales, se resolvió por negociación. Este caso es un ejemplo de que, aunque los tribunales del Estado de residencia sean competentes para decidir si un acto ejecutado en el ejercicio de funciones oficiales tiene o no inmunidad y, aun si los tribunales no la reconocen, siempre es posible que la cuestión llegue a resolverse por negociación entre los dos gobiernos. En general no le parece que la interpretación de las inmunidades y privilegios consulares deba ser objeto de negociación diplomática a menos que resulte inevitable. Se podría recurrir al arbitraje obligatorio, pero no es una práctica generalmente aceptada y, en todo caso, recurrir al arbitraje o a la Corte Internacional de Justicia resulta caro y embarazoso, y no cree que en el texto de una convención mutilateral la Comisión quiera recomenmendar a los Estados ese procedimiento para resolver los problemas cotidianos relativos a los privilegios e inmunidades de los cónsules.

43. El Sr. ERIM dice que se ha señalado especialmente el artículo 21 del proyecto de la Harvard Law School sobre la condición jurídica y las funciones de los cónsules. Con arreglo a ese artículo, para decidir si un cónsul está exento de la jurisdicción local por un acto determinado, las autoridades del Estado de residencia tienen que resolver si dicho acto se ejecutó en el ejercicio de las funciones oficiales del cónsul. Esta disposición es procedente en especial en los países donde se respeta estrictamente la separación de los poderes ejecutivo y judicial. Los tribunales son celosos de sus prerrogativas; por ejemplo, en su país, el poder judicial no aceptaría una disposición como la que figura en el párrafo 2 del artículo 34 del proyecto del Relator Especial. La interpretación de las inmunidades y privilegios consulares corresponde a los tribunales del Estado de residencia. Siempre puede apelarse y por último, de ser necesario, se recurre a la negociación diplomática. En su parecer, debe pedirse al Comité de Redacción que redacte un texto análogo al del artículo 21 del proyecto de la Harvard Law School.

44. El Sr. AMADO dice que el artículo 21 del proyecto de la Harvard Law School sólo se refiere al cónsul que ya no está en funciones. Señala que en la práctica suiza los funcionarios consulares, aunque no tengan derecho a la inmunidad de jurisdicción, no son llevados ante los tribunales hasta que las autoridades de protocolo hayan expresado su opinión.

45. El Sr. BARTOŠ señala que lo mismo ocurre en los Estados Unidos de América.

46. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que incluyó el párrafo 2 en su proyecto de artículo 34 porque en su

opinión ofrecía un método práctico de cortar de raíz cualquier disputa sobre la inmunidad de jurisdicción. Tal vez la disposición no refleje la práctica general, pero sin embargo figura en varias convenciones consulares. Está de acuerdo con el Sr. Amado en que antes de que se instruya un procedimiento contra un cónsul, el tribunal debe consultar al ministerio de relaciones exteriores o a la autoridad del Estado de residencia encargada del protocolo y la interpretación de las convenciones internacionales. Su finalidad al redactar el párrafo 2 del artículo 34 fue la de encontrar un medio que evite las disputas sobre privilegios e inmunidades consulares.

47. El PRESIDENTE pide a la Comisión que decida por votación si debe conservarse y remitirse al Comité de Redacción el párrafo 2 del artículo 34 del proyecto del Relator Especial.

Por 11 votos contra 2 y 3 abstenciones queda acordado no conservar el párrafo 2.

48. El Sr. BARTOŠ propone que en el comentario al artículo 34 se indique la propuesta hecha por el Relator Especial en el párrafo 2.

49. El PRESIDENTE tiene la certeza de que todos están de acuerdo en que se mencione la propuesta en el comentario.

50. El Sr. ERIM dice que la supresión del párrafo 2 del artículo 34 del proyecto del Relator Especial origina una laguna. ¿Quien ha de resolver si un acto del que conoce un tribunal ha de considerarse ejecutado en el ejercicio de las funciones del cónsul?

51. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, en su parecer, las discordias acerca de la interpretación de la inmunidad de jurisdicción consular se resolverán por un procedimiento análogo a las que originen las funciones consulares (por ejemplo, la visita al nacional detenido). El proyecto sobre relaciones diplomáticas prevé el arbitraje o el recurso a la Corte Internacional de Justicia. En último caso, las discordias acerca de las inmunidades consulares es probable que se resuelvan del mismo modo.

52. El Sr. PAL no cree que la supresión del párrafo 2 del artículo 34 por la Comisión cause dificultad alguna. Los tribunales del Estado de residencia empezarán por decidir su competencia y a ese fin serán competentes para tomar su propia decisión en cuanto a los hechos fundamentales.

53. El Sr. SCELLE está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Pal, pero cree que debe redactarse un artículo especial para prevenir las dificultades que puedan surgir.

54. El PRESIDENTE pide a la Comisión que examine las demás cuestiones que se deducen del párrafo 4 del proyecto de artículo 33 del Relator Especial. En su opinión, si se detiene a un funcionario consular, el Estado de residencia debe informar al jefe de la oficina consular más bien que a la misión diplomática.

55. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, está de acuerdo con el presidente y cree que el proyecto de artículo puede remitirse al Comité de Redacción.

56. El Sr. SANDSTRÖM reitera sus objeciones al párrafo 3 del proyecto de artículo 33 del Relator Especial.

57. Sir Gerald FITZMAURICE opina que hay varias cuestiones de fondo acerca de las cuales debe darse instrucciones al Comité de Redacción. Por ejemplo, sigue creyendo seriamente que no es conveniente la última disposición del párrafo 3, según la cual la autoridad judicial ha de visitar al cónsul en su domicilio para recibir su declaración.

58. El Sr. YOKOTA, hablando como Presidente del Comité de Redacción, dice que, en efecto, el Comité necesita algunas instrucciones. En su última reunión tuvo que devolver a la Comisión una cuestión que parecía de principio.

59. El PRESIDENTE señala que hay otros dos proyectos de texto del párrafo 3 del artículo 33 que han sido presentados por el Sr. Yokota y el Sr. Sandström, respectivamente.

60. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que se han preguntado las razones por las cuales el cónsul debe gozar de privilegios especiales en el caso de que se le mande comparecer ante un tribunal. En fin de cuentas, el cónsul es el representante de un país extranjero; la publicidad periodística, por ejemplo, puede menoscabar su reputación antes de la vista de la causa y es fácil que el incidente llegue a perjudicar las relaciones internacionales. Puede avenirse a completar el artículo con una disposición en que se enuncie el principio de que el cónsul está obligado a responder ante la justicia, como ha sugerido el Sr. Tunkin, pero este persuadido de que es necesario prever un procedimiento especial.

61. El Sr. BARTOŠ dice que en todo procedimiento judicial debe tratarse a todos los miembros del personal consular del mismo modo que al jefe de la oficina consular, toda vez que el privilegio se reconoce en virtud de la función y no con carácter personal.

62. Sir Gerald FITZMAURICE duda que el Relator Especial pueda citar un sólo ejemplo de una convención consular que contenga una disposición del tenor de la propuesta en el párrafo 3 del artículo 33.

63. En muchos países, un cónsul, como cualquier otra persona acusada de haber cometido un delito, debe comparecer ante un tribunal y, si presta declaración, estará obligado a responder a las preguntas que se le dirijan. En la Gran Bretaña, donde suele existir la institución del jurado en las causas criminales, resultaría muy poco práctica transportar a todo el jurado al domicilio del cónsul. La opción parece plantearse entre la plena inmunidad de detención y la sujeción al procedimiento normal de los tribunales locales.

64. El Sr. AGO advierte ante todo que cabe hablar de inmunidad consular de la obligación de comparecer ante un tribunal en casos en que el cónsul goce de inmunidad de detención pero no en aquellos casos en que el cónsul haya sido ya detenido. Aun en los casos en que durante la instrucción de una causa criminal con-

tra un cónsul, se le permita a éste estar en libertad, no procede tratarse del mismo modo que si tan sólo se le requiriera como testigo en un caso en que él no es el inculpado o sólo se le solicite que preste testimonio. Cuando se inicie una causa contra un cónsul, sería excesivo pedir a las autoridades locales que se trasladen en su domicilio para recibir su declaración. Cree que el asunto podría resolverse con una fórmula más flexible. Se podría enunciar el principio de que debe procurarse de modo especial evitar todo impedimento al trabajo del cónsul o al ejercicio de sus funciones.

65. El Sr. AMADO sugiere que, para prevenir el caso en que el cónsul sea citado como testigo en una acción civil, el proyecto de la Comisión puede seguir el artículo 22 del proyecto de la Harvard Law School.

66. El Sr. BARTOŠ reitera su opinión de que, cualquiera que sea el texto que se adopte, es esencial que todo el personal consular debe recibir el mismo trato ante los tribunales del Estado de residencia.

67. El PRESIDENTE resume el debate y dice que, a su juicio, hay tres puntos sobre los cuales debe pronunciarse la Comisión. En primer lugar, la cuestión en que están de acuerdo el Sr. Tunkin y el Relator Especial, a saber, si puede obligarse al cónsul a comparecer ante los tribunales. En segundo lugar, la de saber cómo y dónde han de prestar declaración. Por último, la cuestión de evitar, cuando se pida al cónsul que comparezca ante un tribunal, que esto impida el desempeño de sus funciones.

68. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, accede a preparar un texto más general del párrafo 3 del artículo 33.

69. El PRESIDENTE se congratula del ofrecimiento del Relator Especial y espera que tendrá en cuenta el problema que, según Sir Gerald Fitzmaurice, se plantea en el caso de que las autoridades locales tengan que trasladarse al domicilio del cónsul para recibir su declaración.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

540.ª SESIÓN

Lunes 16 de mayo de 1960, a las 15.55 horas.

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Provisión de una vacante ocurrida después de la elección (artículo 11 del Estatuto) [*continuación*]*

[Tema 1 del programa]

1. El PRESIDENTE anuncia que los miembros de la Comisión, reunidos en sesión privada, han elegido a dos personas para cubrir las vacantes ocurridas por el nombramiento del Sr. Ricardo J. Alfaro como magistrado de la Corte Internacional de Justicia, y por la renuncia del Sr. Thanat Khoman. Los nuevos miembros son el Sr. Eduardo Jiménez de Arechaga, del Uruguay, y el Sr. Mustafá Kamil Yasseen, del Irak. La Secretaría comunicará el resultado de la elección a los interesados.

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULOS 33 (INMUNIDAD PERSONAL) Y 34 (INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN) [*continuación*]

2. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el estudio del párrafo 3 del artículo 33 propuesto por el Relator Espacial (A/CN.4/L.86) y se refiere a las tres cuestiones planteadas con respecto a la declaración del funcionario consular contra quien se instruye un procedimiento penal. El Sr. Tunkin sugirió que se enuncie expresamente la obligación de comparecer ante el tribunal (539.ª sesión, párr. 16). Algunos de los miembros se opusieron a la disposición según la cual la autoridad judicial que requiera la declaración de un funcionario consular debe recibir esa declaración en el domicilio o la oficina del cónsul, y el Sr. Yokota propuso una enmienda (538.ª sesión, párr. 64) que subraya la conveniencia de evitar todo obstáculo al ejercicio de las funciones consulares.

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta la sugestión de que se reemplace dicho párrafo por el texto siguiente, que puede remitirse al Comité de Redacción:

> « En el caso de que se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular del Estado que envía, dicho funcionario deberá comparecer ante el tribunal o ante las autoridades administrativas. Salvo en el caso previsto en el párrafo 1 del presente artículo, las diligencias se practicarán con la deferencia debida al Estado que envía y de manera de no obstar el ejercicio de las funciones consulares. »

4. El Sr. SANDSTRÖM dice que no es satisfactoria la frase del texto sugerido por el Relator Especial que comienza con las palabras « Salvo... ». No cabe duda de que debe observarse en todos los casos el respecto debido al Estado que envía.

5. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que le parece difícil que se pueda hacer una distinción con el estado de prisión preventiva y estima que el Comité de Redacción podrá seguramente redactar un texto que pueda aceptar el Sr. Sandström.

6. El Sr. VERDROSS dice que pueden presentarse casos en que el Estado que envía destituya a uno de sus funcionarios consulares debido a la naturaleza del delito cometido.

* Reanudación del debate de la 527.ª sesión.

7. El Sr. AGO señala que en tales casos dicho funcionario será tratado como cualquier otra persona.

8. El Sr. BARTOŠ opina lo mismo que el Sr. Ago y cree que el proyecto prevé debidamente el caso mencionado por el Sr. Verdross.

9. El PRESIDENTE anuncia que se remitirá al Comité de Redacción el texto sugerido por el Relator Especial y las opiniones sobre el párrafo 3 expresadas en la Comisión.

10. Pasando al párrafo 1, señala que el Sr. Sandström presentó una propuesta (537.ª sesión, párr. 41). Además, en la sesión anterior, Sir Gerald Fitzmaurice (539.ª sesión, párr. 5) planteó la cuestión de saber si la disposición se aplica también a los casos de delitos cometidos por el funcionario consular en el ejercicio de sus funciones oficiales. También en la sesión anterior (*ibid.*, párr. 6), el Sr. Matine-Daftary criticó la frase « y se trate de un delito contra la vida o la libertad personal », fundándose en que el funcionario consular puede ser detenido o puesto en prisión preventiva también por otros delitos.

11. Invita a los miembros de la Comisión a que expresen su parecer sobre el principio enunciado en el párrafo 1.

12. El Sr. FRANÇOIS dice que no está de acuerdo con lo previsto en dicho párrafo. En primer lugar, la disposición parece dar a entender que el funcionario consular puede ser detenido cuando se le sorprenda en delito flagrante, cualquiera que sea el delito, lo cual evidentemente, no es la intención del Relator Especial. No se debe permitir la detención de un funcionario consular por infracciones leves. En segundo lugar, no debe preverse únicamente el caso en que al funcionario consular se le sorprenda en delito flagrante, porque cabe la posibilidad de demostrar más tarde de modo concluyente que dicho funcionario cometió una infracción grave. En su opinión, es preferible la disposición más general contenida en la propuesta del Sr. Sandström.

13. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo con el Sr. François en que no hay ninguna razón para que el cónsul pueda ser detenido únicamente en el caso de delito flagrante. Además, abriga dudas acerca de la segunda condición que, según el proyecto del Relator Especial, debe darse para que el cónsul pueda ser detenido, a saber, que se trate de un delito contra la vida o la libertad personal; el propio Relator Especial ha confesado sus vacilaciones fundadas en que la gravedad de las penas varía según los sistemas jurídicos. Por lo tanto, no parece conveniente establecer que el cónsul puede ser detenido sólo en esos dos casos. Una fórmula más amplia será más conforme con la realidad.

14. Sir Gerald FITZMAURICE no está seguro de que sea necesario estipular que la excepción sólo es posible cuando se sorprende al cónsul en delito flagrante, sobre todo porque hay otra condición más, la de que se trate de un delito contra la vida o la libertad personal. Si se consideran juntas estas dos condiciones, resulta evidente que la sola condición efectiva es la de que se trate de un delito contra la vida o la libertad personal, expresión ésta sumamente vaga. En segundo lugar, pueden darse casos en que se justifique la detención aunque el delito no sea contra la vida o la libertad personal.

15. La Comisión puede seguir el procedimiento de muchas convenciones consulares según las cuales es posible la detención del funcionario consular según la pena que corresponda al delito que se le impute; por ejemplo, según algunas convenciones el funcionario consular sólo puede ser detenido o puesto en prisión preventiva cuando al delito que se le imputa corresponde una pena de no menos de tres o cinco años de prisión. Este criterio tiene la ventaja de ser bien definido, de determinar la gravedad del delito por la severidad de la pena que le corresponde y de no limitar la disposición a los delitos contra la vida o la libertad personal, porque otros delitos también pueden ser muy graves.

16. Señala que, según el artículo 34, no estará sometido a la jurisdicción del Estado de residencia el cónsul que cometa una infracción en el ejercicio de sus funciones oficiales, por ejemplo, una contravención del reglamento de tránsito, por ir de prisa para hacer una gestión ante las autoridades locales. Si se concede al funcionario consular esta inmunidad, no será conveniente detenerlo o arrestarlo; por lo tanto, en este párrafo deben exceptuarse los casos previstos en el artículo 34. Puede argumentarse que le será difícil a la policía decidir inmediatamente si se aplica en ese caso la inmunidad de jurisdicción, pero esta dificultad se plantea también respecto de muchas otras cláusulas.

17. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el párrafo 1 del artículo 33 se refiere a una situación en la que no se ha instruido aún ningún procedimiento y la policía o las autoridades administrativas actúan sin mandamiento judicial. Debe protegerse a los funcionarios consulares contra la detención por razones insignificantes, y es indispensable determinar claramente los casos en que se justifica la prisión preventiva. Es preferible que la disposición sea liberal a que sea severa; si se comete un delito se instruirá un procedimiento judicial en todo los casos. En su parecer, la dispocisión relativa a los delitos contra la vida o la libertad personal es absolutamente necesaria a fin de que el cónsul sólo pueda ser detenido en el caso de una infracción realmente grave y no por faltas leves. Puede pedirse al Comité de Redacción que redacte un texto más general, pero en su opinión, si se omite el párrafo 1, el proyecto carecerá de una disposición fundamental.

18. Sir Gerald Fitzmaurice ha planteado la cuestión de la relación entre los artículos 33 y 34. Señala que los actos realizados por el funcionario consular en el cumplimiento de sus funciones quedan exentos de la juridicción del Estado de residencia y nunca pueden servir de base para detener a un funcionario consular y está de acuerdo en que le será difícil a la policía distinguir los actos ejecutados por los funcionarios consulares en el ejercicio de sus funciones de otros actos, pero cree que será posible coordinar este artículo con el 33 de modo apropiado.

19. En su parecer, ya se ha discutido con bastante minuciosidad el artículo 33 y duda que la Comisión pueda redactar un texto preciso. Teniendo en cuenta el debate, el Comité de Redacción tal vez pueda preparar un texto aceptable para la mayoría.

20. El PRESIDENTE opina que acaso el Comité de Redacción necesite mayores instrucciones con respecto al párrafo 1. La Comisión no parece estar de acuerdo en que haya que señalar expresamente los casos en que al funcionario consular se le sorprende en delito flagrante. El artículo 14 de la Convención relativa a los Agentes Consulares, firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928 [1] y el artículo 11 de la convención consular entre los Estados Unidos de América y Costa Rica, del 12 de enero de 1948 [2], no establecen esta condición.

21. El Sr. AGO se refiere a lo que dijo anteriormente (538.ª sesión, párr. 66) acerca de que el Relator Especial se mostraba muy liberal respecto de la prisión preventiva y demasiado severo respecto de los fallos judiciales. Reitera su opinión y está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice en que puede redactarse una disposición según la cual la inmunidad de detención del cónsul, ya sea antes o después de dictar sentencia se limite a los casos de delitos que pueden ser sancionados con penas de prisión, por ejemplo, de menos de tres años. Se han manifestado dudas sobre la cuestión de saber si la inmunidad de jurisdicción anunciada en el artículo 34 entraña la inviolabilidad personal en cuanto a la inmunidad de detención o de prisión preventiva. A su juicio, esa inmunidad es evidente en los casos en que el cónsul goce de inmunidad de jurisdicción. Puede darse el caso de que el cónsul sea procesado sin ser detenido, pero no cabe concebir que se lo detenga sin enjuiciarlo. Dado que el artículo 34 prevé la inmunidad de jurisdicción, es probable que la consecuencia esté implícita en el artículo 33. Aparte de esto, varios oradores han hablado de la posibilidad de calificar el vocablo « actos », en el artículo 34, con el adjetivo « oficiales ». El Comité de Redacción debe estudiar a fondo esta cuestión antes de restringir excesivamente el alcance del artículo 34. Si se limita demasiado la inmunidad de jurisdicción, el resultado puede ser un proyecto que virtualmente no otorgue a los cónsules ninguna inmunidad. La idea principal es que los cónsules están exentos de detención y prisión preventiva cuando actúan como cónsules, pero no cuando actúan como particulares.

22. El Sr. YOKOTA dice que la Comisión debe decidir si quiere conservar en el párrafo 1 la condición del delito flagrante, y también la condición de que el acto cometido debe constituir un delito contra la vida o la libertad personal para que se haga efectiva la cláusula de excepción, o si ha de reemplazar esta condición por una frase similar a la que figura al final del párrafo 2 y, de ser así, si la pena de prisión que se indique ha de ser de uno o de dos años.

23. El Sr. ERIM dice que todavía hay algunos puntos obscuros que conviene aclarar antes de remitir el artículo al Comité de Redacción. Al referirse a la prisión preventiva, el Relator Especial ha señalado dos posibilidades que deben ser tratadas separadamente. En primer lugar, el caso de delito flagrante en que el autor es sorprendido en la comisión del acto o inmediatamente después. En segundo lugar, el caso de un delito no flagrante. En este último caso, el juez es la única persona que puede dictaminar si es necesaria o no la prisión preventiva. Sin embargo, en el primer caso, la situación es un tanto compleja: la policía lo detendrá y el juez de instrucción no interviene sino unas 24 ó 48 horas más tarde. Si en el proyecto de la Comisión se definen los delitos por los cuales puede detenerse al cónsul según la duración de la pena de prisión sin prever el caso de delito flagrante, la policía no podrá decidir de inmediato si puede o no detenerlo. La situación es mucho más complicada que en el caso de un agente diplomático, que no tiene más que identificarse para que se lo ponga en libertad. Si el cónsul comete un delito y la policía lo sorprende en la comisión del acto, no podrá saber sino más tarde, ante un juez de instrucción si la pena de prisión que le correspondía era de uno, dos o tres años. ¿ Qué ha de hacer la policía mientras tanto. En su parecer, la Comisión no puede hacer caso omiso de la posible reacción de la opinión pública si, según su proyecto, se déjara en libertad a un delincuente sorprendido en flagrante delito pura y simplemente por que la policía se haya percatado de que es cónsul. La Comisión debe decidir si quiere establecer que el cónsul que cometa un delito grave y sea sorprendido en la comisión del acto debe quedar en libertad o puede ser detenido hasta que resuelva el tribunal. Si se conserva la expresión « en delito flagrante », la policía tendrá la facultad implícita de detener a un cónsul hasta que un juez decida si se trata de un delito que puede ser sancionado con una pena de prisión de la duración indicada y procede aplicar prisión preventiva.

24. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, responde que la observación del Sr. Erim es acertada y constituye un poderoso argumento para conservar la regla fundamental de que los cónsules pueden ser detenidos cuando se les sorprendra en delito flagrante. Tal vez pueda encontrarse una fórmula menos precisa que la utilizada al final del párrafo 2, de modo que la policía pueda detener a un cónsul cuando haya una reacción de la opinión pública. Por esta razón no está de acuerdo con el Sr. Yokota en que pueda reemplazarse la última frase del párrafo 1 por la última frase del párrafo 2. Como ha explicado en su segundo informe (A/CN.4/131, párr. 60), diversas convenciones fijan diferentes términos de prisión como criterio para definir los casos en que se permite la detención de los cónsules; en su proyecto, señala el término más corto por considerar que es el que tiene mayores posibilidades de ser aceptado por la mayoría de los gobiernos. Desde luego, no se opone a que se señala en el proyecto un término de

[1] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLV (1934-1935), N.º 3582, pág. 298.

[2] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 70 (1950), N.º 896 pág. 33.

res años, de modo que los gobiernos formulen obser-aciones al respecto. La Comisión puede tomar una ecisión definitiva sobre esta cuestión teniendo en uenta dichas observaciones.

5. El Sr. SANDSTRÖM no cree que la observación el Sr. Erim constituya un argumento decisivo para onservar la referencia al delito flagrante. La policía iempre tendrá que determinar la naturaleza del acto n función de las circunstancias. Una vez conocida a naturaleza del delito, consultará el código penal para eterminar la pena.

6. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, a pesar de as opiniones expresadas por algunos de los miembros , especialmente, por el Relator Especial, aún abriga erias dudas acerca de que convenga incluir la expre-ión « delito flagrante ». Esta expresión no puede con-iderarse separadamente, pues está unida a la frase y se trate de un delito contra la vida o la libertad ersonal ». Según esta frase, la posibilidad de detener un cónsul se limita a los casos en que se le sorprenda n delito flagrante; pero, como ha señalado el Sr. Fran-ois, más tarde tal vez se pueda hallar una base sólida ara formular cargos. Por lo tanto, la sola condición e « delito flagrante » parece un tanto inútil y, además, ermitiría que se detenga a un cónsul por una simple ontravención. Si se conserva la frase « se trate... bertad personal », la frase inmediatamente anterior e vuelve inútil o restrictiva. Si se comprueba que se a cometido un delito y existen una base aparente ara formular un cargo, no hay razón alguna para ue no se detenga al presunto delincuente. Por lo tanto, l único criterio debe ser la naturaleza y gravedad del elito. Como dijo anteriormente, resulta inconveniente mitar la posibilidad de detención únicamente a los elitos contra la vida o la libertad personal. Hay otros elitos igualmente graves por los cuales también debe er posible detener a los cónsules. La única solución onsiste en no especificar el delito de modo que la etención dependa de la gravedad de la condena. uando se habla de un delito sancionable con una pena e al menos tres años de reclusión, se piensa inmedia-amente en la gravedad del delito.

7. El Sr. AGO observa que si se considera separa-amente cada uno de los términos del párrafo 1, la stipulación de que los funcionarios consulares deben er sorprendidos en delito flagrante es demasiado amplia la relativa al delito contra la vida o la libertad per-onal, demasiado estricta. Por su parte el Sr. Erim ha echo una pregunta pertinente: ¿quién decidirá la etención del cónsul? A su juicio, únicamente la auto-tad judicial tiene esa facultad y nunca la policía, or lo menos sin mandamiento expreso de la autoridad udicial. Si se detiene a un cónsul, se plantean dos uestiones: primera, actuaba en el ejercicio de sus nciones consulares o como particular; segunda, deter-ina el acto cometido con arreglo al código penal, ue se le pueda imponer una condena suficiente para stificar la reclusión. No puede dejarse que la policía esuelva cuestiones tan importantes. El solo hecho de ue se haga referencia a un delito sancionable con cierta pena de prisión indica que únicamente la autoridad judicial, no la policía, puede resolver la detención.

28. El Sr. AMADO dice que esperaba que se hiciera referencia al « *clameur publique* » en relación con la detención en delito flagrante. En todos los códigos basados en los códigos de procedimiento penal de Francia e Italia, el objeto de las disposiciones sobre delito flagrante es impedir la fuga. Si se detiene a un cónsul por delito flagrante, se decidirá más tarde si hay que ponerlo en libertad. No cree que en ninguna convención consular figure una disposición sobre la detención en delito flagrante. Por lo menos, él no la ha encontrado, y en consecuencia prefiere una redacción análoga a la del artículo 20 del proyecto de la Harvard Law School [3] o al artículo 14 de la Convención de La Habana, o la fórmula que se emplea en la enmienda del Sr. Sandström (537.ª sesión, párr. 41). En algunos casos, la excesiva precisión puede tener más desventajas que ventajas. La cuestión principal es la de que las autoridades encargadas de mantener el orden público deben estar facultadas para detener a quienquiera que sorprendan en delito flagrante. La prisión preventiva también es necesaria para la protección del presunto reo. Puede muy bien utilizarse algún término general y puede dejarse a los gobiernos su interpretación. No sería prudente que la Comisión eliminara la expresión « en delito flagrante » sin profundizar realmente la cuestión.

29. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo con la opinión de que, para determinar la gravedad del delito, el criterio decisivo debe ser la severidad de la pena. A este respecto, dice que prefiere que se haga referencia a una pena de prisión de dos o tres años que a una pena de un año.

30. Señala que, con arreglo a las garantías constitucionales ordinarias de libertad personal, en la mayoría de los países una persona no puede ser detenida o puesta en prisión preventiva a menos que se le acuse de un delito de cierta gravedad y, por lo general, el criterio para juzgar la gravedad es que el delito sea sancionable con determinada pena de prisión. Por lo tanto, es inconcebible que se prive a los cónsules de lo que es una garantía constitucional elemental. En su caso, la protección debe ser mayor, pues toda decisión apresurada de detener a un cónsul puede perjudicar las buenas relaciones entre el Estado que envía y el Estado de residencia.

31. Por razones análogas, estima que en la suerte de una persona, y *a fortiori* la detención de un cónsul, no debe influir el « *clameur publique* ».

32. La función de la policía es mantener el orden y no hacer detenciones por iniciativa propia. Desde luego, en el caso de un delito flagrante la policía puede detener a una persona y conducirla ante el juez competente que, de ser necesario, ordenará la prisión. Sin embargo, como una garantía de la libertad personal, de ordinario

[3] Harvard Law School, *Research in International Law, II The Legal Position and Functions of Consuls* (Cambridge Mass., Harvard Law School, 1932), pág. 335.

se especifica que la persona detenida debe ser puesta a órdenes del juez competente en un plazo breve. En realidad, en estos casos se suele advertir al juez de turno por teléfono.

33. En la mayoría de las convenciones consulares firmadas entre las dos guerras mundiales y después de la segunda, figura una disposición en virtud de la cual los funcionarios consulares no pueden ser detenidos o puestos en prisión preventiva, salvo por delitos tan graves que sean sancionables con penas de prisión de dos, tres o cinco años, según el caso.

34. El Sr. SCELLE se muestra sorprendido por la amplitud del debate sobre un punto que le parece relativamente sencillo.

35. Sir Gerald ha dado en el quid del problema al señalar que si un acto cometido por un funcionario consular constituye un delito grave, parece no haber razón alguna para que ese funcionario sólo pueda ser detenido si se le sorprende en delito flagrante.

36. El Sr. Amado ha advertido que la función esencial de la policía es la de impedir que se altere el orden público. En cumplimiento de esa función esencial, la policía tiene que proceder no sólo contra los delincuentes sorprendidos en flagrante sino, también, contra los dementes o los ebrios. Es claro que en estos casos la policía tiene que actuar aunque la persona que altere el orden sea un cónsul, y no cabe sostener la opinión contraria. La policía no tiene facultad para detener o encarcelar a una persona: su deber es detener a quien altere el orden y llevarlo ante el juez competente que puede ordenar la prisión. La función de la policía es de « inhibición » y no de jurisdicción.

37. Por todas estas razones, es partidario decidido de que se conserve la referencia al delito flagrante, pero no está de acuerdo con la condición de que « se trate de un delito contra la vida o la libertad personal ». Desde luego, aprueba la disposición que limita la facultad de detener a los cónsules a los casos de delitos graves, debiendo medirse su gravedad por la severidad de la pena. Sin embargo, esta disposición debe separarse de la referente al delito flagrante.

38. Tal vez el Comité de Redacción pueda redactar un texto que diga que puede instruirse una acción judicial contra un cónsul en el caso de un delito grave y, en particular, de delito flagrante. La cuestión de la gravedad del delito y, sin duda, también la cuestión de la existencia de un delito flagrante, deberá ser resuelta por la autoridad judicial competente. Al principio, cuando la policía tiene que actuar, tiene que proceder basándose en las apariencias, pero su actuación, aunque consista en reprimir o capturar a una persona, no constituye una detención o una prisión preventiva.

39. Por último, señala una vez más que, para formular normas de derecho internacional, a menudo es indispensable emplear términos un tanto vagos.

40. El Sr. MATINE-DAFTARY expresa su desaprobación de las disposiciones del artículo 33 propuesto por el Relator Especial, que constituyen una limitación injustificada de las atribuciones de las autoridades judiciales. Además, intenta reemplazar, con respecto al cónsul, el código de procedimiento penal y el códig penal en su integridad por las disposiciones de un sol artículo.

41. En su opinión, la Comisión debe preocupars únicamente de proteger a los cónsules de acusacione maliciosas o calumniosas. En consecuencia, no le parec prudente una cláusula que limita la facultad de detene al cónsul al caso en que éste cometa un delito sancio nable con uno o dos años de prisión. Sería por demá anómalo permitir que un cónsul quede impune por u delito como el de malversación, que, en ciertos países es sancionable con una pena de prisión que no exced de dos años.

42. En cuanto a la policía, es indudable que no tien facultad para extender órdenes de detención. Si embargo, tiene el deber de capturar a los delincuente sorprendidos en flagrante. A ese respecto, hace nota que en el derecho penal moderno, la noción de delit flagrante no tiene que ver tan sólo con el caso de u delincuente a quien se sorprende en el acto de comete un delito.

43. Como el propósito de la Comisión es reglamenta la detención de los funcionarios consulares, propon que tel vez:

> se pueda asimilar a los cónsules a una categoría d personas que, según la legislación nacional del Estad de residencia, gocen de una inviolabilidad relativa tales como los representantes en el parlamento y lo magistrados, para cuyo enjuiciamiento criminal hac falta la autorización del parlamento o del consej superior de la magistrature *(Conseil Suprême de l Magistrature)*, respectivamente. Estos órganos, par impedir toda denuncia calumniosa, no levantan l inmunidad de estas personas sino después d haber examinado cuidadosamente el fundament de los hechos que se les imputan. En el caso de lo cónsules, la sala de acusación *(Chambre de mise e accusation)* reunida en consejo *(Chambre de Conseil)* a puerta cerrada, puede oír al decano del cuerp consular o al representante diplomático del Estad que envía.

44. Tal vez la sugestión pueda incluirse en el comer tario al artículo y se invite a los gobiernos a que fo mulen observaciones.

45. El propósito de esta sugestión es que un cuerp judicial examine los cargos y las pruebas contra funcionario consular interesado y decida si las prueba son suficientes como para que se instruye un proce dimiento penal.

46. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte qu la finalidad principal del artículo 33 es permitir que se debe sustanciar el procedimiento penal contra funcionario consular en la forma ordinaria, éste deb permanecer en libertad, a menos que se trate de u delito de particular gravedad.

47. Sus razones para redactar el artículo en la form que lo ha hecho son de dos órdenes. Primeramente, funcionario consular, como cualquier otro procesad tiene derecho a que se le repute inocente. En segund

ugar, conviene a las buenas relaciones internacionales que el funcionario de un Estado extranjero no se vea obligado a interrumpir el ejercicio de sus funciones mientras se substancia una causa contra él, salvo en casos excepcionalmente graves.

48. En respuesta al Sr. Amado, el Sr. Žourek señala como ejemplos que la mención al delito flagrante figura en el artículo 7 del convenio consular entre Italia y Checoeslovaquia de 1 de marzo de 1924 [4] y en otras convenciones consulares.

49. En respuesta al Sr. Matine-Daftary, el Sr. Žourek entiende que el propósito del artículo no es sustraer al funcionario consular de la jurisdicción del Estado de residencia, aunque la infracción haya sido leve. Antes bien sólo pretende limitar la detención y la prisión preventiva a casos de particular gravedad e impedir que el cónsul se vea obligado a cumplir una pena de prisión si la infracción ha sido de menor importancia. Si se dicta una sentencia firme contra un cónsul, tendrá que cumplir la condena si se trata de una infracción a la que se aplique una pena cuya duración está aún por determinar.

50. El PRESIDENTE sugiere que se remitan los párrafos 1 y 2 del artículo 33 al Comité de Redacción, con las siguientes indicaciones generales: la mayoría de los miembros ha expresado la opinión de que uno de los criterios principales debe ser el de la gravedad del delito; por otra parte, las explicaciones del Sr. Amado y del Sr. Scelle acerca de la expresión « delito flagrante » y de la prisión preventiva permiten tener en cuenta ambas nociones en la redacción del artículo 33; se ha convenido en que corresponde a la autoridad judicial decidir respecto de la gravedad del delito. Desde luego, el texto del Comité de Redacción no será definitivo, pues la Comisión habrá de estudiarlo y recibirá luego las observaciones de los gobiernos. La sugestión hecha por el Sr. Matine-Daftary tal vez pueda examinarse separadamente.

51. El Sr. YOKOTA dice que en el Comité de Redacción se repetirá el debate de la Comisión a menos que ésta decida si quiere conservar o no la expresión « sorprendidos en delito flagrante ».

52. El PRESIDENTE contesta que las explicaciones dadas por algunos miembros parecen aconsejar que se la conserve. Cualquiera que sea el texto que apruebe la Comisión, la práctica de detener a quienes se sorprende cometiendo un delito seguirá rigiendo en la vida corriente, puesto que la policía tiene la obligación de preservar el orden público. Propone que el artículo 33 se remita al Comité de Redacción con las indicaciones que ha hecho.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18.20 horas.

[4] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. 34 (1925), N.º 867, pág. 61.

541.ª SESIÓN

Martes 17 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[continuación]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) *[continuación]*

ARTÍCULO 40 (ATESTACIÓN ANTE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA Y ANTE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS)

1. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 40 y dice que el párrafo 1 enuncia un principio reconocido de derecho internacional. Casi todas las convenciones consulares establecen que los miembros del personal consular están obligados a prestar declaración como testigos en causas civiles o criminales. En su opinión, el mismo principio rige respecto de la atestación ante las autoridades administrativas.

2. Los dos párrafos siguientes del artículo se refieren a la aplicación del principio enunciado en el párrafo 1. Sus disposiciones se basan en las de varias convenciones consulares y se fundan en el principio general de que el testimonio de un funcionario o empleado consular debe recibirse de manera compatible con la deferencia que se le debe y sin obstar el ejercicio de sus funciones oficiales.

3. Las normas que rigen esta cuestión en las convenciones pueden clasificarse de modo general en cuatro grupos. Al primero pertenecen las normas similares al artículo 7 de la convención consular entre Bélgica y Polonia de 12 de junio de 1928 [1]: el funcionario o empleado consular recibe prácticamente el mismo trato que cualquier otro testigo, salvo que la autoridad judicial que requiera su comparecencia no podrá obligarlo a comparecer con la prevención de sanciones. Por lo común, se prevé la posibilidad de aplazar la declaración del funcionario consular por razones de salud o de obligaciones oficiales urgentes, pero esta disposición no es más que la aplicación de una norma general a este caso particular.

4. Al segundo grupo pertenecen las normas que permiten al funcionario consular decidir si ha de comparecer personalmente o testificar en el consulado o en su domicilio. Su proyecto de artículo 40 se basa en este precedente.

5. Según el tercer grupo de normas, el funcionario consular, si no puede comparecer, está facultado para testificar por escrito. Algunas convenciones consulares

[1] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CXXIII, (1931-1932), N.º 2803, pág. 31.

añaden que sólo se podrá testificar por escrito cuando lo permitan las leyes del Estado de residencia. Una variante de esta norma establece que el tribunal tomará todas las medidas necesarias para no obstar el ejercicio de las funciones del funcionario consular y, si se trata del jefe de la oficina consular, dispondrá lo necesario para recibir su testimonio en el consulado.

6. Por último, hay un cuarto grupo de normas que establece una distinción entre las causas civiles y las criminales, como lo hace el artículo 15 de la Convención relativa a la Agentes Consulares de La Habana de 1928[2]. Los funcionarios consulares están obligados a comparecer personalmente en las causa criminales, y la única condición es la de que sean tratados con « toda la consideración posible a la dignidad consular y a los deberes del cargo ». En cambio, se prevé que en las causas civiles el testimonio será recibido en el domicilio o en la oficina del funcionario consular.

7. En su parecer, la Comisión puede adoptar cualquiera de estas soluciones salvo la primera, que no concede ninguna verdadera ventaja a los funcionarios consulares y la cuarta, cuya distinción se explica dadas las características especiales del procedimiento judicial de los países americanos.

8. El párrafo 4 del artículo 40 enuncia un principio que en diversas formas figura en la mayoría de las convenciones consulares, algunas de las cuales agregan que el cónsul puede negarse a deponer como perito acerca de las leyes del Estado que envía.

9. En cuanto a las personas a las que se aplica el párrafo 4, dice que no creyó conveniente excluir a los empleados consulares, porque todos los miembros del personal consular deben estar exentos de la obligación de deponer sobre circunstancias que tengan que ver con el ejercicio de sus funciones.

10. Piensa citar en el comentario al artículo 40 las convenciones que contienen los principios enunciados en los diversos párrafos.

11. Sugiere que la Comisión resuelva tres cuestiones principales. Primera, la obligación del jefe de la oficina y de los miembros del personal consular de declarar como testigos ante los tribunales de justicia o ante las autoridades administrativas. Segunda, la cuestión de conceder a dichas personas un trato especial cuando testifiquen. Tercera, el derecho a negarse a deponer y a exhibir la correspondencia en los casos previstos en el párrafo 4 del artículo 40.

12. El Sr. EDMONDS dice que las disposiciones del artículo 40 son demasiado amplias. El artículo sólo debe referirse a los funcionarios consulares, pues los empleados consulares no tienen derecho a negarse a deponer.

13. Mucho más grave es el hecho de que el artículo no distingue las causas civiles de las criminales. En los Estados Unidos de América han surgido considerables dificultades debido a disposiciones de este tipo, porque según la legislación de dicho país el procesado tiene siempre derecho a un careo con las personas que deponen en contra suya. Por esta razón, los Estados Unidos de América tienen por norma no concertar ninguna convención que exima a las personas de la obligación de comparecer como testigo en una causa criminal.

14. En opinión del Sr. Edmonds, es preferible el artículo 22 del proyecto de la Harvard Law School[3] que exime al cónsul de la obligación de comparecer como testigo únicamente en las causas civiles. Desde luego, no le interesa que se emplee idéntica redacción de dicho artículo, aunque insiste en que se adopte el principio que en él se enuncia.

15. El Sr. SANDSTRÖM dice que todos están de acuerdo en el principio enunciado en el párrafo 4 del artículo 40 del Relator Especial, y que es el mismo que se enuncia en la primera oración del párrafo 2 de la propuesta por él presentada (537.ª sesión, párr. 41).

16. Como se deduce de su propia propuesta, no aprueba las disposiciones propuestas por el Relator Especial con respecto a la obligación que tienen los miembros del personal consular de comparecer como testigos. Basta expresar que las autoridades competentes deben abstenerse de toda medida de coacción contra el funcionario consular y que las dificultades que se planteen deberán solventarse por vía diplomática. Llama la atención sobre la decisión de la Comisión de no eximir a los funcionarios consulares de la obligación de comparecer ante un tribunal cuando sean procesados por actos ejecutados fuera de sus funciones, y sugiere que se establezca además su obligación de comparecer cuando sean citados como testigos.

17. El Sr. AGO dice que está de acuerdo con el principio enunciado en el artículo 40 siempre que se entienda que las palabras « autoridades administrativas » significan jurisdicciones administrativas, ya que ninguna otra autoridad administrativa puede citar testigos.

18. Después de reflexionar, admite que las disposiciones de los párrafos 2 y 3 deben aplicarse también a los empleados consulares. La mayoría de las convenciones consulares tratan a dichos empleados del mismo modo que a los funcionarios consulares en los casos previstos en dichos párrafos. Pero las disposiciones de esos dos párrafos son demasiado circunstanciadas y en exceso estrictas por lo cual estima preferible emplear una fórmula más flexible redactada en términos más generales. El Estado de residencia debe proceder según le parezca, siempre y cuando se logre la finalidad de estas disposiciones.

19. Con respecto al párrafo 4, sugiere que se modifique la primera oración en la siguiente forma: « Los miembros del personal consular tienen derecho a negarse a deponer ». Considera totalmente innecesaria la segunda oración. La mayoría de las convenciones consulares se limitan a expresar que los miembros de

[2] *Ibid.*, vol. CLV, (1934-1935), N.º 3582, pág. 298.

[3] Harvard Law School, *Research in International Law. II The Legal Position and Functions of Consuls* (Cambridge Mass., Harvard Law School, 1932), pág. 341.

personal consular tienen derecho a negarse a deponer en los casos previstos; es obvio que las autoridades del Estado de residencia no pueden tomar ninguna medida de coacción contra el miembro del personal consular que ejerza ese derecho. Tampoco es necesario especificar que todas las dificultades deberán siempre solventarse por vía diplomática.

20. Sir Gerald FITZMAURICE dice que está en cierto modo de acuerdo con las observaciones formuladas por el Sr. Ago con respecto al párrafo 4. No tiene ninguna objeción concreta contra la segunda oración, pero si bien la primera parte de ésta puede ser útil, la segunda parte, que se refiere a la solución de las dificultades por la vía diplomática es totalmente innecesaria.

21. No obstante, desea sugerir que se supriman en el párrafo 4 las palabras « alegando el secreto profesional o el secreto de Estado ». No es necesario especificar las razones por las cuales un miembro del personal consular puede negarse a deponer. Además, el secreto profesional y el secreto de Estado no son las únicas razones que pueden darse para esa negativa; con frecuencia, la razón será la inviolabilidad de la correspondencia o de los archivos consulares.

22. En cuanto a los párrafos 2 y 3, comparte muchas de las opiniones del Sr. Edmonds. Las disposiciones de esos párrafos son demasiado complicadas y no del todo compatibles con el principio enunciado en el párrafo 1 — la obligación de los miembros del personal consular a comparecer como testigos —, principio que es correcto. Por ejemplo, el párrafo 2 parece permitir al funcionario o empleado consular elegir entre testificar en el consulado o en su domicilio y comparecer personalmente ante el tribunal. El párrafo 3 no dice si el tribunal puede requerir al funcionario interesado que comparezca ante el tribunal cuando las circunstancias del caso lo justifiquen. Con arreglo a los sistemas jurídicos de muchos países, es esencial que el testigo comparezca ante el tribunal.

23. En su opinión, no debe establecerse ninguna distinción entre las causas civiles y las criminales en lo que se refiere a la comparecencia de los cónsules como testigos. Por ejemplo, en las causas por calumnia, que son causas civiles según el derecho inglés, tiene tanta importancia que el testigo comparezca ante el tribunal como en las causas criminales, a fin de que pueda estudiarse su aspecto y de que se les pueda examinar.

24. Por consiguiente, sugiere que la Comisión utilice la redacción que se emplea en muchas convenciones consulares y revise las disposiciones de los párrafos 1, 2 y 3 en el sentido de que los miembros del personal consular están obligados a comparecer como testigos ante los tribunales, pero los tribunales les tratarán con toda deferencia y, de ser posible, recibirán su testimonio en su domicilio u oficina.

25. El Sr. PAL dice que está totalmente de acuerdo con el principio en que se funda el artículo 40 y que está dispuesto a aceptar el párrafo 1 de dicho artículo, siempre que se entienda, como ha indicado el Sr. Ago, que la expresión « autoridades administrativas » se refiere a los tribunales administrativos o a las autoridades administrativas expresamente dotadas de facultad para tomar declaración.

26. En lo que hace al párrafo 4, comparte las opiniones expresadas por el Sr. Ago y Sir Gerald FITZMAURICE sobre la segunda oración. Para la primera oración, prefiere un texto similar al párrafo 5 del artículo 12 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, de 1952 [4].

27. Cree también que los párrafos 2 y 3 son muy circunstanciados. Debe dejarse que el tribunal decida los medios que ha de utilizar para no obstar las funciones consulares. Por ejemplo, el tribunal puede decidir que el juez se constituya en el consulado, como se procede cuando el testigo está enfermo o está exento de comparecer en razón de lo elevado de su cargo oficial.

28. Por lo tanto, opina que los párrafos 2 y 3 deben reemplazarse por una disposición similar a la del párrafo 3 del artículo 13 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia.

29. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con los oradores que le han precedido en que hay que omitir la última oración del párrafo 4 o, por lo menos, la frase final de dicha oración. Esta disposición es similar a la del párrafo 2 del proyecto de artículo 34 del Relator Especial, que la Comisión decidió suprimir; por lo tanto, puede decirse que hay acuerdo general en que no se debe incluir en el proyecto ninguna disposición de este tipo. Pasando a los párrafos 2 y 3, propone reemplazarlos por la siguiente disposición:

> 2. Cuando se trate de un funcionario o empleado consular que no sea nacional del Estado de residencia, la autoridad judicial o administrativa que requiera su testimonio tomará todas las medidas oportunas para no obstar el ejercicio de sus funciones oficiales y, cuando sea posible o permisible, dispondrá la recepción de dicho testimonio, verbalmente o por escrito, en su domicilio o en su oficina.

30. Los detalles del procedimiento serán fijados por las partes interesadas. Cree que su enmienda tiene el mérito de ser más simple y más general que los párrafos 2 y 3 del Relator Especial. Está basada en disposiciones similares de varios instrumentos internacionales, por ejemplo, la convención consular entre Estados Unidos de América y Costa Rica (artículo II, párrafo 3), la convención consular entre el Reino Unido y Suecia (artículo 13, párrafo 3) y el proyecto de convención consular entre el Japón y los Estados Unidos de América.

31. El Sr. MATINE-DAFTARY opina, como el Sr. Ago, que los miembros del personal consular están obligados a comparecer como testigos ante los tribunales, pero no ante las autoridades administrativas. En segundo lugar, cree que, en lo que se refiere a la

[4] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 172.

obligación del cónsul de comparecer como testigo, no se pueden equiparar las causas civiles y las criminales. En las causas criminales, el testimonio debe prestarse personalmente ante el jurado. En tercer lugar, está de acuerdo con el Sr. Pal y el Sr. Yokota en que hay que refundir los párrafos 2 y 3, aunque cree que hay que incluir una disposición señalando la obligación que tiene el funcionario o el empleado consular de atenerse al término fijado por la autoridad competente y, en todo caso, las autoridades judiciales son quienes tienen facultad para decidir si se ha de oir al cónsul en el tribunal o en otra parte.

32. Pero su principal crítica se refiere al párrafo 4. A fin de cuentas, no todas las funciones de los funcionarios o empleados consulares son oficiales. Es cierto que puede actuar como representante del Estado en actividades comerciales, pero sus funciones en cuanto a la inscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones y las que ejerce como notario público no entrañan ningún secreto de Estado. Por lo tanto, hay que distinguir entre el derecho del funcionario consular a negarse a deponer cuando se trate de secretos de Estado y la situación de dicho funcionario cuando se requiera su testimonio en cuestiones en las que ha intervenido como notario público o funcionario de registro civil.

33. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, refiriéndose a la pregunta del Sr. Ago sobre la expresión « autoridades administrativas », dice que puede pedirse a un funcionario consular que comparezca como testigo no sólo ante un tribunal sino, también, por cuestiones de derecho administrativo. No cabe duda de que las cuestiones administrativas son de la jurisdicción del Estado de residencia. Sugiere que se interprete en el comentario el significado de dicha expresión.

34. El Sr. BARTOŠ estima que debe conservarse la referencia a las autoridades administrativas en el párrafo 1. Para apoyar esa opinión, cita el útil procedimiento administrativo instituido después de la primera guerra mundial primero en Austria, más tarde en otros países, entre ellos Yugoeslavia con el fin de proteger los derechos de la persona ante la administración pública. Aunque los tribunales administrativos establecidos con arreglo a este sistema no tenían plena competencia judicial, estaban facultados para conocer de los actos de la administración pública, la cual está obligada a dar a la persona toda clase de garantías. De los litigios, sin embargo, sólo podía conocer una entidad judicial.

35. Con respecto al párrafo 2, está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice y con el Sr. Ago en que debe encontrarse una fórmula más flexible. Además, la conveniencia del funcionario consular no es el único factor que ha de tenerse en cuenta; también debe considerarse la naturaleza del testimonio. Según las circunstancias, incumbe al juez o al jurado decidir si un funcionario debe comparecer o no en persona; también deben tenerse en cuenta los intereses de la otra parte en el procedimiento judicial. Casi todas las convenciones consulares contemporáneas no le reconocen al funcionario consular una libertad absoluta para decidir si debe prestar declaración en el consulado, en su domicilio o en el tribunal. De ordinario, los tribunales del Estado de residencia tratan con la debida deferencia al funcionario consular; en la mayoría de los casos sólo se le pide que preste declaración por escrito. Por consiguiente, parece inconveniente insistir demasiado en que el funcionario consular puede decidir comparecer en persona.

36. Si bien el principio que se enuncia en el párrafo 4 es correcto, tal vez sea inexacto decir que las dificultades de esta índole deben siempre solventarse por vía diplomática. En la práctica, estas dificultades pueden resolverse a menudo por otros medios, siempre que en la declaración no se trate de secretos profesionales o de Estado. Además, en cuanto atañe a algunas de sus funciones (inclusive las que no implican el conocimiento de secretos de Estado), los funcionarios consulares, lo mismo que otros funcionarios públicos, tienen que atenerse a ciertas normas que les imponen reserva sobre cuanto llega a su conocimiento por razón de sus funciones oficiales. El tribunal debe entonces preguntar al gobierno interesado, por el conducto reglamentario de asistencia judicial, o en caso contrario por conducto diplomático, si el funcionario de que se trate está exento de la obligación de prestar testimonio.

37. El Sr. FRANÇOIS estima que el párrafo 2 del proyecto de artículo 40 del Relator Especial es exagerado, ya que en realidad deja al arbitrio del propio funcionario consular el decidir si se le recibirá declaración en el consulado o en su domicilio, o si comparecerá ante el tribunal. Como ha señalado el Sr. Edmonds, la legislación de algunos países no admite que la declaración oral se reciba fuera del tribunal. El Relator Especial puede citar muchas convenciones consulares para defender esa disposición, pero esos antecedentes sólo significan que los Estados cuya legislación permite que se tome declaración fuera de los tribunales pueden hacer constar dicha disposición en convenciones bilaterales; la Comisión no puede esperar que todos los Estados acepten esta disposición, y si la incluye en el proyecto algunos Estados se verán obligados a abstenerse de firmar la convención resultante o a cambiar todo su sistema jurídico. La propuesta del Sr. Yokota (véase párr. 29 *supra*) es lo máximo que puede aceptar la Comisión. Es indispensable disponer que la decisión definitiva acerca de la forma en que ha de recibirse la declaración incumbe a la autoridad judicial y no al propio funcionario consular.

38. El Sr. TUNKIN opina que la Comisión está de acuerdo sobre el principio que debe enunciarse en el párrafo 1. Lo mejor sería emplear un texto bastante general que comprenda tanto la declaración ante las autoridades administrativas como ante los tribunales. Una vez enunciado el principio de la obligación de comparecer como testigo, se plantea la cuestión de saber si se puede hacer coacción a los miembros del personal consular para obligarles a comparecer como testigos. También debe enunciarse en el párrafo 1 el principio de que no son admisibles las medidas de coacción respecto de los funcionarios consulares, prin-

cipio que se expone en muchas convenciones consulares recientes. Si el funcionario no desea comparecer como testigo, el asunto puede resolverse por vía diplomática.

39. Los párrafos 2, 3 y 4 indican las excepciones a la norma establecida en el párrafo 1. Le parece enteramente aceptable que los miembros del personal consular tengan derecho a rehusarse a prestar declaración sobre las circunstancias que tengan que ver con el ejercicio de sus funciones oficiales. En cambio, las excepciones de los párrafos 2 y 3 le parecen excesivamente formales. A este respecto, está de acuerdo en principio con Sir Gerald Fitzmaurice, el Sr. Bartoš y el Sr. François. Pueden refundirse los dos párrafos y aprovecharse el texto del Sr. Yokota, con un agregado en el sentido de que el testimonio puede recibirse en el consulado o en el domicilio del funcionario consular, si la legislación del Estado de residencia lo autoriza. Por último, si se acepta el principio de que no puede obligarse al cónsul a comparecer como testigo, se aplicará a todo el artículo y la segunda oración del párrafo 4 sería redundante.

40. El Sr. SCELLE estima que la Comisión está de acuerdo en que debe simplificarse considerablemente el artículo y en que no es satisfactorio en su forma actual. No está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que nada puede hacerse si un funcionario consular rehúsa prestar declaración, pues le parece que dicho funcionario debe comparecer como testigo, sobre todo en causas criminales. El deber de un funcionario consular no es sólo proteger a los nacionales del Estado que envía; como funcionario de enlace, debe colaborar con el Estado de residencia. No es necesariamente una persona que actúa como abogado defensor, especialmente en los juicios penales.

41. No está de acuerdo con el Sr. Bartoš en que los procedimientos administrativos y los judiciales sean comparables. En una época muy anterior del derecho francés, los ministros tenían jurisdicción administrativa y actuaban en calidad de jueces; pero desde entonces el derecho francés ha evolucionado. En su opinión, es mejor que se suprima la referencia a las autoridades administrativas en el párrafo 1, puesto que hay el peligro de que en algunos países una referencia tan especial a la autoridad administrativa pueda interpretarse como si se tratase en cierto modo de jurisdicción policial. Además, considera que debe suprimirse la referencia al secreto de Estado por tratarse de un concepto anacrónico. Si bien es posible que el personal de las misiones diplomáticas tenga acceso a secretos de Estado que no puedan divulgarse, opina que los funcionarios consulares no pueden negarse a prestar declaración sino en el caso de que su testimonio pueda dar a conocer ciertos hechos privados de personas que están bajo su protección.

42. En su parecer, debe tomarse como modelo la disposición correspondiente (artículo 22) del proyecto de la Harvard Law School, que está redactada en términos mucho más generales; el Comité de Redacción tiene ahora datos suficientes para redactar un texto satisfactorio de este artículo.

43. El Sr. VERDROSS dice que no le parece que en el párrafo 1 baste una referencia sólo a los tribunales o sólo a las autoridades administrativas. En Austria, los tribunales y las autoridades administrativas están igualmente obligados a aplicar las leyes. También tienen ambos procedimientos análogos. La única diferencia es la de que el poder judicial es independiente, en tanto que las autoridades administrativas son responsables ante los ministerios; pero una decisión administrativa puede ser impugnada en última instancia ante un tribunal administrativo.

44. Por ende, sugiere que se mencione tanto a los tribunales como a las autoridades administrativas, pero sin confundirlos, a fin de disipar los temores de que los funcionarios consulares puedan verse obligados a prestar declaración ante un órgano político. La frase puede ser del siguiente tenor: « autoridades administrativas cuyos procedimientos son análogos a los procedimientos judiciales ».

45. El Sr. AGO está de acuerdo en que se puede encontrar una fórmula aceptable para el párrafo 1 que abarque todas las posibilidades. Lo importante, sin embargo, no es tanto que queden comprendidos todos los procedimientos en que el cónsul pueda estar obligado a comparecer como testigo, como proteger al cónsul. Lo peligroso sería referirse en general a las autoridades administrativas, puesto que podría llevar a una situación incompatible con la dignidad del funcionario consular y con el ejercicio de sus funciones.

46. El Sr. EDMONDS dice que en los Estados Unidos hay muchos tribunales y órganos administrativos que tienen competencia para conocer de litigios y resolverlos mediante decisiones que tienen la fuerza de un fallo. Así pues, la expresión « autoridades administrativas » puede referirse a multitud de personas y órganos. Para mayor precisión, el Comité puede aceptar la sugestión del Sr. Verdross y limitar la expresión a los órganos que pueden conocer de litigios y resolverlos. En el artículo 22 del proyecto de la Harvard Law School se elude la dificultad estableciendo una diferencia clara entre la obligación del funcionario consular de comparecer en los procedimientos civiles y su obligación de comparecer en los juicios criminales. En su parecer, el párrafo 1 redactado por el Relator Especial significa que los miembros del personal consular deben prestar declaración en todo procedimiento. Sin embargo, el texto no aclara la condición exacta de las personas que gozan de exención. No cree que la disposición deba aplicarse a todas las personas empleadas en el consulado; si la Comisión comparte este parecer, hay que expresarlo en el proyecto.

47. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Comité de Redacción puede tener en cuenta la propuesta del Sr. Verdross de que se explique con mayor claridad el significado de la expresión « autoridades administrativas ». También puede tomar en cuenta la sugestión del Sr. Tunkin de que se indique que no puede ejercerse coacción para compeler a los miembros del personal consular a que presten declaración; esta es una norma de derecho consuetudinario. En su primer

proyecto de artículos sobre relaciones consulares [5] incluyó una disposición (artículo 32) en ese sentido, pero en el segundo proyecto, que es más detallado, esa regla está implícita. Pero si la Comisión acepta que se suprima la última frase del párrafo 4 o acepta la propuesta de refundir los párrafos 2 y 3 y redacta esos dos párrafos en términos más generales, debe enunciarse esa norma, que se encuentra en muchas convenciones consulares y en la práctica general.

48. La objeción de Sir Gerald Fitzmaurice de que los párrafos 2 y 3 contradicen el principio expuesto en el párrafo 1 no tiene fundamento, ya que los párrafos 2 y 3 únicamente ijan el procedimiento para tomar declaración a los miembros del personal consular cuando no pueden comparecer como testigos ante los tribunales. Recuerda que una disposición por la que se permita a los miembros de un consulado declarar sin obligación de comparecer personalmente ante el tribunal, no podría entenderse como impedimento a la justicia. Según los códigos de procedimiento en muchos países, no es imprescindible la comparecencia personal del testigo. Cita procedimientos tales como las comisiones rogatorias y el envío de jueces delegados.

49. Con respecto al párrafo 4, dice que la Comisión convino en que los miembros del personal consular pueden negarse a deponer sobre las circunstancias que tienen que ver con el ejercicio de sus funciones. No se opone a que se supriman las razones indicadas en el texto: « alegando el secreto profesional o el secreto de Estado », pero duda de la conveniencia de suprimir la última oración, pues puede darse el caso de que la autoridad judicial insista en que un miembro del personal consular preste declaración sobre circunstancias que, en opinión de dicho miembro, tienen que ver con el ejercicio de sus funciones. Cabe suprimir esa oración únicamente si se dispone expresamente que no puede ejercerse coacción. De lo contrario, el miembro del personal consular puede incurrir en la pena de multa u otra pena por rehusarse a prestar declaración.

50. El Comité de Redacción hará bien en tener en cuenta la propuesta del Sr. Yokota de reemplazar los párrafos 2 y 3 por un texto más breve.

51. Respecto de lo dicho por el Sr. Edmonds acerca de las personas que pueden gozar de ese privilegio, tiene que repetir lo que dijo al presentar el artículo, o sea, que incluye al jefe de oficina, los funcionarios consulares y los empleados del consulado, pues no hay motivo alguno para exceptuar a ninguno de ellos. Todas las convenciones consulares contemporáneas incluen a la totalidad de los miembros del personal consular, especialmente la de 1957 entre la URSS y Hungría y la de 1952 entre el Reino Unido y Suecia.

52. Como la mayoría de los miembros de la Comisión ya ha expresado su parecer y se ha llegado a un acuerdo sobre los principios, cree que el artículo 40 debe remitirse al Comité de Redacción.

53. En respuesta al Sr. Matine-Daftary, dice que sería muy difícil hacer en el texto del artículo la distinción necesaria entre la negativa a prestar declaración cuando se trate de secreto de Estado y el consentimiento en declarar cuando se trate de meras inscripciones, pues en el artículo debe expresarse puramente la norma de derecho sin indicar ninguna excepción. En ambos casos el miembro del consulado actúa en su capacidad oficial. Sin embargo, es poco probable que se nieguen a prestar testimonio en una cuestion relativa a inscripciones. No obstante, puede señalarse en el comentario el punto mencionado por el Sr. Matine-Daftary.

54. El Sr. AMADO dice que está seguro de que ha llegado el momento de remitir el proyecto de artículo al Comité de Redacción.

55. El PRESIDENTE advierte que han quedado resueltas las tres cuestiones acerca de las cuales el Relator Especial pidió que se pronunciara la Comisión. Ha quedado establecido que los miembros del personal consular están obligados a comparecer como testigos. Ha quedado establecido que en ciertos casos los funcionarios y empleados consulares tienen derecho a negarse a prestar ciertas declaraciones, como se dice en la primera parte del párrafo 4. Ha quedado establecido que los funcionarios consulares tienen derecho a cierta deferencia debida a su condición y cargo. El Comité de Redacción debe estudiar la posibilidad, ya aceptada por el Relator Especial, de refundir los párrafos 2 y 3 en una sola disposición redactada en términos más generales. También debe estudiar la interpretación que ha de darse a la expresión « autoridades administrativas » del párrafo 1. Asimismo, debe tener en cuenta la cuestión planteada por el Sr. Edmonds. A ese propósito, cita el artículo 22 del proyecto de la Harvard Law School, respecto de cuáles son los miembros del consulado que están obligados a comparecer como testigos ante las autoridades administrativas. El Comité de Redacción también debe tomar en cuenta la conveniencia de incluir una disposición en la que se exprese que no pueden aplicarse medidas de coacción a los funcionarios consulares que se rehúsan a deponer, puesto que se ha dicho que tal disposición sería innecesaria por ser una consecuencia lógica del derecho de los miembros del personal consular a negarse a prestar declaración sobre las circunstancias que tienen que ver con el ejercicio de sus funciones; tal vez pueda enunciarse este principio en relación con el principio general que se expresa en el párrafo 1. Al parecer, los miembros de la Comisión están de acuerdo en que se suprima la frase « alegando el secreto profesional o el secreto de Estado » en el párrafo 4. El Comité de Redacción debe tener presente que el Relator Especial incluirá en el comentario la cuestión mencionada por el Sr. Matine-Daftary acerca de la distinción entre las funciones del cónsul como registrador y las que cumple en nombre del Estado que envía. Por último, el Comité de Redacción puede estudiar el lugar adecuado para el proyecto de artículo 40 en relación con los proyectos de artículo 33 y 34. Propone que se remita el artículo 40 al Comité de Redacción con esas indicaciones.

Así queda acordado.

[5] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5, vol. II), pág. 110.

ARTÍCULO 35 (EXENCIÓN DE LAS OBLIGACIONES REFERENTES A LA INSCRIPCIÓN DE EXTRANJEROS Y AL PERMISO DE RESIDENCIA)

56. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 35 y dice que las leyes y reglamentos de casi todos los países obligan a inscribirse a los nacionales y a los extranjeros, y que en muchos países se requiere el permiso de residencia. Muchos países eximen de esta obligación a los miembros del personal consular que son extranjeros, aunque disponen que se comuniquen sus nombres al ministerio de relaciones exteriores, el cual expide a tales personas una tarjeta especial de identidad. Hay disposiciones análogas a las del artículo 35 en muchas convenciones consulares, como la convención entre Italia y Yugoeslavia de 1924 y la convención entre Hungría e Italia de 1929. Existen disposiciones análogas en leyes y reglamentos nacionales, como en el decreto nº 4660, de 18 de marzo de 1953, de Argentina, y el decreto nº 69, de 18 de febrero de 1954, del Perú, que requieren carnets de identidad consular para los funcionarios de carrera y sus esposas, y tarjetas de identidad para otros miembros de su familia, el personal honorario y sus esposas, los funcionarios administrativos y sus parientes próximos. Dado que la Comisión ha aceptado ya el principio del artículo 21 *(Notificación de la llegada y de la salida)*, es lógico que se exima a las personas que se mencionan en dicho artículo de la inscripción y del permiso de residencia.

57. La frase « A condición de que exista reciprocidad » se emplea en muchas convenciones consulares bilaterales. Es útil desde el punto de vista psicológico y además tiene un significado jurídico, puesto que implica que el Estado de residencia puede negar este privilegio a los nacionales de los Estados que no lo reconozcan sin violar la convención que elabore la Comisión. De ese modo el artículo adquiriría una existencia autónoma. Si en el proyecto del artículo 35 de la Comisión no figura la cláusula de reciprocidad, puede entenderse que el Estado de residencia está obligado a reconocer la exención de la inscripción en todos los casos, mientras que el otro Estado no tendrá la obligación correspondiente y quedará en libertad para no reconocer la exención. Sin embargo, si la Comisión decide que la cláusula no se debe conservar está dispuesto a suprimirla, pero quizá se la pueda conservar, aunque sólo sea provisionalmente, puesto que tal vez se requiera en otros artículos, como los relativos a la exención fiscal (artículo 37) y a las franquicias aduaneras (artículo 38). No es aplicable la objeción que se funda en que falta una disposición añaloga en el artículo 35 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, ya que los agentes diplomáticos están completamente exentos de la jurisdicción del Estado recibiente, en tanto que los cónsules están sujetos a dicha jurisdicción mientras no los exima una disposición de una convención internacional.

58. El Sr. AGO apoya el principio que se enuncia en el proyecto de artículo 35, aun cuando sea algo más liberal que los que contienen ciertas convenciones consulares. Coincide con el Relator Especial en que la falta de un artículo análogo en el proyecto sobre relaciones diplomáticas no justifica que el artículo 35 no figure en el proyecto sobre relaciones consulares. No obstante, procede suprimir la cláusula de reciprocidad. Privaría al artículo de su carácter preceptivo y permitiría a cada Estado obrar con absoluta libertad. Si la Comisión está realmente de acuerdo en que el personal consular goce de la prerrogativa prevista en el articúlo 35 y en que la obligación que tienen los extranjeros de inscribirse y de obtener permiso de residencia es incompatible con la condición juridica del personal consular, debe establecer una regla firme en tal sentido.

59. El Sr. YOKOTA dice que apoyará el artículo 35 en principio, aunque duda que sea realmente apropiada la frase « siempre que sus nombres sean notificados al ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia o a la oficina designada por este último ». Desde luego, habrá que notificar al Estado de residencia los nombres de los miembros del personal consular, de los miembros de su familia y del personal privado para que sepa que están exentos de la inscripción, pero no sería justo privarles de esa prerrogativa a causa tal vez de una inadvertencia o error del empleado consular encargado de formular esa notificación. Lo que realmente importa es saber si la persona de que se trate es efectivamente miembro del personal consular; si lo es, la prerrogativa le corresponde por ese solo hecho. Este mismo punto se debatió respecto a un artículo análogo propuesto para el proyecto sobre relaciones diplomáticas, particularmente en cuanto a saber si la notificación de los nombres de los miembros de una misión diplomática era condición *sine qua non* de su derecho a los privilegios e inmunidades diplomáticos, y en relación con la cuestión de la lista diplomática. La Comisión dictaminó entonces que la notificación y la lista diplomática son convenientes, pero no cabía considerar a ninguna como condición *sine qua non*, según se establece claramente en los comentarios al artículo 9 y al párrafo 13 del artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Por consiguiente, procede suprimir esta disposición o dividir el artículo en dos oraciones, la primera que termine con las palabras « permiso de residencia », y la siguiente que empiece con las palabras « Sus nombres deberán notificarse... ».

60. El Sr. FRANÇOIS hace suyas las observaciones del Sr. Ago acerca de la cláusula de reciprocidad, que procede suprimir por innecesaria; si se la conserva en el artículo 35, habrá que incluirla en otros artículos. También coincide con el Sr. Yokota en que el proyecto de artículo puede quedar dividido en dos oraciones independientes, puesto que supone son dos obligaciones independientes. Pero es superfluo enunciar la segunda obligación en el artículo 35 porque ya quedó reconocida en el artículo 21. Pregunta por qué el Relator Especial incluyó la condición « si no son nacionales del Estado de residencia » en el artículo 35 y en algunos otros artículos, ya que este principio general se enuncia en el artículo 42 *(Miembros del personal consular que son nacionales del Estado de residencia)*.

61. El Sr. ERIM también opina que, desde el punto de vista jurídico, la reciprocidad queda establecida por la aceptación misma de la convención. Por consiguiente, la cláusula de la reciprocidad es innecesaria y, si se mantuviera, anularía el carácter preceptivo de este artículo.

62. El Sr. BARTOŠ comparte el criterio expresado por los oradores que le precedieron según el cual la cláusula de reciprocidad es innecesaria, porque la Comisión está preparando una convención sobre la condición jurídica de los cónsules y, por consiguiente, es axiomático que dicha condición han de respetarla todos los signatarios. Tampoco cree necesario mantener la frase « si no son nacionales del Estado de residencia », puesto que en otro artículo se tratará de la situación de los miembros del personal consular que sean nacionales de dicho Estado.

63. En casi todas las convenciones consulares, el Estado de residencia está obligado a extender tarjetas especiales de identidad a todos los miembros del personal consular que no sean nacionales del Estado de residencia, en las que se certifique su calidad de miembros del cuerpo consular. Pero el personal privado no está exento de la obligación de cumplir todas las reglamentaciones del Estado de residencia. Por tanto, convendría incluir una referencia en el comentario en el sentido de que el Estado de residencia está obligado a expedir tarjetas de identidad, pero que esas tarjetas no confieren ningún privilegio especial, salvo la exención de obtener el permiso de residencia, y que todos los privilegios e inmunidades de que goza el personal consular nacen de la notificación de que son miembros del cuerpo consular. En varios países, y especialmente en Francia, las autoridades se niegan a expedir tal tarjeta de identidad a una persona a la que consideran *non grata*. Esto constituye una innovación que el Comité de Redacción ha de tener en cuenta, aunque no sea necesario incluir una cláusula a este respecto en el propio artículo.

64. El Sr. AMADO advierte que la cláusula de reciprocidad puede ser indispensable en las convenciones bilaterales, pero no tiene sentido en las convenciones multilaterales. En su opinión, el proyecto de artículo está listo para ser remitido al Comité de Redacción.

65. El Sr. TUNKIN se muestra de acuerdo, en términos generales, con los oradores anteriores. Pregunta al Relator Especial por qué omitió las palabras « que formen parte de su casa », que figuran en disposiciones análogas del proyecto sobre relaciones diplomáticas, por ejemplo, en el artículo 31, y estima que el concepto de « personal privado » que figura en su proyecto es demasiado amplio.

66. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no desea insistir en modo alguno en que se mantenga la cláusula de la reciprocidad, pero a su juicio no es innecesaria, ya que permitirá a las partes en la convención eludir en parte las disposiciones del proyecto de artículo sin infringir los términos de la convención. Tendrá, pues, un valor psicológico.

67. No es pertinente la crítica del Sr. Yokota acerca de la frase final, basada en la analogía con la lista diplomática. Los privilegios e inmunidades de las misiones diplomáticas se reconocen *ipso facto*. Por consiguiente, no dependen de la notificación, mientras que tratándose de funcionarios consulares la Comisión establece una norma sobre este punto que acaso no hayan aceptado todos los Estados. Las autoridades del Estado de residencia tienen que saber quiénes son los miembros del personal consular, los cuales sólo quedarán exentos de la inscripción si sus nombres han sido notificados al ministerio de relaciones exteriores. Por ello, no se opone a que se incluya esta condición en el comentario.

68. El Sr. François señaló acertadamente que en el proyecto de artículo 42 se trata de la situación de los miembros del personal consular que sean nacionales del Estado de residencia, pero aún no se sabe si se aceptará dicho proyecto de artículo. Estos puntos se resolverán más tarde, cuando se presenten todos los artículos a la Comisión.

69. En respuesta al Sr. Tunkin, dice que en el artículo 35 no empleó la frase « que formen parte de su casa » por estimar preferible una expresión más general. No es inconcebible que incluso un miembro de la familia de un empleado consular que visite a este último por varias semanas (y que, por tanto, no forma parte de modo permanente de la casa del funcionario) pueda acogerse a esta cláusula. En cuanto a la expresión « personal privado », dice que se refiere únicamente al personal privado traído del extranjero. Resulta poco práctico eximir a los miembros del personal consular y a los miembros de su familia de la inscripción y del permiso de residencia, y exigirselo por lo que respecta al personal privado (que probablemente será de servicio doméstico). En todo caso, el Comité de Redacción puede modificar este punto.

70. El PRESIDENTE propone que se remita al Comité de Redacción el artículo 35 en la inteligencia de que su texto definitivo, cualquiera que sea su redacción, debe enunciar el principio de que los miembros del personal consular, los miembros de su familia y del personal privado están exentos de todas las obligaciones establecidas por la legislación local en lo referente a inscripción de extranjeros y a permiso de residencia. Tal vez el Comité de Redacción estime necesario añadir una segunda cláusula, en el sentido de que los nombres de dicho personal han de notificarse al ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia, aunque el Comité ha de tener presente a este respecto lo dispuesto en el artículo 21. Ha prevalecido la opinión de que conviene suprimir la frase « si no son nacionales del Estado de residencia », ya que en el proyecto de convención figura un artículo general que se refiere a la situación de los miembros del personal consular que sean nacionales del Estado de residencia. Por acuerdo general, y sin que se opusiera el Relator Especial, se suprimirá la cláusula de reciprocidad, aunque tal vez se haga una referencia a esta cuestión en el comentario.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.15 horas.

542.ª SESIÓN

Miércoles 18 de mayo de 1960, a las 9.15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 36 (EXENCIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL)

1. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 36 y explica que es muy similar al artículo 31 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y que figura en otra forma como artículo 31 de su primer proyecto [1]. Ha modificado ligeramente el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas para establecer una diferencia entre el jefe de oficina consular en cuanto persona asegurada y en cuanto empleador. El artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas está demasiado condensado; enuncia una norma y admite excepciones en lo que se refiere a los criados y empleados «que se hallen sujetos a la legislación de seguridad social del Estado recibiente», pero no especifica en qué casos estarán sujetos a dicha legislación.

2. La expresión « los miembros del personal consular y los miembros de sus familias » en el párrafo 1 incluye al jefe de la oficina consular, los funcionarios consulares y los empleados consulares, así como sus familias. Cuando se revisen las definiciones del proyecto de artículo 1, se hallará probablemente una expresión más adecuada y, por tanto, no es necesario discutir este término al tratar el artículo 36. El párrafo 2 establece dos condiciones para el personal privado que se halle al servicio exclusivo de los miembros del personal consular. La Comisión no debe discutir cuestiones de redacción, sino que debe estudiar si conviene incluir este artículo en el proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares.

3. El Sr. VERDROSS acepta el principio enunciado en el artículo 36, pero estima necesario que este privilegio no se conceda a aquellas personas de la familia de un miembro del consulado que ejerzan una profesión o empleo en el Estado de residencia. Por lo tanto, procede agregar, después de las palabras « nacionales del Estado de residencia », las palabras « y no ejerzan una profesión o empleo... ».

4. Sir Gerald FITZMAURICE dice que no se opone a que se incluya el artículo 36, pero que no está seguro de que el texto actual resuelva una cuestión que fue muy debatida al redactarse el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Se señaló entonces que aunque el miembro de la misión diplomática esté exento de la legislación de seguridad social, es posible que emplee a personas que se hallen sujetas a dicha legislación y que según ella el empleador deba pagar una parte de las aportaciones. En el comentario a dicho artículo, la Comisión opina que los miembros de la misión diplomática no están exentos del pago de la aportación patronal.

5. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, responde que en realidad la cuestión está prevista en el proyecto de artículo 36. El miembro del personal consular que emplea a una persona que es nacional del Estado de residencia o que está establecida definitivamente en dicho Estado, debe pagar la aportación patronal que determina la legislación de seguridad social en vigor en ese Estado. El miembro del personal consular que traiga del extranjero a una persona que forme parte de su casa y que no sea nacional del Estado de residencia, no pagará la aportación patronal correspondiente a dicha persona en virtud de la legislación de seguridad social de dicho Estado, salvo que se disponga otra cosa por acuerdo entre los dos Estados. Pero según el párrafo 3, aun cuando exista exención, no se excluye la participación voluntaria en el régimen de seguridad social siempre que tal participación esté admitida por la legislación del Estado de residencia.

6. Sir Gerald FITZMAURICE dice que tal vez se trate simplemente de una cuestión de redacción, pero que no le parece que el texto del Relator Especial se refiera al asunto. Para ello habrá que señalar la obligación que tiene el funcionario consular que emplea a una persona sujeta a un régimen de seguro obligatorio. Es cierto que el párrafo 2 no extiende la exención a los miembros del personal privado que sean nacionales del Estado de residencia o que estén establecidos definitivamente en dicho Estado, pero lo que hay que enunciar expresamente es la obligación del empleador con respecto a dichas personas, como una excepción a lo dispuesto en el párrafo 1. Así se hace en el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

7. El Sr. SANDSTRÖM comparte la opinión de Sir Gerald Fitzmaurice, y sugiere que el Comité de Redacción la tenga en cuenta.

8. El Sr. ERIM aprueba el principio de la exención. Pero antes de remitir el proyecto de artículo al Comité de Redacción, la Comisión debe prestar especial atención al problema planteado por el Sr. Verdross. Puede simplificarse el texto actual, subrayando el principio según el cual los miembros del personal consular y los miembros de su familia están exentos de la legislación de seguridad social del Estado de residencia. Está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice y con el Sr. Sandström.Cabe referirse a los miembros del personal consular, incluso del personal privado, en un solo párrafo ofreciéndoles a todos la misma posibilidad, pues según el párrafo 3 es una posibilidad más bien que una excepción. Como ha señalado acertadamente el Sr. Verdross, sólo se hará una excepción a la norma cuando se trate

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1957.V.5, vol. II), pág. 110.

de personas de la familia de los miembros del personal consular que ejerzan una ocupación en el Estado de residencia.

9. El Sr. YOKOTA afirma que el texto actual no prevé la cuestión planteada por Sir Gerald. Según el párrafo 2, la legislación de seguridad social no se aplicará al personal privado, en tanto que según el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, el personal de la misión y los miembros de su familia están obligados a cumplir la legislación de seguridad social en lo que a sus criados se refiere. El proyecto de artículo 36 del Relator Especial les exime de dicha obligación incluso cuando se trata del personal privado. La Comisión está de acuerdo, al parecer, en que no deben estar exentos. Por lo tanto, el Comité de Redacción debe revisar el artículo.

10. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que el objeto del artículo es garantizar que los miembros del personal consular estarán exentos, en cuanto personas, de la legislación de seguridad social del Estado de residencia, pero no en cuanto empleadores de criados y empleados que se hallen sujetos a dicha legislación; el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas contiene una disposición en ese sentido. La excepción prevista en el párrafo 2 es análoga a la del artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. El Relator Especial cree, al parecer, que esta excepción es más amplia que la del párrafo 2 del artículo 36, según la cual los miembros del personal consular no están exentos del pago de la aportación patronal por los criados o empleados que sean nacionales del Estado de residencia o estén establecidos definitivamente en dicho Estado.

11. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, confirma la interpretación del Sr. Padilla Nervo. La exención del artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas está limitada por una excepción relativa al empleo de criados que se hallen sujetos a la legislación de seguridad social del Estado recibiente pero no establece ningún criterio para determinar quiénes son esas personas, pues está redactado en términos muy generales. En su parecer, las dos condiciones expresadas en el párrafo 2 del artículo 36 indican claramente que, cuando se dé una de esas condiciones, los miembros del personal consular están obligados a pagar la aportación patronal. La exención es válida en el caso del personal traído del extranjero, aunque éste puede afiliarse voluntariamente al seguro en virtud de lo dispuesto en el párrafo 3. Si esto no resulta bastante claro, puede agregarse al párrafo 1 una frase que diga « sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 ». La disposición sugerida por el Sr. Verdross es acceptable, por más que el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no contenga nada similar; pero para evitar que se interprete la disposición en el sentido de que comprende las actividades no remuneradas, habrá que especificar que la ocupación debe ser lucrativa.

12. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, advierte con respecto a la sugestión del Sr. Verdross que se reconocen ciertos privilegios e inmunidades a los funcionarios consulares siempre que no se dediquen al comercio o a otra ocupación lucrativa. Esto vale también para los miembros de su familia y de su casa, aunque el término « casa » es demasiado general. En el párrafo 11 del comentario al artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, la Comisión dice, entre otras cosas, que no considera conveniente precisar el sentido de la expresión « miembros de la familia » y que sólo quiso indicar que deben existir lazos estrechos y condiciones especiales.

13. El Sr. EDMONDS está de acuerdo en la enunciación del principio, pero cree que hay que examinar cuidadosamente la cuestión planteada por Sir Gerald Fitzmaurice. Además, las palabras « estén establecidos definitivamente en dicho Estado », del párrafo 2, son excesivamente vagas. Cabe preguntarse si alguien está definitivamente establecido en su domicilio u ocupación y a quién corresponde determinar si una persona está establecida definitivamente. Se han dado casos en que la decisión de un tribunal en el sentido de que una persona tiene su domicilio en determinado lugar ha sido revocada por un tribunal de apelación. Suele ocurrir que aun basándose en los mismos hechos relativos al domicilio, diferentes tribunales han llegado a diferentes conclusiones. El Comité de Redacción debe esforzarse por redactar un texto más preciso.

14. El Sr. SANDSTRÖM no está seguro de que el párrafo 2 del proyecto del Relator Especial establezca una excepción que en realidad equivalga exactamente la prevista en el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplómaticas. Puede haber diferencias en virtud de una convención bilateral o de la legislación local, de modo que también otras personas pueden estar sujetas a la legislación de seguridad social en vigor en el Estado de residencia. Por ello, no puede aceptar el proyecto del Relator Especial tal como está redactado. La sugestión del Sr. Verdross plantea un problema mucho más difícil. Cabe poner en tela de juicio que una persona de la familia de un miembro del personal consular que ejerza una ocupación lucrativa forme en verdad parte de su casa. Desde luego, depende en gran parte de las circunstancias. La persona que ejerza una actividad profesional y emplee a otras personas, está probablemente obligada a pagar las aportaciones de seguridad social correspondientes a dichas personas, porque no hay ninguna razón para que se las prive de la protección de la legislación de seguridad social. Por consiguiente, la sugestión Sr. Verdross no es del todo aceptable.

15. El Sr. BARTOŠ señala que se plantea una cuestión práctica que ha creado últimamente muchas dificultades. Por ejemplo, algunos cónsules que emplean personal contratado localmente se han negado, fundándose en la inmunidad, a pagar la aportación patronal a la seguridad social exigible por dicho personal. En cambio, los consulados de los Estados Unidos en Yugoeslavia, sólo como muestra de buena voluntad y sin ninguna obligación legal, pagan voluntariamente la aportación patronal por sus empleados yugoeslavos. El pago no se hace directamente a la administración de los seguros sociales sino por mediación del empleado asegurado. Del mismo modo, Yugoeslavia ha firmado

con el Reino Unido una convención especial en que se establece esta obligación. Pero estos casos son la excepción. Por la tanto, por razones prácticas, el proyecto de la Comisión debe establecer que los funcionarios consulares no están exentos del pago de la aportación patronal a la seguridad social. Esta norma estará en conformidad con el principio general de que los funcionarios consulares deben respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia.

16. Con respecto a la sugestión del Sr. Verdross, dice que su texto es aceptable, pero que se lo debe completar con una cláusula que comprenda no sólo a las personas de la familia de un miembro del personal consular que ejerzan actividades lucrativas sino, también, a las que ejerzan otras actividades que estén sujetas a un seguro social obligatorio, en virtud, por ejemplo, de los convenios internacionales del trabajo. Entre esas personas figuran los pilotos no profesionales de aeronaves, las personas que pratican deportes peligrosos e incluso las que se dedican voluntariamente, como aprendices, a actividades peligrosas. Por lo tanto, hay que agregar a la fórmula propuesta por el Sr. Verdross las palabras « ni actividades que se hallen sujetas al seguro obligatorio ». Pero el texto se volverá demasiado complicado si se lo redacta con mucha prolijidad.

17. El párrafo 2 propuesto por el Relator Especial es, en general, satisfactorio, pero debe contener una cláusula de excepción que diga más o menos « sin perjuicio de lo dispuesto por acuerdos bilaterales especiales ». También se puede señalar en el comentario la posibilidad de que se reglamente la cuestión en virtud de un instrumento bilateral. El personal privado que se halle al servicio exclusivo de los miembros del personal consular y no sea nacional del Estado de residencia no debe estar exento del pago de aportaciones salvo que exista un acuerdo en tal sentido entre los Estados interesados. No cabe que dicho personal carezca de la protección de los regímenes de seguridad social.

18. La disposición del párrafo 3 relativa a la participación voluntaria en el régimen de seguridad social es en general aceptable, pero hay que establecer que por lo menos en los sistemas de seguro médico las autoridades locales deben aceptar esa participación. Se han planteado situaciones muy graves, particularmente en casos de urgencia, en aquellos países donde no existen médicos particulares y donde los miembros del personal consular, por estar excluidos del régimen de seguridad social del Estado de residencia, no pueden lograr que se los atienda en los hospitales. Es norma de derecho consuetudinario que los extranjeros tienen derecho a recibir atención médica en caso de urgencia. No sabe cómo pueda expresarse esta norma en el proyecto, pero el Relator Especial no debe olvidar su existencia.

19. El Sr. ERIM advierte que las cuestiones planteadas por el Sr. Bartoš pueden hacer mucho más difícil de lo previsto la redacción del artículo 36. Es probable que no baste pedir al Comité de Redacción que prepare un proyecto de artículo exactamente igual al artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Este artículo está redactado en términos muy generales, mientras que al parecer ahora habrá que tener en cuenta en el proyecto sobre relaciones consulares los puntos mencionados por el Sr. Bartoš y el Sr. Verdross. En consecuencia, la Comisión debe resolver la cuestión principal, a saber, si es conveniente que ese artículo figure en el proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares. La Comisión está dispuesta a reconocer ciertos privilegios e inmunidades a los agentes diplomáticos y a los consulares. En el caso actual, su intención es la de eximinir a los funcionarios consulares de ciertas cargas que puedan obstar el buen ejercicio de las funciones consulares, y tal vez pueda prever algunos casos excepcionales como los señalados por el Sr. Bartoš. Por lo tanto, habrá que completar el artículo o establecer que, en lo que se refiere a la legislación social, los miembros del personal consular pueden decidir si han de afiliarse al régimen de seguridad social del Estado de residencia, dejando los detalles para que los resuelvan por acuerdo los Estados interesados.

20. El Sr. VERDROSS dice que el Sr. Bartoš ha planteado cuestiones de suma importancia. Hay que establecer una clara distinción entre el funcionario consular que paga aportaciones a la seguridad social como afiliado y el que lo hace como patrono. En Austria, por ejemplo, el empleador y el empleado pagan cada uno la mitad de la aportación. Si el funcionario consular no está obligado a pagar la aportación patronal su empleado carecerá de la protección del régimen de seguridad social. Tal vez el Relator Especial puede agregar otro párrafo sobre esta cuestión, redactado más o menos en la siguiente forma: « La exención prevista en los párrafos 1 y 2 no se refiere al pago de las aportaciones a la seguridad social por cuenta del personal que no sea nacional del Estado que envía ». La cuestión planteada por el Sr. Bartoš respecto al seguro médico esta prevista en el párrafo 3, pues según esta disposición el propio cónsul puede participar voluntariamente en el régimen de seguridad social del Estado de residencia.

21. El Sr. BARTOŠ señala a la atención del Sr. Verdross la condición establecida en el párrafo 3, según la cual no se excluye la participación voluntaria « siempre que tal participación esté admitida por la legislación del Estado de residencia ». Algunos Estados no admiten tal participación a menos que el interesado esté establecido permanentemente en su territorio.

22. El Sr. AGO observa que el punto planteado por el Sr. Verdross quedará resuelto si la Comisión emplea la fórmula del artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. El Relator Especial y el Comité de Redacción deben basar su nuevo texto en esa fórmula. Sin embargo, es posible mejorar la ordenación y el texto del artículo 31. Por ejemplo, debería decirse « estarán exentos de las obligaciones prescritas par la legislación de seguridad social » pues « exentos de la legislación de seguridad social » es incorrecto. La referencia a los criados y empleados en el propio artículo no concuerda exactamente con lo que se dice en el comentario; en está claro si es el personal privado el que está exento de las obligaciones propias de la

seguridad social o si son los miembros de la misión quienes están exentos. El Sr. Bartoš ha señalado unas cuantas circunstancias especiales. Pero es evidente que la Comisión debe limitarse a codificar las normas generales; de lo contrario tendrá que llegar a extremos e inclusive tendrá que estudiar si debe referirse o no a los pasatiempos del cónsul.

23. El Sr. PAL dice que en vista de que, en general, la Comisión está de acuerdo en cuanto al fondo del artículo 36 y en que el artículo debe seguir el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplómaticas, procede ahora enviar el artículo al Comité de Redacción. Este debe tener muy en cuenta el punto planteado por Sir Gerald Fitzmaurice. El Relator Especial está fundamentalmente de acuerdo con Sir Gerald, aun cuando cree que su texto es suficiente. Una vez reconocidas las necesidades y posibilidades de la situación señalada por sir Gerald, convendría aclarar el texto en lugar de déjarlo a merced de interpretaciones diversas, con lo que se perpetuaría la controversia. Todos los problemas pendientes son por tanto de redacción.

24. El Sr. AMADO dice que el Sr. Ago ha llamado nuevamente la atención de la Comisión sobre la cuestión principal que ha de resolverse y que es, como señaló Sir Gerald Fitzmaurice, la de saber si los miembros del personal consular deben pagar las aportaciones de seguridad social.

25. En su opinión, se han discutido cuestiones sin importancia, y sería conveniente decidir cuanto antes remitir el artículo al Comité de Redacción. Está de acuerdo con las críticas que se han hecho a la redacción del artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

26. El Sr. ERIM está de acuerdo en que el texto del artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas es defectuoso.

27. En su parecer, es indispensable que los miembros del personal consular puedan participar voluntariamente en el régimen de seguridad social del Estado de residencia.

28. El Sr. TUNKIN dice que las cuestiones de seguridad social son sumamente complicadas y que si la Comisión trata cuestiones de detalle probablemente el proyecto resultará inaceptable para muchos Estados.

29. Por consiguiente, sugiere que el proyecto de la Comisión trate de dos cuestiones de principio. En primer lugar, debe prevenir un régimen que permita a las personas a quienes se aplica el proyecto gozar de los beneficios de la seguridad social. Los miembros del personal consular y los empleados y el personal privado traído del Estado que envía por lo común están protegidos por la legislación de seguridad social de ese Estado. En consecuencia, es pertinente eximir a esas personas de las obligaciones del régimen de seguridad social del Estado de residencia. En segundo lugar, la Comisión debe estudiar la cuestión de las obligaciones que se deducen del empleo de personal local, que no está amparado por la legislación de seguridad social del Estado que envía.

30. Ambas cuestiones de principio están convenientemente resueltas en el texto del Relator Especial y, como lo ha señalado el Sr. Pal, en general la Comisión está de acuerdo con los principios que enuncia el artículo 36. En consecuencia, las sugestiones hechas por el Sr. Verdross y otros miembros de la Comisión pueden transmitirse el Comité de Redacción.

31. El PRESIDENTE dice que al parecer hay acuerdo general en que se remita el artículo 36 al Comité de Redacción, junto con la sugestión de que se siga el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas y las demás sugestiones que se han hecho. La Comisión está de acuerdo en los siguientes puntos: la norma que se establece en el párrafo 1 del artículo 26; la obligación de los miembros del personal consular de pagar, de conformidad con la legislación de seguridad social del Estado de residencia, la aportación patronal por los empleados y el personal privado contratados con carácter local; y la posibilidad de una participación voluntaria en el régimen de seguridad social del Estado de residencia.

32. De no haber objeciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en que se remitan esos puntos al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 37 (EXENCIÓN FISCAL)

33. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta su propuesta de texto revisado del artículo 37:

« A condición de que exista reciprocidad, el Estado de residencia tiene la obligación de eximir a los miembros del personal consular y a los miembros de sus familias de todos los impuestos y gravámenes, personales o reales, exigibles por el Estado de residencia o una cualquiera de sus divisiones territoriales, con les excepciones siguientes:

a) los impuestos indirectos incluidos en el precio de las mercancías o los servicios:

b) los impuestos y gravámenes sobre los bienes raíces privados que radiquen en el territorio del Estado de residencia, a no ser que el miembro del personal consular los posea por cuenta de su gobierno para los fines del consulado;

c) los impuestos sobre las sucesiones exigibles por el Estado de residencia o a una cualquiera de sus divisiones territoriales, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44 acerca de la sucesión de los bienes de un miembro del personal consular o de un miembro de su familia;

d) los impuestos y gravámenes sobre los ingresos que tengan su origen en el Estado de residencia

e) los impuestos y gravámenes correspondientes al pago de servicios particulares prestados;

f) sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26 los derechos de registro, de escribano, de hipoteca y de timbre. »

34. La expresión « miembros del personal consular » que se emplea en ese texto, comprende tanto el jefe

e oficina consular como a los demás empleados y ɛrá reemplazada por otra más adecuada cuando se ɛvise el artículo 1 (Definiciones).

5. Su texto revisado del artículo 37 es análogo al el artículo 32 del proyecto sobre relaciones diplomá-cas, salvo por unos cuantos cambios de redacción. tefiriéndose a la cuestión misma señala que en el eríodo de 1919 a 1939 se opinaba comúnmente que el erecho internacional general no reconocía a los cón-ules la exención fiscal. Sin embargo, de hecho, muchos stados concedían esa exención, y las convenciones onsulares recientes confirman que se ha convertido n una práctica de los Estados. A manera de ejemplo, ita las convenciones consulares concertadas por el teino Unido con Francia (1951), Noruega (1951), uecia (1952) y con varios otros países, y las conven-iones concertadas por la Unión Soviética con Hun-ría (1957), Checoeslovaquia (1957), la República opular de China (1959) y con otros países. Por lo anto, puede llegarse sin temor a la conclusión de que l principio que se enuncia en el artículo 37 es una ɪorma de derecho internacional que no debe omitirse n el proyecto.

6. Se han incluido las palabras « A condición de que xista reciprocidad » con el fin de que los Estados ɪuedan proceder con mayor libertad cuando concierten cuerdos bilaterales. Está dispuesto a suprimir esas ɪalabras si la mayoría de la Comisión se opone a ellas ɪero estima que, con esas palabras, existe una mayor ɪosibilidad de que los Estados acepten las disposi-iones del artículo 37.

7. El Sr. BARTOŠ pregunta al Relator Especial si a intención de su texto es que los miembros del per-onal privado del cónsul que sean nacionales del Estado que envía no tengan derecho a la exención iscal en el Estado de residencia. No se opone a que la xención no se extienda a estas personas pero, en la ɔráctica, será difícil para las autoridades fiscales cal-ular los impuestos de dichas personas pues desconocen os términos del contrato entre el cónsul y el miembro le su personal privado traido por el cónsul de su país le origen.

8. En segundo lugar, pregunta si debe entenderse ɪue la expresión que se emplea en el apartado *e*) del ɪrtículo 37 « los impuestos y gravámenes correspon-lientes al pago de servicios particulares prestados » ncluye los servicios prestados a un consulado.

9. Por último, pide al Relator Especial que aclare l significado del apartado *f*) del artículo 37.

10. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la ɔrimera pregunta del Sr. Bartoš plantea un punto algo lifícil; si la Comisión lo desea, está dispuesto a dar ɪn mayor alcance al artículo incluyendo asimismo al ɔersonal privado.

11. En respuesta a la segundo pregunta, dice que el ɪpartado *e*) del artículo 37 no se refiere propiamente ɪ impuestos sino a la retribución de servicios parti-ɛulares prestados al funcionario consular por el Estado le residencia o por sus servicios públicos.

42. En respuesta a la tercera pregunta del Sr. Bartoš, dice que la intención de la cláusula « sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26 » es establecer que, si el Estado que envía o el jefe de la oficina compran locales para el consulado no se exigirán por esa transacción los derechos de registro, que en algunos países son muy altos.

43. El Sr. BARTOŠ agradece sus explicaciones al Relator Especial y dice que no insistirá en el punto planteado en su primera pregunta. En cuanto al segundo punto, dice que, a menos que se diga claramente que los derechos mencionados en el apartado *e*) del artículo 37 son los que se pagan por suministros efectivos o trabajos realizados, la disposición puede muy bien anular por completo el beneficio de la exención fiscal.

44. En cuanto al tercer punto, desea hacer una reserva acerca del cobro de impuestos y derechos sobre la compra de bienes raíces por el Estado que envía o por el jefe de oficina consular. La regla de derecho internacional es que el Estado que envía y el jefe de la oficina consular no están exentos del pago de los impuestos y derechos exigibles por dicha operación. Sólo están exentos del pago de impuestos por el uso de esos locales.

45. El Sr. ERIM critica la cláusula de reciprocidad, que sólo sería apropiada si el artículo constituyera una innovación. En realidad, el artículo 37 enuncia una norma que figura en muchas convenciones consulares y que ha llegado a ser una de las prácticas aceptadas por los Estados.

46. Con respecto a los impuestos sobre los ingresos que tengan su origen en el Estado de residencia, no está seguro de que el apartado *d*) del artículo 37 prevea todos los casos posibles, y señala al Comité de Redacción la disposición mucho más completa del apartado *b*) del párrafo 5 del artículo 16 del convenio consular de 1952 entre el Reino Unido y Suecia.

47. El Sr. FRANÇOIS expresa su agradecimiento al Relator Especial por no insistir en la cláusula de reciprocidad.

48. Las palabras « y a los miembros de sus familias » no figuran en el artículo 32 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Sin embargo, en el artículo 36 de ese proyecto se enumera las personas que gozan de privilegios e inmunidades. Pregunta al Relator Especial si tiene la intención de incluir una disposición análoga en el proyecto sobre relaciones consulares.

49. Agradece al Relator Especial la disposición que figura en el apartado *f*) del artículo 37 porque con ella se salva la disparidad con el artículo 32 del proyecto de relaciones diplomáticas. Sin embargo, cree que la mayoría de los Estados exime a los cónsules de los derechos e impuestos mencionados en esa cláusula. A ese respecto, dice que en los Países Bajos se interpreta la regla en el sentido de que los funcionarios consulares extranjeros no están obligados a poner los timbres fiscales neerlandeses en los documentos que extienden. Ello no obstante, una persona que exhiba

dichos documentos ante una autoridad judicial o de otro orden tiene que poner tales timbres a sus expensas. Desearía conocer la opinión del Relator Especial sobre este asunto.

50. El Sr. AGO dice que las disposiciones del artículo 32 del proyecto sobre relaciones diplomáticas son excesivamente restrictivas. Sin embargo, aplicadas a los cónsules, las mismas disposiciones parecen excesivamente liberales. Por ejemplo, el artículo 37 del Relator Especial dispone que únicamente las sucesiones están sujetas a impuestos o derechos; otros traspasos de bienes también podrían estar sujetos a derechos y, al parecer, no hay motivo alguno para eximir a los miembros del personal consular del pago de esos derechos.

51. En segundo lugar, critica la salvedad hecha en el apartado *b*) del artículo 37. Si un Estado cree conveniente que sus bienes raíces estén a nombre del funcionario consular, debe aceptar las consecuencias fiscales de esta decisión y pagar los impuestos.

52. Para terminar, sugiere que se pida al Comité de Redacción que redacte el texto sobre la exención fiscal de los funcionarios consulares en términos menos amplios que los empleados para los funcionarios diplomáticos.

53. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que está de acuerdo con el principio enunciado en el artículo 37, pero sugiere que se modifique la primera cláusula de modo que diga « todos o de algunos de los impuestos y gravámenes... ».

54. En segundo lugar, pide al Relator Especial que aclare el significado del vocablo « reales » en la frase « impuestos y gravámenes, personales o reales ». Como el apartado *b*) del artículo 37 establece una excepción respecto de los impuestos y gravámenes sobre los bienes raíces, no se sabe exactamente a qué impuestos pueda referirse la expresión « reales ».

55. Sir Gerald FITZMAURICE dice, en respuesta a la cuestión planteada por el Sr. Ago, que la disposición (« a menos que... los posea ») que figura en el apartado *b*) del artículo 32 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se incluyó porque en ciertos países los gobiernos extranjeros no pueden poseer bienes raíces a su nombre. En esos casos, la práctica es que quien figure como propietario de los bienes raíces sea el banco nacional del Estado o el embajador. Al parecer, no hay razón alguna para no adoptar una disposición análoga respecto de los locales consulares.

56. El Sr. TUNKIN dice que el principio enunciado en el artículo 37 es fundado y que la Comisión procedera correctamente si codifica la práctica existente que consiste en eximir de impuestos al personal consular.

57. Sir Gerald ya se ha ocupado de la cuestión planteada por el Sr. Ago. Quiere citar, a ese respecto, el ejemplo de dos propiedades en Long Island, Nueva York, adquiridas por la Unión Soviética a nombre de sus representantes en las Naciones Unidas, porque las leyes del Estado de Nueva York no permiten que los gobiernos extranjeros posean bienes raíces en ese Estado. Aunque esas propiedades están inscritas a nombre de dichos representantes, se sabe que pertenecen a la URSS.

58. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contestando al Sr. François, dice que sería difícil formular en el proyecto sobre relaciones consulares una disposición del mismo tenor del artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Algunas inmunidades consulares, tales como la inviolabilidad personal, sólo corresponden a los funcionarios consulares. Otras corresponden tanto a los funcionarios consulares como a los empleados consulares y a los miembros de sus familias. Por último, algunos otros privilegios también se extienden al personal privado. Por esto, le ha parecido más apropiado indicar en cada artículo las personas que gozan del privilegio que concede ese artículo.

59. Las disposiciones del apartado *f*) del artículo 37 significan que un funcionario consular o un empleado del consulado que es parte en un contrato que de ordinario está sujeto al derecho de timbre o al de inscripción, debe pagar estos derechos. La cuestión es totalmente distinta cuando el contrato se firma en el consulado para que surta efecto únicamente en el Estado que envía o en otros Etados: dicho documento no estará sujeto al derecho de timbre exigible en virtud de las leyes del Estado de residencia.

60. La cuestión planteada por el Sr. Ago con relación al apartado *b*) del artículo 37, ha sido explicada satisfactoriamente por Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Tunkin. En cuanto al apartado *e*) del artículo 37, se puede aclarar esa disposición de modo que se refiera a los servicios particulares prestados por el Estado de residencia o por cualquiera de sus divisiones territoriales o de sus servicios públicos.

61. Con respecto a la enmienda sugerida por el Sr. Matine-Daftary (« eximir... de todos o de algunos de los impuestos y gravámenes »), dice que no le sería posible aceptar esa enmienda porque dará al Estado de residencia la facultad de restringir indebidamente la exención fiscal del funcionario consular extranjero.

62. En respuesta a la pregunta del Sr. Matine-Daftary acerca del vocablo « reales », dice que las palabras « personales o reales » se refieren a la distinción entre los gravámenes sobre los bienes raíces y los impuestos personales.

63. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, se remitirá el artículo 37 al Comité de Redacción, junto con las observaciones hechas durante el debate; el Comité de Redacción también deberá considerar si la exención debe ser algo menos liberal como ha sugerido el Sr. Ago.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 38 (FRANQUICIAS ADUANERAS)

64. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 38 y dice que al redactarlo se basó en la franquicias aduaneras mínimas que se condecen en la convenciones consulares. Se reconocen generalmente las exenciones que se mencionan en los apartados *a*

b), pero son más controvertibles las del apartado *c*). En algunos países se admiten con franquicia los efectos que se mencionan en el apartado *c*) dentro de los seis meses siguientes a la llegada de la persona interesada, y en otros países dentro de un año. En su opinión, las franquicias mínimas que enumera serán aceptables para todos los Estados.

65. En la práctica, es frecuente que se conceda a los miembros de los consulados las mismas franquicias que al personal de las misiones diplomáticas, y como la Comisión se interesa no sólo en la codificación sino también en el desarrollo progresivo del derecho internacional, puede proponer una norma conforme a la cual el personal consular y el de las misiones diplomáticas gocen de las franquicias aduaneras. Por otra parte, es posible que la Comisión estime preferible que tales disposiciones sean objeto de instrumentos bilaterales más bien que multilaterales. Desde luego, si el artículo 38 se redacta de manera análoga al artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas, sólo los Estados que ratifiquen la convención en que tal artículo figure tendrán que respetarlo. Sin embargo, en su proyecto no estimó conveniente redactar una cláusula en ese sentido, por creer que un proyecto de convención multilateral debe contener normas que todos los Estados puedan aceptar. En todo caso, la Comisión puede modificar su proyecto.

66. El Sr. EDMONDS dice que, en principio, está de acuerdo con el artículo 38, pero le parece excesivamente restrictiva la redacción del apartado *b*). Tal vez sea preferible redactar el texto de modo que comprenda cuanto necesita para el desempeño de las funciones consulares, incluyendo efectos tan importantes como los vehículos automóviles. Respecto al apartado c), estima que la frase « objetos destinados al uso personal de los miembros del consulado... » sería preferible a « los bienes y efectos personales ». Finalmente estima que la fijación de un plazo último para la importación de efectos personales con franquicia aduanera es incompatible con el principio general de la exención.

67. El Sr. BARTOŠ coincide con el Sr. Edmonds. En la práctica, los medios de transporte son de grand importancia para el consulado, y también debe aplicarse la franquicia al mobiliario destinado al domicilio de los miembros del personal consular. En consecuencia, convendría ampliar el apartado *c*) para que incluya estos efectos.

68. Ha caído en desuso la práctica de fijar un plazo de seis meses para la entrada con franquicia de los efectos destinados al uso personal. Puede suceder que un miembro del personal consular contraiga matrimonio y necesite nuevo mobiliario para un domicilio más amplio; un funcionario consular que sea trasladado del Lejano Oriente a Europa, por ejemplo, tendrá que enviar por barco su mobiliario, y no hay seguridad de que los muebles lleguen al nuevo lugar de destino dentro de los seis meses siguientes a su llegada. Además, la estipulación de que los bienes y efectos personales hayan de proceder del Estado que envía es completamente innecesaria; lo que importa es que tales bienes se importen para uso de los miembros del personal consular. Por último, la disposición debe extenderse también al personal de servicio y a los criados particulares de los funcionarios consulares que no son miembros de su familia.

69. El Sr. MATINE-DAFTARY coincide con el Sr. Bartoš en que es innecesaria la referencia a un plazo y a que la importación se haga exclusivamente del Estado que envía. También opina que debieran concederse a los miembros del personal consular las mismas franquicias aduaneras que a los miembros de las misiones diplomáticas. A los efectos de aduanas, la distinción entre estas dos categorías de funcionarios deberá efectuarse únicamente mediante el uso de la cláusula de reciprocidad que debe incluirse en el proyecto sobre relaciones consulares. En consecuencia, hay que redactar este artículo siguiendo los términos del artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, especialmente si se tiene en cuenta que la palabra « objetos » que se emplea en el párrafo 1 del mismo tiene un sentido más general que la enumeración del Relator Especial.

70. El Sr. ERIM advierte que la cláusula de reciprocidad no es aplicable a los apartados *a*) y *b*) del artículo 38, aunque puede aplicarse al apartado *c*). Coincide con los oradores que opinan que conviene ampliar las disposiciones del último apartado. De procederse así, tal vez tenga cierta utilidad la cláusula de reciprocidad. Por otra parte, señala que en el párrafo 2 del artículo 17 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, se concede franquicia por los objetos importados exclusivamente para el uso personal de los funcionarios interesados, y en el apartado *d*) del párrafo 3 del mismo artículo se establece la restricción de que la franquicia no es aplicable a los artículos importados para la venta o para cualquier otro fin comercial. Si la Comisión decide ampliar el artículo 38, debe agregar una condición análoga.

71. El Sr. PAL señala la diferencia existente entre el párrafo 1 del artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas y la primera frase del artículo 38 del proyecto del Relator Especial. Si la Comisión decide mantener la expresión « A condición de que exista reciprocidad, estarán exentos de los derechos de aduana y de cualquier otro impuesto », debe añadir un párrafo análogo al del apartado *d*) del párrafo 3 del artículo 17 del convenio de 1952 entre el Reino Unido y Suecia, a fin de compensar la omisión de la disposición que figura en el proyecto sobre relaciones diplomáticas según la cual se reconocerá la exención según las disposiciones de la legislación del Estado de residencia.

72. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con el Sr. Erim en que los apartados *a*) y *b*) no deben estar sujetos a reciprocidad. Cuanto se destine al uso del consulado pertenece al gobierno del Estado que envía, y lo utiliza dicho Estado y no los miembros del personal consular. En consecuencia, los efectos que se mencionan en dichos apartados están exentos de derechos de aduana conforme a las normas de derecho internacional en vigor. Sin embargo, los bienes y efectos personales a

que se hace referencia en el apartado *c*), son propiedad de los miembros del personal y su exención de derechos de aduana todavía no ha sido generalmente reconocida en la práctica. En el párrafo 2 del comentario al artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se dice que cada exención está más bien fundada en la cortesía internacional. Por lo tanto, esa parte de la disposición es *de lege ferenda*. Ello se aplica de modo especial al personal consular. Por ello, esa disposición debe estar sujeta al principio de la reciprocidad si se la establece como norma de derecho internacional. De lo contrario, el Estado que no reconozca la exención aduanera de los bienes personales de los miembros del personal consular cometerá una infracción del derecho internacional; los Estados, en su mayoría, no acertarían a aceptar tal situación. Por ese motivo, es conveniente mantener la cláusula de reciprocidad como aplicable al apartado *c*).

73. El Sr. VERDROSS dice que, pese a que no cabe considerar como práctica generalmente reconocida la franquicia aduanera de los bienes personales, la Comisión puede aceptarla, particularmente si se tiene en cuenta que el proyecto de la Harvard Law School, preparado en 1932, enuncia este principio en su artículo 25. En su parecer, la redacción muy general que se ha dado a este artículo hace que queden previstas todas las posibilidades, pero si la Comisión desea redactar un texto más general, no se opondrá a ello. Sin embargo, comparte el criterio del Sr. Bartoš según el cual conviene suprimir las referencias al plazo de seis meses y a la importación exclusivamente del Estado que envía; además sugiere que se apliquen con mayor claridad los usos a que pueden destinarse los objetos importados con franquicia aduanera.

74. El Sr. AGO coincide con el Sr. Edmonds en que el apartado *b*) tiene un carácter demasiado restrictivo y que es preciso ampliarlo de modo que comprenda efectos tan importantes como los medios de transporte. Desde luego, las enumeraciones son peligrosas, y está de acuerdo con el Sr. Matine-Daftary en que sería preferible utilizar la redacción del artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

75. En cuanto al apartado *c*), comparte el parecer de los oradores que han insistido en la supresión de las referencias al plazo y a la importación del Estado que envía, y también con el de los que estiman que es preciso que la redacción del artículo siga más de cerca la disposición correspondiente relativa a los agentes diplomáticos. Sin embargo, le parece que quizá es demasiado amplia la expresión « miembros del personal consular ». El Relator Especial dijo, cuando se examinaron las definiciones, que la expresión comprende también al personal de servicio; es preciso tener presente que el personal al servicio de las misiones diplomáticas no está comprendido en la exención de derechos de aduana del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

76. Por último, cree que la reciprocidad no debe aplicarse a ninguna de las disposiciones del artículo 38. La reciprocidad se aplica bilateralmente; su aplicación en el texto actual originaría una gran diversidad de prácticas. Por consiguiente, lo que procede es que la Comisión enuncie una norma de derecho internacional y evite ocasionar una complicación grande e innecesaria.

77. El Sr. SANDSTRÖM opina que deben concederse a los miembros del personal consular las mismas franquicias que a los agentes diplomáticos, pues los funcionarios de ambas categorías viven en condiciones análogas y tropezarán con dificultades similares si no se reconociera la exención. Por consiguiente, el proyecto de artículo 38 debe inspirarse en el artículo 34 del proyecto sobre las relaciones diplomáticas. Sin embargo, si la Comisión decide mantener la redacción del Relator Especial, tal vez convenga seguir la indicación del Sr. Pal y añadir una cláusula parecida a la del apartado *d*) del párrafo 3 del artículo 17 del Convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952.

78. Quizá sea conveniente asimismo añadir la siguiente frase: « Sin embargo, los artículos importados como muestras de productos comerciales con el solo fin de exponerlos en el consulado y luego exportarlos o destruirlos, no se considerará que están excluidos de la exención prevista en este artículo » que figure en el apartado *b*) del párrafo 3 del artículo 17 del Convenio anglo-sueco; no quiere proponer formalmente este texto porque tal vez la Comisión no desee redactar una disposición tan minuciosa.

79. El Sr. FRANÇOIS dice que comprende perfectamente que el Relator Especial se resista a redactar el artículo 38 en términos muy semejantes a los de la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Hay que tener siempre presentes los motivos de orden práctico para que las exenciones que se concedan sean diferentes. Por ejemplo, la franquicia aduanera de las bedidas alcohólicas está comprendida en el caso de los agentes diplomáticos, pero no en el de los miembros del personal consular (artículo 38). Cabe explicar esta diferencia por la estrecha relación existente entre dicha exención y las obligaciones de orden social que tienen los agentes diplomáticos. Pero el cónsul general en una ciudad importante también tiene obligaciones sociales y, si bien el reconocimiento de tal exención en beneficio de todos los miembros del personal consular puede prestarse a abusos, los jefes de oficina deben gozar de este privilegio. Quizás sea conveniente que el Relator Especial estudie la posibilidad de incluir una disposición acerca de la franquicia aduanera de las bebidas alcohólicas para los jefes de oficina.

80. El Sr. TUNKIN dice que si bien está de acuerdo con el principio enunciado en el artículo 38, estima que su texto debe seguir más de cerca la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas. La considerable diferencia existente entre los agentes diplomáticos y los funcionarios consulares no justifica tal discrepancia entre los dos textos. Sin duda el Comité de Redacción podrá concordar los dos textos, pero hay en la primera frase una cuestión que le parece importante. La primera frase del párrafo 1 del artículo 38 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se refiere concretamente al cumplimiento de las disposiciones de

a legislación del Estado recibiente; este punto se examinó detenidamente en relación con el proyecto sobre relaciones diplomáticas y debe incluirse en el artículo 38. Comparte el parecer de los oradores que sostienen que el artículo 38 no debe contener disposiciones excesivamente detalladas, y coincide con las observaciones del Sr. Bartoš y del Sr. Verdross acerca del apartado *c*).

81. El Sr. BARTOŠ, refiriéndose a las observaciones del Sr. Yokota, opina que la Comisión no debe establecer una diferencia entre las normas de derecho internacional enunciadas en los apartados *a*) y *b*) y la exención prevista en el apartado *c*), que se basa en la deferencia internacional. Cumple a la Comisión codificar el derecho internacional positivo y proponer normas *de lege ferenda*.

82. No está conforme con el Sr. Ago en que la expresión «miembros del personal consular» es demasiado general. Si bien reconoce que es necesario concordar la cláusula en que figuran estas palabras con el proyecto sobre relaciones diplomátiicas, estima que debe ampliarse todo lo posible el número de las personas que pueden gozar de esta exención.

83. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) se refiere a la frase «según las disposiciones de su legislación», que figura en el párrafo 1 del artículo 34 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplómáticas, y advierte que es demasiado restrictiva pues, aunque toma en cuenta la legislación del Estado recibiente, no da la importancia necesaria a las normas establecidas por la práctica de ese Estado.

84. Respecto a la sugestión del Sr. François acerca de la franquicia aduanera de las bebidas alcohólicas importadas por los cónsules, dice que según la práctica diplomática y consular y la de las Naciones Unidas, tales suministros se importan a nombre del órgano interesado y se distribuyen a los funcionarios que se supone que tienen obligaciones sociales. El jefe de oficina suela encargarse de la distribución adecuada de tales suministros.

85. Por último, está de acuerdo con el Sr. Bartoš en que un proyecto de convención internacional redactado por la Comisión ha de ser a la vez una codificación del derecho en vigor y una propuesta de desarrollo del derecho internacional.

86. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que, según parece, no hay discrepancias considerables acerca de los apartados *a*) y *b*). Se congratula porque los miembros de la Comisión quieran redactar el apartado *c*) en términos más amplios; sin embargo, si su texto, que es más restrictivo, es reemplazado por el del artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, quedarían comprendidos en esta disposición varios artículos, como las bebidas alcohólicas, el tabaco y las joyas, cuya importación con franquicia puede estar limitada por las disposiciones de la legislación del Estado de residencia, cuando menos por las cuotas anuales.

87. Respecto a las categorías de personas que pueden gozar de las franquicias aduaneras, señala que es imposible establecer una distinción en un artículo redactado en términos generales. Además, en una sección diferente del proyecto sobre relaciones diplomáticas se trata del personal de servicio de las misiones diplomáticas, mientras que no se establece tal distinción en el proyecto sobre relaciones consulares. En su opinión, el artículo ha sido objeto de una discusión prolija y puede remitirse al Comité de Redacción.

88. El PRESIDENTE resume el debate acerca del artículo 38 y advierte que la Comisión está de acuerdo en cuanto al principio enunciado en este artículo pero ha pedido al Relator Especial que siga más de cerca la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas y que emplee términos más generales en vez de hacer una enumeración. Se ha convenido en que deben suprimirse las referencias a un plazo de seis meses y a la importación de efectos personales del Estado que envía. Por último, se ha estimado que, para evitar abusos, conviene incluir en el apartado *e*) una frase análoga a la siguiente «según las disposiciones de su legislación [la del Estado recibiente]» que figura en el artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Propone que el artículo 38 se remita al Comité de Redacción con estas indicaciones.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

543.ª SESIÓN

Jueves 19 de mayo de 1960, a las 9 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 39 (EXENCIÓN DE PRESTACIONES PERSONALES)

1. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 39 de su proyecto y dice que corresponde al artículo 33 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Conforme al apartado *a*) del artículo 39, los miembros del personal consular, sus familias y su personal privado están exentos de todas las prestaciones personales tales como las que el Estado de residencia impone a todos sus nacionales en situaciones excepcionales, y de toda clase de servicios públicos, tales como la obligación de actuar como jurado y otras análogas. El párrafo también comprende la exención del servicio militar.

2. La disposición del apartado *b*) se refiere a la exención de cargas militares materiales (como requisiciones, contribuciones y alojamiento) y se basa en disposiciones análogas de muchas convenciones consulares.

3. En ambos apartados se establece como condición para que la exención se haga efectiva que las personas interesadas no sean nacionales del Estado de residencia. Se estimó conveniente, si no indispensable, incluir esta condición en el artículo 39, pese a que otro artículo (artículo 42) contiene igualmente disposiciones generales sobre la situación de los miembros del personal consular que sean nacionales del Estado de residencia. Además, algunos artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas contienen disposiciones expresas acerca de tales personas, a pesar de que, respecto de ellas, también hay una disposición general.

4. El Sr. YOKOTA señala la diferencia que existe entre las categorías de personas que gozan de inmunidad con arreglo al proyecto sobre relaciones consulares y al proyecto sobre relaciones diplomáticas. El proyecto de artículo 39 reconoce la exención no sólo a los funcionarios consulares sino, tambien, al personal de servicio y a los criados particulares, siguiendo la definición de « miembros del personal consular » que figura en el artículo 1. Sin embargo, el artículo 33 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, considerado junto con el artículo 36 del mismo proyecto, establece la exención únicamente en favor de los agentes diplomáticos y del personal administrativo y técnico de la misión. (En el artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se excluye específicamente al personal de servicio y a los criados particulares del privilegio que establece el artículo 33.) Por tanto, o bien la Comisión incurrió en error al no eximir al personal de servicio y a los criados particulares de las misiones diplomáticas, o el proyecto del Relator Especial exagera al extender la exención al personal de servicio y a los criados particulares de los funcionarios consulares.

5. El Sr. BARTOŠ dice que la finalidad principal de la exención enunciada en el artículo 39 es evitar la interrupción de las funciones consulares por la imposición de servicios personales y públicos. El trastorno para el consulado sería el mismo si el cónsul o su chófer tuviesen que acudir a reparar un puente o una carretera destruida por una catástrofe natural y, por lo tanto, se vieran obligados a descuidar sus funciones oficiales. En consecuencia, debe reconocerse la exención al mayor número de personas empleadas en el consulado o que están al servicio del personal consular.

6. Las autoridades yugoeslavas competentes estiman asimismo que los nacionales del Estado de residencia que trabajen en un consulado extranjero deben estar exentos de todas las prestaciones personales y de los servicios públicos, salvo del servicio militar. Cabe aducir que la situación de los nacionales del Estado de residencia ha de regirse por leyes de dicho Estado, pero como esos nacionales forman parte de un consulado extranjero, la exención también es aplicable a ellos. La consideración principal ha de ser el funcionamiento eficaz del consulado.

7. Refiriéndose al apartado *b*), dice que no sabe exactamente si está exento de cargas el consulado o el domicilio de los miembros del personal consular. Si la intención es eximir al consulado, hay que decirlo expresamente. Desde luego, este punto puede decidirlo el Comité de Redacción, pero corresponde a la propia Comisión determinar las categorías de personas que han de gozar de la exención.

8. El Sr. VERDROSS estima aceptable el principio enunciado en el artículo, particularmente en vista de las observaciones hechas por el Sr. Bartoš. Respecto al apartado *b*), en su opinión tal vez sea innecesaria la referencia a los alojamientos militares, ya que las requisiciones son un medio de obtener alojamiento u otro servicio necesario a las furzas armadas.

9. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contestando al Sr. Yokota, dice que la Comisión no debe tener excesivamente en cuenta el artículo 33 del proyecto sobre relaciones diplomáticas para decidir la redacción del artículo 39. Como hizo ver el Sr. Bartoš, la finalidad principal de la exención es la de evitar toda interrupción de las funciones consulares. Cualquiera que sea el miembro del personal consular que tenga que atender las obligaciones cuya exención se propone el artículo 39, la labor del consulado se verá gravemente obstada. Además, la exención tiene escasa importancia para el Estado de residencia, que puede sustituir fácilmente por otra persona a un miembro del personal consular, mientras que el inconveniente que se ocasionaría al Estado que envía sería considerable si no se reconoce la exención. Por consiguiente, y por razones de equidad, procede reconocer la exención a todos los miembros del personal consular, incluso al personal particular traído al Estado de residencia para facilitar el desempeño de las funciones consulares.

10. La observación hecha por el Sr. Bartoš respecto al apartado *b*) puede ser objeto de una aclaración en el comentario. Desde luego, los miembros del personal consular, sus familias y el personal privado no están sujetos a ninguna de las obligaciones que se mencionan respecto de las oficinas del consulado o del domicilio de su personal; en cambio, las personas que alquilen locales a un miembro del personal consular no pueden invocar esta exención.

11. En respuesta al Sr. Verdross, señala que según la legislación de algunos Estados la requisición no es indispensable para obtener alojamiento militar. La requisición tal vez sea un medio de obtener alojamiento asi como alimentos y medios de transporte, pero cabe obligar el alojamiento de militares sin que haya requisición. Desde luego, esta cuestión puede resolverla el Comité de Redacción; lo importante en este artículo es determinar qué personas tienen derecho a la exención.

12. El Sr. TUNKIN dice que no está seguro de que se deba extender la exención prevista en el proyecto del artículo 39 del Relatar Especial a otras personas que las en él mencionadas. Por ejemplo, no cree que los criados particulares que sean nacionales del Estado de residencia tengan derecho a esta exención.

13. El Sr. ERIM dice que le parece aceptable el principio enunciado en el artículo 39, pero que no se ha

esuelto enteramente la objeción expuesta por el Sr. Yokota. El artículo es mucho más amplio que la lisposición correspondiente del proyecto sobre relacio- ıes diplomáticas, sobre todo porque la segunda oración lel párrafo 3 del artículo 36 de dicho proyecto permite ıl Estado recibiente decidir las relaciones que concede; ste no es el caso del artículo 39 del proyecto sobre elaciones consulares.

14. El Sr. YOKOTA advierte que su intención no ue criticar el artículo 39 sino, meramente, la de señaar la discrepancia entre el proyecto de relaciones liplomáticas y el de relaciones consulares en lo que ıace a este asunto. Dicho sea de paso, en el artículo 38, que la Comisión remitió al Comité de Redacción, se ometió un grave error al conceder franquicia aduanera ı los bienes y efectos personales de todos los miembros lel personal consular; el personal de servicio y los criados particulares de las misiones diplomáticas no gozan le esta exención. La Comisión debe volver a examinar su decisión acerca del artículo 38.

15. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, estima que la preocupación del Sr. Yokota carece de fundamento. Aunque, según el artículo 34 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, no se concede expresamente al personal de servicio de las misiones diplomáticas la franquicia aduanera, en la práctica puede gozar de esa franquicia por conducto del jefe de misión. En su parecer, no hay razón alguna para que un empleado de cancillería goce de esa exención y no goce de ella un chófer. En todo caso, el Comité de Redacción buscará la fórmula exacta para el artículo 38; de lo que se trata es de enunciar una regla que concuerde con la práctica.

16. El PRESIDENTE advierte que algunos de los miembros son partidarios de extender la exención propuesta en el artículo 39 al mayor número posible de personas, a fin de evitar que se dificulte el funcionamiento general del consulado, y propone que se remita este artículo al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 41 (ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD)

17. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la finalidad de este artículo, que se inspira en el artículo 35 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, es la de evitar que los hijos de los miembros del personal consular nacidos en el Estado de residencia adquieran por ese hecho la nacionalidad de dicho Estado, si éste aplica el *jus soli*, y también que una mujer que sea miembro del consulado, que contraiga matrimonio con un nacional del Estado de residencia, adquiera la nacionalidad del marido por ese solo hecho. El Relator Especial hubiera preferido limitar la aplicación de este artículo a los nacidos en los países donde rige el *jus soli*, pero decidió luego no apartarse del artículo del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Como los gobiernos no hicieron observaciones a este respecto en relación con el proyecto sobre relaciones diplomáticas, estima que procede remitir el artículo al Comité de Redacción.

18. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) sugiere que en el comentario al artículo 41 se señale que este artículo se aparta de muchas leyes nacionales y de la convención concerniente a ciertas cuestiones relativas a los conflictos de leyes sobre nacionalidad, firmada en La Haya el 12 de abril de 1930. Según la legislación de muchos Estados que aplican el *jus soli*, no se considera como nacionales únicamente a las personas que, aunque nacidas en su territorio, no estén sujetas a su jurisdicción. Cabe citar a ese respecto las leyes pertinentes de los Estados Unidos, del Reino Unido y de Francia. El artículo 12 de la Convención de La Haya dice:

> « Las disposiciones legales relativas a la atribución de la nacionalidad de un Estado en razón del nacimiento en su territorio, no se aplican de pleno derecho a los hijos cuyos padres gozan de inmunidades diplomáticas en el país del nacimiento.
>
> « La ley de cada Estado debe permitir que, en caso de que los hijos de cónsules de carrera o de funcionarios de Estados extranjeros encargados de misiones oficiales por sus gobiernos posean dos nacionalidades a consecuencia de su nacimiento, puedan liberarse, por medio de la repudiación o de cualquiera otra manera, de la nacionalidad del país donde han nacido, siempre que conserven la nacionalidad de sus padres. »[1]

19. En principio, el artículo 41 es un acierto, en cuanto asimila los funcionarios consulares a los agentes diplomáticos y representa un progreso con relación a la Convención de La Haya de 1930, pero sin una aclaración podría parecer que se ha hecho caso omiso de las disposiciones de dicha Convención. El Comité de Redacción puede basar su texto en la primera frase del comentario al artículo 35 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

20. El PRESIDENTE propone que se remita el artículo 31 al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 42 (MIEMBROS DEL PERSONAL CONSULAR QUE SON NACIONALES DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 42 y dice que el nombramiento de nacionales del Estado de residencia para los cargos consulares requiere el asentimiento de dicho Estado. Para definir la condición jurídica de tales personas en el proyecto de artículo 42, ha seguido en general los términos del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Después de un amplio debate, la Comisión decidió que los agentes diplomáticos que sean nacionales del Estado de residencia gozaban de inmunidad de jurisdicción por los actos oficiales ejecutados en ejercicio de sus funciones. Esta misma regla debe aplicarse *mutatis mutandis* a los funcionarios consulares en el ejercicio de sus funciones, ya que sus actos oficiales son en realidad actos del Estado que envía.

[1] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLXXIX (1937-1938), N.º 4137, pág. 103.

22. En cuanto a los demás miembros del personal consular que sean nacionales del Estado de residencia, le parece que no puede hacer nada más que sugerir (párrafo 2) que el Estado de residencia puede a su arbitrio (sin obligación alguna) reconocerles ciertos privilegios.

23. El Sr. VERDROSS estima que debe añadirse la palabra « oficiales » después de la palabra « actos », en el párrafo 1, para que su redacción concuerde con la de los artículos anteriores. En su opinión, el párrafo 2 no añade nada al texto y debería omitirse.

24. El Sr. YOKOTA dice que no comprende por qué no se emplean en el artículo 42 del proyecto sobre relaciones consulares la última oración del párrafo 1 y la última oración del párrafo 2 del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En particular, debe incluirse una cláusula acerca de los privilegios e inmunidades de que han de gozar, en razón de su cargo, los miembros del personal consular que sean nacionales del Estado de residencia, aunque sólo sea para que el Estado de residencia adopte las medidas prudenciales para prevenir los ataques contra las personas, la libertad o la dignidad de tales funcionarios. También hace falta una cláusula que garantice a dichos funcionarios contra toda intromisión en sus asuntos oficiales. Sin tal disposición, el párrafo 2 del artículo 42 será prácticamente inútil, como ha señalado el Sr. Verdross.

25. El Sr. AGO dice que, como el artículo 34 está redactado en términos generales, duda mucho de la utilidad del artículo 42, pero no se opondrá a él si la Comisión estima que la condición jurídica de los miembros del personal consular que no sean nacionales del Estado de residencia debe ser objeto de un artículo especial.

26. También duda que proceda añadir la palabra « oficiales » después de la palabra « actos », en el artículo 42, puesto que, como ya ha señalado al discutir el artículo 34, siempre que un cónsul ejecute ciertos actos en el ejercicio de sus funciones esos actos serán oficiales y gozará de inmunidad respecto de los mismos; siempre que no actúe en calidad de cónsul, sus actos serán los de un ciudadano particular y como tal no puede invocar la inmunidad. Por lo tanto, si se limita a « actos oficiales » se introduciría un elemento de incertidumbre en el texto.

27. El Sr. ERIM dice que el artículo 42, además de no ser superfluo, será útil. Sin embargo, cabe hacer ciertos reparos al texto del párrafo 1. En él se reconoce la inmunidad de jusirdicción a los funcionarios consulares por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones; pero algunos empleados consulares, de los que habla el apartado *i*) del artículo 1 del proyecto sobre relaciones consulares, pueden ejercer funciones administrativas, técnicas o de otro orden en un consulado, tales como llevar el registro. Si uno de esos empleados infringe las leyes del Estado de residencia en el ejercicio de sus funciones consulares, no estará protegido por las disposiciones del párrafo 1 del artículo 42. Si se vuelve a redactar ese párrafo, debe darse mayor importancia a la función que a la persona.

28. El Sr. MATINE-DAFTARY pregunta si el Relator Especial ha utilizado deliberadamente en el artículo 42 una redacción diferente que en el artículo 34. No se sabe si la frase « no están sometidos a la jurisdicción » tiene la misma significación que la frase « gozan de la inmunidad de jurisdicción ». Coincide con el Sr. Verdross en que conviene añadir la palabra « oficiales » después de la palabra « actos » en el párrafo 1 del artículo 34.

29. El Sr. BARTOŠ recuerda que se había opuesto a la idea de que se reconociera como agente diplomático de un Estado extranjero a un ciudadano del Estado recibiente, pero que, cuando la Comisión examinó el artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticos, él opinó, contrariamente a la mayoría, que los agentes diplomáticos que sean nacionales del Estado recibiente deben gozar de todos los privilegios e inmunidades una vez que hayan sido reconocidos como tales. Sin embargo, el caso de los funcionarios consulares es muy diferente. A su juicio, cabe admitir que los nacionales de un país sean en ese país representantes consulares de otro Estado. Por ese motivo, tanto en la teoría como en la práctica, el Sr. Bartoš tiene que opinar en principio exactamente lo contrario de lo que opinaba respecto de las disposiciones del proyecto sobre relaciones diplomáticas, pero sobre todo en lo que se refiere al goce de las inmunidades y privilegios consulares iguales a los que corresponden a los cónsules que sean nacionales del Estado de envío.

30. Coincide con el Sr. Ago en que es desacertado el empleo de la expresión « actos oficiales », ya que será sumamente difícil distinguir entre los actos oficiales y los privados de los funcionarios consulares. Según el Sr. Bartoš, se trata de actos ejecutados en cumplimiento de sus funciones oficiales.

31. Respecto del texto del párrafo 2, dice que debe reconocerse la inmunidad por todos los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares. El Estado de residencia tendrá que tratar con deferencia a la persona a quien haya reconocido el derecho a ejercer funciones consulares. Por consiguiente, el párrafo 2 debe trasladarse al comentario o, de lo contrario debe añadirse una frase análoga a la última oración del párrafo 2 del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, dando mayor importancia a la función que a la persona. Si la Comisión estimó necesario incluir dicha oración para el buen funcionamiento de las misiones diplomáticas, por las mismas razones debe incluirla en un proyecto destinado a garantizar el desempeño adecuado de las funciones consulares.

32. Sir Gerald FITZMAURICE cree como el Sr. Ago que el párrafo 1 tal vez es superfluo. Lo que procede es preguntar al Comité de Redacción si es realmente necesario desde el punto de vista estricto de la redacción en vista de la existencia del artículo 34. No cabe sostener con razón que el artículo 42 es necesario en el proyecto sobre relaciones consulares por existir el artículo 37 en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, puesto que mientras los agentes diplomáticos gozan de completa inmunidad personal, los funcionarios consulares, sean nacionales del Estado que envía o del Estado de resi

dencia, gozan de inmunidad de jurisdicción sólo por los actos que ejecutan en el ejercicio de sus funciones y no por los actos que ejecuten como particulares. Dado que este principio se aplica tanto a los cónsules que sean nacionales del Estado que envía como a los que sean nacionales del Estado de residencia, no hace falta ninguna disposición especial respecto de estos últimos. Bastará una simple referencia al artículo 34. Pero si el párrafo 1 es innecesario, lo mismo puede decirse del párrafo 2. Desde luego, se reconoce a los funcionarios consulares otras inmunidades además de la inmunidad de jurisdicción; por ejemplo, la exención de prestaciones personales que establece el artículo 39. Sin embargo, según este artículo, los miembros del personal consular que sean nacionales del Estado de residencia no gozan de esta exención. Por otra parte, el artículo 42 se refiere exclusivamente a la inmunidad de jurisdicción y, por consiguiente, tiene un carácter enteramente distinto al del artículo 39.

33. El Sr. SANDSTRÖM comparte el parecer de Sir Gerald según el cual todo el artículo 42 es innecesario.

34. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contestando al Sr. Yokota, dice que no incluyó en el artículo 42 la segunda oración del párrafo 1 del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas porque en este caso no añadiría nada; la segunda oración del párrafo 2 del artículo 37 de dicho proyecto es vaga y tampoco añade nada. No insiste en que se mantenga el párrafo 2 del artículo 42, que no enuncia ninguna norma jurídica y que puede perfectamente trasladarse al comentario.

35. No está de acuerdo con la sugestión del Sr. Erim según la cual los privilegios del artículo 42 deben reconocerse también a los empleados consulares, puesto que en el proyecto sobre relaciones consulares la Comisión no puede exceder los límites fijados en los artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

36. La diferencia de redacción entre los artículos 34 y 42 se debe a las modalidades de la redacción de textos jurídicos. En el artículo 34 se define la inmunidad de jurisdicción; una vez que se la ha definido, no hace falta explicarla en al artículo 42.

37. Es válido el argumento de que no procede utilizar la expresión « actos oficiales » en el artículo 34 ni tampoco en los demás artículos concernientes a los funcionarios consulares que no sean nacionales del Estado de residencia. Sin embargo, respecto a los funcionarios consulares que sean nacionales del Estado de residencia, la expresión « actos oficiales » es necesaria. Se refiere al caso Bigelow (citado en el documento A/CN.4/131, parte I, párr. 50), en el cual el fallo judicial se basó en la interpretación de « acto oficial ». Aun cuando reconoce que no debe emplearse esta expresión en otros artículos, cabe conservarla en el caso especial del artículo 42, al menos hasta que los gobiernos hayan tenido la oportunidad de hacer comentarios.

38. El Sr. FRANÇOIS comparte la opinión del Relator Especial según la cual conviene emplear la expresión « actos oficiales » en el artículo 42. El Sr. Ago debe saber que no es ninguna innovación, pues se utiliza en el párrafo 1 del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Si esta expresión no se empleara en el artículo 42, la frase « en el ejercicio de sus funciones » podría interpretarse como que significara « durante el ejercicio de sus funciones », y la intención no es ésa. No cabe decir, por ejemplo, que el cónsul que al ir a su oficina atropella con su automóvil a un transeúnte y lo mata, ejecute un acto « oficial » (aunque el accidente ocurra mientras el cónsul se dedica al desempeño de sus funciones oficiales). La Comisión añadió la palabra « oficiales » después de la palabra « actos » en el párrafo 1 del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, precisamente en previsión de estos casos. Sería ilógico por parte de la Comisión admitir ahora que se equivocó al emplear este término y suprimirlo en los artículos del proyecto sobre relaciones consulares.

39. El Sr. AGO contesta que, si se aprueba la expresión « actos oficiales » en relación con el artículo 34, el Sr. François tiene razón al sugerir que se la conserve para que el artículo 42 concuerde con el artículo 37. Su reparo a esta expresión no guarda relación con el artículo 42 sino, más bien, con el artículo 34 que ha pasado al Comité de Redacción. Seguirá oponiéndose en el Comité de Redacción a que se conserve la expresión « actos oficiales » en ese artículo. El razonamiento del propio Sr. François refuerza la tesis de no incluirlo en el artículo 34. Los funcionarios consulares rara vez ejecutan actos « oficiales », si bien ejercen constantemente funciones consulares. En algunas convenciones consulares se utiliza la expresión « en su capacidad oficial », es decir, que reconocen la inmunidad respecto de la función pero no del acto. Sin embargo, quizás sea más apropiado examinar este aspecto en relación con el artículo 34.

40. El Sr YOKOTA no está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice en que el artículo 42 sea innecesario. Los funcionarios consulares gozan ciertamente de inmunidad en virtud del artículo 33, aunque haya discrepancia respecto a la clase de inmunidad de que gozan. Según el Relator Especial, se trata de la inviolabilidad personal, pero otros miembros opinan que se trata de la inmunidad de jurisdicción. Sin embargo, todos los miembros están conformes en que los funcionarios consulares gozan de inmunidad de detención y prisión. Si se suprime el artículo 42, los funcionarios consulares que sean nacionales del Estado de residencia gozarán del privilegio que reconoce el artículo 33, mientras que los agentes diplomáticos que sean nacionales del Estado recibiente no gozarían del privilegio que establece el artículo 27 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

41. Sir Gerald FITZMAURICE señala que el texto del párrafo 1 del artículo 33 excluye expresamente a los funcionarios consulares que sean nacionales del Estado de residencia del privilegio que establece. Por consiguiente, sigue siendo válido su argumento. El párrafo 1 del artículo 42 es redundante, puesto que se refiere a una cuestión ya prevista en el artículo 34, o sea, la inmunidad de jurisdicción por actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares, cualquiera que sea la nacionalidad del cónsul. Todos los miembros de la Comisión están de acuerdo en esto.

42. El Sr. Ago se opone con razón a la expresión « actos oficiales ». Es deplorable que la Comisión pusiera esa expresión en el párrafo 1 del artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, ya que anula enteramente la inmunidad de jurisdicción por cuanto no es probable que un acto auténticamente oficial, por su propia naturaleza, pueda constituir delito con arreglo a la legislación local. Si se acepta el empleo de la palabra « oficiales », se restringirá mucho el alcance del artículo 42. Si un cónsul conduce su automóvil con velocidad excesiva cuando va a visitar a un nacional suyo esto es, en el desempeño de su funciones, el hecho será deplorable, pero el cónsul tiene derecho a la inmunidad personal de ser procesado. Si se levanta la inmunidad del cónsul por haber atropellado a un transeúnte aun en el desempeño de una función consular que no constituya un acto oficial, sería entonces susceptible de proceso por contravención de los reglamentos de transito, por leve que fuere.

43. El Sr. YOKOTA reconoce que se equivocó al citar el artículo 33. Sin embargo, sigue creyendo que conviene conservar dicho artículo porque en otros artículos del proyecto sobre relaciones consulares no se establece expresamente ninguna diferencia entre los funcionarios consulares según sean o no nacionales del Estado de residencia. A este propósito, cita el artículo 37 relativo a exención fiscal y el artículo 38 relativo a franquicias aduaneras.

44. El Sr. PAL dice que se opone a que sin más estudio se suprima el artículo 42. Antes de tomar tal decisión, la Comisión debe examinar minuciosamente la estructura de este artículo y compararla con la de los artículos correspondientes del proyecto sobre relaciones diplomáticas. De esa comparación entre los dos proyectos parece desprenderse la necesidad de conservar el artículo 42. En el proyecto sobre relaciones diplomáticas figuran varios artículos en los que de forma expresa se excluye de su aplicación a los nacionales del Estado recibiente y hay otros artículos en los que no se excluye expresamente de su aplicación a esas personas. Ello parece indicar que se precisa una disposición general relativa a los nacionales del Estado recibiente. Si se analiza detenidamente, se observará que el presente proyecto sigue esa misma norma. Los nacionales del Estado de residencia se mencionan — o excluyen — expresamente en ciertos artículos. Otros artículos tienen un carácter más general. De ahí la necesidad del artículo 42 a fin de prever el caso especial de los funcionarios consulares que sean nacionales del Estado de residencia.

45. En cuanto a la expresión « actos oficiales », dice que el texto aprobado por la Comisión en su décimo período de sesiones, por 9 votos contra 2 y 4 abstenciones (463.ª sesión, párr. 49), para el artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas fue precisamente el presentado en el último momento por el Sr. Ago.

46. El Sr. AGO aclara que presentó la propuesta entonces con objeto de lograr una fórmula de transacción, en relación con la posición particularísima de los diplomáticos que son nacionales del Estado recibiente.

47. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que sigue creyendo que Sir Gerald Fitzmaurice no tiene razón en insistir en que se suprima el proyecto de artículo 42, que se refiere a una categoría especial de funcionarios consulares, mientras que el artículo 34 se refiere a todos los miembros del consulado. Es lógica la inclusión de un artículo como el 42. El debate sobre la expresión « actos oficiales » ha puesto de manifiesto que la inmunidad de los miembros del personal consular que sean nacionales del Estado que envía ha de ser más amplia que la que se reconoce a los miembros que sean nacionales del Estado de residencia. No obstante, tal vez convenga aplazar la decisión definitiva; tal vez el Comité de Redacción vea incluso si hay razones válidas para refundir los artículos 34 y 42.

48. El PRESIDENTE propone que se remita el artículo 42 al Comité de Redacción a fin de que examine el párrafo 1, decida si es o no redundante y formule una recomendación a la Comisión a este respecto. Si se conserva una parte del artículo, el Comité debe considerar si son procedentes las adiciones propuestas por varios miembros de la Comisión.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 43 (DURACIÓN DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES CONSULARES)

49. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 43 y dice que, salvo por algunos cambios de redacción, el artículo es similar a los dos primeros párrafos del artículo 38 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

50. El párrafo 1 del artículo 43 dice que una persona que tenga derecho a privilegios e inmunidades consulares los disfruta desde el momento en que penetra en el territorio del Estado de residencia o, si se encuentra ya en ese territorio, desde que se comunique su nombramiento.

51. El párrafo 2 del artículo 43 dice que los privilegios e inmunidades consulares cesan normalmente en el momento en que la persona que de ellos goza sale del territorio del Estado de residencia, o cuando venza el plazo prudencial que se le haya fijado. La última oración del párrafo establece el importante principio de que no cesa la inmunidad respecto a los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares, sin ninguna limitación de tiempo.

52. El Sr. VERDROSS dice que los principios enunciados en el artículo 43 forman parte del derecho internacional general. Sin embargo, propone que el Relator Especial estudie la posibilidad de incluir una disposición que prevea el caso de un cónsul que sea destituido por la comisión de un delito. En tal caso, no parece que esté justificado estipular que tal persona seguirá gozando de privilegios e inmunidades consulares después de terminadas sus funciones y durante un plazo prudencial.

53. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, agradece al Sr. Verdross por señalarle ese caso especial, pero dice que es muy poco corriente. Piensa proponer el texto

de un artículo separado acerca de la renuncia a la inmunidad consular. Es posible que en tal artículo quepa considerar la cuestión de la destitución de un cónsul por la comisión de un delito, pero no se opone a estudiar con el Comité de Redacción la posibilidad de referirse a ella en el artículo 43.

54. El PRESIDENTE dice que si no se opone objeción, remitirá el artículo 43 al Comité de Redacción, encargándole que estudie el punto señalado por el Sr. Verdross.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 44 (SUCESIÓN RESPECTO DE LOS BIENES DE UN MIEMBRO DEL PERSONAL CONSULAR O DE UN MIEMBRO DE SU FAMILIA)

55. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el texto del artículo 44 se basa en el párrafo 3 del artículo 38 del proyecto sobre relaciones diplomáticas; lo ha presentado como artículo aparte porque se refiere a la exención de los impuestos de sucesión más que a la duración de los privilegios e inmunidades. La exención del pago de impuestos de sucesión está completamente justificada en el caso a que se refiere el artículo 44; no estaría bien que el Estado de residencia exigiera impuestos de sucesión sino por los bienes raíces que posea en dicho Estado el funcionario consular fallecido o el miembro de su familia también fallecido.

56. Se puede encargar al Comité de Redacción que decida si la cuestión que es objeto del artículo 44 debe exponerse en un artículo separado y también la colocación del artículo.

57. El Sr. SCELLE dice que el lugar más adecuado para las disposiciones contenidas en el artículo 44 es a continuación del artículo 38 *(Franquicias aduaneras)*. El objeto principal de la cláusula es permitir que se exporten del Estado de residencia los bienes muebles de que se trate, salvo los adquiridos en dicho Estado y cuya exportación esté prohibida.

58. Sir Gerald FITZMAURICE dice que las palabras « *In that event* » que figuran en el texto en inglés de la última oración del artículo son ambiguas, y pide al Relator Especial que las aclare.

59. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que tales palabras se refieren al caso del fallecimiento de un miembro del personal consular o de un mienbro de su familia previsto en la primera frase y tiene por objeto unir esta frase a la segunda.

60. El Sr. SCELLE dice que, en francés, se puede dar mayor claridad al texto principiando la oración por las palabras « *En ce cas* », seguidas de una coma, en vez de las palabras « *dans un tel cas* ».

61. El Sr. SANDSTRÖM cita el párrafo 3) del comentario al artículo 38 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, el cual explica la disposición adecuadamente.

62. El PRESIDENTE dice que el artículo se puede remitir al Comité de Redacción con estas explicaciones. Si no se hace ninguna objeción, entenderá que la Comisión está de acuerdo con ello

Así queda acordado.

ARTÍCULO 45 (DEBERES DE LOS TERCEROS ESTADOS)

63. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que presenta el artículo 45 en atención al deseo de la Comisión de que en el proyecto sobre relaciones consulares haya, de ser posible, disposiciones análogas a las que figuran en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

64. El párrafo 1 del artículo 45 establece el principio de que los terceros Estados han de facilitar el paso de los funcionarios consulares.

65. Como los miembros de la familia de los funcionarios consulares no tienen derecho a la inviolabilidad, ha sido necesario agregar un párrafo aparte (párrafo 2) sobre su viaje por los terceros Estados.

66. El párrafo 3 se refiere al paso por los terceros Estados de los demás miembros del personal consular y de sus familias, y el párrafo 4 a la correspondencia y demás comunicaciones oficiales en tránsito.

67. El artículo 45 no impone al tercer Estado la obligación de permitir el paso de los funcionarios consulares por su territorio, sino que se limita a establecer que cuando un funcionario consular pase por ese territorio para ir a tomar posesión de sus funciones o reintegrarse a su cargo, o cuando regresa a su país, han de concedérsele los privilegios apropiados.

68. Estima que las normas formuladas en el artículo 45 pueden ser aceptadas por los gobiernos porque tienden a facilitar las relaciones consulares y, por consiguiente, interesan a todos los Estados.

69. Sir Gerald FITZMAURICE dice que aprueba, en principio, el artículo 45, pero que el Comité de Redacción ha de examinar atentamente la redacción de sus cláusulas.

70. Por ejemplo, la cláusula final del párrafo 1 que dice que los terceros Estados concederán a los funcionarios consulares « todas las inmunidades necesarias para facilitarles el paso o el regreso » sólo puede significar que se les concederá una inmunidad completa mientras estén de paso. En consecuencia, el tercer Estado les concederá una inmunidad mayor que la que gozan « en virtud de los presentes artículos », como se dice en la cláusula anterior de la misma oración.

71. En relación con el párrafo 2, surge una dificultad algo parecida. En un texto en que no se conceden privilegios o inmunidades en el Estado de residencia a los miembros de la familia de los funcionarios consulares, resulta extraño encontrar una disposición que al parecer les reconoce una inmunidad más o menos completa cuando están de paso por un tercer Estado.

72. Está totalmente de acuerdo en que se concedan facilidades de tránsito a las personas indicadas en el artículo 45, pero tal vez el párrafo 3 exprese esa idea mejor, al decir que un tercer Estado no debe dificultar el paso por su territorio. Todo lo que se necesita es una disposición en tal sentido.

73. El Sr. FRANÇOIS también estima que las disposiciones de los párrafos 1 y 2 son exageradas porque parecen excluir toda posibilidad de detención de esas

personas. No puede aceptar disposiciones que concedan a tales personas cuando están de paso por el territorio de un tercer Estado inmunidades mayores de las que gozan en general en el Estado de residencia. Habrá que suprimir esos dos párrafos o modificar completamente su redacción.

74. El Sr. BARTOŠ aprueba la idea fundamental del artículo 45, pero, al igual que otros oradores, estima que las disposiciones de los párrafos 1 y 2 imponen al parecer mayores obligaciones al tercer Estado que al Estado de residencia. No puede exigirse, por ejemplo, que el tercer Estado renuncie a su derecho a detener a una persona por un delito cometido anteriormente en su territorio y que renuncie a su derecho de jurisdicción aun en el caso de que el Estado de residencia retenga ese derecho sobre el cónsul. Ello equivaldría a imponer, en materia de relaciones consulares, a un tercer Estado una obligación mayor que la que se suelen imponer los Estados en materia de relaciones consulares.

75. El párrafo 3 está redactado en términos más satisfactorios porque especifica que el tercer Estado no ha de poner dificultades al paso por su territorio de miembros del personal consular y de su familia. Tal idea es excelente: debe establecerse una cláusula que garantice una especie de derecho de paso por el territorio del tercer Estado, sin perjuicio de la observancia de las leyes de tal Estado. Todo lo que se puede pedir de un tercer Estado es que no dificulte las relaciones consulares entre el Estado que envía y el Estado de residencia impediendo el paso de funcionarios consulares.

76. El PRESIDENTE dice que, al parecer, la Comisión aprueba el principio enunciado en el artículo 45, quedando entendido que no se ha de imponer al tercer Estado obligaciones mayores que las que tiene el Estado de residencia; además, sólo se exige de ese Estado que no obste el paso de los funcionarios consulares, sin que esto signifique ninguna renuncia a la jurisdicción asumida con anterioridad a tal paso. Si no se formula ninguna objeción, remitirá el artículo 45 al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

Sección III. Comportamiento del consulado y del personal consular respecto del Estado de residencia

Artículo 46 (Obligación de respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia)

77. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo 46 expresa la obligación que tienen los funcionarios consulares de respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia y de no inmiscuirse en los asuntos internos de dicho Estado; no cabe duda de que no se les puede pedir que respeten disposiciones incompatibles con sus privilegios e inmunidades consulares, tal como la legislación que establece prestaciones personales.

78. Las disposiciones del artículo 46 se basan en las del párrafo 1 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En lo que se refiere al párrafo 2 del artículo 40, sus disposiciones no pueden aplicarse a los funcionarios consulares porque éstos, por definición, han de tratar los asuntos con las autoridades locales; en cambio, dicho párrafo dice que todos los asuntos oficiales de una misión diplomática han de ser tratados con el ministerio de relaciones exteriores del Estado de residencia o por su conducto.

79. Respecto del párrafo 3 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, ha estudiado cuidadosamente la posibilidad de incluir estas disposiciones en el proyecto sobre relaciones consulares, pero ha llegado a la conclusión de que tales cláusulas no pueden aplicarse a los cónsules. Cuando se trata de una misión diplomática, está claro que sus locales sólo pueden usarse para el ejercicio de las funciones de la misma, pero la situación de los cónsules es completamente diferente. Algunos cónsules, tales como los cónsules honorarios, pueden dedicarse a una ocupación lucrativa. Además, es cosa corriente que en los locales de los consulados se instalen otros órganos, por ejemplo, oficinas de información y agencias de viaje. Por esta razón prefiere formular en el artículo 46 una disposición de carácter general.

80. El Sr. ERIM da las gracias al Relator Especial por esta explicación, pero estima que es necesario agregar alguna disposición que, siquiera en términos generales, estipule la obligación que tiene el Estado que envía de no permitir que los locales consulares se usen con fines incompatibles con la función consular. Se necesita una disposición en tal sentido porque, en virtud del artículo 25, el Estado de residencia está obligado a reconocer la inviolabilidad de los locales consulares y a garantizarla. Como corolario de este privilegio, el Estado que envía ha de procurar que los locales no se utilicen de manera incompatible con las funciones del consulado.

81. A tal respecto, señala las disposiciones del apartado *b*) del artículo 32 del proyecto de la Harvard Law School, las cuales disponen que el Estado que envía no ha de autorizar a sus cónsules a que se aprovechen de su situación especial para fines no relacionados con el ejercicio de sus funciones consulares. Indudablemente, puede ser útil estudiar la conveniencia de añadir disposiciones análogas a las de los apartados *a*) y *c*) del artículo 32 del proyecto de la Harvard Law School, las cuales disponen que el Estado que envía no ha de permitir que sus cónsules aprovechen de su cargo para proteger a prófugos de la justicia.

82. El Sr. BARTOŠ dice que el artículo 46 enuncia una norma reconocida de derecho internacional positivo. Sin embargo, se plantea la cuestión de saber si un cónsul ha de respetar las disposiciones legislativas del Estado de residencia que sean incompatibles con las normas de derecho internacional relativas a la condición jurídica consular. En esta materia hay dos teorías. Una de ellas considera que el cónsul ha de respetar la legislación local al mismo tiempo que adopta las medidas necesarias para que se presente la debida protesta por conducto diplomático. La otra teoría sostiene que el cónsul tiene derecho a hacer caso omiso de las

disposiciones legislativas del país de residencia que difieran de las normas de derecho internacional en la materia.

83. La obligación del cónsul de no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado de residencia no se aplica de la misma manera a los cónsules de carrera que a los cónsules honorarios. Un cónsul honorario que sea nacional del Estado de residencia tiene derecho a dedicarse a actividades políticas como cualquier otro nacional, pero no puede usar su título de cónsul extranjero para tales actividades. En su opinión, corresponde a los Estados reglamentar, de conformidad con sus leyes y su constitución, la manera en que tales personas pueden ejercer sus derechos políticos.

84. En lo que se refiere a la cuestión planteada por el Sr. Erim, remite al párrafo 1 del artículo 56, el cual enumera los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios. En la enumeración del artículo 25 no se habla de la inviolabilidad de los locales consulares. De esto se deduce que los cónsules honorarios no han de invocar la inviolabilidad de los locales consulares. Por consiguiente, no puede deducirse de tal inviolabilidad razón alguna para imponer a tales cónsules obligaciones comparables a las que se establecen en el párrafo 3 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

85. Cuando la Comisión examinó el artículo 25, señaló a su atención el caso de los consulados en que hay cónsules de carrera y cónsules honorarios, y también el caso ahora frecuente de que en los consulados estén instalados los locales de las oficinas de información, las agencias de viajes, salas de lectura, etc. Confía en que se trate de estas cuestiones en el texto definitivo.

86. El Sr. YOKOTA advierte que el artículo 25, que trata de la inviolabilidad de los locales consulares, aprobado por la Comisión, es casi idéntico al artículo 20 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En consecuencia, al igual que el Sr. Erim, insiste en que se agregue una disposición análoga al párrafo 3 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, a fin de prevenir el uso de los locales consulares de manera incompatible con las funciones del consulado. La necesidad es más patente en el caso de los locales consulares que en el de los diplomáticos. Aprueba el texto del artículo 46 con esta condición.

87. El Sr. TUNKIN dice que la relación entre el derecho internacional y el derecho interno, a que se refirió el Sr. Bartoš, constituye un problema muy vasto que sólo de manera accesoria plantea la disposición que se está examinando. A su parecer, la Comisión no tiene que tratar los diferentes problemas de derecho internacional que tienen alguna relación con los proyectos de artículos.

88. No se opone a que se redacte una disposición análoga a la del párrafo 3 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. También opina que debe concederse alguna atención a las actividades que se desarrollan en los locales consulares y que no están relacionadas con las funciones consulares, tales como el funcionamiento de una oficina de turismo.

89. Advierte que en una sesión anterior, (530.ª sesión, párr. 7) el Sr. Bartoš dijo que la URSS inició la práctica, seguida luego por otros países de democracia popular, de establecer consulados que al mismo tiempo sirven de centro a las misiones comerciales y que Yugoeslavia no reconoció en su convenio consular con la URSS la inviolabilidad de los locales que se utilizan para este fin. Al respecto, el Sr. Tunkin desea señalar que tal práctica no existe; por lo contrario, lo más corriente es que las misiones comerciales de la URSS se instalen en locales distintos de los consulares. Además, no tiene conocimiento de ninguna convención consular de las indicadas por el Sr. Bartoš, y supone que quiso referirse a los acuerdos sobre misiones comerciales. Estos acuerdos prevén la inmunidad diplomática de los locales de la misión comercial de la URSS.

90. El Sr. BARTOS dice que el acuerdo a que se refirió es el firmado por Yugoeslavia y la URSS en 1940.

91. Sir Gerald FITZMAURICE dice que también es partidario de una disposición análoga a la del párrafo 3 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

92. En lo que se refiere a la obligación de no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado de residencia, dice que es evidente que tal obligación no incumbe totalmente a un cónsul honorario que sea nacional del Estado de residencia. Cuando se redacte en su forma definitiva la disposición que se está examinando, ha de quedar perfectamente claro que los cónsules honorarios sólo tienen tal obligación mientras ejercen sus funciones consulares; en tanto que nacionales del Estado de residencia gozan de derechos políticos.

93. Sin embargo, tiene que señalar una circunstancia relacionada con la cláusula de que se trata. El funcionario consular, a diferencia del funcionario diplomático, tiene la obligación de ocuparse en cuestiones internas. En consecuencia, es conveniente que se entienda claramente que tiene la obligación de no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado de residencia, pero sin perjuicio del desempeño de las funciones consulares normales relacionadas con cuestiones de la administración nacional.

94. El PRESIDENTE dice que al parecer no hay objeción alguna al principio enunciado en el artículo 46. Sin embargo, se han hecho tres sugestiones. Primera, que el Comité de Redacción examine la posibilidad de agregar un párrafo análogo al párrafo 3 del artículo 40 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Segunda, que el Comité de Redacción exprese la obligación de no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado de residencia en términos tales que, en lo que se refiere a los cónsules honorarios, limite esa obligación a sus funciones de cónsules. Tercera, que esa obligación no obstará el ejercicio de las funciones consulares normales relacionadas con cuestiones de administración interna.

95. Si no se hace ninguna objeción, remitirá el artículo 46 al Comité de Redacción junto con las tres sugestiones citadas.

Así queda acordado.

96. El PRESIDENTE anuncia que ha recibido la contestación del Presidente de la Corte Internacional de Justicia a la carta que la Comisión le autorizó a enviarle (537ª. sesión, párr. 59) para pedirle que se aplace la vista a la que tenía que asistir el Sr. Žourek. El Presidente de la Corte dice que se ha sobreseído la causa y, por consiguiente, el Sr. Žourek ya no tiene que ir a La Haya.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

544.ª SESIÓN

Viernes 20 de mayo de 1960, a las 10 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General sobre la codificación de los principios y normas de derecho internacional relativos al derecho de asilo (A/CN.4/128)

[Tema 6 del programa]

1. El PRESIDENTE señala a la atención la resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General, por la que se pide a la Comisión que proceda, tan pronto como lo considere oportuno, a la codificación de los principios y normas de derecho internacional relativos al derecho de asilo.

2. A ese respecto, advierte que, durante el debate en el seno de Sexta Comisión de la Asamblea General en su décimocuarto período de sesiones, el representante de Cuba presentó una propuesta en el sentido de que la Comisión diera prioridad a la codificación de esta materia (A/CN.4/128, párr. 3), propuesta que no tuvo acogida favorable, por lo cual su autor la retiró. Invita a los miembros de la Comisión a que expresen su opinión acerca del momento oportuno para estudiar el tema.

3. Sir Gerald FITZMAURICE dice que es innecesario que la Comisión tome decisión alguna al respecto, salvo la de dejar constancia del hecho evidente de que no puede estudiar el tema en el actual período de sesiones. No conviene que la Comisión se comprometa a examinar este tema en una fecha determinada, pues puede ocurrir que en esa fecha la Comisión no pueda examinarlo.

4. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeción, quedará entendido que la Comisión acuerda no estudiar el tema en el actual período de sesiones y que no se pronuncia por ahora sobre la fecha en que podrá hacerlo.

Así queda acordado.

Resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General sobre el estudio del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas (A/CN.4/126)

[Tema 7 del programa]

5. El PRESIDENTE señala a la atención la resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General, por la cual se pide a la Comisión que, tan pronto como lo considere oportuno, emprenda el estudio de la cuestión del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas, y haga al respecto las recomendaciones que estime pertinentes.

6. El tema de las aguas históricas y de las bahías históricas parece plantear el mismo problema que la cuestión del asilo: la Comisión seguramente no podrá estudiarlo en el actual período de sesiones.

7. El Sr. FRANÇOIS dice que el tema de las aguas históricas se diferencia de la cuestión del asilo en que generalmente se está de acuerdo en que la Comisión lo estudie. La primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar aprobó, el 27 de abril de 1958, su resolución VII, en que pide a la Asamblea General de las Naciones Unidas que disponga lo necesario para que se estudie el régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas [1]; en cumplimiento de esta petición, la Asamblea General aprobó su resolución 1453 (XIV), por la que pide a la Comisión que emprenda el estudio de esta cuestión. En consecuencia, la Comisión tiene el deber de realizar ese estudio.

8. Desde luego, toca a la Comisión decidir (posiblemente una vez que la Asamblea haya determinado en el otoño de 1961 cuál será su composición) en qué fecha emprenderá el estudio del tema. Sin embargo, es indispensable que la Comisión cuente con una documentación completa sobre el asunto. La experiencia ha demostrado que para estudios de este tipo es necesaria una documentación completa y que para reunirla hace falta mucho tiempo. Por consiguiente, sugiere que se pida a la Asamblea General que invite a los Estados a que remitan a la Secretaría toda la documentación que posean sobre las aguas históricas, incluidas las bahías históricas, en las que ejerzan jurisdicción, y a que indiquen el régimen que pretenden para dichas aguas y bahías históricas.

9. Sir Gerald FITZMAURICE dice que no puede aceptar el procedimiento propuesto por el Sr. François. El régimen de las aguas históricas y de las bahías históricas es una cuestión de derecho y de principio; no es una cuestión de hecho ni de determinar cuáles son las pretensiones de los diferentes Estados. A su juicio, la Comisión no tiene que pronunciarse sobre el fondo de una larga lista de pretensiones de los Estados sobre determinadas bahías o extensiones de mar como

---

[1] Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos Oficiales*, vol. II, Sesiones plenarias, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.4, vol. II), pág. 165.

bahías históricas o aguas históricas. La labor de la Comisión es distinguir y establecer los principios que puedan servir de base a las pretensiones. Si la Asamblea General o algún otro órgano competente aprueba más adelante esos principios, podrán servir para que los Estados funden sus pretensiones o resuelvan sus controversias relativas a las aguas y bahías históricas.

10. Es poco probable que los gobiernos ayuden a la Comisión a formular principios en esta materia; por lo contrario, tenderán más bien a exponer pretensiones concretas sobre ciertas aguas y bahías como históricas. En consecuencia, está convencido de que la Comisión debe ante todo determinar los principios en esta materia y luego pedir a los gobiernos que expresen su opinión sobre esos principios. Si los gobiernos desean referirse en sus opiniones, a manera de ejemplo, a determinadas pretensiones, pueden hacerlo en esa oportunidad.

11. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que si la Comisión estima necesario pedir a los gobiernos datos o documentos efectivos, está plenamente autorizada para pedir al Secretario General que solicite dicha información. No es necesario referir el asunto a la Asamblea General.

12. Sin embargo, a su parecer, las dificultades que plantea este asunto no tienen que ver con la posibilidad de disponer de datos efectivos, sino más bien con la naturaleza de los problemas, el primero de los cuales es que la distinción entre las bahías históricas y las aguas históricas es poco clara. Como parte de la preparación de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la Secretaría preparó una memoria (A/CONF.13/1)[2] en el que se estudia toda la cuestión de las bahías históricas. Pero el significado exacto de la expresión « aguas históricas » es controvertible y los debates de la Asamblea General sobre esta cuestión no la han elucidado efectivamente. Si la Comisión emprende el estudio de este tema y designa un relator especial, tal vez pueda darle la debida proporción y establecer una distinción clara entre los términos que utilice. Después de este estudio preliminar se puede pedir datos a los gobiernos. A su parecer, no hace falta por lo pronto pedir a los gobiernos que proporcionen datos; si no se propone un cuestionario prolijo, les resultará difícil a los gobiernos responder, y es probable que la Comisión reciba memorias en las que se expongan determinadas pretensiones sobre aguas como aguas históricas. Por todo esto, le parece que sería más prudente que la Comisión empiece por definir y limitar su labor y determine su naturaleza para luego pedir documentación a los gobiernos.

13. El Sr. PAL dice que cuando la Comisión, de conformidad con su estatuto, designe un relator especial de este tema, dicho relator hará un estudio preliminar y a partir del mismo, podrá informar a la Comisión sobre la información que ha de solicitar de los Estados, si procede. Para ello es preciso que la Comisión estuviera dispuesta a estudiar la cuestión inmediatamente. De ser así, lo primero que han que hacer es designar un relator especial. Pero si la Comisión no se propone examinar el tema inmediatamente, es prematuro considerar si ha de pedirse información a los gobiernos. En realidad, no se compadecería con el procedimiento seguido por la Comisión el que se pidieran datos a los gobiernos tan prematuramente.

14. Durante los debates del decimocuarto período de sesiones de la Asamblea General, el representante de Arabia Saudita sugirió en el seno de la Sexta Comisión que se pidiera a los gobiernos que proporcionaran a la Secretaría toda la información pertinente sobre las aguas históricas de su territorio, y agregó que: « después se invitaría a la Comisión de Derecho Internacional a que preparase un proyecto de código, teniendo presentes las opiniones expresadas y los datos reunidos »[3]. La Asamblea no atendió esa sugerencia y se limitó a remitir el asunto a la Comisión. No hay razón de que en su estudio del asunto la Comisión no siga su procedimiento normal que ha señalado Sir Gerald Fitzmaurice, entonces Presidente de la Comisión, en su respuesta al representante de la Arabia Saudita en la Sexta Comisión[4].

15. El Sr. FRANÇOIS dice que tal vez no se ha expresado con toda claridad. Está plenamente de acuerdo en que no corresponde a la Comisión pronunciarse sobre ninguna pretensión. Ello no obstante, para determinar los principios que rigen la cuestión de las aguas históricas y las bahías históricas basándose en la práctica internacional establecida, tiene que saber qué bahías se pretende que son históricas y en qué se funda la pretensión. Para conocer las normas de derecho internacional consuetudinario relativas a las aguas históricas, la Comisión no tiene más medio que los datos que le proporcionen los gobiernos.

16. Por esta razón insiste en que el primer paso para el estudio debe ser reunir información y documentos. A este respecto, conviene con el Secretario en que para esto no hace falta dirigirse a la Asamblea General, pues la Comisión puede pedir al Secretario General que obtenga los datos necesarios. Pero la experiencia demuestra que la Comisión, para terminar cualquiera de sus estudios, necesita más de cinco años; en consecuencia, conviene que la Comisión aproveche el tiempo que media hasta el otoño de 1961 para realizar una labor preparatoria. De ese modo, la Comisión podrá emprender su labor de fondo en su período de sesiones de 1962 con la esperanza de terminarlo en el quinquenio siguiente.

17. El Sr. YOKOTA dice que, habida cuenta de las observaciones del Secretario, estima que la Comisión debe estudiar únicamente por el momento el régimen de las bahías históricas, asunto sobre el cual la Secretaría ha preparado una excelente memoria. Recuerda a la Comisión a ese propósito que la delegación del Japón en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar de 1958 propuso una disposición relativa a la definición de « bahía histórica » basada en

[2] *Ibid.*, vol. I: *Documentos preparatorios*, págs. 1 a 40.

[3] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimocuarto período de sesiones*, Sexta Comisión, 644.ª sesión, párr. 9.

[4] *Ibid.*, párr. 15.

ese memorándum [5]. Cuando la Comisión haya terminado este estudio, podrá emprender el de las aguas históricas, siguiendo un procedimiento análogo al adoptado con los temas de las misiones diplomáticas y de la diplomacia *ad hoc*. Por esto, sugiere que se pida a la Secretaría que continúe su trabajo sobre el tema de las bahías históricas. La Secretaría puede presentar a la Comisión dentro de uno o dos años un nuevo memorándum que sirva de base al estudio preliminar de este asunto por la Comisión.

18. El Sr. AGO está de acuerdo con el Sr. François en que no cabe que la Comisión no emprenda ninguna actividad respecto de este estudio durante los próximos dos años. Por lo tanto, conviene que la Secretaría prosiga sus estudios y proporcione a la Comisión una relación más completa del régimen actual de las aguas históricas y las bahías históricas.

19. También está de acuerdo en que corresponde a la Comisión determinar las normas de derecho internacional consuetudinario en la materia, pero no cree que dichas normas puedan inferirse de las pretensiones de los Estados. Sólo la pretensión de un Estado que ha recibido en cierto modo la aquiescencia de otros Estados puede contribuir a que se establezca una norma de derecho internacional. Con respecto a esto, no le parece acertado pedir a los gobiernos que expongan sus pretensiones sobre las aguas históricas y las bahías históricas. Los gobiernos pueden verse tentados, por razones de prudencia, a defender su posición exponiendo todas sus pretensiones, entre ellas tal vez algunas totalmente nuevas, a fin de preservar su posición en una futura conferencia. Respuestas de esta índole serán de escasa utilidad para la labor de la Comisión. Por lo tanto, conviene que la Secretaría continúe su trabajo sobre bases estrictamente científicas, sin pedir ningún dato a los gobiernos.

20. El Sr. VERDROSS apoya la sugestión del Sr. François, con la reserva expresada por el Sr. Ago: hay una opinión jurídica considerablemente extendida según la cual no existe norma alguna de derecho internacional general acerca del régimen de las bahías históricas y que sostiene que cada bahía histórica tiene su propio régimen y se rige por sus propias normas especiales. Si esta opinión es correcta, ne será posible formular ningún principio general en la materia y habrá que reunir información sobre las bahías históricas existentes. Desde luego, no le parece que se deba invitar por ahora a los gobiernos a que faciliten información.

21. El Sr. AMADO dice que le quedará muy reconocido al jurista que pueda explicarle el régimen exacto de las aguas históricas y decirle cuál es la norma consuetudinaria por la que se rigen las bahías históricas o, como ha indicado el Sr. Verdross, cuáles son las diferentes normas consuetudinarias por las que se rigen las distintas bahías históricas.

22. La situación especial de que gozan algunos Estados respecto de ciertas bahías es un hecho histórico indudable, pero nadie puede afirmar que la posición de esos Estados esté sancionada por el derecho internacional. No faltan datos efectivos sobre esta materia, pero es evidente que se carece de normas aplicables. Muchos oradores se refirieron en los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General a la escasez de literatura jurídica en esta materia. La cuestión de las bahías históricas plantea, desde el punto de vista del derecho internacional del mar, entre otros, el difícil problema de la adquisición de derechos por prescripción.

23. Por estas razones y por cuanto este asunto está erizado de repercusiones políticas, sugiere que se lo aborde con gran cautela. Tal vez el procedimiento más simple que pueda adoptar la Comisión sea el de reunir documentación. En este aspecto, está de acuerdo en que no debe solicitarse información de los gobiernos, que es probable que proporcionen una mera lista de datos efectivos que crean conveniente para ello.

24. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que la cuestión de las aguas históricas aún no está definida. Se refiere a la memoria sobre las bahías históricas preparada por la Secretaría y que figura en los documentos preparatorios de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (véase párr. 12, *supra*), según la cual se habla cada vez más de « aguas históricas » refiriéndose a ciertas extensiones marítimas. Además, en los últimos años se ha sugerido que se consideren como aguas históricas, a los efectos de la pesca, extensiones marítimas donde la práctica de la pesca en aguas lejanas se ha establecido por un uso antiguo. El pasaje a que se ha referido es una mera indicación de la vaguedad que existe en esta materia; por lo tanto, el primer paso de la Comisión debe ser el de definir la relación entre las bahías históricas y las aguas históricas y delimitar la extensión de las aguas históricas. En el litigio entre el Reino Unida y Noruega sobre pesquerías se habla de las aguas históricas en relación con las bahías históricas; puede decirse que hay cierto acuerdo en cuanto al régimen de las bahías históricas, pero la noción de aguas históricas sigue siendo muy controvertida, sobre todo porque no sólo se reclaman esas aguas como parte del mar territorial sino, también, como aguas interiores. En consecuencia, la Comisión puede empezar por establecer algunos principios básicos en estas materias, y la Secretaría procurará la documentación necesaria.

25. El Sr. SCELLE está de acuerdo con el Sr. François en que la Comisión no debe perder tiempo, sino que debe decidir las medidas que han de adoptarse en primer lugar. También está de acuerdo con el Sr. Ago y con el Sr. Amado en que resulta inconveniente empezar por pedir a los gobiernos que expongan sus opiniones y pretensiones, ya que la información que se reciba será política más bien que jurídica o científica.

26. El Sr. BARTOŠ dice que tiene cierta experiencia de la obtención de datos oficiales sobre las aguas históricas. La Comisión no puede analizar las pretensiones de los Estados sobre las diferentes aguas históricas

[5] Conferencia de las Naciones Unidas sobre de Derecho del Mar, *Documentos Oficiales*, vol. III, Primera Comisión, (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.4, vol. III), pág. 234.

porque carece de la competencia de un tribunal para conocer de estos asuntos. Para que se pueda decidir si es posible codificar el derecho internacional en esta materia, habrá que emplear mucho tiempo en reunir la información indispensable. Si bien está de acuerdo con el Sr. Verdross en que no cabe decir que exista un conjunto de normas de derecho internacional en la materia, le parece que tampoco cabe decir que no exista. Por lo tanto, apoya las opiniones expresadas por el Sr. François, el Sr. Ago y el Sr. Scelle; aunque personalmente abriga ciertas dudas acerca de que sea posible la codificación, estima que la Comisión debe cumplir las instrucciones de la Asamblea General y no perder tiempo. Una solución transaccional puede ser la de designar un relator provisional que trabaje en este asunto con la Secretaría, durante dos años.

27. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que en la etapa actual, incluso la elaboración de un plan de trabajo constituiría una decisión de fondo que la Comisión no puede adoptar. Está de acuerdo en que no se debe pedir información a los gobiernos, pues al facilitarla se sentirán inclinados a precisar su actitud en esta materia y se mostrarán luego poco dispuestos a aceptar las propuestas de la Comisión. Por lo tanto, al parecer no hay otra solución que pedir a la Secretaría que reúna documentación sobre el asunto, sin que la Comisión se comprometa en ninguna cuestión de fondo.

28. El Sr. HSU estima que la Comisión no debe permitir que influya indebidamente en su decisión el hecho de que sus miembros son reelegidos cada cinco años, sobre todo porque el que no sean reelegidos no es sino una de las tantas circunstancias que pueden privar a la Comisión de un relator especial. En su opinión, la Comisión puede designar inmediatamente relatores especiales para codificar los principios y normas de derecho internacional relativos al derecho de asilo y para el estudio del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas. Puede pedirse al Sr. Sandström que estudie el primero de estos temas y al Sr. François el segundo. Si estos dos miembros están dispuestos a aceptar el cometido, la Comisión no tendrá que esperar dos años para tomar una decisión, pero si no lo aceptan, la Comisión tendrá que aplazar el estudio de los dos asuntos.

29. El Sr. MATINE-DAFTARY señala que la resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General deja al arbitrio de la Comisión el decidir el momento oportuno para emprender el estudio de las aguas históricas. La oportunidad de emprender esos estudios es una consideración fundamental; a los actuales miembros de la Comisión aún les queda un período de sesiones y medio y no hay razón alguna para que no se prepare el terreno para los miembros a los que se elegirá en 1961. Lo más acertado es pedir que la Secretaría prepare la documentación y efectúe las investigaciones. El buen sentido de la Secretaría es la mejor garantía de que la forma en que efectúe el estudio no provocará reclamaciones por parte de los gobiernos.

30. El Sr. SANDSTRÖM apoya la opinión de que se solicite a la Secretaría que proceda a la investigación necesaria.

31. El Sr. SCELLE señala que, de ordinario, la Comisión no consulta con los gobiernos sino después de haber redactado un documento. El Sr. Ago ha señalado con razón los inconvenientes de pedir primero información a los gobiernos y luego conformar los artículos de la Comisión a las pretensiones de los gobiernos.

32. El Sr. AMADO está de acuerdo con el Sr. Scelle y, además, advierte que el cometido de la Comisión es estudiar el régimen jurídico de las aguas históricas. En consecuencia, no hay razón para pedir ahora a los gobiernos que faciliten datos sobre su situación *de facto*.

33. El Sr. ERIM dice que hay cuatro maneras de resolver el problema. La primera es no hacer nada hasta que la Comisión se renueve en el otoño de 1961. La segunda es pedir a la Secretaría que reúna la documentación preliminar y redacte un plan de trabajo sobre la base de esos datos. La tercera es enviar inmediatamente un cuestionario a los gobiernos invitándoles a exponer su opinión y a indicar su legislación en la materia. La cuarta, sugerida por el Sr. Hsu, es la de designar en seguida dos relatores especiales para estudiar los temas del derecho de asilo y de las aguas históricas.

34. A su parecer, no hay argumento decisivo alguno en favor de la primera solución, pues la Comisión debe obedecer la resolución de la Asamblea General y, para ello, quedan una parte del actual período de sesiones y el de 1961. Con respecto a la segunda solución, le parece que aunque no cabe duda de que la Secretaría debe preparar la documentación, la Comisión no debe limitarse a delegar la labor de investigación, sino que debe emprender ella misma alguna labor. La tercera solución le parece inoportuna; en consecuencia, apoya la propuesta del Sr. Hsu de que se designe en seguida dos relatores especiales.

35. El PRESIDENTE advierte que el debate actual de la Comisión se limita a la cuestión del estudio del régimen jurídico de las aguas históricas (tema 7 del programa).

36. El Sr. FRANÇOIS admite que puede resultar peligroso pedir información a los gobiernos, ya que de ello puede resultar que adopten actitudes inflexibles. En cambio, no puede aceptar la opinión del Sr. Scelle y del Sr. Amado de que la Comisión nunca debe empezar el estudio de un tema determinado pidiendo datos a los gobiernos. No es extraño ni peligroso pedir a los gobiernos datos sobre su legislación nacional; éste es el procedimiento seguido para el estudio del régimen del mar territorial y de la alta mar. La cuestión del régimen jurídico de las aguas históricas es muy importante puesto que las pretensiones de algunos Estados pueden influir en la labor de las conferencias sobre el derecho del mar. Hasta que la Comisión se pronuncie sobre la validez de esas pretensiones, será poco probable

que logren éxito esas conferencias; por esto, la Comisión no debe dejar pendiente por mucho tiempo el asunto.

37. Por último, no puede estar de acuerdo con el Sr. Hsu ni el Sr. Erim en que sea oportuno designar un relator especial un año antes de que se renueve la Comisión.

38. El Sr. EDMONDS dice que, de ordinario, la Comisión nombra un relator especial para que estudie un tema determinado y presente a la Comisión propuestas basadas en lo que, a su juicio, es la práctica generalmente aceptada por los Estados, o principios que pueda recomendar para el desarrollo progresivo del derecho internacional. La dificultad, en el caso de las aguas históricas, es que al parecer no hay normas establecidas de derecho internacional, aunque tal vez no sea del todo exacto decir que no existan tales normas. De ser esto así, la Secretaría o el relator especial seguramente podrán llegar a esa conclusión y determinar los principios que cabe recomendar para el desarrollo progresivo del derecho internacional. Preguntar a los gobiernos cuáles son, a su parecer, sus aguas históricas sería inducirles a sostener inflexiblemente principios deducidos de decisiones adoptadas por ellos, con arreglo a normas muy diferentes y en condiciones muy distintas, y que luego obligarían también a la Comisión.

39. La Comisión no está obligada a emprender inmediatamente su labor, pues en la resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General se le pide que « tan pronto como lo considere oportuno, emprenda el estudio de la cuestión ». Existen, sin duda, muchas razones para que la Comisión no considere oportuno emprender ahora ese estudio, entre otras la de que aún no ha terminado el estudio de algunos temas de su programa, que la Comisión será renovada próximamente o que la cuestión de las aguas históricas no tiene tanta importancia como otras cuyo estudio se le ha confiado. La Comisión puede aducir esas razones para no emprender de seguida su estudio de las aguas históricas y decir que lo hará tan pronto como estime oportuno. Si la Comisión tiene que adoptar alguna decisión inmediatamente, debe ser la de que un relator especial o la Secretaría haga un estudio preliminar para presentarlo como informe a la Comisión.

40. El Sr. SCELLE deplora no estar de acuerdo con con el Sr. François. De ordinario, la Secretaría prepara la documentación preliminar y, sobre todo, una compilación de las leyes y reglamentos vigentes en la materia de que se trate. Preguntar a los gobiernos cómo interpretan sus leyes y reglamentos sería en cierto modo excederse. Por lo tanto, el Sr. Scelle sostiene que la Secretaría debe realizar la labor preliminar antes de que se designe un relator especial y antes de que la propia Comisión estudie el tema. Consultar a los gobiernos al principio sería cometer el error de suscitar un debate político y polémico en vez de mantenerse en el terreno científico y jurídico en el que debe trabajar la Comisión.

41. El Sr. AMADO dice que el Sr. François ha hecho mal al referirse de nuevo a los trabajos de la Conferencia sobre el Derecho del Mar. La cuestión del régimen jurídico de las aguas históricas y, especialmente, de las bahías históricas, nunca tuvo mucho que ver con los trabajos de la conferencia y, desde luego, no influyó ni en el éxito de la primera conferencia ni en el fracaso de la segunda. El régimen jurídico de las aguas históricas se trajo a colación a última hora, como una cuestión puramente accesoria. Cuando la Comisión preparó sus informes sobre el régimen de la alta mar y el régimen del mar territorial [6], el Relator Especial contó con una documentación considerable para basar su estudio. Hay muy poca documentación sobre las aguas históricas. Por otra parte, la Comisión está obligada por la resolución 1453 (XIV) de la Asamblea General, en la que se le pide que emprenda el estudio de la cuestión « tan pronto como lo considere oportuno ». La Comision puede muy bien considerar oportuno emprender el estudio, pero debe proceder con la mayor detención, ya que la cuestión no es en modo alguno urgente. El primer paso debe consistir en pedir a la Secretaría que reúna la documentación necesaria. La Comisión examinará luego dicha documentación y podra decir que ha « emprendido » el estudio. Es excusable cierta falta de entusiasmo, puesto que la cuestión no tiene gran urgencia, aunque, por supuesto, la Comisión no está obligada a efectuar sólo los estudios más urgentes. Sin embargo, se puede decir sin temor que en la actualidad no preocupa mucho a los juristas la cuestión de las aguas históricas. Por lo tanto, las actividades iniciales deben encomendarse a la Secretaría.

42. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que la Secretaría está dispuesta a efectuar un estudio preliminar del régimen jurídico de las bahías históricas, aunque ya indicó en el párrafo 8 de la memoria preparado para la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que la expresión « bahías históricas » tiene un alcance general. Se sostienen derechos históricos no sólo sobre las bahías sino, también, sobre extensiones de mar que no constituyen bahías, tales como las aguas de los archipiélagos y el espacio marítimo que se queda entre un archipiélago y la tierra firme vecina; también se sostienen derechos históricos sobre estrechos, estuarios y otras extensiones de mar similares. Hay una tendencia cada vez mayor a calificar a esas extensiones de « aguas históricas » y no de « bahías históricas ».

43. No cabe duda de que la expresión « aguas históricas » es controvertible. Además de las nociones a que se alude en la memoria, Sir Gerald Fitzmaurice ha señalado en un comentario al litigio de pesquerías entre el Reino Unido y Noruega que la Corte Internacional de Justicia reconoció una base más para el título histórico: « el derecho sobre ciertas aguas, derivado no de una pretensión histórica al dominio de una zona determinada del mar, como tal, sino de un sistema histórico de delimitación de las aguas territoriales en general, conforme al cual, aunque de otra manera se oponga al derecho internacional, podría decirse que el

[6] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956*, vol. II (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1956.V.3, vol. II), págs. 1-102.

Estado de que se trata había adquirido derecho a utilizar tal sistema por razón del uso y acción prolongados consentidos, o por lo menos no objetados, por otros Estados »[7]. La vaguedad de la expresión fue la razón por la cual la Secretaría vaciló cuando se le pidió por primera vez que expresara su opinión sobre la posibilidad de reunir antecedentes sobre las aguas históricas. En realidad, el régimen jurídico de las aguas y bahías históricas es una cuestión secundaria si se la compara con temas tales como las relaciones e inmunidades diplomáticas.

44. El PRESIDENTE dice que, a su entender, la mayoría de los miembros convienen en que se adopte alguna decisión en seguida, siempre que se limite a pedir a la Secretaría que continúe el trabajo iniciado, según lo que se indicó en el párrafo 8 de la memoria a que se ha referido el Secretario. Por lo tanto, la Comisión pide a la Secretaría que continúe su labor y luego considerará el estudio del fondo del asunto.

Así queda acordado.

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124) [*continuación*] *

[Tema 8 del programa]

45. El PRESIDENTE pide a la Comisión que reanude el examen del tema 8 del programa.

46. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) señala a la atención de la Comisión su informe (A/CN.4/124) sobre la labor de la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, celebrada en Santiago de Chile del 24 de agosto al 9 de septiembre de 1959.

47. En el ámbito de la colaboración establecida entre la Comisión de Derecho Internacional y el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, asistió a la Tercera Reunión del Consejo en la Ciudad de México, en 1956, y presentó a la Comisión un informe sobre la labor del Consejo. También en 1956, el Sr. Manuel Canyes, Subdirector del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana, asistió al octavo período de sesiones de la Comisión como observador. Por invitación del Gobierno de Chile y del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, el Secretario General de las Naciones Unidas, atendiendo a la petición hecha por la Comisión en 1956 y renovada en 1958, autorizó al Secretario de la Comisión de Derecho Internacional a asistir a la cuarta reunión como observador. El Sr. Liang estuvo presente durante toda la cuarta reunión y desea dejar constancia de su agradecimiento por la hospitalidad con que se le recibió y las atenciones de que fue objeto durante su permanencia en Santiago.

48. En dicha reunión hizo una exposición que se resume en el capítulo III de su informe (A/CN.4/124). La parte principal de dicho informe se refiere a las cuestiones examinadas en la cuarta reunión y que forman parte del programa de la Comisión, es decir, las reservas a los tratados multilaterales y los principios de derecho internacional que rigen la responsabilidad del Estado. Se han reproducido del modo más completo posible las deliberaciones del Consejo sobre cada uno de estos temas, a los que precedió una relación de sus antecedentes en la organización de los Estados Americanos.

49. Con respecto a las reservas a los tratados multilaterales, el Consejo recomendó a la Undécima Conferencia Interamericana, en una resolución (párrafo 94), unas cuantas normas con respecto al procedimiento que debe seguir la Unión Panamericana como depositaria. En dicha resolución también se expone la « norma panamericana » tradicional con respecto a las consecuencias jurídicas de la ratificación o de la adhesión con reservas y afirma que formular y aceptar reservas es un acto inherente a la soberanía nacional.

50. En cuanto a los principios de derecho internacional que rigen la responsabilidad del Estado, el Consejo se limitó a aprobar una resolución de procedimiento (párrafo 140), en la que se pide al Comité Jurídico Interamericano que prosiga el estudio de la contribución del continente americano en esta materia. Desde luego, cabe agregar que el Consejo se preocupó de enumerar las bases sobre las cuales el Comité proseguirá su labor.

51. El Consejo no pudo dedicar todo el tiempo que deseaba a estos temas. Su programa primitivo fue modificado por la inclusión de nuevos temas, algunos de ellos urgentes. Por lo tanto, para apreciar debidamente la labor cumplida, hay que considerarla en su conjunto.

52. Puede decirse que la Cuarta Reunión del Consejo realizó una labor considerable e importante. De las 21 resoluciones aprobadas sobre cuestiones de procedimiento y de fondo, las más interesantes por su valor jurídico para la codificación del derecho internacional son un proyecto de protocolo adicional a la convención sobre asilo territorial de 1954, un proyecto de convención sobre extradición y, sobre todo, un proyecto completo de convención sobre derechos humanos, que consta de 58 artículos, que se remitirá al Consejo de la Organización de los Estados Americanos para que lo someta a la Undécima Conferencia Interamericana (véase los párrafos 23 y 24).

53. El Consejo Interamericano de Jurisconsultos también se ocupó en la cuestión de la colaboración con la Comisión de Derecho Internacional y afirmó la necesidad de que ella continuara (párrafo 159).

54. La presencia del Sr. Gómez Robledo, miembro del Comité Jurídico Interamericano, en las sesiones de la Comisión celebradas hace unos días fue una prueba grata de esta colaboración constante, provechosa para la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

[7] Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos Oficiales*, vol. I. Documentos preparatorios (Publicaciones de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.4, vol. I), pág. 33, nota 184.

* Reanudación del debate de la 532.ª sesión.

55. Sir Gerald FITZMAURICE da las gracias al Secretario por su informe. No desea formular comentario alguno en cuanto a su fondo pero estima que el Consejo Interamericano de Jurisconsultos merece ser felicitado por el gran interes que ofrece su trabajo.

56. El PRESIDENTE dice que la Comisión se congratulará de que se reafirme el deseo del Consejo de continuar colaborando; estudiará el informe y, sobre todo, los proyectos de resolución, con el mayor interés. Propone que la Comisión tome nota con satisfacción del informe del Secretario sobre la labor de la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (A/CN.4/124).

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 12.30 horas.

545.ª SESIÓN

Lunes 23 de mayo de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Bienvenida a un nuevo miembro de la Comisión

1. El PRESIDENTE, en nombre de la Comisión, da la bienvenida al Sr. Mustafá Kamil Yasseen, elegido para llenar una vacante ocurrida después de la elección.

2. El Sr. YASSEEN da las gracias al Presidente por su bienvenida. Dice que la mejor manera de servir la causa de la paz es respetando el derecho internacional y el derecho interno, pero que el derecho debe estar bien fundado. Cooperar en la elaboración del derecho internacional, como lo hace la Comisión de Derecho Internacional, es una manera modesta pero eficaz de contribuir a la causa de la paz. Reconoce el honor que se le ha conferido al elegirle miembro de la Comisión, pero se da cuenta también de las dificultades y complejidades de la labor. Espera ser digno de la confianza de la Comisión.

3. El Sr. MATINE-DAFTARY se suma complacido al Presidente para dar la bienvenida al Sr. Yasseen, particularmente porque procede de un país vecino del Irán.

Expresión de condolencia con motivo de la catástrofe de Chile

4. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que desea expresar, especialmente a todos los miembros latinoamericanos de la Comisión, su condolencia con motivo de la reciente catástrofe de Chile.

5. El PRESIDENTE, en nombre de los miembros latinoamericanos de la Comisión, agradece esta expresión de solidaridad.

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 25 (INVIOLABILIDAD DE LOS LOCALES CONSULARES) [*continuación*]*

6. El Sr. BARTOŠ señala que algunas de las observaciones que hizo en la 530.ª sesión (párr. 7) han sido excesivamente resumidas, de modo que pueden ser mal interpretadas. En dicha sesión defendió el principio de que se reconozca la inviolabilidad de los locales consulares únicamente si en ellos no se realizan otras actividades aparte de las consulares, y la Comisión decidió incluir en el proyecto de artículos una cláusula en tal sentido. A ese propósito, ha señelado, de una parte que la URSS y otros países a veces realizaban actividades no consulares en locales que normalmente se considerarían consulares, estableciendo en ellos por ejemplo las oficinas de misiones comerciales, y por otra parte, que ciertos países occidentales, actuando de modo análogo, agregan al consulado oficinas de información, de viajes, bibliotecas, salas de lectura, salas de exposiciones permanentes, etc. El Sr. Bartoš no tuvo en modo alguno la intención de censurar esa práctica, tanto menos cuanto que, no se debía a falta de la URSS, sino simplemente en la mayoría de los casos a la dificultad de encontrar otros locales en su país. El Sr. Bartos se limitó a pedir que no se aplique a esos locales la norma de la inviolabilidad. En realidad, la URSS pidió otros locales para su misión comercial en Yugoeslavia. La intención del Sr. Bartoš no fue la de dar a entender que la práctica de la URSS fuera en modo alguno contraria al derecho internacional. El Sr. Tunkin le hizo notar que no hay una convención consular entre Yugoeslavia y la URSS que reglamente la cuestión; en realidad, en 1940 se concertó una convención sobre la situación jurídica de las misiones comerciales, por la cual se concedió inmunidad a los locales consulares y se reconoció que los locales de la misión comercial estaban sometidos a la jurisdicción de Yugoeslavia.

ARTÍCULO 47 (JURISDICCIÓN DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

7. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, como lo ha señalado la Comisión en varias ocasiones, una de las principales diferencias entre el agente diplomático y el agente consular es que el primero goza de absoluta inmunidad de la jurisdicción del Estado de residencia con ciertas excepciones; en tanto que el segundo está sujeto a esa jurisdicción, salvo por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones consulares. A su parecer, esta norma debe enunciarse en el proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares por ser una norma de derecho consuetudinario, por figurar en varias convenciones consulares y por estar enunciada

* Reanudaciôn del debate de la 530.ª sesión.

entre otros textos en el artículo 17 de la Convención de La Habana. Aun las convenciones consulares que no formulan expresamente esta norma suelen contener disposiciones por las cuales el funcionario consular no está sometido a dicha jurisdicción por actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares; de esto se desprende que no gozan de dicha exención por los demás actos. El principio está enunciado expresamente en las convenciones consulares concertadas por la URSS con Albania en 1957 (artículo 7) y con Austria en 1959 (artículo 7) y en otras varias convenciones consulares. La serie de convenciones consulares recientemente concertadas por el Reino Unido contienen disposiciones similares por las cuales se exime al cónsul de la jurisdicción local por actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares. El proyecto sobre relaciones consulares sería incompleto si se omitiera la norma fundamental enunciada en el artículo 47.

8. Hay que señalar que por « miembros del personal consular » se entiende todos los miembros del consulado, o sea, el jefe de la oficina consular y sus funcionarios subalternos, y que se usará una expresión más adecuada una vez que la Comisión haya completado las definiciones del proyecto de artículo 1.

9. El Sr. AGO está de acuerdo con el Relator Especial en que los funcionarios consulares no están exentos de la jurisdicción del Estado de residencia sino por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares. Así se dice con gran claridad en el artículo 34, basado en convenciones consulares que definen los casos en que se confiere la inmunidad de jurisdicción. Por lo tanto, es evidente que todos los demás actos ejecutados por los cónsules no están exentos de dicha jurisdicción. En consecuencia, el artículo 47 es superfluo y la mejor solución sería suprimirlo.

10. En todo caso hay mucha diferencia entre decir que los funcionarios consulares « no están exentos » de la jurisdicción y decir que « estarán sometidos » (« *amenable* » en inglés, « *soumis* » en francés) a dicha jurisdicción. Por ejemplo, el funcionario consular que cometa un delito en su propio país estará por lo común sujeto a la jurisdicción de dicho país como cualquier otra persona y no a la del Estado de residencia. Asimismo, en muchos casos, un funcionario consular, como cualquier otra persona, aun cuando no goce de una inmunidad especial, no estará sometido a la jurisdicción civil del Estado de residencia. En todo caso, procede modificar la expresión empleada en el artículo 47.

11. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo con el Sr. Ago. El artículo 47 sería indispensable si no existiera el artículo 34, pero es inútil incluir los dos. El Relator Especial ha citado sin razón las convenciones consulares concertadas recientemente por el Reino Unido para justificar la inclusión del artículo 47. Pero dichas convenciones se basan en el principio enunciado en el artículo 34 y no en el enunciado en el artículo 47. La situación es muy clara. Todos los extranjeros quedan sometidos *ipso facto* a la jurisdicción del país en que se hallan, salvo que tengan algún derecho a la exención, como el agente diplomático y, en cierta medida, el funcionario consular. De esto se deduce que, salvo en la medida en que estén expresamente eximidos de la jurisdicción del Estado en que residen, están sometidos a ella. No cabe duda de que sería peligroso incluir el artículo 47 porque podría presumirse que se requiere una declaración expresa para que los extranjeros estén sometidos a la jurisdicción local. El Sr. Ago ha tenido razón al sugerir que se suprima este artículo.

12. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) opina que tal vez no se debió incluir los artículos 47 y 48 en la sección III del proyecto *(Comportamiento del consulado y del personal consular respecto al Estado de residencia)*.

13. Tal como está redactado, el artículo parece denotar que si el cónsul comete un delito, el Estado de residencia tiene el deber de cuidar de que se le instruya un proceso ante los tribunales de dicho Estado. Pero en la práctica no siempre sucede así, porque a menudo, cuando un cónsul comete un delito, se lo envía de vuelta a su país, siempre que se garantice que, según la legislación de dicho país, el acto que se le imputa es un delito punible. Así se ha procedido a menudo por acuerdo entre los Estados interesados a fin de evitar toda publicidad y no perjudicar sus relaciones. Tal vez el texto del artículo 47 sea demasiado categórico y haya que modificarlo.

14. El Sr. SCELLE apoya la opinión del Sr. Ago y de Sir Gerald Fitzmaurice. El artículo 47 es una duplicación del artículo 34 y su texto es inaceptable. Dado que los cónsules de carrera, por lo menos, rara vez son nacionales del Estado de residencia, el vocablo « sometidos » *(soumis)* es demasiado terminante; el término « *passibles* » sería más adecuado.

15. El Sr. AMADO dice que los oradores que le han precedido han dicho exactamente lo que tenía la intención de decir. No está seguro de que el vocablo « *assujettis* » de la versión francesa del artículo 17 de la Convención de La Habana ni el vocablo inglés « *subject* » expresen correctamente la intención del original.

16. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que los argumentos aducidos en apoyo de la supresión del artículo 47, en realidad, son favorables a su conservación. No basta decir en el artículo 34 que los miembros del personal consular no están sometidos a la jurisdicción por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones, pues ese artículo nada dice respecto de los demás actos que puedan ejecutar. El artículo 47 se refiere expresamente a esta cuestión, que ha sido examinada detenidamente en la exposición.

17. Si es cierto que, como ha dicho Sir Gerald Fitzmaurice, el extranjero corriente está sometido a la jurisdicción local, salvo que se le exima expresamente, el cónsul no es un extranjero cualquiera, sino el representante de un Estado. Para que la definición que da la Comisión de la condición jurídica de los funcionarios consulares resulte completa, hace falta el artículo 47. La Convención de La Habana se refiere a las dos cuestiones en artículos separados, a saber, el 16 y el 17. Si se suprime el artículo 47, habrá una laguna en el proyecto sobre relaciones consulares.

18. No está de acuerdo con el Secretario en que el texto del artículo 47 puede interpretarse en el sentido de que el Estado de residencia tiene el deber de cuidar de que se instruya sumario al cónsul por un delito cometido en dicho Estado, ya que las autoridades judiciales pueden proceder a discreción y con frecuencia prefieren no entablar ningún procedimiento cuando se trata de funcionarios diplomáticos o internacionales. El artículo sólo puede ser interpretado con arreglo a las normas reconocidas del derecho penal internacional que, salvo casos de excepción, no admite la idea de que el delito cometido en un país pueda ser perseguido en otro país.

19. El Sr. MATINE-DAFTARY opina que si no se modifica el texto del artículo 34 debe conservarse el artículo 47. Pero si el Comité de Redacción revisa el artículo 34 de modo que prevea que los funcionarios consulares no están sometidos a la jurisdicción local sino por los actos que no son ejecutados en el ejercicio de sus funciones, puede prescindirse del artículo 47.

20. Con respecto a una cuestión planteada por el Sr. Ago, dice que la cuestión de un delito cometido por el cónsul en el Estado que envía no hace al caso. Pero en las causas civiles el cónsul puede ser demandado por un compatriota en el Estado de residencia.

21. El Sr. AGO dice que es necesario no permitir confusión alguna en la cuestión de que el cónsul está sometido a la legislación local con la de que está sometido a la jurisdicción local. Al examinar el artículo 46, la Comisión resolvió que, cuando el funcionario consular no ejerce funciones consulares, está en la misma situación que cualquier otro extranjero en el país de residencia y está sometido, por lo tanto, a la legislación local. Pero no en todos los casos está sometido a la jurisdicción local, criminal o civil. Como ya ha señalado, el extranjero que comete un delito en su propio país está por lo común sometido a la jurisdicción de dicho país, y no a la de otro. Del mismo modo, si se instruye un procedimiento en relación con bienes raíces que posea en su propio país, la causa será resuelta por los tribunales de dicho país. Sostener que los miembros del personal consular están semetidos a la jurisdicción del Estado en que ejercen sus funciones es dar lugar a interpretaciones sumamente peligrosas. Lo correcto sería decir « no están exentos de la jurisdicción... ». Sin embargo, no es necesario el artículo 47. Si se juzga preciso, tal vez pudiera enunciarse la idea en él contenida en el propio artículo 34.

22. El Sr. VERDROSS está de acuerdo con el Sr. Ago. Puede suprimirse el artículo 47 y expresarse en el comentario que los cónsules no están exentos de la jurisdicción local por sus actos privados, o bien, si se conserva el artículo, se le puede agregar una frase que diga, más o menos, lo siguiente: « si la jurisdicción de dicho Estado se administra por lo general para esos actos de conformidad con las normas que rigen los conflictos de competencia en el derecho internacional ».

23. Sir Gerald FITZMAURICE advierte que el Relator Especial ha sostenido que el proyecto resultaría incompleto sin el artículo 47. Si este argumento fuera válido habría que incluir muchos otros artículos, porque cada vez que se establece una exención habría que agregar un artículo que dijera que dicha exención no se aplica a los actos que no son ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares. Pero éste no es el procedimiento seguido por la Comisión. Por ejemplo, en el caso del artículo 33, sobre inmunidad de detención y prisión preventiva, la Comisión no creyó necesario declarar que el funcionario consular podrá ser detenido o puesto en prisión preventiva en los casos que no están allí indicados, porque esta conclusión es lógica.

24. El Relator Especial ha dicho que un extranjero corriente está siempre sometido a la jurisdicción local, pero que el cónsul no lo está porque es representante de un Estado. Según este argumento, parece que, en general, los representantes de los Estados gozan de inmunidad, pero, en realidad, sólo los agentes diplomáticos gozan de inmunidad. Los jefes de las misiones comerciales, que bien pueden ser funcionarios de categoría superior o incluso ministros en su propio país, no gozan de ninguna inmunidad general a menos que se les conceda una exención especial por acuerdo entre los Estados interesados. El funcionario consular puede ser representante de un gobierno, pero no goza de ninguna inmunidad salvo en virtud de las normas generales del derecho internacional o de un tratado. Si goza de la exención de jurisdicción en algunos casos especiales, de ello se deduce que no la tiene en otros casos, sino que en esos casos se encuentra exactamente en la misma situación que cualquier otro extranjero. Sería peligroso conservar el artículo 47 porque podría entenderse que los extranjeros que tienen una situación especial gozan de alguna forma especial de inmunidad.

25. El Sr. TUNKIN está de acuerdo en principio con el Sr. Ago en que hay que suprimir el artículo 47, pero opina que se ha exagerado el peligro que acarrearía conservarlo. Según el derecho internacional, los extranjeros están sometidos a la jurisdicción del Estado de residencia. Decir esto no entraña ningún peligro. La adición sugerida por el Sr. Verdross está implícita en el texto redactado por el Relator Especial y es similar a la disposición del artículo 17 de la Convención de La Habana. La omisión del artículo 47 no constituirá una laguna. Algunas convenciones consulares concertadas por la URSS contienen una disposición similar y otras, en cambio, no. La falta de un artículo en este sentido en una convención consular significa, pura y simplemente, que los funcionarios consulares no están exentos de la jurisdicción sino en los casos expresamente indicados. Por lo tanto, no tiene importancia que se conserve o se suprima el artículo 47.

26. El Sr. PAL no cree, como el Relator Especial, que la omisión del artículo 47 constituirá una laguna. Salvo que la exención de jurisdicción local de los cónsules en determinados casos signifique que no están exentos en ningún otro caso, esa exención carece por completo de sentido. El propio hecho de que se necesite prever la exención significa que, de no estipularse, las personas interesadas quedarían sometidas a jurisdicción. Sin embargo, la exención debe ser formulada, de preferencia, en términos negativos; por ejemplo: los miem-

bros del personal consular están sometidos a la jurisdicción del Estado de residencia, salvo por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones consulares.

27. El Sr. HSU está de acuerdo en que el artículo es innecesario, aunque enuncia un principio correcto. Todo el proyecto sobre relaciones consulares es expresión de la tendencia actual a considerar la diferencia entre los agentes diplomáticos y los consulares como meramente de grado. Por lo tanto, como el proyecto sobre relaciones diplomáticas no contiene ninguna disposición similar al artículo 47, este debe ser suprimido.

28. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que es obvio que cuando se suscite un conflicto de competencia, los miembros del personal consular están sometidos a la jurisdicción del Estado de residencia sólo en la medida en que los tribunales de dicho Estado sean competentes con arreglo a las normas de derecho internacional aplicables en la materia. El artículo 47 no significa evidentemente que el funcionario consular esté sometido a la jurisdicción del Estado de residencia por un delito para conocer del cual los tribunales de dicho Estado no tienen competencia, ni tampoco significa que se le pueda demandar ante los tribunales del Estado de residencia por asuntos relacionados con la competencia de los tribunales de dicho Estado, según las normas del derecho internacional privado.

29. Teniendo en cuenta la importancia de este principio, estima esencial que, en algún lugar del proyecto, se diga que los miembros del personal consular están sometidos a la jurisdicción del Estado de residencia, o si se prefiere que no están exentos de dicha jurisdicción. Por su parte, no se opone a la sugestión del Sr. Matine-Daftary de que el principio se enuncie en un texto revisado del artículo 34 en vez de en un artículo aparte.

30. El Sr. BARTOŠ dice que el principio enunciado en el artículo 47 forma parte del derecho internacional positivo, pero que en el proyecto del Relator Especial está formulado en términos demasiado absolutos. Según el derecho internacional privado, un extranjero puede proponer en ciertos casos la inhibitoria de la jurisdicción local. En su opinión, se debe mantener la disposición, pero el Comité de Redacción debe redactarla en términos que expliquen mejor la situación real; una de las soluciones podría ser la de redactar el artículo más o menos como sigue: « Salvo lo dispuesto en estos artículos, en los acuerdos internacionales pertinentes y en las normas de derecho internacional, los miembros del personal consular no están exentos de la jurisdicción del Estado de residencia sólo en razón de su condición de tales ».

31. Con respecto al ejemplo citado del cónsul que comete un delito en su propio país, dice que la estricta territorialidad del derecho penal, que caracteriza al derecho anglosajón, no es tan absoluta en otras partes. En muchos países, incluyendo algunos que poseen códigos muy modernos, el derecho penal reconoce la jurisdicción de los tribunales nacionales por delitos cometidos en el extranjero en dos casos: primero, cuando el Estado de que se trate tiene especial interés en que se castigue el delito cometido; y, segundo, en el caso de algunos delitos que interesan a la comunidad internacional. Por lo tanto, no es totalmente exacto sostener que los tribunales nacionales nunca son competentes para conocer de un delito cometido en el extranjero.

32. Para terminar, sugiere que se remita el artículo 47 al Comité de Redacción, recomendándole que lo redacte en términos menos categóricos y que lo ajuste a lo dispuesto en el artículo 34.

33. El Sr. SANDSTRÖM dice que la supresión del artículo 47 no constituirá un defecto. El artículo 34, como muchos otros del proyecto, establece una exención, es decir, una excepción a la norma general, en favor de los funcionarios consulares. Es evidente que, salvo la exención prevista en el artículo 34, se aplicarán las normas ordinarias respecto de la jurisdicción del país.

34. El Sr. ERIM dice que el artículo 47 expresa simplemente el principio general de que las leyes de un país se aplican a los extranjeros que se hallan en su territorio. Pero tal como está redactado, el artículo está fuera de lugar. En ninguna otra parte del proyecto se habla de los derechos y deberes del cónsul solamente como extranjero. Si se adopta este método, el proyecto debe comenzar con una declaración general de los derechos y deberes de los extranjeros y formular luego las normas de excepción que se aplican a los cónsules.

35. Por último, opina que no se puede aceptar el artículo 47 en la forma propuesta, pero está de acuerdo en que debe modificarse el artículo 34 como lo ha sugerido el Sr. Matine-Daftary.

36. El Sr. AMADO dice que no puede aceptar la sugestión del Sr. Matine-Daftary. Las disposiciones del párrafo 1 del artículo 34 son perfectamente claras y, por lo tanto, no necesitan ser interpretadas. La afirmación de que los miembros del personal consular no están sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del Estado de residencia por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones significa, *a contrario sensu*, que por todos los demás actos estarán sometidos a dicha jurisdicción. No hay razón alguna para agregar una disposición que exprese esto. En consecuencia, insta a suprimir pura y simplemente el artículo 47.

37. El Sr. YOKOTA dice que está plenamente de acuerdo en que se suprima el artículo 47. Se ha dicho que, como en el artículo 34 se hace una excepción a la jurisdicción del Estado de residencia, hay que enunciar también el principio general de dicha jurisdicción. Señala al respecto que los artículos 37 y 38 establecen ciertas exenciones de impuestos y derechos aduaneros. No obstante, la Comisión no ha creído necesario formular en otra parte el principio general de que, salvo dichas excepciones, los funcionarios consulares deben pagar los impuestos y derechos de aduana que exige normalmente el Estado de residencia.

38. El Sr. SCELLE dice que, como al parecer no hay desacuerdo entre los miembros de la Comisión con respecto al artículo 47, éste puede ser remitido al Comité de Redacción. Dicho Comité debe preparar un texto

que no contenga disposiciones contradictorias. Pero, tal como está redactado, el artículo 47 está en contradicción con el artículo 34. Como el Sr. Bartoš ha dicho, ello se debe a que enuncia la jurisdicción del Estado de residencia en términos demasiado absolutos. Hay casos en que el Estado de residencia no tiene jurisdicción sobre un miembro del personal consular por sus actos privados.

39. Opina, además, que el Comité de Redacción debe decidir el lugar que han de ocupar los artículos 46, 47 y 48, y también el título que ha de darse a toda la sección. La sección III lleva el título de « Comportamiento del consulado y del personal consular respecto al Estado de residencia ». Pero, como el artículo 48 trata de las obligaciones que tiene el Estado de residencia para con el consulado, no tiene relación con ese título.

40. No tiene ninguna objeción que hacer a los principios enunciados en los artículos 46, 47 y 48, pero sí a la redacción dada a los dos primeros. Tanto el artículo 46 como el artículo 47 están expresados en términos demasiado absolutos. Los funcionarios consulares no están siempre y en toda circunstancia obligados a respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia. Por ejemplo, si dichas leyes y reglamentos son contrarios al derecho internacional, el funcionario consular tiene el deber de tomar las medidas necesarias para plantear la cuestión en el plano diplomático, informando a su gobierno o al representante diplomático de éste.

41. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que le pareció necesario formular explícitamente el principio enunciado en el artículo 47 porque ha sido discutido algunas veces en lo pasado. Añade que algunas veces la Comisión ha creído conveniente enunciar un principio que virtualmente nadie disputa: así, por ejemplo, el párrafo 4 del artículo 29 del proyecto sobre relaciones diplomáticas afirma que la inmunidad de jurisdicción de un agente diplomático en el Estado recibiente no le exime de la jurisdicción del Estado acreditante, lo cual es evidente.

42. Está de acuerdo con el Sr. Scelle en que el asunto que es objeto del artículo 48 no tiene que ver del todo con el título de la sección, y que, por lo tanto, el Comité de Redacción deberá modificar, ya que no es más que una cuestión de forma.

43. Para terminar, dice que está de acuerdo en que se remita el artículo 47 al Comité de Redacción, recomendándole que concuerde sus términos con los del artículo 34 y que examine además la posibilidad de incluir en éste sus disposiciones.

44. El PRESIDENTE dice que la cuestión del título de la sección III y de la ordenación de los artículos puede resolverse más adelante. En cuanto al artículo 47, estima que todos los miembros de la Comisión están de acuerdo con el principio allí enunciado y con el del artículo 34. La mayoría de los miembros cree que la idea expresada en el artículo 47 está implícita en el artículo 34, pero otros sostienen que eso depende de la redacción definitiva del artículo 34. Estima que el debate será suficiente guía para el Comité de Redacción. Por lo tanto, si no hay objeciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en que se remita al Comité de Redacción el artículo 47 con las observaciones hechas.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 48 (OBLIGACIONES DEL ESTADO DE RESIDENCIA EN CIERTOS CASOS ESPECIALES)

45. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 48 y dice que en él se enuncia la obligación del Estado de residencia de cooperar efectivamente con el consulado en ciertos casos que entrañan cuestiones de gran importancia para el ejercicio de las funciones consulares.

46. La obligación enunciada en el apartado *a)* del artículo 48 de comunicar al consulado la defunción de un nacional figura en muchas convenciones consulares. Una de las funciones consulares es la de representar los derechos e intereses de los nacionales del Estado que envía en todos los casos de sucesiones y, por lo tanto, es muy importante que se comunique al cónsul la defunción de un nacional. En realidad, puede agregarse que las autoridades del Estado de residencia no sólo tienen la obligación de informar al cónsul de la defunción de uno de sus nacionales, sino también de los bienes que se sepa que ha dejado y transmitirle los datos que se posea sobre la existencia de un testamento y los nombres de cualquiera de sus herederos y legatarios conocidos.

47. Los apartados *b)* y *c)* del artículo 48 enuncian las obligaciones del Estado de residencia en otros dos casos que también suelen ser mencionados en las convenciones consulares.

48. Los tres casos mencionados en el artículo 48 son los más importantes, pero no se opondrá a que se haga también referencia a otros en que el Estado de residencia tenga la obligación de facilitar el ejercicio de las funciones consulares. Es sumamente importante que una convención multilateral exprese la obligación del Estado de residencia de notificar oportunamente al consulado los hechos que tengan que ver con el ejercicio de las funciones consulares, facilitando así la cooperación entre el consulado y las autoridades del Estado de residencia.

49. El Sr. EDMONDS dice que en su opinión, el artículo 48, como el 47, no tiene un lugar adecuado en el proyecto. En cuanto al fondo del artículo, estima que en las convenciones consulares se suele prever que las disposiciones relativas al caso de defunción de un nacional del Estado que envía se apliquen sólo en cuestiones de bienes, como se hace en el artículo 14 del proyecto de la Harvard Law School. Tal vez convenga redactar el párrafo 4 en términos análogos a dicha disposición, porque de lo contrario la carga que se imponga a las autoridades del Estado de residencia será excesiva.

50. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, si bien no se opone al artículo 48 en principio, estima que los tres casos mencionados están plenamente previstos en el artículo 28, que establece que el Estado de residencia

lará toda clase de facilidades para el desempeño de as funciones consulares. Pero si la Comisión desea articularizar, puede redactarse el artículo 48 en forma n tanto diferente. Algunas veces el Estado de residen- ia tal vez no pueda cumplir las obligaciones indicadas, ues por defecto de los sistemas de registro puede ser ue las autoridades no conozcan la defunción de un acional del Estado que envía. Del mismo modo, por allas de organización, el Estado de residencia tal vez o pueda cumplir el deber enunciado en el apartado *b)*; or esta razón, no está convencido de que la disposi- ión tenga algún valor práctico.

51. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta l Sr. Matine-Daftary, dice que no cree que el artículo 28 omprenda los tres casos mencionados en el artículo 48, orque sólo prevé el caso en que el funcionario consular olicite la ayuda de las autoridades del Estado de resi- encia.

52. En respuesta al Sr. Edmonds, señala que hay que otificar al Estado que envía la defunción en el Estado e residencia de cualquiera de sus nacionales, porque sa defunción puede tener que ver no sólo con la dis- osición de los bienes sino, también, con el estatuto ersonal de otros nacionales del Estado que envía. Tampoco cree que deba exagerarse la carga que impone l artículo 48 al Estado de residencia, porque en todos os casos de defunción las autoridades deben efectuar iertas indagaciones para determinar si la persona falle- ida ha dejado bienes, si ha hecho testamento y si tiene herederos. En consecuencia, fuera de los casos muy raros de defunción ocurrida sin que nadie se entere, las autoridades del Estado de residencia no tendrán ninguna dificultad en notificar las defunciones a los consulados competentes.

53. En cuanto a la observación del Sr. Matine-Daftary sobre el apartado *b)*, dice que esa disposición tiene que ver con el estatuto personal del nacional del Estado que envía. En el párrafo 6 de la segunda variante del artículo 4, relativa a las funciones consulares, se esta- blece que, entre las funciones del cónsul, figura la de pedir que se instituya la tutela o curaduría, proponer a los tribunales la persona del tutor o del curador y vigilar la tutela y la curaduría. Las obligaciones que impone el apartado *b)* no son excesivas y, además, los tribunales del Estado de residencia están obligados de todos modos a nombrar tutores y curadores de los menores y de los incapacitados. El estatuto personal de los nacionales del Estado que envía se rige por la legislación de dicho Estado y, si no hay un acuerdo bilateral, el funcionario consular está en todo caso obli- gado a vigilar la tutela y la curaduría, según lo dis- puesto en el artículo 4. Por lo tanto, la carga que impone al Estado de residencia el artículo 48 no es tan pesada como parece.

54. El Sr. VERDROSS propone que se modifique la primera oración del artículo 48 del modo siguiente: « el Estado de residencia tendrá, entre otras, las siguien- tes obligaciones: ». El objeto de la enmienda es aclarar que en los apartados *a)*, *b)* y *c)* no se enumeran todos los casos en que el Estado de residencia puede facilitar el ejercicio de las funciones consulares. En segundo lugar, la objeción del Sr. Matine-Daftary puede resol- verse agregando la expresión « si las circunstancias lo permiten ».

55. El Sr. SANDSTRÖM dice que no le preocupa mucho el carácter imperativo de esta disposición por- que al fin de cuentas no se puede obligar a un Estado a proporcionar una ayuda que exceda sus posibilidades. Pero no se opone a las modificaciones propuestas por el Sr. Matine-Daftary y el Sr. Verdross. La cuestión más importante, al parecer, es la del lugar que debe darse al artículo en el proyecto y, al respecto, estima que es como una ilustración del artículo 28. Por último, sugiere que se añada al conjunto de las disposiciones la nueva cláusula propuesta por Sir Gerald Fitzmaurice relativa a las visitas de los funcionarios consulares a nacionales del Estado que envía que se hallen detenidos.

56. El Sr. MATINE-DAFTARY apoya las enmiendas del Sr. Verdross. Hay que recordar que no todos los Estados que adhieren a una convención multilateral son igualmente adelantados. Su propio país no tendrá ninguna dificultad en contraer las obligaciones mencio- nadas.

57. Añade que puede suceder que la nacionalidad de un menor sea objeto de controversia entre el Estado que envía y el Estado de residencia; en ese caso, la notificación prevista en el apartado *b)* equivaldría a un reconocimiento de la nacionalidad. Esta dificultad no existirá si se adopta la fórmula sugerida por el Sr. Verdross.

58. El Sr. ERIM estima que la segunda enmienda del Sr. Verdross no resuelve adecuadamente las dificultades apuntadas. Sería mejor seguir el ejemplo del artículo 14 del proyecto de la Harvard Law School y del párrafo 7 del artículo 22 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, que prevén que la persona cuya defunción debe notificarse al funcionario consular debe ser conocida como nacional del Estado que envía.

59. Sir Gerald FITZMAURICE no cree que las dispo- siciones del artículo 48 puedan crear en la práctica las dificultades señaladas por el Sr. Matine-Daftary. Ade- más, la segunda enmienda del Sr. Verdross puede debi- litar el artículo. La cuestión planteada por el Sr. Erim parece válida; las autoridades del Estado de residencia pueden no estar enteradas de la defunción de una per- sona determinada, y si lo están pueden ignorar que se trata de un nacional del Estado que envía. Según el derecho internacional, no se puede imponer una obli- gación absoluta a las autoridades del Estado de resi- dencia en esos casos. Por lo tanto, toda expresión que limite el artículo 48 debe referirse al conocimiento que tengan del hecho respectivo las autoridades del Estado de residencia.

60. El Sr. Matine-Daftary ha planteado la cuestión de las personas que sean nacionales del Estado que envía y también del Estado de residencia. En este caso no hay ninguna obligación, porque si una persona que tenga doble nacionalidad vive en uno de los dos países, prevalecerá de momento la nacionalidad del país donde resida.

61. El Sr. SCELLE cree que el mejor lugar para las disposiciones del artículo 48 es el artículo 4 *(funciones consulares)*, después de la enumeración que figura en ambas variantes. Las disposiciones podrían ir precedidas por un texto basado en el del artículo 28.

62. El Sr. YOKOTA cree que el artículo debe ser más flexible. Por ejemplo, en el caso previsto en el apartado *b)*, la cuestión de si una persona es menor de edad o es incapacitada debe ser resuelta con arreglo a la legislación del Estado del cual esa persona es nacional. Las disposiciones legislativas acerca de la menor edad no son las mismas en todos los países y, además, la cuestión de la capacidad legal es sumamente complicada. No se puede pedir a las autoridades locales del Estado de residencia que conozcan la legislación de todos los países cuyos nacionales viven en su territorio, particularmente en las grandes ciudades donde habitan muchos extranjeros; por lo tanto, no cabe que notifiquen sin demora al consulado competente cuando haya que proceder al nombramiento de un tutor o un curador para esas personas.

63. El Sr. MATINE-DAFTARY señala a Sir Gerald Fitzmaurice que no se refirió a la doble nacionalidad, sino al caso en que la nacionalidad de una persona es objeto de controversia entre el Estado que envía y el Estado de residencia.

64. Comparte la opinión del Sr. Scelle con respecto al lugar que debe acupar el artículo.

65. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, está dispuesto a aceptar la primera enmienda del Sr. Verdross. Con respecto a la segunda enmienda, comparte las dudas expresadas por Sir Gerald Fitzmaurice. Si se hacen demasiadas excepciones, el texto resultará debilitado. Además, es evidente que en este caso se aplica la máxima *ultra posse nemo tenetur:* no se puede obligar a las autoridades a notificar al consulado competente si ignoran la defunción de un nacional del Estado que envía o no saben que una persona determinada es nacional de dicho Estado. La sugestión del Sr. Erim de que la obligación dependa del conocimiento de los hechos es una fórmula más apropiada para desvanecer todo temor de que se imponga a las autoridades del Estado de residencia una carga demasiado pesada.

66. No comparte las reservas del Sr. Yokota con respecto al apartado *b)*. En la práctica, las autoridades que tienen que ver con la tutela y la curaduría pueden dirigirse al ministerio de justicia para que se les den a conocer las leyes de otros Estados en la materia. En este sentido, el proyecto no impone ninguna nueva obligación. Aunque en realidad sea menos difícil determinar si una persona carece de capacidad legal, las autoridades del Estado de residencia tendrán que nombrar un curador provisional para dicha persona. Si se plantea la cuestión de saber si a un extranjero se le puede mantener recluido en un manicomio al que ha sido llevado, no hay duda que interesa al propio Estado de residencia notificar lo antes posible al consulado competente para no tener que sufragar los gastos de manutención por mucho tiempo.

67. El Sr. AMADO opina que, si bien la segunda enmienda del Sr. Verdross resulta aceptable desde el punto de vista de la cortesía, la disposición sería más conforme al derecho si se aceptara la sugestión del Sr Erim. El texto del párrafo 7 del artículo 22 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 estipula claramente que sólo debe notificarse al funcionario consular en aquellos casos en que tenga que intervenir. En un país en el que viven muchos extranjeros los funcionarios consulares competentes no pueden estar informados de las actividades de todos sus nacionales, y para ello se requiere la cooperación del Estado de residencia; por otra parte, es difícil aceptar el texto preparado por el Relator Especial porque establece la obligación de proporcionar información en el acto.

68. El PRESIDENTE, resumiendo el debate, señala que el Relator Especial ha aceptado la primera enmienda del Sr. Verdross. Al parecer, hay acuerdo general en que la segunda enmienda del Sr. Verdross tiende a restar fuerza al artículo y que sería preferible la sugestión del Sr. Erim. La referencia del Sr. Amado al convenio consular entre el Reino Unido y Suecia puede figurar en el comentario como una explicación más de sentido del artículo. Puede pedirse al Comité de Redacción que tenga en cuenta las sugestiones formuladas con respecto al lugar que debe ocupar el artículo. Sugiere que se remita a dicho Comité el artículo junto con estas indicaciones.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 49 (CESACIÓN DE LAS FUNCIONES CONSULARES)

69. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 49 y dice que la cesación de las funciones consulares se trata en un artículo diferente de aquel en que se habla de la ruptura de las relaciones consulares (artículo 50), porque la cesación de las funciones de un cónsul no ejerce por sí sola ninguna influencia sobre las relaciones consulares de los países interesados. En muchas convenciones consulares se enumeran las principales razones para la cesación de las funciones consulares; así por ejemplo, el artículo 23 de la Convención de La Habana de 1928 habla de la suspensión de funciones por enfermedad o licencia, y de la cesación de funciones por defunción, jubilación, dimisión o exoneración y retiro del exequátur, y el artículo 10 del proyecto de Harvard añade la causa rara de la extinción del Estado que envía o del Estado de residencia. La Comisión puede añadir al artículo 49 un párrafo explicando que las causas de cesación de las funciones consulares mencionadas, salvo la del número 4, valen tanto para los miembros del personal consular como para los cónsules; o tal vez prefiera explicar esto en el comentario.

70. El Sr. VERDROSS señala que si el artículo se refiere a todos los miembros del personal consular, el número 1 debe decir « suspendido o ». Mientras que en general se pone término a las funciones del jefe de la oficina consular llamándolo, los otros miembros del personal consular pueden ser suspendidos o destituidos en ciertos casos, por ejemplo, si son condenados por un delito.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

546.ª SESIÓN

Martes 24 de mayo de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programma]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 49 (CESACIÓN DE LAS FUNCIONES CONSULARES) [*continuación*]

1. El Sr. EDMONDS estima que el texto y el título del artículo no son lo bastante precisos. En la práctica, no son las funciones de cónsul que cesan sino que se puede poner término a su condición de cónsul por las causas que se mencionan en el artículo 49. Además, conviene aclarar el punto especificando que el cónsul deja de serlo en la fecha en que es llamado. Lo mismo es aplicable al punto 2, ya que muchas legislaciones nacionales disponen que la dimisión del cónsul no es efectiva mientras no la acepta el Estado que envía. Esta dificultad se evita en el proyecto de Harvard cuyo artículo 10 prevé tres circunstancias distintas en las que una persona cesa de ser cónsul. Esta disposición es mucho más explicita y se ajusta más a la realidad que el artículo 49. En cuanto al punto 4, en muchos casos no se extiende un exequátur; sería más apropiado modificar la redacción de este punto como sigue: « cuando el Estado de residencia retira su asentimiento a la persona que actúa como cónsul ». De esa forma se precisaría más el momento en que cesan las funciones del cónsul; se requiere una gran precisión en vista de las actividades comerciales que desempeñan los cónsules y de las dificultades que pueden surgir si un cónsul certifica documentos en una fecha que dé lugar a dudas.

2. El Sr. YOKOTA advierte que en al artículo 1 se define al cónsul como el jefe de la oficina consular. En consecuencia, el artículo 49 trata únicamente de la cesación de las funciones del jefe de oficina; en cambio el artículo del proyecto sobre relaciones diplomáticas (artículo 41) que trata de la terminación de las funciones diplomáticas, habla de « agente diplomático », expresión que, según se define, se refiere no sólo al jefe de la misión, sino también a los miembros del personal diplómatico. A su parecer, el artículo 49 del proyecto sobre relaciones consulares debe concordar con la disposición del proyecto sobre relaciones diplomáticas de modo que comprenda a los demás miembros del personal consular o por lo menos a los funcionarios consulares.

3. Por otra parte, parece existir un grave defecto en este artículo. Conforme al artículo 20, el Estado de residencia puede pedir al Estado que envía que retire a un miembro del personal consular o que ponga término a sus funciones cuando no sea aceptable y si el Estado que envía se niega a atender esa petición o no cumple dentro de un término razonable las obligaciones que le incumben, el Estado de residencia puede negarse a reconocer a dicha persona como miembro del personal consular. En consecuencia, tal negativa constituye un modo más de cesación de funciones. Estos casos no ocurren con frecuencia, pero sin embargo tienen un efecto considerable en las relaciones diplomáticas y políticas de los Estados interesados y, por consiguiente, conviene mencionarlos explícitamente como se ha hecho en el apartado *c*) del artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

4. Finalmente, las causas de cesación que se especifican en los puntos 2 y 3 son las más comunes, pero son tan evidentes que apenas es necesario mencionarlas, sobre todo teniendo en cuenta que en la primera parte del artículo figura la palabra « especialmente » y que ninguna de las causas se menciona en el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

5. Sir Gerald FITZMAURICE comparte la preocupación del Sr. Yokota respecto a la diferencia entre la redacción del artículo 49 y la del artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Recuerda que la primera redacción de este último fue análoga a la del artículo 49, pero se modificó considerablemente en la última lectura. Se discutió con cierto detenimiento si la defunción, como causa de cesación, debía incluirse o no en este artículo, y se decidió expresamente no hacerla constar por ser evidente. Sugiere que se omita asimismo el punto 5, relativo a la ruptura de las relaciones consulares, puesto que esta cuestión es ajena a las funciones consulares y, *a fortiori*, a las funciones personales propias del cónsul. Además, la ruptura de las relaciones diplomáticas no se menciona expresamente en el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas como modo de llegar a su término las funciones del agente diplomático, y en todo caso, en el artículo 50 del proyecto sobre relaciones consulares que la Comisión examina, se trata de la ruptura de las relaciones consulares. Por último, está de acuerdo en que el artículo debe aplicarse asimismo a todos los miembros del personal consular, y sugiere que el Comité de Redacción estudie la posibilidad de redactar el artículo en términos generales como el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

6. El Sr. TUNKIN coincide con el Sr. Edmonds en que el artículo 49 se refiere a la cesación de las funciones del cónsul y no de las funciones consulares en general.

7. En cuanto al punto 2, dice que la dimisión es un asunto interno que concierne al funcionario consular y al Estado que envía. Si éste acepta la dimisión, el cónsul cesa, pero si no la acepta, el Estado de residencia no tiene nada que ver en el asunto. Por consiguiente, sería mejor suprimir el punto 2.

8. Por último, está de acuerdo con el Sr. Yokota en que el artículo debe referirse a todos los miembros del personal consular cuya situación no se indicaría si el artículo se refiriera tan sólo al jefe de la oficina

consular. Por tanto, apoya la sugestión de Sir Gerald Fitzmaurice de que el Comité de Redacción trate de redactar este artículo de modo análogo al artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

9. El Sr. AMADO comparte la opinión del Sr. Yokota, según la cual la defunción como causa de la cesación de las funciones del cónsul es demasiado evidente para que se la mencione en este artículo. Le causó gran pesar observar que en la convención de La Habana de 1928 se incorporó esta disposición que raya en lo absurdo.

10. El Sr. MATINE-DAFTARY señala la contradicción existente entre el título del artículo y su primera frase. Las funciones consulares propiamente dichas terminan solamente con la ruptura de las relaciones consulares. Cuando un cónsul es llamado por su gobierno, cuando dimite o fallece o cuando se retira su exequátur, termina su misión pero continúan las funciones consulares. Por consiguiente, sería preferible substituir la palabra « funciones » por « misión ». También comparte el criterio del Sr. Tunkin de que el artículo debe comprender no sólo al jefe de la oficina consular sino, también, a todos los funcionarios consulares.

11. El Sr. BARTOŠ coincide con los oradores que le precedieron en el uso de la palabra en que existe una distinción teórica entre las funciones consulares y las funciones del cónsul. No obstante, el Relator Especial tiene cierta justificación en redactar el artículo como lo ha hecho. En cuanto al punto 1, el Estado que envía está obligado a poner en conocimiento del Estado de residencia su decisión de llamar a un cónsul, pero en la práctica el cónsul sigue ejerciendo sus funciones hasta que el Estado de residencia haya recibido la notificación. Además, no está de acuerdo en que la dimisión es siempre un asunto de carácter interno. Por ejemplo, si el régimen de un país cambia súbita o gradualmente, puede suceder que los cónsules nombrados por el antiguo régimen dimitan por no reconocer al nuevo régimen o pidan a este que se acepte su dimisión: será, por así decirlo, una « dimisión de protesta ». La dimisión equivaldría en tal caso a un abandono de funciones y, como tales personas no seguirían gozando de los privilegios e inmunidades consulares, se plantearían algunos problemas de derecho y de principio. Tal vez convenga que el Relator Especial estudie la posibilidad de prever tales casos o de mencionarlos en el comentario.

12. Otro caso relacionado con el punto 4 y que cabe mencionar en el texto o en el comentario, es el del cónsul cuyó exequátur siga siendo válido pero cuya circunscripción consular sea modificada por el Estado que envía o por el Estado de residencia. No se darían por terminadas las funciones de ese cónsul en la circunscripción donde siga desempeñando su cargo, pero sí en la circunscripción que ha sido adscrita a otro funcionario por motivos de orden administrativo.

13. Refiriendose al punto 5, hace ver que, aun cuando sea evidente que las funciones del cónsul cesan por la ruptura de las relaciones consulares, el Estado de residencia puede revocar en algunos casos su autorización para que el Estado que envía mantenga un consulado en un determinado puerto o ciudad. Las funciones del cónsul cesarían en tal caso porque el consulado ha dejado de existir. De igual modo, el Estado que envía puede decidir la supresión de un consulado. El Comité de Redacción decidirá si procede mencionar tales casos en el comentario o si la terminación de un consulado ha de ser objeto de un artículo diferente.

14. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no está de acuerdo con el Sr. Edmonds en que en los casos indicados en el artículo 49 se pone término a la condición jurídica del cónsul y no a sus funciones. Señala que el propósito del proyecto es precisamente disociar las funciones y los privilegios, tal como se hace notar en el artículo 43 que trata de la duración de los privilegios e inmunidades consulares. Sin embargo, está de acuerdo en que sería preferible referirse a las funciones consulares también en el título del artículo.

15. Por lo que se refiere a las causas de la cesación, al presentar el artículo dijo que la enumeración no era completa (544.ª sesión, párr. 69). Sin embargo, ha de señalar a los que han criticado algunas de las causas por considerarlas demasiado evidentes, que lo que la Comisión está haciendo es codificar el derecho internacional en esta materia y que en todos los códigos pueden hallarse disposiciones que son absolutamente evidentes. El propio Sr. Amado ha dicho que en la Convención de La Habana se hizo figurar la defunción como una de las causas de la cesación. En otros muchos textos figura una disposición análoga. Estos mismos argumentos son aplicables al punto 5, relativo a la ruptura de las relaciones consulares. Sin embargo, si la Comisión prefiere relegar al comentario las causas absolutamente evidentes, no tiene ningún reparo fundamental que oponer a ello.

16. También señaló al presentar el artículo que las disposiciones se refieren exclusivamente a los cónsules o a los jefes de oficina. Si bien es verdad que el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas comprende otras categorías de funcionarios, es menester tener presente que la expresión « agente diplomático » no comprende todo el personal de las misiones diplomáticas. También sugirió que se añada un párrafo en el sentido de que todas las causas, salvo la del punto 4, se aplican a todos los miembros del personal consular. El Sr. Yokota hizo ver que, comparado con el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, el artículo 49 adolece del grave defecto de no comprender los casos en los que el Estado de residencia se niegue a reconocer a una persona como miembro del personal consular si el Estado que envía se niega a atender la petición de retiro de esa persona o no atiende esa petición dentro de un término razonable. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que el artículo 20, donde se prevé ese caso, no se refiere a los jefes de misión sino únicamente a otros miembros del personal consular.

17. Estima que el comentario es el lugar más adecuado para referirse a las observaciones del Sr. Bartoš acerca de los puntos 4 y 5, ya que se trata de casos excepcionales que no justifican que se redacte un artículo especial. Finalmente, el caso citado por el Sr. Verdross

— la destitución de un miembro del personal consular — ocurre raramente pero podría mencionarse como causa de cesación en el proyecto; sin embargo, en el proyecto sobre relaciones diplomáticas no se prevé la destitución de los agentes diplomáticos. Sin duda el Comité de Redacción estudiará la conveniencia de añadir una cláusula en tal sentido.

18. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) apoya la redacción que el Relator Especial ha dado al artículo 49. Cuando se redacta una convención internacional sobre privilegios e inmunidades consulares, lo más importante es estudiar las causas de cesación de las funciones del jefe de oficina; la cesación de los funcionarios subalternos es una cuestión de importancia relativamente secundaria. Ha de señalar a este respecto que el apartado *c*) del artículo 41 sobre relaciones diplomáticas no es enteramente exacto, puesto que en el párrafo 2 del artículo 8 de dicho proyecto meramente se prevé que el Estado recibiente podrá negarse a reconocer a dicha persona como miembro de la misión. No incumbe al Estado recibiente decidir que cesen las funciones de los miembros del personal subalterno puesto que se trata de un asunto interno que concierne al agente diplomático, al jefe de la misión y al ministerio de relaciones exteriores del Estado que envía. Todo lo que puede hacer el Estado es negarse a reconocer a la persona de que se trate como miembro de la misión. Pero es diferente la situación del jefe de oficina consular, puesto que tiene que ver con las relaciones entre el Estado que envía y el Estado de residencia. Interesan al Estado de residencia los actos del consulado, representado por el jefe de oficina que es responsable ante el Estado de residencia de las funciones del personal subalterno. En su opinión, sería más conveniente poner de relieve esta cuestión que tratar de que el artículo 49 comprenda a los miembros del personal consular.

19. El Sr. PAL dice que no está de acuerdo con el Secretario. El artículo 49 tiene en su forma actual dos finalidades: determinar la validez de las actividades de un cónsul y especificar la duración de los privilegios e inmunidades de dicho funcionario que dependen de la cesación de sus funciones. Los jefes de oficina y los miembros del personal consular gozan igualmente de los privilegios e inmunidades consulares, por lo cual procede redactar el artículo 49 en términos más amplios, como los del artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

20. Recuerda que en el primer proyecto de artículo 41 [1] se especificaron cuatro causas de terminación de las funciones, a las cuales no se opusieron veinte de los veintiún gobiernos que enviaron observaciones (A/CN.4/114 y Add.1 a 6). Sin embargo, cuando la Comisión procedió a la segunda lectura del proyecto, se hizo ver que la cuarta causa era superflua y se propuso una referencia en el apartado *c*) al artículo 8. Dado que tales cambios se aprobaron por unanimidad, lo que procede es que la Comisión pida al Comité de Redacción que dé al artículo 49 del proyecto sobre relaciones consulares la forma y el alcance del artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Sr. Pal parece confundir la duración de los privilegios e inmunidades con la duración del ejercicio de las funciones consulares. En el proyecto que ha presentado como Relator Especial deliberadamente ha hecho una distinción entre ellas ya que los funcionarios consulares comienzan a gozar de sus privilegios e inmunidades tan pronto como entran en el territorio del Estado de residencia y continúan gozando de ellos hasta que salen de dicho territorio, e incluso después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones consulares y cuando cesan de formar parte del consulado. El artículo 49 se refiere exclusivamente a la cesación de las funciones consulares.

22. El Sr. AMADO confirma el parecer de que al funcionario consular se le reconocen privilegios e inmunidades precisamente porque está obligado a ejercer funciones consulares. Por esto goza de inmunidades desde que llega al territorio del Estado de residencia hasta el momento en que sale de él, aunque ya no ejerza en ese momento funciones consulares.

23. El Sr. ERIM estima que si el Comité de Redacción ha de concordar el artículo 49 del proyecto sobre relaciones consulares con el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, debe tener presente que las disposiciones de los apartados *b*) y *c*) de este último están previstas, para todos sus efectos prácticos, en las disposiciones de los artículos 18 y 21 del proyecto sobre relaciones consulares.

24. El PRESIDENTE propone que se remita al Comité de Redacción el artículo 49 con las observaciones hechas en el curso del debate. Queda entendido que el artículo ha de referirse en general a la cesación de la misión consular más bien que a la cesación de las funciones consulares. La mayoría de los miembros, incluso el Relator Especial, opinan que el artículo ha de referirse no sólo al jefe de la oficina consular sino también a todos los funcionarios consulares, aunque el Comité de Redacción debe tener presente la observación del Secretario. La mayoría se inclina asimismo por que el Comité de Redacción se ajuste en la medida de lo posible al texto del artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Si el Comité de Redacción decide mantener la enumeración del proyecto del Relator Especial, debe tener presentes las enmiendas y adiciones aceptadas por el Relator Especial, inclusive la referencia en el punto 1 a la suspensión de las funciones. El Comité de Redacción puede estudiar asimismo si procede redactar un artículo especial, o incluir una referencia en el comentario, acerca de la supresión de una oficina consular.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 50 (RUPTURA DE LAS RELACIONES CONSULARES)

25. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 50 y dice que se enuncia en él un principio reconocido en todos los tratados, tanto antiguos como contemporáneos.

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II (Publicaciones de las Naciones Unidas, N.º de venta : 1957.V.5, vol. II), artículo 34, pág. 154.

26. Al referirse a la disposición que figura al comienzo del artículo (« Salvo el caso de proclamación del estado de guerra... »), dice que antiguamente las relaciones consulares no se alteraban por la proclamación del estado de guerra y que se justificaba el que los cónsules continuaran en funciones especialmente porque los riesgos militares eran insignificantes. Pero después del siglo XIX, la proclamación del estado de guerra ha llevado siempre a la ruptura de las relaciones diplomáticas y consulares, o al menos al retiro de los cónsules. En algunas convenciones consulares recientemente concertadas por el Reino Unido, particularmente con Noruega el 22 de febrero de 1951, se incluya una disposición expresa en tal sentido. Esta clásusula de excepción es conforme no sólo con el derecho de los tratados sino, también, con la práctica corriente. En su proyecto utiliza deliberadamente la expresión « estado de guerra » a fin de evitar el término « guerra », que desde el punto de vista jurídico no tiene sentido, desde que está prohibido el empleo de la fuerza en las relaciones internacionales. No emplea la expresión « conflicto armado » porque no todos los conflictos armados conducen a la ruptura de las relaciones consulares. No ha creído necesario tratar la cuestión de saber cuál es la norma de derecho internacional relativa a la proclamación del estado de guerra. En nuestros días, puede ser improcedente la expresión « estado de guerra » pero se la utiliza tanto en la práctica de les Estados como en la doctrina de derecho internacional. Debe distinguirse entre el estado de guerra y el de conflicto armado. A veces las relaciones consulares no se interrumpieron automáticamente en tales circunstancias, y cabe considerar la proclamación del estado de guerra como un acto distinto del retiro de los cónsules. Sin embargo, desde el punto de vista teórico, no cabe duda de que la existencia del estado de guerra entraña la ruptura de las relaciones diplomáticas y consulares.

27. El Sr. AGO dice que el Relator Especial tiene razón en incluir un artículo sobre la ruptura de las relaciones consulares, pero que el texto no es suficiente. La falta de un artículo sobre la ruptura de las relaciones diplomáticas en el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas es un defecto grave y casi inexplicable. Sin embargo, la disposición del proyecto sobre relaciones consulares no debe formularse simplemente en términos negativos; en otras palabras, el artículo no debe limitarse a prever que cuando no exista el estado de guerra, la ruptura de las relaciones diplomáticas no entrañará necesariamente la ruptura de las relaciones consulares. Ante todo debe incluirse una cláusula concebida en forma positiva acerca de la posibilidad de romper en ciertos casos las relaciones consulares y del procedimiento para hacerlo. La Comisión aprobó el párrafo 1 del artículo 2 sobre el establecimiento de relaciones consulares por acuerdo de los Estados interesados. Debe prever ahora la posibilidad de ruptura de las relaciones consulares, por supuesto basándose en razones de la máxima gravedad, por una decisión unilateral, decisión que será perfectamente legítima en derecho internacional. Si nada se dice en el proyecto, se podría deducir que la ruptura de relaciones consulares por decisión unilateral constituiría una violación de acuerdo en virtud del cual se establecieron esas relaciones y, por ende, un acto ilegítimo en derecho internacional

28. En cuanto a la cláusula de excepción, es probable que el Relator Especial quería decir [el estado de guerra] « según » en lugar de « de conformidad con » el derecho internacional; sin embargo, una fórmula de esa clase se prestaría a diferentes interpretaciones Por ese motivo, preferiría que se suprimieran las palabras « de conformidad con el derecho internacional ».

29. El Sr. YOKOTA dice que no tiene nada que oponer en principio al proyecto de artículo 50, aunque opina que su redacción no es satisfactoria. La expresión « estado de guerra » dista de ser clara;¿ es su significado distinto al del término « guerra » ? El término « guerra » se halla perfectamente definido y su significado es bien conocido por los especialistas en derecho internacional mientras que la expresión « estado de guerra » es reciente y no está tan bien definida ni comprendida Por lo tanto, prefiere el término « guerra ».

30. Coincide con el Sr. Ago en que la frase « de conformidad con el derecho internacional » es improcedente. No está claro el sentido de esa expresión en relación con la guerra. Cabe pensar en la guerra en el sentido técnico de derecho internacional, o bien que la guerra es licita en derecho internacional. Después de la primera guerra mundial se redactaron muchos tratados que proscriben la guerra. El propio Relator Especial ha dicho que no desea entrar en la cuestión de cómo puede declararse la guerra de conformidad con el derecho internacional, lo que parece querer decir que la guerra es lícita en derecho internacional De ser así esa expresión tendrá consecuencias sumamente graves, puesto que puede inferirse que si una guerra no es conforme al derecho internacional, o sea si es contraria a dicho derecho, no entrañará necesariamente la ruptura de las relaciones consulares. Pero no cabe duda de que cuando estalla una guerra las relaciones diplomáticas y consulares entre los beligerantes quedan inmediatamente interrumpidas, tanto si esa guerra es lícita como si no lo es.

31. El Sr. VERDROSS está de acuerdo en que procede suprimir la frase « de conformidad con el derecho internacional ». La ruptura de las relaciones consulares se producirá lo mismo si la guerra es contraria al derecho internacional. Además, ¿ quién puede decidir si una guerra es o no conforme al derecho internacional ? Han sido vanos los intentos de definir la agresión. Con arreglo al Artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad determinará la existencia de un quebrantamiento de la paz o de un acto de agresión, pero si no hay acuerdo debido a la aplicación de la regla de la unanimidad, cada una de las partes en la controversia puede dar una interpretación diferente. Procede suprimir esta frase, aun en el caso de que se la interprete conforme a la explicación del Relator Especial toda vez que la Carta de las Naciones Unidas no reconoce el « estado de guerra » Sólo alude a la « amenaza o empleo de la fuerza ».

32. Sugiere que en el artículo 50 se emplee la expresión más moderna « conflicto armado »; el término guerra » es sumamente vago en derecho.

33. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no está de acuerdo con el Sr. Yokota en que el término guerra » esté definido más precisamente que la expresión « estado de guerra ». Desde que la guerra quedó proscrita, este término ha perdido su sentido jurídico. En la doctrina moderna se distingue entre « agresión », legítima defensa » y « medidas internacionales preventivas o de represión ». Un agresor no puede declarar el estado de guerra. En realidad, en nuestros días, la guerra constituye delito de derecho internacional. Así lo reconoció la Comisión en su sexto período de sesiones celebrado en 1954 en su proyecto de códigos de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad [2]. Sería inadmisible que, en virtud de su delito, el acto de un agresor surtiera efectos jurídicos, cualquiera que sea su naturaleza, en la situación internacional de la víctima de su agresión. Si se produce un conflicto armado, el Estado víctima de la agresión tiene perfecto derecho a clausurar los consulados del Estado agresor, mientras que el agresor no tiene ese mismo derecho. Es evidente que puede hacerlo por la fuerza, pero ello no sería más que una nueva infracción cometida dentro del delito de agresión. He aquí una distinción que tal vez no sea muy importante en la práctica, pero que es decisiva desde el punto de vista jurídico. Si el Estado que es víctima de una agresión proclama el estado de guerra, esa proclamación surtirá todos los efectos jurídicos correspondientes en virtud del derecho internacional. Esto puede exponerse en el comentario; puede aceptarse el vocablo « según » en lugar de la espresión « de conformidad con ».

34. Es inaceptable la sugestión del Sr. Verdross de que se emplee la expresión « conflicto armado ». Pueden estallar conflictos armados cuya magnitud no justifique por la proclamación del estado de guerra las víctimas de la agresión. Cabe la posibilidad de que tales conflictos se resuelvan en el plazo de unos días sin las graves consecuencias que acarrearía la ruptura de las relaciones consulares.

35. Así pues, el término « guerra » y la expresión conflicto armado » son igualmente inaceptables. Aunque el término guerra se emplea mucho en las obras jurídicas y en el lenguaje corriente, es ciertamente un fenómeno social pero de escasa significación jurídica. El reparo del Sr. Verdross de que no se sabe quién puede determinar si existe o no un estado de guerra de conformidad con el derecho internacional no es muy convincente, aunque sea verdad que todavía no ha sido posible definir la agresión. Por ejemplo, si se lleva a una jurisdicción internacional la responsabilidad por un conflicto armado se tendrá que decidir si existe o no el estado de guerra; uno de los factores determinantes será precisamente el de la ruptura de las relaciones consulares. Es preciso reconocer que será difícil llegar a una decisión.

[2] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento N.º 9.*

36. El Sr. SCELLE es decididamente partidario de que se suprima el proyecto de artículo 50. Precisamente cuando hay un estado de guerra es cuando más falta hacen los consulados. El Relator Especial ha indicado que la norma que se expresa en el artículo 50 es nueva; el orador dice que no sólo es nueva sino que se halla en flagrante contradicción con la universalidad del derecho internacional. La guerra debe definirse como una relación entre los Estados, pero si se adopta ese artículo equivaldría a un retroceso del derecho internacional hasta el punto de que la guerra sea una lucha entre individuos o entre pueblos. La única guerra legítima es la legítima defensa de quien se ve atacado. Señala que puede haber otros casos de violencia, tales como las represalias y las incursiones, que pueden ser o no ser actos de guerra en el sentido jurídico. No hay duda de que en tales casos sería equivocado retirar a los cónsules cuando hacen tanta falta para proteger a sus nacionales. Asimismo la ruptura de las relaciones comerciales se produce por el mismo hecho de las hostilidades. Los cónsules deben hallarse presentes a fin de impedir que la ruptura sea causa de disputas entre las personas. Por ello, no es posible aprobar el texto actual del proyecto de artículo 50, ya que es incompatible con la verdadera misión de los cónsules y con las relaciones adecuadas entre las naciones. La idea que se expresa en este artículo es retrógrada e incluso vergonzosa.

37. El Sr. EDMONDS dice que la Comisión debe precaverse de aceptar un artículo sobre la ruptura de las relaciones consulares. Personalmente, no sabe lo que significa « estado de guerra de conformidad con el derecho internacional ». Le parece una expresión de conceptos contradictorios, en virtud de lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas. No está claro si, a juicio del Relator Especial, « estado de guerra » significa declaración de guerra o conflicto armado. El mismo Relator Especial reconoció la dificultad cuando dijo que la cuestión acerca de la existencia del estado de guerra corresponde a una jurisdicción internacional, para el cual resultará muy difícil adoptar esa decisión. Después de la segunda guerra mundial, se vieron muchas causas en los tribunales de los Estados Unidos de América motivadas por el empleo de una terminología análoga y relativas principalmente a la suspensión de derechos y obligaciones contractuales cuando existe un estado de guerra. Los tribunales de última instancia de los Estados de la Unión e incluso la Corte Suprema de los Estados Unidos dieron interpretaciones muy diversas. Por tanto la Comisión debe abstenerse de emplear un término tan indefinido que plantea grandes dificultades de interpretación. El Sr. Scelle está en lo cierto al abogar por la supresión de todo el proyecto de artículo, que carece de finalidad práctica y no sirve más que para crear confusiones.

38. El Sr. AMADO advierte que no se debe a descuido de la Comisión la falta de un artículo análogo al proyecto de artículo 50 en el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, pues se lo omitió deliberadamente. El Sr. Scelle ha situado el debate en un plano y muy alto de idealismo que honra a la Comisión. Pero

él, por su parte, se opone a la frase impugnada por una razón más modesta, la de que es ambigua. Probablemente la intención del Relator Especial ha sido la de que la frase se refiera a una situación en la que exista un estado de guerra, en que no rija el derecho internacional, en circunstancias que corresponde determinar a un órgano internacional. Probablemente el proyecto de artículo 50 no es propio de un proyecto de convención sobre las relaciones e inmunidades consulares, incluso si se suprimiera la frase ambigua. La ruptura de relaciones consulares constituye, en realidad, una situación excepcional. Por consiguiente, el Sr. Edmonds y el Sr. Scelle probablemente tienen razón al pedir que se suprimiera el artículo. Por otra parte, es posible que el Sr. Ago tenga razón cuando sugiere que se añada una cláusula que dé mayor precisión a todo el artículo. En todo caso, procede suprimir la cláusula de excepción.

39. El Sr. TUNKIN opina que no es necesaria la propuesta del Sr. Ago de que se añada un párrafo independiente en el que se especifique cuándo y comó sera legítima la ruptura de las relaciones consulares. Pero el Sr. Ago tiene razón en señalar que, conforme al párrafo 1 del artículo 2, el establecimiento de relaciones consulares tiene efecto por consentimiento mutuo de los Estados interesados. Dado que la Comisión no ha especificado la obligación de mantener, ni siquiera de entablar relaciones consulares, la ruptura de tales relaciones puede ser en algunos casos un mero acto legítimo o una sanción. Pero tal vez sea más oportuno examinar esta situación en relación con la responsabilidad internacional del Estado.

40. Son en todo correctos el texto y las aclaraciones del Relator Especial; son asimismo perfectamente válidas las razones que le movieron a emplear la frase « de conformidad con el derecho internacional », pero sería mejor suprimir esta frase porque puede ser ambigua y originar interpretaciones distintas y no es esencial para los fines del proyecto.

41. Respecto a la cuestión general de la guerra, dice que en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas se prohíbe recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Los Estados podrán recurrir únicamente a la fuerza en la situación prevista en el Artículo 51 de la Carta, en el que se establece el derecho de legítima defensa.

42. En cuanto a la elección entre el término « guerra » y la expresión « estado de guerra », dice que esta última puede ser aplicable a ciertos casos ocurridos después de la segunda guerra mundial, en los que se establecieron relaciones consulares con ciertos Estados que fueron enemigos, a pesar de que la guerra no había terminado oficialmente. Por lo tanto, la expresión « estado de guerra » no es apropiada.

43. A su parecer sería preferible suprimir toda la frase « Salvo el caso de proclamación del estado de guerra, de conformidad con el derecho internacional, entre el Estado que envía y el Estado de residencia » y mantener el resto del proyecto de artículo.

44. El Sr. BARTOŠ se opone a que en el proyecto se emplee el término « guerra ». Se admite generalmente que la Carta de las Naciones Unidas acabc con la antigua noción de la guerra; es un hecho signi ficativo que este término no se emplee en la Carta excepto en referencias a ciertas consecuencias de la segunda guerra mundial, como en el Artículo 107 La tendencia actual es hablar de un conflicto armado o de un conflicto armado de carácter internacional Pueden hallarse ejemplos del empleo de esta expresión en las cuatro convenciones de Ginegra de 1949, que se refieren precisamente al trato que ha de darse a las víctimas de la guerra. También se opone a la expresión « estado de guerra » que se utiliza en el proyecto y cuyo significado no es absolutamente claro.

45. Es decididamente partidario de que se suprima toda la frase « Salvo el caso de proclamación del estado de guerra.. el Estado de residencia ». Si se mantiene la referencia a la guerra, no tendrá más remedio que votar en contra de la totalidad del proyecto.

46. Por último, coincide con el Sr. Ago en que es perfectamente legítimo que un Estado rompa sus relaciones consulares con otro. La Carta no impone la obligación de mantener las relaciones consulares que se hayan establecido. Los Estados tienen libertad de interrumpir en todo momento las relaciones consulares que hayan establecido con otros.

47. Sir Gerald FITZMAURICE dice que conviene que en el proyecto haya un artículo en el que se indique que la ruptura de las relaciones diplomáticas no entraña necesariamente la ruptura de las relaciones consulares porque algunas veces en lo pasado se ha dicho lo contrario. Sin embargo, opina, lo mismo que el Sr. Ago que conviene completar esta disposición indicando en qué circunstancias pueden romperse las relaciones consulares. Conviene que en alguna parte del proyecto figure una disposición expresa en la que se reconozca la posibilidad de romper las relaciones consulares en cualquier momento, tanto por parte del Estado de residencia como por parte del Estado que envía.

48. En todo caso, si se decide conservar la referencia a la guerra en el artículo 50, habrá que suprimir las palabras « de conformidad con el derecho internacional » porque pueden ser causa de controversia Igualmente, como sugirió el Sr. Verdross, convien reemplazar las palabras « estado de guerra » por « conflicto armado » en vista de las razones expuestas por el Sr. Bartoš. El reparo del Relator Especial de que la expresión « conflicto armado » es demasiado genera puede quedar resuelto redactando el artículo más menos como sigue: « Salvo en el caso de un conflicto armado que implique la ruptura de las relaciones diplomáticas, la ruptura de tales relaciones no entrañar necesariamente... »

49. Sin embargo, si se consideran todas las dificultades y complicaciones que ha ocasionado la referencia a conflicto armado, se inclina a opinar, como el Sr. Tunkin, que procede omitir enteramente la primera frase del proyecto de artículo 50.

50. El Sr. ERIM dice que el contenido del artículo 5 no corresponde al título del artículo. El título « Ruptura de las relaciones consulares », pero la dispo

ición que este artículo contiene dice únicamente que
ı ruptura de las relaciones diplomáticas no entraña
ecesariamente la de las relaciones consulares.

1. Se deduce claramente de los términos del párrafo 1
el artículo 2 y del párrafo 1 del artículo 3, aprobados
a por la Comisión, que el mantenimiento de las rela-
iones consulares está sujeto al consentimiento de los
'stados interesados. Cualquiera de los dos Estados
uede revocar su consentimiento en todo momento y
ɔmper las relaciones consulares; es menester que se
aga constar este hecho. Tal vez convenga añadir una
láusula en el sentido de que todo Estado tiene derecho
romper las relaciones consulares con otro Estado que
aya cometido una violación del derecho internacional.

2. Puede redactarse otra disposición que prevea que
ı ruptura de las relaciones consulares ha de efectuarse
or un acto expreso y, especialmente, que no va implí-
ita en la ruptura de las relaciones diplomáticas.

3. Por último, está conforme con que se suprima
ı disposición relativa al estado de guerra. Aparte de
ıs razones expuestas por otros oradores, entiende que
ste término es excesivamente restrictivo; puede darse
l caso de un conflicto grave, que no equivalga al estado
e guerra, pero que lleve consigo la ruptura de las rela-
iones diplomáticas y consulares.

4. El Sr. FRANÇOIS dice que no podrá sumarse a
ı opinion del Sr. Verdross de que es posible prescindir
e la noción de « guerra ». Cuando los Países Bajos
ıeron invadidos en 1940, los agresores sostuvieron
ue no existía el estado de guerra; fue necesario que el
'obierno de los Países Bajos proclamara la existencia
el estado de guerra a fin de poder ejercer sus derechos
e beligerante. El criterio actual de derecho interna-
ional es que existe el estado de guerra siempre que lo
roclame una de las partes en un conflicto armado.
in embargo, en caso de que haya guerra, el manteni-
ıiento de las relaciones consulares no tiene ninguna
nalidad práctica, y no está de acuerdo con la sugestión
el Sr. Scelle de que en tal caso conviene mantener
ıs relaciones consulares. La única protección de los
acionales de un Estado enemigo es la que les propor-
iona el Estado que asume la protección de sus intereses.
'sa protección es más eficaz que la ilusoria que ofre-
ería el consulado del Estado que envía, Estado que
e halla en guerra con el Estado de residencia.

5. Sin embargo, es partidario de que se suprima la
láusula sobre el estado de guerra principalmente
orque la Comisión ha mantenido siempre que las
uestiones relativas al estado de guerra son ajenas a
u competencia. Aun cuando en el proyecto sobre rela-
iones diplomáticas figuran algunas referencias casuales
l conflicto armado, tales como en el apartado *a*) del
rtículo 43, la Comisión preparó el proyecto teniendo
resente únicamente una situación de paz. En conse-
uencia, sería conforme a la práctica de la Comisión
uprimir dicha disposición en el artículo 50 del proyecto
obre relaciones consulares.

6. El Sr. HSU dice que le ha sorprendido que el
r. Scelle proponga suprimir el artículo 50, pues
xpresó el criterio de que las vicisitudes de las relaciones
ıternacionales no deben influir en las relaciones con-
sulares. Desde luego, lo que procede es mejorar la
redacción de esta disposición.

57. Personalmente no se opone a que se haga refe-
rencia a la guerra, pues la Comisión debe tener en
cuenta la realidad. La guerra ha quedado proscrita
pero desgraciadamente no ha sido suprimida. Sin
embargo, prefiere la expresión « estado de guerra » al
término « guerra » y a « conflicto armado ». También
cree que procede suprimir las palabras « de conformidad
con el derecho internacional », pues pueden originar
dificultades de interpretación. Pero no insiste en que
se mantenga la disposición que se está examinando y
estima que si la Comisión no puede ponerse de acuerdo
sobre una fórmula, lo mejor sería suprimir la disposi-
ción como ha sugerido el Sr. Tunkin.

58. El Sr. SANDSTRÖM también opina que el texto
del artículo 50 no corresponde a su título. Para que
corresponda será necesario incluir una disposición
acerca de las circunstancias en las que es posible la
ruptura de las relaciones consulares.

59. Coincide el Sr. Tunkin en que se suprima la refe-
rencia al estado de guerra y propone que, si se decide
conservar únicamente el resto del artículo, podría
incluirse, como párrafo especial, en el artículo 49.

60. El Sr. YASSEEN apoya la sugestión del Sr. Ago
de que se incluya una disposición general relativa a la
ruptura de las relaciones consulares. La inclusión de
un párrafo inicial en tal sentido hará que el texto del
artículo 50 concuerde con su título. Ha de estipularse en
ese párrafo que cualquiera de los dos Estados inte-
resados puede declarar unilateralmente la ruptura de
las relaciones consulares. Tal vez convenga añadir una
dispocición que limite el ejercicio de ese derecho a los
casos en que existan motivos graves o razones plau-
sibles para dicha ruptura.

61. Finalmente, hace suya la sugestión del Sr. Tunkin
de que se suprima la disposición relativa al estado de
guerra. Hasta que concluyó el siglo XIX la práctica
general no fue la ruptura de las relaciones consulares
como consecuencia del rompimiento de las hostilidades.
El concepto moderno de la guerra total ha dado origen
a una práctica distinta, pero a su juicio la disposición
de que se trata no expresa un principio reconocido de
derecho internacional. Tampoco cree que convenga
incluir esa cláusula en una convención internacional y
darla categoría de norma de derecho. Será preferible
que el texto se abstenga de mencionar ese particular;
el tiempo revelará en qué dirección se orienta el derecho
internacional en esa materia.

62. El Sr. SCELLE dice que, en vista de que se ha
sugerido que se suprima la disposición relativa al estado
de guerra, no insistirá en que se suprima la totalidad
del artículo. Sin embargo, insiste en que se suprima en
el texto la palabra « necesariamente » y propone que se
la sustituya por las palabras « en principio ».

63. Se opuso al empleo del término « guerra » porque
ese término se ha interpretado como una referencia a
lo que en lo pasado se consideraba como un derecho
inmanente de los Estados o sea el derecho de un
gobierno a hacerse justicia cuando estimaba que se

había cometido una violación del derecho internacional. La Carta de las Naciones Unidas ha abolido ese derecho y ni siquiera autoriza el uso de la fuerza en defensa de un derecho legítimo; recuerda que los Estados Unidos de América interpretaron así la Carta cuando la cuestión de Suez en 1956. Ningún jurista, ningún profesor de derecho internacional puede sostener otra opinión. En consecuencia, le complace ver que toda la Comisión está de acuerdo en que se suprima en el proyecto la referencia a la guerra.

64. Con arreglo a la Carta, el uso de la fuerza es legítimo únicamente en dos casos. En primer lugar, cuando se trata de las medidas que se especifican en el Capítulo VII de la Carta para los casos de amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión; hasta ahora son muy pocas las medidas represivas de este tipo adoptadas por las Naciones Unidas. En segundo lugar, se permite el recurso a la fuerza en el ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva en caso de ataque armado, conforme al Artículo 51 de la Carta. De igual modo que en el plano nacional, sólo es posible la legítima defensa cuando las autoridades públicas no cumplen su cometido, así también en el plano internacional la legítima defensa individual o colectiva sólo es permisible cuando no se han adoptado medidas internacionales o hasta que se las adopte.

65. Pese a los reparos del Sr. François estima que la misión de los cónsules no debe terminar con la ruptura de las hostilidades, pues en ese caso es todavía más importante. Dese luego, las actividades de los cónsules en tal caso no pueden ser las mismas que en tiempos de paz; por ejemplo, tal vez tengan que impedir que sus nacionales lleven a cabo actividades que el Estado de residencia repruebe. El cónsul que sea nacional del Estado de residencia puede desempeñar una labor muy útil a este respecto. La actividad del cónsul propio es más eficaz que la que pueda llevar a cabo el Estado que asuma la protección de sus intereses, o incluso las autoridades de la Cruz Roja. Está firmemente persuadido de que dicha actuación puede mitigar las consecuencias nefastas de la guerra y que por consiguiente la misión internacional de los cónsules no ha de limitarse al tiempo de paz.

Se levanta la sesión a las 13.20 horas.

547.ª SESIÓN

Miércoles 25 de mayo de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (AC/N.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 50 (RUPTURA DE LAS RELACIONES CONSULARES [*continuación*]

1. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, se refiere al debate de la sesión anterior sobre el artículo 50 y dice que no comparte la opinión de aquellos miembros que consideran que, en el estado actual de evolución de derecho internacional, no es posible referirse al estadc de guerra en un proyecto sobre relaciones consulares Un Estado que es víctima de una agresión tiene derechc a declarar que existe un estado de guerra entre él y el Estado agresor, a los efectos de ejercer todos los derechos de beligerante. Algunos países que fueror víctimas de agresión por parte de las Potencias de Eje durante la segunda guerra mundial procedieroi precisamente de esa manera. Sin embargo, como la cláusula sobre el estado de guerra no es indispensable en el artículo 50, está dispuesto a suprimirla para que la Comisión pueda llegar a un acuerdo.

2. La sugestión del Sr. Ago de que se incluya una disposición sobre el derecho a romper unilateralmente las relaciones consulares (546.ª sesión, párr. 27), plantea un problema difícil. Cuando preparaba los proyectos de artículos, consideró el asunto y llegó a la conclusión de que esa cláusula no era necesaria en un proyecto destinado a reglamentar las relaciones consulares una vez que éstas se han establecido.

3. La ruptura de las relaciones consulares es un acto anórmal que sólo se produce en circunstancias muy excepcionales. Por su parte, no puede aceptar la opinión de que un Estado tiene derecho a romper esas relaciones en cualquier momento y sin causa. Es indudable que este acto unilateral es incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas entre los cuales figuran, en los párrafos 2 y 3 del Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, el fomento de relaciones de amistad entre las naciones y el logro de la cooperación internacional. Por lo tanto, las relaciones consulares sólo deben romperse por motivos muy serios. Por desgracia, es muy difícil enumerar los casos en que puede tomarse una medida tan grave. No sería conveniente que en un proyecto de relaciones consulares se previera un caso que implicase una situación de crisis en las relaciones internacionales Tal vez lo mejor sea tratar la cuestión en el comentario

4. El Sr. AGO dice que comprende las razones que tiene el Relator Especial para resistirse a incluir una disposición sobre las circunstancias en que pueden romperse las relaciones consulares. Sin embargo, no cree que baste aludir a este asunto en el comentario

5. Actualmente, un Estado tiene derecho a rompe sus relaciones consulares con otro mediante un acto unilateral. Desde luego, este acto puede constituir una sanción por acto cometido por el otro Estado y que sea contrario al derecho internacional. Sin embargo, tam bién pueden romperse las relaciones consulares con motivo de un acto inamistoso que no constituya una violación del derecho internacional.

6. Está de acuerdo, sobre todo en vista de lo que dice la Carta, en que el derecho a romper las relacione consulares no debe ejercerse de ligero. Sin embargo, es necesario establecer explícitamente ese derecho en e proyecto; de lo contrario, si el proyecto guarda silencio sobre este punto, se deducirá inevitablemente que se necesita el consentimiento de ambos Estados interesados para romper las relaciones consulares y que por lo tanto, la ruptura unilateral de esas relaciones

s una violación del acuerdo entre los dos Estados obre el establecimiento de dichas relaciones, violación ue constituye un acto ilícito que acarrea responsailidad internacional. Por estas razones, sugiere que la 'omisión delimite las posibilidades de ejercer este erecho con una disposición general y deliberadamente aga si la Comisión lo desea, en forma negativa, del iguiente tenor : « Una vez establecidas las relaciones onsulares, ninguna de las partes podrá romperlas salvo or razones extremadamente graves. »

. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que si el artículo 50 o se refiere sino al efecto para las relaciones consulares e la ruptura de las relaciones diplomáticas, no corresponderá a su título. En su parecer, dada la práctica eciente de los Estados, sobre todo desde 1914, no cree ue un Estado que ha decidido romper las relaciones iplomáticas con otro consienta en mantener relaiones consulares, aunque en el artículo 50 se diga que, on arreglo al derecho internacional, la ruptura de elaciónes diplomáticas no entraña necesariamente la e las relaciones consulares.

. Comparte la opinión de que debe suprimirse la eferencia al estado de guerra. No cree en el derecho iternacional de la guerra. La guerra es un crimen iternacional y la rotura de hostilidades significa virualmente la suspensión del régimen de derecho.

. Coincide con el Sr. Ago en que no se puede pasar i silencio en el proyecto la cuestión importante de la iptura de las relaciones consulares. A ese respecto, eberá hacerse una distinción entre la ruptura completa e las relaciones consulares y el cierre de uno o más onsulados. Un consulado puede cerrarse porque el stado que envía decide que ya no es necesario; en ambio, un consulado puede clausurarse a petición el Estado de residencia que considere que el cónsul o ejerce funciones propiamente consulares y se dedica actividades políticas. Con relación al cierre de uno más consulados, es conveniente establecer en el royecto el procedimiento de liquidación de sus asuntos.

). El PRESIDENTE, hablando como miembro de Comisión, dice que se plantean dos cuestiones. La rimera es la de saber si conviene incluir en el proyecto na disposición sobre la ruptura de relaciones consures, ya que figura una disposición sobre su establemiento. La segunda es la que plantea el proyecto de xto del Relator Especial según el cual la ruptura e relaciones diplomáticas no entraña necesariamente ruptura de las relaciones consulares.

l. Con respecto a la primera cuestión, abriga serias udas de que convenga incluir en el proyecto un rtículo sobre la cuestión de la ruptura de las relaciones onsulares. No ha visto convención bilateral o multiteral alguna en que aparezca una disposición sobre ruptura de las relaciones consulares. Sin embargo, i el primer protocolo de firma del convenio consular itre el Reino Unido y Suecia de 1957 se dice lo iguiente:

« En caso de guerra o de ruptura de relaciones diplomáticas entre dos Estados, ambos Estados tendrán derecho a pedir la clausura de todo o de uno cualquiera de los consulados del otro Estado en su territorio. También tendrá derecho a clausurar todos o uno cualquiera de los consulados del otro Estado que radiquen en otros países que lleguen a ocupar militarmente » [1].

12. El hecho es que el mantenimiento o la ruptura de la relaciones consulares guarda relación directa con la existencia de una situación de paz o de conflicto armado entre los dos Estados interesados. Señala a este respecto que, según la ley N.º 109 de 14 de marzo de 1906 de Honduras, en materia de misiones consulares extranjeras, todo Estado que esté en paz con Honduras puede designar cónsules generales, cónsules, vicecónsules y agentes consulares en Honduras aunque su nombramiento no sea objeto de una convención previa.

13. De esa cláusula se deduce que la ruptura de las relaciones consulares es consecuencia de la ruptura de las relaciones pacíficas entre los dos Estados interesados y no de la ruptura de las relaciones diplomáticas. Se trata más bien de que un estado de guerra supone la cesación de todas las relaciones pacíficas entre los dos Estados interesados y en consecuencia la ruptura de las relaciones diplomáticas y consulares.

14. Dada la diferencia que existe entre la ruptura de relaciones consulares y el cierre de un consulado, y dado también que la ruptura de esas relaciones es poco frecuente en tiempo de paz, la Comisión debe preguntarse si corresponde que un instrumento multilateral como el que prepara indique las circunstancias en que puede producirse esta ruptura. En otras palabras, la cuestión es si el proyecto de la Comisión dirá, como puede hacerlo un tratado de derecho internacional, que la ruptura de las relaciones consulares puede resultar de un acto del Estado de residencia, del Estado que envía o de ambos.

15. Por su parte, estima que, tanto desde el punto de vista de la codificación como del desarrollo progresivo del derecho internacional, carece de utilidad el dejar constancia del hecho lamentable de que la cesación de las relaciones pacíficas entre dos Estados lleva a la ruptura de relaciones consulares entre ellos. Por lo tanto, prefiere que no se mencione la cuestión en el proyecto de relaciones consulares, como no se la menciona en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

16. Además, aunque se pueda decir que cualquiera de los Estados interesados tiene derecho a romper unilateralmente las relaciones consulares sería inconveniente darle en el proyecto excesiva importancia a ese derecho. No es procedente ni desde el punto de vista del desarrollo progresivo del derecho internacional ni del de las relaciones pacíficas entre los Estados el mencionar esa posibilidad en una convención multilateral.

17. En cuanto a la segunda cuestión, le parece que todos los miembros están de acuerdo en que la cláusula final del artículo 50 no corresponde al título del artículo. Dicha frase no prevé tanto la ruptura de las relaciones consulares como su mantenimiento a pesar de ciertos

[1] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 204.

acontecimientos. Recuerda que en su undécimo período de sesiones la Comisión se reservó su decisión sobre el párrafo 2 del artículo 2[2]; sugiere que se incorpore la disposición pertinente del artículo 50 a dicho párrafo 2, si en definitiva se acepta ese párrafo como una norma de *lege ferenda*. En ese caso, la disposición tendría el texto siguiente: « El establecimiento de relaciones diplomáticas supone el establecimiento de relaciones consulares, pero la ruptura de las relaciones diplomáticas no entraña necesariamente la ruptura de las relaciones consulares. »

18. El Sr. YOKOTA señala que el propósito principal del artículo 50 redactado por el Relator Especial es indicar el efecto que sobre las relaciones consulares tiene el caso de un conflicto armado. En consecuencia, suprimir la referencia al estado de guerra, supresión que acaba de aceptar en principio el Relator Especial, disminuiría considerablemente la significación del artículo 50. Por lo tanto, propone que la disposición se enmiende del modo siguiente: « La ruptura de relaciones diplomáticas no entraña necesariamente la ruptura de relaciones consulares, aun en caso de conflicto armado. »

19. Refiriéndose a la sugestión del Sr. Ago de que en el proyecto se enuncie el derecho de un Estado a romper las relaciones consulares unilateralmente por motivos graves, dice que esta disposición sería de escasa utilidad. En la práctica, las relaciones consulares se basan de ordinario en convenciones consulares bilaterales. Mientras una convención consular esté en vigor, las partes en ella están obligadas a mantener relaciones consulares. Desde luego, cualquiera de las partes puede denunciar la convención con motivo de un conflicto armado o de una violación de los términos de la convención cometida por la otra parte. Sin embargo, fuera de estos casos, las partes no pueden denunciar la convención, con arreglo al derecho internacional.

20. En realidad, aunque se pueda decir que según el derecho internacional general un Estado puede romper en cualquier momento sus relaciones consulares con otro Estado, sería peligroso formular este principio en el proyecto. Una disposición de esta índole puede crear la impresión de que se pueden romper las relaciones consulares aunque existan convenciones consulares.

21. Por supuesto, no quiere decir que cuando dos Estados mantienen relaciones consulares, dichas relaciones nunca puedan romperse sin el consentimiento de ambas partes, sino que la cuestión de principio es demasiado compleja y que es preferible no mencionarla en el proyecto.

22. El Sr. PAL señala que en el primer protocolo del convenio consular de 1952 entre el Reino Unido y Sucia, antes del pasaje sobre los efectos de la guerra o de la ruptura de relaciones diplomáticas, citado por el Presidente (párr. 11, *supra*) esta precedido del párrafo siguiente:

> « Las altas partes contratantes desean dejar constancia de que estiman que los siguientes principios generales son aplicables a los consulados y a lo funcionarios consulares en caso de guerra o d ruptura de relaciones diplomáticas, de conformida con el derecho internacional general. »[3]

23. Así, pues, la declaración de que la guerra o l ruptura de las relaciones diplomáticas confiere a lo dos Estados interesados el derecho a pedir el cierr de todos o de cualquiera de los consulados del otr Estado, tiene por objeto expresar una norma de derech internacional general y no es propiamente una cláusul de la convención. Por lo tanto, no sería improcedent que la Comisión incluyera una cláusula sobre los efecto de las hostilidades en las relaciones consulares. Con viene con el Sr. Hsu (546.ª sesión, párr. 57) en que l Comisión no debe vacilar en emplear la palabr « guerra ». Si se quiere establecer en lo político u orden auténticamente racional, el primer imperativ ético es saber hacer frente a la realidad por des agradable que sea, sin dejarse engañar por vanas pre tensiones. Sin embargo, lo que la Comisión tiene qu determinar ahora es la forma que ha de dar a un norma especial relativa a una cuestión concreta; d haberse evitado el concepto de « guerra » en esa cues tión, cabría omitir toda referencia a ella. No obstant como acaba de señalar, aún en 1952, fueron por l menos dos los Estados que, al examinar precisament este mismo tema, aludieron al caso de « estado d guerra » como factor pertinente. Sin embargo, est de acuerdo en que suprima esa disposición en vist de que el Relator Especial ha accedido a ello. Po supuesto, no es imprescindible a ese fin que se refier a la cuestión de los efectos del estado de guerra.

24. En cuanto a la sugestión del Presidente de qu se incorpore la última parte del artículo 50 al párrafo del artículo 2, recuerda que la Comisión reservó s decisión sobre el párrafo 2 del artículo 2. Si en def nitiva la Comisión decide conservar ese párrafo, s deducirá de su texto que el establecimiento de rel ciones diplomáticas supone el establecimiento de rel ciones consulares y la ruptura de las relaciones dipl máticas supone asimismo la ruptura de las relacion consulares. Procedería entonces indicar que esto n es necesariamente así, pero como simple punto d redacción sugiere que la palabra « *automatically* » s reemplace por « *by itself* ». Pero como el párrafo 2 d artículo 2 aún no ha sido aprobado, la cuestión d agregar esa frase del artículo 50 a dicho párrafo tier que aplazarse hasta que la Comisión se pronuncie sob dicho párrafo.

25. Por último, con respecto a la propuesta d Sr. Ago, conviene en que si existe el derecho de romp unilateralmente las relaciones consulares, la Comisió no debe dudar en mencionarlo. No admite, en cambi que la consecuencia ineludible de la falta de esa disp sición sea que la ruptura de relaciones exija siemp el acuerdo de ambas partes.

26. El Sr. BARTOŠ opina que la obligación que impo la Carta de mantener relaciones de amistad y buen vecindad entre las naciones no entraña la obligació

[2] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimocuarto período de sesiones, Suplemento N.º 9*, pág. 26.

[3] *Ibid.*

le mantener relaciones diplomáticas o consulares. Por o tanto, si es cierto que la ruptura de relaciones consulares puede tener algún valor práctico, no se la puede onsiderar como una violación de una norma de derecho. ;i no existe la obligación de establecer relaciones consulares, tampoco puede existir la obligación de mantenerlas. Además, se reconoce que existe el derecho a omper las relaciones diplomáticas, aunque éstas, como as consulares, están basadas en el consentimiento nutuo de los países interesados. En caso de conflicto rmado, los nacionales de otros países pueden necesitar rotección consular, pero es norma indisputable que le esta protección puede encargarse un tercer Estado. ;i se reconoce el derecho a romper las relaciones diplomáticas debe reconocerse también el derecho a romper as relaciones consulares; la máxima de que lo más omprende lo menos, aunque no siempre sea aplicable, e aplica en este caso por falta de una norma expresa.

7. Algunos de los miembros han puesto en duda la onveniencia de incluir en el proyecto un artículo sobre a ruptura de las relaciones consulares, pero no han uesto en duda la existencia del derecho a romper esas elaciones. Hasta ahora no existe ninguna norma econocida de derecho internacional que obligue a los Estados a mantener relaciones consulares, y del hecho le que no haya una cláusula que confiera a la parte n una convención consular el derecho a romper las elaciones consulares con la otra parte no se puede leducir que ese derecho no exista. Por ejemplo, si se leva ante la Corte Internacional de Justicia el caso le un Estado que desee romper sus relaciones consulares con otro, la Corte no puede obligar a dicho Estado mantener relaciones consulares con el otro porque n la actualidad no existe ninguna norma de derecho nternacional que pueda servir de base a un dictamen n tal sentido.

8. Es de mucha importancia que la Comisión resuelva as cuestiones de principio que entraña el artículo 50 no las deje libradas a la decisión del Comité de Redacción, que no tiene competencia para crear una norma le derecho internacional. Tampoco puede la Comisión leclarar que las relaciones consulares deben mantenerse cuando se han establecido por más que se hayan oto las relaciones diplomáticas.

9. Con respecto a la primera frase del artículo 50, lice que, según la Carta de las Naciones Unidas, el stado de guerra es una situación ilegal, por lo cual no e lo debe mencionar en el proyecto. Además, un Estado que ha sido atacado no tiene la obligación le permitir que los cónsules del otro Estado permanezcan en su territorio.

10. Por último, opina que sólo debe retenerse la egunda parte del artículo 50 y explicar en el comentario que los Estados no tienen ninguna obligación de stablecer o mantener relaciones consulares. También lebe tenerse en cuenta en el comentario la sugestión lel Sr. Ago.

11. El Sr. **TUNKIN** señala que la mayoría de la Comisión desea mantener la segunda frase del proyecto le artículo 50 redactado por el Relator Especial. Estima que un artículo que contenga esta frase será útil y debe ser remitido al Comité de Redacción. Pero como algunos miembros tienen al parecer convicciones muy arraigadas sobre la cuestión, la Comisión podría encomendar al Comité de Redacción que elabore un artículo en los términos sugeridos por el Sr. Ago y lo presente a la Comisión para que ésta tome una decisión.

12. El Sr. **LIANG** (Secretario de la Comisión) dice que algunas de las observaciones hechas al artículo 50 parecen plantear ciertas dudas sobre la naturaleza del acto de establecer y de romper relaciones consulares. En derecho internacional se reconoce que un Estado puede ejecutar ciertos actos sin incurrir en una infracción del derecho internacional; por ejemplo, es procedento que un Estado se niegue a establecer relaciones diplomáticas con otro, y el proyecto de la Comisión sobre relaciones diplomáticas así lo confirma. Asimismo es procedente romper las relaciones diplomáticas o consulares por un acto unilateral. No se plantea la cuestión de la violación de un tratado por el cual se hayan establecido las relaciones consulares porque el mutuo acuerdo de las partes sólo se requiere para establecer dichas relaciones. El propósito del tratado se logra cuando se establecen dichas relaciones. Si los Estados estuvieran obligados a mantener relaciones consulares, el Sr. Ago tendría razón al sostener que la ruptura unilateral de esas relaciones constituye una violación del derecho internacional; pero en su opinión, la ruptura unilateral de las relaciones consulares, aunque tal vez sea un acto poco amistoso, no es un acto ilegal. Si se rompen las relaciones, se suspenderán las disposiciones de la convención consular. Además, no cree que ninguna convención consular contenga, ni siquiera implícitamente, una cláusula que establezca que deben mantenerse las relaciones consulares; sólo si existiera esa cláusula podría sostenerse que la ruptura de las relaciones consulares por un acto unilateral constituye una violación de la convención.

13. La cuestión que ha de decidir la Comisión es la de si debe incluirse en el proyecto una disposición sobre la ruptura de las relaciones consulares. En su parecer, teniendo en cuenta que el proyecto está basado en el supuesto de que se han establecido relaciones consulares, la ruptura de dichas relaciones es improcedente en el proyecto. Además, sería contrario a los precedentes contenidos en las convenciones consulares incluir un artículo sobre la ruptura unilateral de relaciones consulares.

14. Sir Gerald **FITZMAURICE** cree, como el Sr. Tunkin, que el problema que plantea el artículo 50 ha quedado en gran medida reducido a una cuestión de redacción. Le resultó difícil decidir si conviene incluir una cláusula sobre la ruptura de relaciones consulares, porque el texto redactado por el Relator Especial pone en duda la existencia del derecho a romper las relaciones consulares. La fórmula sugerida por el Sr. Yokota (párr. 18 *supra*) hará también que el lector lego en la materia dude de que existan circunstancias en que proceda romper las relaciones consulares. Hay que establecer claramente que este derecho existe, pero esta dispo-

sición debe redactarse en términos que no parezcan una invitación a romper las relaciones. Parece procedente la sugestión del Presidente de que se incluya la disposición en el párrafo 2 del artículo 2, aun cuando todavía no se ha aprobado definitivamente el artículo 2. El texto puede enunciar que el establecimiento de relaciones diplomáticas supone el establecimiento de relaciones consulares, pero que la ruptura de relaciones diplomáticas no entraña necesariamente la ruptura de las relaciones consulares. Así, no habrá un artículo especial sobre la ruptura de relaciones consulares y la disposición será menos evidente.

35. En cuanto a la cuestión de las convenciones consulares, planteada por el Sr. Yokota, estima que el proyecto contendra una disposición que deje a salvo los acuerdos bilaterales existentes. Es evidente que hay que incluir esta disposición porque de lo contrario ningún Estado podrá aceptar el texto que prepara la Comisión.

36. Por último, dice que no se ha referido a las consecuencias que entraña la primera frase del texto del artículo 50 preparado por el Relator Especial, porque la cuestión general de la legitimidad de un estado de guerra es totalmente improcedente en el debate. Se considere legítimo o no el estado de guerra, lo cierto es que, si existe, resulta imposible mantener relaciones diplomáticas y consulares.

37. El Sr. SCELLE dice que mucho le han sorprendido algunas de las observaciones formuladas sobre el artículo 50. Se ha dicho que con arreglo al derecho internacional los Estados pueden mantener o no relaciones diplomáticas y consulares con otros Estados. El cree todo lo contrario. A su parecer, un gobierno tiene derecho a reconocer o no a un Estado, pero una vez que lo ha reconocido tiene la obligación de mantener con él relaciones diplomáticas y consulares. Las relaciones entre los Estados son un elemento esencial del derecho internacional; un Estado que se niega a tratar con otro comete una violación del derecho internacional. En Europa se han hecho muchas guerras para obligar a ciertos Estados a establecer relaciones con otros; así, esos conflictos se han basado en el principio de que un Estado que se niega a mantener ciertas relaciones con otro se coloca fuera del derecho internacional y no tiene ya ninguna razón para pedir protección con arreglo a ese derecho. Si se abrigase alguna duda acerca de la existencia de una norma consuetudinaria tan absoluta, la propia Comisión no tendría razón de existir. Esas dudas son contrarias al concepto de la comunidad internacional: de hecho ponen en tela de juicio la realidad del derecho internacional, porque un derecho internacional que no se base en relaciones internacionales es inconcebible. No se puede abrigar dudas sobre este punto, sobre todo en una reunión de la Comisión de Derecho Internacional.

38. Anteriormente expresó la opinión de que sería mejor omitir por completo el artículo 50, y sigue creyendo que esto sería lo más prudente. Pero algunos miembros han dicho que pueden aceptar el artículo si se suprime la primera frase; por su parte, no se opone a que se siga la sugestión del Sr. Tunkin, pero teme que el Comité de Redacción tropiece con las mismas dificultades que ha experimentado la Comisión.

39. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, de conformidad con el consenso de la Comisión, es evidente que habrá que suprimir la primera frase del artículo 50 y en este caso habrá que modificar el título del artículo Opina que debe remitirse el texto al Comité de Redacción, el cual se encargará de decidir también el lugar más adecuado para esta disposición. Tal vez debe aceptarse la sugestión del Presidente de que se la incluya en el párrafo 2 del artículo 2.

40. Pasando luego a examinar las opiniones de los oradores que le han precedido, dice que el acuerdo de establecer relaciones consulares constituye un tratado internacional en sentido general, y puede ser modificado de conformidad con el derecho internacional Por ejemplo, puede ser enmendado o puede extinguirse por acuerdo de las partes y también por actos unilaterales reconocidos por el derecho internacional. En consecuencia no está conforme en que la abrogación de un acuerdo que establece relaciones consulares constituya siempre una violación del derecho internacional El objeto principal de dicho acuerdo es el establecimiento de relaciones consulares y también, como ha indicado el Sr. Matine-Daftary, el establecimiento de consulados; la Comisión ha decidido referirse en el comentario a los casos en que puede anularse un tratado por el que se establece un consulado si las partes no pueden convenir los límites de la circunscripción consular. En lo que hace al problema más general de la ruptura de relaciones consulares, dice que las convenciones consulares y, por lo tanto, también su extinción continuarán rigiéndose por el derecho internacional general aun cuando no se mencione explícitamente la cuestión de la ruptura de dichas relaciones.

41. El Sr. BARTOŠ ha dicho que si se reconoce el derecho a romper relaciones diplomáticas, con más razón hay que reconocer también el derecho a romper las relaciones consulares. Pero no cabe duda de que la ruptura de las relaciones consulares como la de las diplomáticas es una medida anormal y excepcional que no debe tomarse en tiempos de paz. Por consiguiente, será mejor no referirse al asunto en un artículo separado. Dado que la ejecución de las convenciones consulares se rige por el derecho internacional general resulta imposible crear una norma sobre la cuestión de la ruptura de las relaciones consulares porque los acuerdos se terminan por denuncia.

42. No comparte la opinión del Secretario de que el proyecto de convención que prepara la Comisión se refiere exclusivamente al establecimiento de relaciones consulares y, por lo tanto, no puede referirse a la ruptura de dichas relaciones. Además, la ruptura unilateral de relaciones consulares se considerará inevitablemente no como un acto poco amistoso, sino como un acto ilegal: toda modificación unilateral de un acuerdo sobre cuestiones consulares debe efectuarse con arreglo al derecho internacional.

43. Sir Gerald ha señalado acertadamente que, tal como está redactado, el artículo puede hacer creer al lector que no existe el dejecho a romper las relaciones consulares. Para terminar, dice que el comentario debe hacer referencia a las situaciones deplorables que resultan algunas veces de la ruptura de relaciones consulares.

44. El Sr. AMADO no cree que sea conveniente remitir el texto actual del artículo al Comité de Redacción porque éste tendrá las mismas dificultades que la Comisión. Está convencido de que lo mejor será suprimir totalmente la disposición.

45. El PRESIDENTE advierte que la Comisión está de acuerdo en mantener la última frase del proyecto del Relator Especial y encomendar al Comité de Redacción que decida el lugar que deba ocupar la disposición. Sir Gerald Fitzmaurice ha dicho que el artículo tal como está redactado puede dar a entender que no existe el derecho a romper las relaciones consulares; esa objeción puede resolverse refiriéndose al asunto de un modo más general en el párrafo 2 del artículo 2.

46. El Sr. AMADO, apoyado por el Sr. SCELLE, propone que la Comisión decida por votación si se incluye o no en el proyecto un artículo sobre la ruptura de relaciones consulares.

47. Sir Gerald FITZMAURICE considera prematura una votación porque la Comisión todavía no ha decidido sobre el texto del párrafo 2 del artículo 2, que incluso puede ser suprimido. En ese caso, tal vez se necesite un artículo separado sobre la ruptura de relaciones consulares.

48. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice, y señala que el texto que examina la Comisión se refiere más bien al mantenimiento de relaciones consulares que a la ruptura.

49. El PRESIDENTE dice que no querría someter la cuestión a votación en este momento. El Comité de Redacción se encargará de encontrar el lugar y el título más adecuados para la disposición y de redactarla de manera de eliminar las dudas de Sir Gerald Fitzmaurice.

50. El Sr. AMADO no comprende que pueda encomendarse al Comité de Redacción una tarea tan vaga. Los miembros han expresado muchas dudas y algunos parecen estar de acuerdo con él en que no debe remitirse el artículo al Comité de Redacción. No obstante, retira su propuesta.

51. El PRESIDENTE, con referencia a las observaciones del Relator Especial, señala que pueden darse casos de ruptura de relaciones diplomáticas sin que se alteren las relaciones pacíficas. Se dan casos en que dos Estados rompen las relaciones diplomáticas pero siguen manteniendo las relaciones consulares. La Comisión sólo debe ocuparse en el aspecto de la cuestión del que sirven de ejemplo esos casos.

52. El Sr. AMADO dice que el derecho internacional no impide a los Estados ejecutar ciertos actos políticos. No cree que la Comisión pueda redactar normas que rijan el comportamiento de los Estados. Esta disposición no aporta nada al proyecto.

53. El Sr. YOKOTA, como Presidente del Comité de Redacción, dice que una repetición del debate de la Comisión en el Comité de Redacción impondría a éste una nueva carga muy pesada. Sugiere que el Comité se encargue únicamente de decidir el lugar y el título del artículo.

54. El PRESIDENTE, secundado por Sir Gerald FITZMAURICE, opina que el Comité de Redacción no debe limitar su labor a decidir el lugar y el título del artículo, cuya redacción será necesariamente distinta según se añada al párrafo 2 del artículo 2 o se incluya como un artículo aparte.

55. Propone que el artículo 50 se remita al Comité de Redacción con las observaciones expuestas.

Así queda acordado.

56. El Sr. EDMONDS expresa su inquietud por el procedimiento que ha seguido la Comisión en el actual y en el anterior períodos de sesiones. Antes del undécimo período de sesiones, la Comisión siempre sometió a votación el principio enunciado en cada artículo y remitió el texto al Comité de Redacción, limitándose a pedirle que revisara la redacción. Pero en 1959 la Comisión se apartó de este procedimiento y comenzó a remitir todos los artículos al Comité de Redacción sin haber adoptado antes una decisión sobre el fondo de los mismos. En el actual período de sesiones solamente en una ocasión se votó sobre una cuestión de principio; el resultado es que varios artículos, respecto de los cuales subsisten discrepancias fundamentales, han sido remitidos al Comité de Redacción, el cual tiene que adoptar decisiones sobre cuestiones de principio que no ha resuelto la Comisión. Esto origina necesariamente una pérdida considerable de tiempo y de esfuerzo. Una comparación con las actas de los períodos de sesiones anteriores, muestra que el rendimiento de la Comisión en este año y en el pasado ha sido muy inferior, al menos en cantidad, al de los años precedentes. Así pues, la Comisión muy probablemente se verá en las últimas semanas del presente período ante proyectos de artículos respecto de los cuales subsistirá una gran divergencia de opiniones. En esta situación la Comisión, o bien no tendrá tiempo para examinar nueva y detenidamente esos artículos o bien los miembros procederán a votar con espíritu de conciliación, el informe de la Comisión. Será un informe que no estará basado en la opinión ponderada de la mayoría de los miembros de la Comisión.

57. El PRESIDENTE contesta que siempre está dispuesto a someter un asunto a votación si lo piden los miembros. Desde luego, la Comisión quiere evitar que se repitan los debates cuando el Comité de Redacción le remita los artículos, pero surgirían dificultades si cada asunto se sometiera a votación en el primer debate y se redactara un texto definitivo acompañado de un gran número de opiniones de minoría. Si tal proyecto se presentara a la Asamblea General, la Comisión tendría luego muchas dificultades.

58. El Sr. EDMONDS asegura al Presidente que no fue su intención la de poner en tela de juicio la forma

en que dirige los debates. Es la Comisión en general la que se ha emprendido en un procedimiento que le impide trabajar como podría.

ARTÍCULO 51 (DERECHO A SALIR DEL TERRITORIO DEL ESTADO DE RESIDENCIA Y FACILIDADES QUE HAN DE CONCEDERSE PARA LA SALIDA)

59. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el siguiente texto revisado del artículo 51:

« 1. Una vez terminadas las funciones de los miembros del personal consular, el Estado de residencia está obligado, salvo disposición en contrario de los presentes artículos, a permitir, incluso en caso de conflicto armado, la salida de su territorio de dichas personas, de los miembros de su familia y del personal privado al servicio de dichas personas, siempre que no sean nacionales del Estado de residencia;

« 2. El Estado de residencia concederá a las personas a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo, el plazo y las facilidades necesarios para preparar su partida. Debe tratar a esas personas con deferencia y protegerlas hasta el momento en que abandonen su territorio. En caso de necesidad, debe poner a su disposición los medios de transporte indispensables para ellas y para sus efectos personales. »

60. Este texto revisado difiere del primero (A/CN. 4/L.86) solamente en la redacción, pues se han suprimido algunos detalles innecesarios. En general corresponde, con ciertas diferencias, al artículo 42 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

61. El proyecto de artículo enuncia el principio según el cual el Estado de residencia está obligado a permitir la salida de su territorio de todos los miembros del consulado, los miembros de sus familias y el personal privado, una vez terminadas sus funciones. Puede oponerse el reparo de que este principio es evidente. Aun cuando es evidente en el caso de los agentes diplomáticos, que gozan de inviolabilidad y de inmunidad, no lo es cuando se trata de miembros del personal consular, sobre todo en caso de conflicto armado. Al comienzo de la primera guerra mundial el Gobierno de Alemania retuvo a muchos cónsules británicos a fin de obligar al Gobierno de la Gran Bretaña a repatriar a los nacionales alemanes. Algunos permanecieron en esta situación hasta seis meses, mientras un gobierno neutral efectuaba las negociaciones. Ocurrió algo parecido durante la segunda guerra mundial. En vista de que se ha expresado alguna duda acerca de este principio incluso en los textos jurídicos, en particular en el proyecto de Harvard, llegó a la conclusión de que convenía enunciar expresamente este principio en el proyecto que examina la Comisión. Tales fueron las consideraciones que se tuvieron presentes para redactar el párrafo 1, que no tiene equivalente en el artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

62. Decidió incluir en el párrafo 1 la cláusula « salvo disposición en contrario de los presentes artículos », teniendo en cuenta que el personal del consulado no goza de inmunidad e inviolabilidad completa y por eso pueden estar sometidos a limitaciones de su libertad personal. Quedarán comprendidos en ella los casos como el del empleado consular que cumpla una pena de prisión en el momento en que cesen las funciones del personal consular.

63. La disposición del párrafo 2 figura en muchas convenciones consulares y se refiere a un caso que ocurre con frecuencia. La última frase del párrafo 2 está tomada del artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, salvo que el término « bienes », que se estimó demasiado amplio, ha sido sustituido por la expresión « efectos personales », que sin duda bastará para abarcar las necesidades del personal de servicio consular.

64. El Sr. VERDROSS observa que el principio que se enuncia en el artículo 51 es absolutamente justo y conforme a la práctica; conviene ponerlo de relieve, particularmente por lo que se refiere al conflicto armado.

65. Sin embargo, hay un caso que al parecer no está comprendido en esta disposición, y es el del funcionario consular que sea despedido en el lugar por el Estado que envía por haber cometido algún delito. Es evidente que el Estado de residencia no está obligado a facilitar la partida de dicha persona y que, por lo contrario, probablemente deseará que permanezca en la cárcel. La situación puede estar prevista por la frase que figura en el párrafo 1 « salvo disposición en contrario de los presentes artículos »; lo estaría ciertamente si se conserva el artículo 47 en la redacción propuesta por el Relator Especial, pero dicho artículo ha sido remitido al Comité de Redacción. Además, ¿sería aplicable el artículo 51 a dicha persona cuando sea puesta en libertad? Indudablemente no sería aplicable puesto que los privilegios e inmunidades del funcionario consular se extinguen desde el momento mismo en que es despedido y no es posible restablecerlos. Con objeto de prever este caso especial, conviene añadir el párrafo siguiente:

« 3. Las disposiciones del párrafo 2 [de los párrafos 1 y 2] del presente artículo no se aplican cuando el funcionario consular sea despedido en el lugar por el Estado que envía. »

66. El Sr. YOKOTA apoya el principio de este artículo y no se opone al párrafo 1. Aunque en principio no se opone al párrafo 2, entiende que la segunda frase no es apropiada y que procede suprimirla. Dicha frase es incompatible con el artículo 32, aprobado ya. En el artículo 32 se concede protección especial únicamente al « cónsul extranjero », expresión que, con arreglo a la definición del artículo 1, significa el jefe de la oficina consular. Conforme al artículo 51 la protección se concede no sólo a los cónsules sino, también, a los miembros de su familia y al personal privado a su servicio.

67. Le parece un tanto excesivo disponer que incluso el personal privado de los miembros del personal consular ha de ser tratado con deferencia y recibir protección hasta su partida. Dicho personal no goza de tales privilegios mientras presta sus servicios, y ya ha dejado de prestarlos cuando sale del país. Si se le concede un trato deferente y protección cuando sus servicios han terminado ¿por qué no ha de gozar también de ese privilegio mientras presta servicios?

68. La frase es asimismo redundante en vista de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 43, conforme al cual los privilegios e inmunidades consulares de que goce una persona cesarán normalmente en el momento en que esa persona salga del país, pero subsistirán hasta ese momento. El derecho a ser tratada con la debida deferencia es uno de esos privilegios. Además, en el artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, que no contiene ninguna referencia a la protección, no figura una disposición análoga.

69. El Sr. FRANÇOIS opina que el Comité de Redacción debe examinar cuidadosamente la frase « salvo disposición en contrario de los presentos artículos ». El Relator Especial dijo que quiso referirse a los ex funcionarios consulares que cumplían una pena de prisión. Con arreglo a la presente redacción de este artículo, cabe la posibilidad de que tales personas no queden excluidas de los privilegios enunciados en el mismo.

70. El Relator Especial recordó acertadamente casos ocurridos en la segunda guerra mundial en que el Estado de residencia retuvo por mucho tiempo al personal consular. Por lo tanto es necesaria la disposición, aunque tal vez no se ha expresado correctamente. La causa principal de dicha demora fue la tendencia de los gobiernos a aguardar hasta tener la seguridad de que se permitía la salida del territorio hostil al personal consular propio. Así pues, se aplicó el principio de la reciprocidad. Confía que el Relator Especial ha de hallar un procedimiento que permita excluir la aplicación de la reciprocidad en el caso del artículo 51 que debe establecer la obligación de permitir que los funcionarios consulares y su personal privado salgan del país, y de no detener a dichas personas con el pretexto de que otro Estado no cumple, o puede no cumplir, obligaciones análogas.

71. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) no está seguro de que sean necesarios dos párrafos en el artículo 51, cuando el mismo principio se enunció en un párrafo en el artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

72. El Relator Especial ha estado perfectamente justificado al exponer el principio de la deferencia y la protección hasta el momento de la partida. El término protección no se utiliza en el artículo 51 en el mismo sentido que en el artículo 32. Cabe suponer que la expresión « protección especial » que figura en el artículo 32 se refiere a los casos en que las leyes y reglamentos de los Estados impongan penas más severas a las personas que hayan violado la inmunidad de los cónsules extranjeros, mientras que el término correspondiente en el artículo 51 parece significar la protección contra las muchedumbres en tiempos de crisis. Por consiguiente, el artículo 51 no es incompatible con el artículo 32.

73. No es posible equiparar la cesación de las funciones de los miembros del personal consular al caso en que un funcionario consular es llamado por su gobierno o dimite, perdiendo de ese modo su condición jurídica. La cesación de las funciones depende de la voluntad del Estado que envía. Lo que se señala en el artículo 51 es que cuando un funcionario consular es llamado, deja de gozar de la condición jurídica de cónsul y por lo tanto sale del país. El artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se refiere simplemente al caso del agente diplomático que sale del Estado de residencia y no hace referencia alguna a la cesación de sus funciones.

74. El Sr. BARTOŠ señala que el principio enunciado en el proyecto de artículo 51 tuvo una gran importancia durante la segunda guerra mundial, y las normas no han cambiado desde entonces. Es menester enunciar en términos firmes y precisos la obligación que tienen los Estados de proteger y facilitar la partida no sólo de los cónsules sino, también, de todas las personas que de ellos dependen. No está de acuerdo con la opinión del Sr. Yokota. El artículo debe redactarse en los términos más amplios que sea posible a fin de garantizar a todo el personal del consulado, incluso al personal privado al servicio de sus miembros.

75. Algunas veces ha sido muy difícil y hasta peligroso aplicar el principio de la reciprocidad. Por ejemplo, el Gobierno de Italia retuvo por mucho tiempo a los cónsules del Reino Unido en Yugoeslavia hasta que el Gobierno de Portugal, que actuaba de mediador, pudo garantizar la salida de ciertos cónsules italianos que se hallaban en territorios ocupados por las fuerzas del Reino Unido. El Comité de Redacción debe hacer hincapié en que los Estados tienen la obligación de dejar en libertad a los funcionarios consulares, a su familia y al personal privado a su servicio, y que deben facilitarles la salida del país lo antes posible. Si se permite que el gobierno del Estado de residencia demore la salida de esas personas hasta por seis meses y además que les imponga condiciones muy desfavorables, se causará un grave perjuicio al derecho internacional.

76. También conviene incluir una disposición referente a los bienes que los funcionarios consulares no puedan llevar consigo y que queden en un guardamuebles. Los cónsules de Yugoeslavia tuvieron grandes dificultades cuando la policía secreta alemana retiró los enseres que habían dejado en guardamuebles, basándose en que pertenecían a extranjeros enemigos.

77. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, hace ver al Sr. Yokota que no hay contradicción alguna entre el artículo 32 y el artículo 51, pura y simplemente porque el artículo 32 se refiere a los cónsules en ejercicio de sus funciones mientras que el artículo 51 se refiere expresamente a los miembros del personal consular « una vez terminadas las funciones ». El artículo 51 se refiere al período que media entre la cesación de las funciones y la salida del país que puede ser muy crítico para el personal consular.

78. El Sr. Yokota ha censurado que el personal privado de los funcionarios consulares reciba, en virtud del artículo 51, una protección mayor que la que recibió mientras estuvo de servicio. Existe una razón poderosa que lo aconseja. Puede haber gran tirantez entre los Estados cuando cesan las funciones de una misión consular y es natural que el personal de la misma necesite mayor protección de la que gozaba cuando ejercía sus funciones consulares y no existía tal peligro.

79. El Sr. Yokota también ha señalado que en el artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no figura una disposición análoga. Así es, en efecto, pero es preciso tener en cuenta que la situación es muy distinta; como la inviolabilidad del personal diplomático se reconoce desde hace siglos, no se consideró necesario poner de relieve este principio en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, pero el personal consular no goza de dicha inviolabilidad y por tanto hace falta una disposición especial que prescriba que ese personal sea tratado con deferencia y protegido. Coincide enteramente con el Secretario en que las situaciones previstas en el artículo 32 y en el artículo 51 son completamente diferentes.

80. El Sr. Verdrooss ha señalado acertadamente el caso especial del miembro del personal consular despedido en el país de residencia. También estuvo en lo cierto cuando mantuvo que dicha persona no sigue gozando de los privilegios e inmunidades consulares, puesto que ya no es miembro del consulado, y que no cabe la posibilidad de restablecer tales inmunidades. Sin embargo, tal vez no sea necesario redactar un párrafo especial para referirse a este caso que puede mencionarse en el comentario.

81. También puede hacerse una referencia en el comentario a la cuestión planteada por el Sr. Bartoš acerca de los bienes del personal consular que queden en el país de residencia.

82. El Sr. AMADO se muestra en completo desacuerdo con el Sr. Yokota. El personal privado de los consulados sale de su país con plena confianza en que recibirá un trato deferente y protección, y hay que garantizárselos.

83. El PRESIDENTE propone que el proyecto de artículo 51 se remita al Comité de Redacción.

84. El Sr. BARTOŠ hace observar que el Sr. Yokota está, en ese caso, en desacuerdo con varios miembros de la Comisión; no cabe esperar que el Comité de Redacción logre conciliar dos criterios radicalmente opuestos. Se trata de determinar si el Estado de residencia tiene la obligación de reconocer el derecho de los miembros del personal privado de un consulado a salir de su territorio una vez terminadas las funciones consulares.

85. El Sr. YOKOTA contesta que no se opone a la cláusula por la que se reconoce a tales personas el derecho a salir del territorio del Estado de residencia, sino que le parece excesivo disponer que se trate con deferencia especial al personal privado de los funcionarios consulares.

86. El Sr. ERIM propone que se aplace el debate sobre el proyecto de artículo 51 hasta la próxima sesión.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.20 horas.

548.ª SESIÓN

Viernes 27 de mayo de 1960, a las 9.40 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 51 (DERECHO A SALIR DEL TERRITORIO DEL ESTADO DE RESIDENCIA Y FACILIDADES QUE HAN DE CONCEDERSE PARA LA SALIDA) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que prosiga el examen del texto revisado del artículo 51 propuesto por el Relator Especial (547.ª sesión, párr. 59).

2. El Sr. SANDSTRÖM se declara de acuerdo con el Sr. François en que hay que modificar la redacción de la frase « salvo disposición en contrario de los presentes artículos ». A la primera oración del párrafo 2 del proyecto de artículo 51 se le debe agregar la frase « lo más pronto posible », del artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

3. No se sabe exactamente a quién se refiere la frase « siempre que no sean nacionales del Estado de residencia » en el párrafo 1. No debe excluir a las mujeres de los miembros del personal consular que sean nacionales del Estado de residencia ni a ninguno de sus hijos que sean nacionales de dicho Estado. El principio aplicable a la facilitación de su salida está implícito en el artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas tomado conjuntamente con el artículo 37 de ese proyecto *(Agentes diplomáticos nacionales del Estado recibiente)*.

4. Después de oír la respuesta dada por el Relator Especial (*Ibid.* párr. 77) a la pregunta hecha por el Sr. Yokota (*Ibid*, párr. 66 a 68) respecto a la segunda oración del párrafo 2, ha llegado a la conclusión de que el Relator Especial ha hecho bien en incluirla. Tal vez se aclare la situación si se agrega al final del párrafo la frase: « aunque no gocen de los privilegios enunciados en el artículo 32 ».

5. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo con el principio que se establece en el artículo 51, pero también apoya las modificaciones de redacción que sugiere el Sr. Sandström.

6. El caso mencionado por el Sr. Verdross, o sea, el del funcionario consular al cual el Estado que envía ha despedido en el lugar de residencia, se lo puede tener fácilmente en cuenta, pero el texto debe ser redactado con prudencia.

7. El Sr. Sandström tiene mucha razón en decir que el artículo también debe aplicarse a la mujer y los hijos de los funcionarios consulares aunque sean nacionales del Estado de residencia. Las disposiciones deben ser tan inclusivas como sea posible y deben comprender tanto a los que gozan de privilegios e inmunidades como a los que no los tienen.

8. Debe conservarse la segunda oración del párrafo 2, pues en cierto modo constituye la finalidad del artículo. La diferencia entre el artículo 51 del proyecto sobre relaciones consulares y el artículo 42 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se explica porque la naturaleza misma de los privilegios e inmunidades diplomáticos necesariamente confiere al personal diplomático el derecho a salir del territorio, mientras que no es del todo claro que algunos miembros del personal consular tengan un derecho absoluto a salir del territorio del Estado de residencia cuando termine la misión consular, y de hecho, en algunas ocasiones esas personas no han sido tratadas con la deferencia debida.

9. No está seguro de que deba excluirse de modo expreso la regla de reprocidad. Si bien aprecia las razones expuestas por el Sr. François para sugerirlo, duda de que si se agrega una cláusula en ese sentido mejore realmente la situación. Más bien puede crear una situación que ofrezca una ventaja a cualquier Estado que se sienta inclinado, al producirse un conflicto armado, a no cumplir la obligación que establece el artículo 51. Si el Estado de residencia no facilita la pronta salida de los exfuncionarios consulares, la única sanción que puede aplicar el Estado que envía es adoptar en represalia la misma actitud. Si se elimina la sanción y si, inclusive, se niega la posibilidad de apoyarse en el principio de la reprocidad, se puede favorecer al Estado que esté dispuesto a menospreciar las obligaciones que le impone el artículo 51.

10. El Sr. HSU dice que Sir Gerald Fitzmaurice ha puesto a la Comisión frente a un dilema. Si en el proyecto se admite el principio de la reprocidad, es indudable que la salida de los miembros del personal consular podrá sufrir demora; pero si se lo omite, el Estado de residencia puede aprovechar el pretexto para no cumplir sus obligaciones. Como hay que elegir, la Comisión debe omitir toda referencia al principio de reciprocidad. Este principio ha sido uno de los medios de evolución del derecho internacional, pero en la situación actual es posible pasar en silencio el principio y dejar en pie la norma absoluta. Si el Estado de residencia hace caso omiso de la norma habrá muchos medios para hacerla cumplir, inclusive la negativa a permitir la salida de los miembros de su personal consular.

11. El Sr. FRANÇOIS dice que la observación de Sir Gerald Fitzmaurice es a propósito, pero que el Sr. Hsu tiene razón. La cuestión de la reciprocidad se plantea respecto de casi todas las disposiciones del proyecto sobre relaciones consulares, y todas las disposiciones del proyecto resultarían ineficaces si el Estado de residencia no las cumpliera hasta que lo hubiera hecho el Estado que envía. Se han dado casos en que los miembros del personal consular han recibido todas las facilidades materiales para la salida, pero han sido retenidos a última hora porque el Estado de residencia no estaba seguro de que el Estado que envía había cumplido su obligación. La finalidad de una cláusula que excluya expresamente el principio de la reciprocidad será garantizar que la obligación se cumpla sin demora, si es técnicamente posible hacerlo.

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que es más bien secundario y excepcional el caso a que se ha referido el Sr. Sandström de las mujeres de funcionarios consulares extranjeros que conserven la nacionalidad del Estado de residencia. Será difícil prever ese caso en un artículo destinado a formar parte de una convención multilateral.

13. El Comité de Redacción debe tener en cuenta los diversos cambios de redacción que se han sugerido, sobre todo la posibilidad de insertar la frase « lo antes posible », como ha propuesto el Sr. Sandström. Por cierto, estas palabras adquirirán importancia sobre todo en los casos de conflicto armado; en cambio, en otros casos, el personal preferirá sin duda disponer del tiempo y las facilidades necesarios para preparar su salida (párrafo 2).

14. Con respecto al principio de reciprocidad, dice que en algunos proyectos de artículos se hace referencia a él por suponerse que muchos Estados querrán que se lo mencione, ya que se lo incluye hasta en convenciones consulares bilaterales. Aunque la Comisión ha decidido eliminar la referencia en la mayoría de los casos, sigue creyendo que muchos gobiernos querrán que se la restablezca. Sin embargo, en el caso concreto del artículo 51, la experiencia demuestra, y la Comisión debe comprenderlo, que los Estados de todos modos aplicarán el principio de la reciprocidad en caso de conflicto armado.

15. El Sr. MATINE-DAFTARY advierte que, en principio, las relaciones diplomáticas y consulares se basan en la reciprocidad, pero que sería peligroso decirlo expresamente en el artículo 51, ya que éste se refiere a la libertad de tránsito. El artículo 51 no se refiere a la ruptura de las relaciones consulares, sino a la terminación de las funciones de la misión consular. Será muy poco frecuente que ambos Estados interesados deseen poner término a sus misiones consulares al mismo tiempo.

16. El Sr. SANDSTRÖM señala al Relator Especial que la cuestión de los miembros de la familia de un funcionario consular que son nacionales del Estado de residencia no es simplemente secundaria; es fundamentalmente humanitaria y, en consecuencia, se la debe prever expresamente.

17. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo con el Sr. Sandström. No puede comprender por qué el Relator Especial opina que no puede insertarse en el

artículo una disposición al respecto. Seguramente no le resultará muy difícil al Comité de Redacción redactar una disposición apropiada.

18. El Sr. AGO comparte la preocupación del Sr. François por el principio de reciprocidad y está de acuerdo en que la norma del artículo 51 debe ser absoluta. Sin embargo, no cree que para ello sea necesario insertar una cláusula especial que excluya el principio de la reciprocidad. En realidad, esta cláusula puede resultar peligrosa puesto que un Estado puede interpretarla en el sentido de que todos los demás artículos que no contienen esa cláusula están sujetos al principio de reciprocidad, interpretación ésta que seguramente rechazará la Comisión. En todo caso, la obligación que establece el artículo 51 tiene carácter absoluto, aunque no se inserte una cláusula como la sugerida por el Sr. François. Desde luego, un Estado puede negarse a cumplir su obligación para sancionar una violación del derecho internacional cometida por otro Estado, pero esa negativa no alterará la realidad ni el carácter absoluto de la obligación.

19. Al enmendar el proyecto del Relator Especial, la Comisión decidió que en el artículo 49 no se mencionara la ruptura de relaciones consulares como una de las causas de la cesación de las funciones consulares. Sin embargo, el proyecto de artículo 51 establece la obligación especial ya mencionada, únicamente en el caso de cesación de las funciones consulares. Puede plantearse la cuestión de saber si existe o no la obligación en el caso de ruptura de las relaciones consulares. El Comité de Redacción, al que se ha dado mucha libertad para la redacción del artículo 49, bien puede estudiar este punto a fin de redactar el texto del artículo 51 de modo de evitar cualquier interpretación que resulte inadmisible.

20. El Sr. FRANÇOIS está de acuerdo con el Sr. Ago. Le ha sorprendido que el Relator Especial declare que seguramente los Estados aplicarán el principio de reciprocidad. Todos los miembros de la Comisión están de acuerdo en que la reciprocidad debe estar excluida del artículo 51, puesto que no se refiere al canje de funcionarios consulares, sino a la obligación que tiene todo Estado de permitir que los funcionarios consulares salgan de su territorio. Cabe esperar que esa obligación no sea expresada en términos como los empleados en su declaración por el Relator Especial y que le restarían eficacia.

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial. contesta que su declaración no tiene nada que ver con el aspecto teórico de la cuestión, en el cual está totalmente de acuerdo con el Sr. François y el Sr. Ago. Su intención fue simplemente la de expresar sus dudas acerca de la posibilidad de que se modifique la práctica como resultado de la aceptación del artículo 51, ya que si un Estado que comete una agresión viola las normas más importantes del derecho internacional, no tendra gran reparo en violar igualmente el principio que se expone en el artículo 51. Por ello, el único medio que tiene un país víctima de agresión de que se observe la norma enunciada es aplicar en ese caso el principio de reciprocidad. Pero el artículo 51 se refiere en primer lugar a los casos de cesación de funciones consulares en épocas de paz, en los cuales está muy de acuerdo que la obligación no puede estar sujeta a la reciprocidad.

22. El Sr. YOKOTA desea explicar una observación que hizo en la sesión anterior (547.ª sesión, párr. 68). No quizo decir que el Estado de residencia no tenga que tratar con deferencia a los funcionarios consulares, sino que en una disposición anterior (artículo 43, párr. 2) se establece hasta qué momento pueden gozar de ese trato y, por ende, no hace falta señalarlo una vez más en el artículo 51. No se opone al principio; lo único que le preocupa es una cuestión de redacción.

23. El PRESIDENTE propone que se remita el proyecto de artículo 51 al Comité de Redacción. No se ha objetado la sugestión del Sr. Sandström de que el artículo comprendra a todos los miembros de la familia de los funcionarios consulares, aunque sean nacionales del Estado de residencia. Puede considerarse que ha quedado resuelta la objeción hecha por el Sr. Yokota en la 547.ª sesión. La Comisión parece estar de acuerdo en que no conviene que en el texto del artículo figure una disposición que excluya el principio de reciprocidad y en que, a pesar de la falta de esa disposición, la obligación que se enuncia en el artículo no pierde en modo alguno su carácter absoluto.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 52 (PROTECCIÓN DE LOCALES, ARCHIVOS E INTERESES)

24. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que le pareció indispensable incluir en el proyecto sobre relaciones consulares un artículo sobre la protección de los locales, archivos e intereses en las circunstancias que se indican en el propio artículo, puesto que en el proyecto sobre relaciones diplomáticas figura un artículo análogo (artículo 43).

25. El cierre de un consulado por el Estado que envía puede ser un acto muy distinto de la ruptura de las relaciones consulares. La protección de los locales, archivos e intereses es una norma reconocida de derecho internacional y, en lo referente a las misiones diplomáticas, subsiste incluso en caso de conflicto armado. Esta adición relativa al conflicto armado fue prolijamente examinado con ocasión del proyecto sobre relaciones diplomáticas, y la Comisión llegó a la conclusión de que tal adición tendría gran valor práctico y que el proyecto de convención perdería mucho de su eficacia sin ella. No es necesario debatir nuevamente el principio.

26. Se han hecho tres cambios en el artículo 52 en relación con el texto del artículo 43 del proyecto sobre relaciones diplomáticas; primero, en el caso de los consulados, el Estado que envía puede confiar la custodia a los consulados o a las misiones diplomáticas de otro Estado; segundo, si se confía a un tercer Estado la protección de los intereses del Estado que envía, esta protección pueden ejercela los consulados o la misión diplomática; tercero, ha empleado la expresión « de un tercer Estado aceptado por » en vez de la expresión « de un tercer Estado aceptable para » porque de un

estudio de la práctica de los Estados que han representado los intereses de Estados extranjeros después de una ruptura de relaciones diplomáticas y consulares, se deduce que, en la gran mayoría de casos, dichos Estados obtienen el asentimiento del Estado en cuyo territorio han de proteger los intereses extranjeros (A/CN.4/131, tercera parte, artículo XII, comentario). Este es el caso principalmente de Suiza, que protegió los intereses de 34 Estados durante la segunda guerra mundial. El asentimiento puede ser expreso o tácito. Desde el punto de vista práctico, no tiene mayor importancia la redacción que se emplee. Las palabras « aceptable para », por su denotación subjetiva, ofrecen el peligro de que la cuestión dependa del Estado protector. Si el Estado de residencia comprueba que el Estado encargado de proteger esos intereses no merece su aceptación, puede negarse a reconocerlo como tal.

27. El Sr. YOKOTA dice que parece haber un error en la versión inglesa del artículo 52 que usa las palabras « *acceptable to* ».

28. Al examinarse el artículo 43 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, se discutió extensamente cuál de las dos frases, « aceptado por » o « aceptable para », era mejor, y la Comisión resolvió que el Estado acreditante no está obligado a dirigirse al Estado recibiente para averiguar si el tercer Estado es o no aceptable. No hay razón alguna para tratar la cuestión de los consulados de modo distinto a la de las misiones diplomáticas en este aspecto.

29. El Sr. FRANÇOIS apoya la opinión del Sr. Yokota. La práctica ordinaria no es pedir con antelación la opinión del Estado de residencia. La práctica de averiguar si el Estado protector era aceptable podría ocasionar muchas demoras que deberían evitarse.

30. Debe quedar en claro que el apartado *a)* no impide al Estado de residencia emplear los locales consulares con otros fines durante el conflicto armado, siempre que los archivos sigan siendo inviolables. La cuestión se discutió al redactarse el artículo 43 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En el caso de las embajadas o legaciones, puede decirse que está de por medio la dignidad del Estado pero éste no es el caso de los locales consulares, sobre todo porque sólo hay una embajada o legación en el Estado de residencia, pero puede haber muchos consulados (a veces en locales alquilados que el Estado de residencia no pueda dejar vacíos y desocupados). El Relator Especial puede agregar una observación al comentario en el sentido de que no constituirá una violación de la norma de derecho internacional el que, durante la suspensión de las relaciones consulares, los locales consulares se usen con otros fines, siempre que los archivos sean inviolables.

31. El Sr. AGO señala, en primer lugar, la necesidad de cambiar la redacción del apartado *b*) a fin de que la disposición se aplique a « dicho consulado », es decir, el que se menciona en el apartado *a*). Por lo común, la custodia de todos los consulados del Estado que envía se confía a los consulados o a la misión diplomática del mismo Estado protector.

32. En cuanto a la redacción de los apartados *b*) y *c*), recuerda que la Comisión debatió extensamente durante su décimo período de sesiones (465.ª sesión, párrs. 30 a 55) la cuestión de reemplazar las palabras « aceptable para » por « aceptado por » en lo que entonces era el artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En definitiva, la Comisión decidió conservar las palabras « aceptable para » principalmente con el fin de excluir la posibilidad de que se interpretara la disposición en el sentido de que, para designar al Estado protector, era necesario el consentimiento previo del Estado recibiente e inclusive tal vez su consentimiento expreso. En este aspecto particular no parece que haya diferencia entre la situación de los consulados y la de las misiones diplomáticas y, por lo tanto, en el proyecto sobre relaciones consulares, deben emplearse las palabras « aceptable para », como se las empleó en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

33. Con respecto a la cuestión de la custodia de los loclaes, señala la diferencia que existe de ordinario entre los consulados y las misiones diplomáticas. Lo corriente es que el local de una misión diplomática sea un edificio independiente que es a menudo propiedad del Estado acreditante, por lo cual las disposiciones del apartado *b*) del artículo 43 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplican fácilmente a dichos locales. En cuanto a los consulados, la situación es totalmente distinta: el Estado que envía puede tener un gran número de consulados que, a menudo, están instalados en locales alquilados y que a veces radican en pequeñas localidades. Sería difícil exigir al Estado de residencia que deje dichos locales desocupados durante el período posiblemente largo de cesación de las relaciones consulares, sobre todo si hay escasez de alojamiento. Sugiere que el Comité de Redacción trate de redactar un texto en el que se haga hincapié en la protección de los archivos.

34. El Sr. ERIM dice que los apartados *a*), *b*) y *c*) prevén la situación que resulta de la ruptura total de las relaciones consulares. Pero el primer párrafo del artículo 52 menciona además el caso en que « se cierra un consulado de modo temporal o definitivo », es decir, un caso que no entraña necesariamente la ruptura de las relaciones consulares. Así sucede, por ejemplo, cuando se cierra un consulado por razones de economía. La práctica corriente en estos casos es extender la circunscripción consular del consulado o consulados restantes.

35. En lo que se refiere a la obligación del Estado de residencia, según el apartado *a)*, de respetar y proteger, incluso en caso de conflicto armado, los locales del consulado, como también sus bienes y archivos, dice que hay que concordar estas disposiciones con las del artículo 25 sobre inviolabilidad de los locales consulares. Es indudable que la inviolabilidad de los locales y archivos consulares después de la ruptura de las relaciones consulares no puede ser mayor que la prevista en el artículo 25.

36. Por último, al igual que otros miembros de la Comisión, prefiere la expresión « aceptable para » en los apartados *b)* y *c)*. Con frecuencia, la elección de un

Estado protector en el momento de ruptura de las relaciones es cosa de suma urgencia. A menudo, el Estado que envía no tiene tiempo de consultar al Estado de residencia sobre el particular. Por lo tanto, lo mejor es que el Estado que envía elija el Estado al que desea confiar la protección de sus intereses y la custodia de sus consulados; si luego el Estado de residencia rechaza la elección, habrá que elegir sin duda otro Estado protector.

37. El Sr. SCELLE recuerda que durante el décimo período de sesiones declaró que consideraba inadecuada la palabra « *acceptable* » en francés (*ibid.*, párr. 45). Si se emplea dicho término, el texto francés no tendrá ningún sentido: según el significado estricto del vocablo, todos los Estados neutrales en la controversia entre los dos Estados interesados son « aceptables », pero lo que realmente interesa es saber si el Estado elegido por el Estado que envía como Estado protector será aceptado por el Estado de residencia. La protección sólo se hace efectiva cuando da su aceptación el Estado de residencia y éste es el único que puede decidir si el Estado protector propuesto es aceptable. Si se niega a aceptar al Estado elegido por el Estado que envía, la elección no tendrá ningún efecto. Además, el Estado de residencia no está obligado a dar las razones de su negativa a aceptar dicha elección.

38. Por tanto, para que el texto en francés denote exactamente lo que se intenta decir, debe utilizarse una expresión tal como « *acceptable et accepté* ».

39. El Sr. MATINE-DAFTARY reconoce el peso de los argumentos del Sr. Scelle, pero cree que hay que tratar de que en lo posible el texto del artículo 52 sea análogo a la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas a fin de evitar todo error de interpretación.

40. Los apartados *b)* y *c)* se refieren en términos idénticos a la cuestión de la aceptabilidad en dos situaciones diferentes. Al parecer, no es tan necesaria la aceptación del Estado de residencia para confiar la custodia de los locales y archivos del consulado a un tercer Estado, como lo dispone el apartado *b)*. Muy diferente es la elección del Estado al que se ha de confiar la protección de los intereses del Estado que envía, según lo prevé el apartado *c)*, pues en este caso es comprensible que se requiera el asentimiento del Estado de residencia.

41. El Sr. PAL recuerda que en el largo debate del décimo período de sesiones de la Comisión sobre la propuesta de reemplazar las palabras « aceptable para » por las palabras « aceptado por », el Sr. Ago sugirió (*ibid.*, párr. 51), como tercera solución, que se emplease una frase tal como « a menos que el Estado en que se halle acreditada la misión se oponga a esa elección ». Pero finalmente la Comisión aprobó el artículo del proyecto sobre relaciones diplomáticas, por 15 votos contra ninguno y 1 abstención, utilizando las palabras « aceptable para » en los apartados *b)* y *c)* (*ibid.*, párr. 58).

42. En su opinión, aunque las palabras « aceptable para » sean poco elegantes desde el punto de vista del estilo, sobre todo en el texto francés, la Comisión no debe volver sobre la cuestión, sino que debe mantener en el artículo 52 el lenguaje aprobado para la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

43. En lo que se refiere a las observaciones del Sr. Erim acerca de la relación entre los artículos 52 y 25 del proyecto sobre relaciones consulares, señala que, en relación con el artículo 52, el párrafo 3 del artículo 25 ocupa un lugar igual al artículo 20 del proyecto de relaciones diplomáticas ocupa en relación con el apartado *a)* del artículo 43 de ese proyecto. Puesto que la Comisión está de acuerdo sobre el fondo del apartado *a)* del artículo 52, sugiere que se encomiende al Comité de Redacción que compare el lenguaje de dicha disposición con el empleado en el párrafo 3 del artículo 25 y en el apartado *a)* del artículo 43 y en el artículo 20 del proyecto sobre relaciones diplomáticas y redacte un texto aceptable.

44. Por último, sugiere que la Comisión examine la conveniencia de incluir en el proyecto una disposición que establezca que en el caso de clausura de todos o algunos de los consulados, los funcionarios consulares del Estado que envía tienen derecho a llevarse consigo sus archivos y documentos oficiales. Se hace referencia a este derecho en el primer protocolo del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952. Esa referencia no es una mera estipulación bilateral, sino la expresión de lo que las dos partes contratantes consideran como « principios aplicables a los consulados y a los funcionarios consulares en virtud del derecho internacional general en caso de guerra o de ruptura de las relaciones diplomáticas » [1].

45. El Sr. ERIM reitera que hay que tener en cuenta la situación de suma urgencia que se plantea cuanda se rompen las relaciones. Durante la segunda guerra mundial ocurrieron casos en que los funcionarios consulares del Estado que envía a los que se exigió bruscamente que interrumpieran sus funciones sólo dispusieron de unas pocas horas para encontrar un consulado al cual pudieran confiarle las llaves de sus locales. Insiste, por lo tanto, en que se redacte el artículo 52 de manera que no sea necesario obtener el consentimiento del Estado de residencia para confiar la custodia de los locales y archivos consulares a un tercer Estado en caso de urgencia. Si el Estado de residencia no acepta la elección, podrá negociar luego para que se cambie de Estado protector.

46. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que está de acuerdo con el Sr. Scelle en que el vocablo « aceptable » es inadecuado. Opina que muchas de las dificultades que ha planteado el artículo 52 se deben a que, al igual que el artículo 51, prevé tres situaciones diferentes: el conflicto armado, la ruptura de relaciones consulares, sea o no consecuencia de la ruptura de relaciones diplomáticas, y, por último, el cierre temporal o definitivo de un consulado sin que haya conflicto o ruptura de relaciones consulares.

[1] Naciones Unidas *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 204.

47. Cuando se cierra un consulado de modo temporal o definitivo, normalmente la elección de un Estado protector es objeto de negociación cuando el Estado que envía comunica al Estado de residencia su intención de cerrar su consulado. Esta práctica no ha de cambiar aun cuando el proyecto no contenga ninguna disposición expresa sobre el particular.

48. En el caso de ruptura de las relaciones consulares, la práctica establece que el Estado que envía confía la custodia de su consulado a un tercer Estado de su elección; cuando dicho Estado notifica la designación al Estado de residencia, éste puede formular objeciones.

49. Por todas estas razones, estima que el artículo resultará más claro si se hace referencia separadamente a los tres casos que ha mencionado.

50. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, con respecto a las observaciones del Sr. Pal, dice que cuando se cierra un consulado, el Estado que envía tiene evidentemente derecho a retirar los archivos y documentos oficiales del consulado. Pero algunas veces le es difícil hacerlo y, en algunos casos, por ejemplo tratándose de un cierre temporal, esa medida es innecesaria. Por lo tanto, es mucho más práctico confiar la custodia de los archivos consulares a un tercer Estado.

51. En lo que hace a la cuestión planteada por el Sr. François y el Sr. Ago respecto del uso de los locales consulares después de la clausura del consulado, opina que cuando dichos locales son propiedad del Estado que envía no hay ninguna razón para que el Estado de residencia no los proteja en la misma forma que a los locales de una misión diplomática en caso de ruptura de relaciones diplomáticas. Pero si el consulado está instalado en locales alquilados, el Estado protector podrá elegir entre continuar pagando el alquiler, en cuyo caso los locales deberán recibir el mismo trato que los de su propio consulado, y poner término al contrato de alquiler y guardar los bienes y archivos del Estado que envía en un lugar seguro.

52. En respuesta al Sr. Matine-Daftary, dice que el Estado que envía puede, por razones políticas, oponerse a la elección de un determinado Estado, sea para la protección de los intereses del Estado que envía o para la custodia de los locales del consulado. Por lo tanto, el apartado *b)* no puede estar redactado en términos muy diferentes a los del apartado *c)*.

53. En lo que hace a las observaciones del Sr. Erim (véase párr. 35 *supra*), aclara que la intención del proyecto de artículo 52 no es en modo alguno la de reconocer a un consulado clausurado una inviolabilidad mayor que la que reconoce el artículo 25 al consulado que funciona. Entiende que el Comité de Redacción debe tener en cuenta la relación que existe entre ambos artículos, y, se dará una explicación en el comentario.

54. Por último, en cuanto a la cuestión planteada por el Sr. Pal, dice que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 59 del proyecto sobre relaciones consulares, ni las disposiciones del artículo 52 ni las de ningún otro artículo del proyecto tiene por objeto obstar las convenciones existentes.

55. El Sr. PAL dice que el pasaje que citó del primer protocolo del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, según la intención de las partes, no es una cláusula de un tratado bilateral, sino una expresión de su opinión sobre los principios aplicables a los consulados según el derecho internacional general. Por lo tanto, ruega al Relator Especial que mencione en el proyecto el derecho del Estado que envía a retirar los archivos de un consulado que ha sido cerrado.

56. El Sr. SCELLE afirma que no hay nada en el proyecto de artículos que impida al Estado que envía retirar los archivos en el caso mencionado. Sugiere que se resuelva la cuestión diciendo en el comentario que, cuando sea posible, el Estado que envía podrá retirar los archivos si así lo desea.

57. El Sr. ERIM sostiene que el proyecto debe prever el caso en que el Estado que envía cierra un consulado pero continúa manteniendo una misión diplomática e, incluso, otros consulados en el Estado de residencia. No procede redactar el artículo 52 en términos idénticos a los del artículo 43 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Si se pone término a una misión diplomática, aun temporalmente, las relaciones diplomáticas quedan rotas o por lo menos suspendidas. Si se cierra un consulado y los dos Estados interesados mantienen sus relaciones diplomáticas, e incluso tal vez las consulares, el Estado que envía no necesita confiar la protección de sus intereses a un tercer Estado. De ello pueden encargarse su propia misión diplomática y los otros consulados.

58. El Sr. BARTOŠ apoya la propuesta del Sr. Pal de que se incluya una disposición que establezca el derecho a retirar los archivos, y dice que la misma debe referirse también a la restitución de los archivos. Muchos Estados, entre ellos Yugoeslavia, trataron de obtener la restitución de sus archivos que habían sido confiscados, como propiedad enemiga, durante la segunda guerra mundial pero no lo lograron. Sugiere que en dicha disposición se haga referencia a la obligación del Estado de residencia de entregar, de ser posible, los archivos al Estado interesado.

59. La cuestión planteada por el Sr. Erim tiene también gran importancia práctica. Recuerda que cuando los Países Bajos cerraron sus consulados en Bulgaria, los archivos consulares fueron trasladados a la misión diplomática de dicho país en Sofía. Recientemente, cuando el Reino Unido cerró varios consulados por razones de economía, nadie le disputó el derecho a trasladar los archivos consulares a otros consulados o llevarlos al Reino Unido.

60. Está seguro de que el Relator Especial está de acuerdo con él en lo que hace al fondo, y que sólo resta resolver la redacción adecuada de las disposiciones.

61. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que no está completamente satisfecho con la respuesta del Relator Especial a su observación y no está de acuerdo en que los mismos argumentos que pueden darse en favor del apartado *b)* sean válidos también para el apartado *c)*. Cuando se rompen las relaciones diplomáticas en caso de conflicto armado, es menester adoptar con frecuen-

cia medidas urgentes para proteger de inmediato los bienes y los archivos, en tanto que la protección de los intereses del Estado que envía por los consulados o la misión diplomática de un tercer Estado es una función más permanente. Confía en que el Relator Especial y el Comité de Redacción tendrán en cuenta estas observaciones.

62. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, respondiendo al Sr. Erim, dice que tenía la intención de mencionar en el comentario los casos en que el Estado que envía, después de cerrar un consulado, mantiene una misión diplomática u otro consulado en el Estado de residencia. Pero teniendo en cuenta las observaciones del Sr. Erim, opina que puede agregarse una frase adecuada al apartado *b)* o *c)* del artículo. Tal vez sea incluso mejor, para mayor claridad, separar el caso de la ruptura de las relaciones consulares del caso de cierre temporal o definitivo de un consulado.

63. El PRESIDENTE opina que el Comité de Redacción ha de tener en cuenta las observaciones hechas en el debate acerca de los consulados que alquilan locales y del traslado de los archivos. El Comité también tendrá presente la opinión expresada por algunos miembros según la cual el artículo 52 debe ajustarse más al artículo 43 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, y que las disposiciones del artículo 52 no deben conferir una inmunidad mayor que la del artículo 25. Por último, se tendrá en cuenta asimismo la propuesta del Relator Especial acerca de la cuestión planteada por el Sr. Erim. Propone que el artículo 52 se remita al Comité de Redacción, con dichas observaciones.

Así queda acordado.

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

64. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el texto revisado siguiente del artículo 53:

« 1. En la aplicación de las presentes reglas, el Estado de residencia no hará ninguna distinción entre los Estados.

« 2. Sin embargo, no se considerará que se hace una distinción:

a) por el hecho de que el Estado de residencia aplique con criterio restrictivo una de las presentes reglas, porque así sea aplicada a su consulado en el Estado que envía;

b) por el hecho de que el Estado de residencia conceda, con condición de reciprocidad, privilegios e inmunidades mayores que los previstos en estas reglas. »

65. El motivo principal que le movió a redactar el texto revisado es que en los artículos anteriores del proyecto se suprimieron las referencias al principio de la reciprocidad. Por consiguiente, decidió ceñirse más al artículo 44 del proyecto sobre las relaciones diplomáticas, conforme al deseo de la Comisión de que el proyecto sobre relaciones consulares concuerde en lo posible con dicho texto. No obstante, tiene algunas dudas acerca de la redacción. Por supuesto, huelgan los comentarios acerca del párrafo 1, ya que en él se enuncia un principio de derecho internacional universalmente reconocido, pero en el párrafo 2 se introduce de nuevo subrepticiamente, por así decirlo, el principio de la reciprocidad. Cierto que el Estado que concede privilegios e inmunidades mayores que los previstos expresamente tiene derecho a exigir la reciprocidad, con arreglo a lo dispuesto en el apartado *b)* del párrafo 2, pero el caso que se menciona en el apartado *a)* del párrafo 2 puede originar dificultades en la práctica, ya que la referencia a la aplicación restrictiva restablece en forma distinta el principio de la reciprocidad que se omitió deliberadamente en todos los demás artículos del proyecto. Sugiere, como más apropiado, suprimir el apartado *a)* del párrafo 2.

66. El Sr. ERIM apoya la propuesta del Relator Especial. No podrán aplicarse con un criterio restrictivo las reglas del proyecto (cuando se convierta en convención multilateral); el Estado que no aplique las reglas enunciadas en la convención faltará a las obligaciones de la misma, y el Estado que resulte perjudicado tendrá derecho a recurrir a las represalias o a la retorsión. El párrafo 1 es útil y necesario porque enuncia una norma general de derecho internacional. El apartado *b)* del párrafo 2 también enuncia la regla general de que el Estado signatario, si bien acepta ciertas reglas que son las que se aplican a todas las partes, tendrá libertad para concertar acuerdos bilaterales en los que se establezcan privilegios mayores para ambas partes, siempre que no haga distinción alguna en perjuicio de otros signatarios de la convención multilateral.

67. El Sr. AGO coincide con el Sr. Erim. El apartado *a)* del párrafo 2 no añade nada al artículo y puede ser peligroso ya que se refiere a la aplicación « con criterio restrictivo », la cual en ciertos casos podría ser erronea. Sin embargo, si la Comisión, en su deseo de concordar el proyecto con el de relaciones diplomáticas, decide conservar esta disposición, recomienda al Relator Especial que incluya en el comentario una explicación muy clara de la misma. Unicamente cabe aplicar un criterio restrictivo cuando los Estados signatarios tengan cierta libertad para optar entre el criterio amplio y el restrictivo; pero es evidente que la Comisión no puede permitir una aplicación de carácter restrictivo que constituya una violación de la convención que está redactando.

68. El Sr. SANDSTRÖM está de acuerdo en principio con el Sr. Ago, si bien señala que algunas de las disposiciones conceden a los Estados cierta discreción en la aplicación de la convención. Por ejemplo, cabe aplicar la disposición del apartado *a)* del párrafo 2 a la franquicia aduanera.

69. El Sr. VERDROSS estima que lo dispuesto en el apartado *b)* del párrafo 2 está ya previsto en el párrafo 2 del artículo 59, según el cual la aceptación de los artículos de la convención no excluye la posibilidad de concertar en lo futuro convenciones bilaterales sobre las relaciones e inmunidades consulares. Parece innecesario expresar dos veces la misma idea en el proyecto.

0. El Sr. TUNKIN coincide con el Sr. Erim y con l Sr. Ago en que el apartado *a)* del párrafo 2 es peiroso y está fuera de lugar en una convención unilateal de carácter general. Respondiendo al Sr. Sandström, ace ver que siempre que una regla del proyecto permita cierta discreción, los Estados aplicarán correctamente la regla si usan de esa discreción; no se plantea n este caso la cuestión de una aplicación amplia o estrictiva. En cambio, si una determinada regla se plica con criterio restrictivo, se cambia la misma egla. Como la Comisión tiene por misión formular ormas definitivas de derecho internacional, y dado ue el apartado *a)* del párrafo 2 no puede considerarse omo tal, entiende que procede omitir dicha disposición.

1. El Sr. YOKOTA comprende la preocupación de ue han dado muestras los oradores que le precedieron n el uso de la palabra acerca del apartado *a)* del árrafo 2. Sin embargo, opina como el Sr. Ago que conviene conservar en el proyecto sobre relaciones consulares una disposición aprobada ya en el proyecto sobre elaciones diplomáticas, siempre que en el comentario e diga con la máxima claridad que debe aplicarse la egla. Además, en el párrafo 3 del comentario al artículo 4 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se da una xplicación adecuada de esta cuestión.

2. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, aun cuando omparte algunas de las dudas expresadas respecto a ste artículo y, en particular, respecto al apartado *a)* lel párrafo 2, estima que si se omite esta disposición ueden originarse algunas confusiones, pues en el proecto sobre relaciones diplomáticas figura una disposición análoga. Lo más acertado será aplazar la decisión cerca de este artículo hasta que se celebre la conferencia sobre relaciones e inmunidades diplomáticas prevista para la primavera de 1961, y si dicha conferencia decide nodificar o incluso omitir el artículo 44 del proyecto obre relaciones diplomáticas, se procederá en consecuencia respecto al artículo 53 del proyecto sobre elaciones consulares.

3. Los oradores anteriores se refirieron a la relación existente entre el proyecto y los acuerdos bilaterales. Señala que, a pesar de que virtualmente no existen acuerdos bilaterales acerca de las relaciones diplomáticas, seguirán en vigor las muchas convenciones consulares existentes después de que el proyecto que se examina pase a ser convención multilateral. En consecuencia, dado que todos los tratados bilaterales se basan en la reciprocidad, habrá muchos casos concretos a los que se aplique el apartado *b)* del párrafo 2. Tal vez convenga añadir un apartado *c)* al párrafo 2, en el sentido de que no se considerará que se hace una distinción cuando se concedan privilegios e inmunidades mayores en virtud de un tratado bilateral. Sin embargo, el Comité de Redacción puede decidir que procede incluir dicha disposición en el comentario, o incluir una referencia en el artículo al párrafo 2 del artículo 59.

4. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) advierte que la cuestión que han planteado el Sr. Erim y el Sr. Ago en relación con el apartado *a)* del párrafo 2 se examinó detenidamente al estudiarse el artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas en el décimo período de sesiones. Expresó entonces (467.ª sesión, párr. 19) la opinión de que era perfectamente lógico sostener que no se trata tanto de aplicar las normas con un criterio liberal o restrictivo como de conceder un trato liberal o estricto sin apartarse de las normas. Si se trata estrictamente de una cuestión de aplicación, no cabe oponer ningún reparo, pues el Estado ha hecho cuanto está a su alcance con arreglo a las normas; en cambio, si el trato, sin apartarse de las normas, es liberal o estricto y difiere según el Estado que envía, puede estar justificado el reparo y la represalia. Como el significado de la disposición parece claro, opina que sería improcedente adoptar en el proyecto sobre relaciones consulares un criterio diferente al adoptado en el artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En consecuencia, es partidario de conservar el apartado *a)* del párrafo 2, pero señalándolo a la atención de los gobiernos y procurando que el artículo 53 concuerde con el artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas después de la conferencia sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

75. El Sr. YASSEEN comparte las dudas expresadas acerca del apartado *a)* del párrafo 2. La expresión « aplique con criterio restrictivo » es impropria, puesto que toda norma de derecho tiene una esfera de aplicación definida. Sin embargo, el Estado que aplica una norma determinada puede aplicarla en cierto modo a su discreción, con un criterio amplio o restrictivo; si el Relator Especial pensó en ese margen de discreción, el Comité de Redacción debe aclarar este punto.

76. Es perfectamente admisible el principio que se enuncia en el apartado *b)* del párrafo 2, ya que el proyecto reconoce los privilegios e inmunidades absolutamente indispensables y los acuerdos bilaterales pueden reconocer otros más.

77. El Sr. HSU estima que debe omitirse el apartado *a)* del párrafo 2. No es posible defender esta disposición y es deplorable que se haya aprobado una cláusula análoga en el proyecto sobre relaciones diplomáticas. Si la Comisión reconoce su error, su reputación, en vez de sufrir menoscabo, aumentará, pues el mundo comprenderá que las opiniones de un órgano internacional, lo mismo que las de un individuo, pueden evolucionar.

78. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que era partidario de suprimir el apartado *a)* del párrafo 2, pero el debate le ha convencido de que la dificultad estriba en la redacción del párrafo. Si se ha de conservar esta disposición, es menester modificar su redacción. Propone que el apartado *a)* del párrafo 2 se modifique como sigue: « En el caso de las reglas que pueden aplicarse a discreción del Estado de residencia, su aplicación se basará en el principio de la reciprocidad. »

79. En cuanto al apartado *b)* del párrafo 2, dice que en ciertos aspectos prefiere el texto primitivo del Relator Especial (A/CN.4/L.86) al texto revisado. La alusión del texto primitivo a « otros acuerdos internacionales aplicables en la materia » comprende la reciprocidad, pero impide los demás Estados interesados valerse del trato de nación más favorecida. Propone que el Relator

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

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

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

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

83. El Sr. AMADO dice que a la Comisión se le plantea una vez más el difícil problema de la interpretación del texto de un tratado. El apartado *a)* del párrafo 2 equivale, en su redacción actual, a una cláusula de nación menos favorecida; pero como resulta a todas luces difícil incluir la cláusula de nación más favorecida en un tratado multilateral, evidentemente es toda vía más difícil formular tal tratado basándose en la cláusula de nación menos favorecida.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

549.ª SESIÓN

Lunes 30 de mayo de 1960, a las 15 horas

Presidente : Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

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

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que prosiga el examen del artículo 53.

2. El Sr. SANDSTRÖM señala a la atención de la Comisión la explicación que figura en el párrafo 3 del comentario al artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

3. Como algunos de los artículos del proyecto sobre relaciones consulares pueden ser aplicados en cierto modo al arbitrio del Estado de residencia, las disposiciones del párrafo 2 del artículo 53 serán útiles en el proyecto.

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

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

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

. En cuanto al apartado *b*) del párrafo 2, no le parece ue sus disposiciones sean necesarias. El Estado de esidencia puede, en cualquier momento, reconocer ıayores privilegios e inmunidades que los que estalece el proyecto de artículos. Aunque no hubiese una isposición como la del apartado *b*) del párrafo 2, no odría decirse que el reconocimiento de mayores prilegios e inmunidades que los previstos en el proyecto onstituya una distinción en la aplicación de las norıas del proyecto.

. Por último, desea saber si Sir Gerald Fitzmaurice ıantiene su propuesta de agregar un apartado *c*) al árrafo 2 en que se diga que no se considerará como na distinción el hecho de que se concedan mayores rivilegios e inmunidades en virtud de un tratado bilaeral. La cuestión parece estar resuelta en el párrafo 2 el artículo 59 y, por lo tanto, quisiera saber si se ısiste en esa adición.

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

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

). Su opinión acerca del apartado *a*) del párrafo 2 mucho menos categórica, aunque desea señalar que gunos de los artículos del proyecto están redactados ı términos muy generales y permiten interpretaones diferentes. Por ejemplo, el artículo 32 dispone ıe el Estado de residencia tiene la obligación de con·der al cónsul extranjero una protección especial y eberá tomar todas las medidas prudenciales para prevenir cualquier atentado contra su vida o libertad. Expresiones tales como « protección especial », y « las medidas prudenciales » se prestan a una gran variedad de interpretación. Otro ejemplo es el párrafo 2 del artículo 43 que dispone que los privilegios de un funcionario consular continuarán por un « plazo razonable » hasta la salida del funcionario. Si el Estado A entiende que « el plazo razonable » es de una semana, el Estado B de dos semanas y el Estado C de un mes, es procedente que el Estado X conceda una semana al cónsul del Estado A, dos semanas al del Estado B y un mes al del Estado C para salir de su territorio.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

20. El PRESIDENTE dice que parece haber acuerd general en que el Estado de residencia no debe hace distinciones en la aplicación de las reglas que se enur cian en el proyecto. La cuestión está en saber cuále son los actos que no han de considerarse como una dis tinción. Al parecer, la mayoría opina que el apartado *a* del párrafo 2 del artículo 53 debe entenderse en el ser tido de que las reglas no pueden aplicarse de maner restrictiva y que en el comentario debe indicarse qu ninguna restricción debe exceder los límites estricto fijados por dicha regla.

21. La Comisión tiene que resolver si los casos en qu un Estado de residencia reconozca en virtud de u acuerdo bilateral privilegios mayores que los indicadc en el presente proyecto han de preverse en el artículo 5 o en un nuevo párrafo del artículo 53, del tenor sugerid por Sir Gerald Fitzmaurice en la 548.ª sesión *(ibid.)*

22. También deben tenerse en consideración los casc mencionados por el Sr. Yokota y el Sr. Sandström e que, al parecer, las reglas permiten al Estado de res dencia proceder en cierto modo a su discreción y tan bien la opinión del Sr. Bartoš de que el Estado n puede por ningún motivo obstar el ejercicio de la funciones consulares.

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

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

Quedan aprobadas las sugestiones del Presidente.

Capítulo II. Privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios y de los funcionarios asimilados

Artículo 54 (Cónsules honorarios)

25. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta capítulo II de su proyecto y explica que con arreglo la organización de todo el proyecto es necesario dedic un capítulo especial, diferente del que trata de l cónsules de carrera, a los cónsules honorarios y a l funcionarios asimilados a los cónsules honorarios. E general, se está de acuerdo en que los cónsules hon rarios (y las personas que gozan de una situaci jurídica análoga) no gozan de los mismos privilegi que los cónsules de carrera y podrían resultar conf siones si cuanto a ellos se refiere no se tratase en u capítulo separado. Otra razón más para adoptar es método es que ciertos Estados no nombran ni acept cónsules honorarios. Muchas convenciones consular establecen que los cónsules deben ser funcionarios carrera. El reglamento de las misiones diplomáticas consulares de los Estados extranjeros en el territo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, pu mulgado en 1927, dispone que los representantes co

ulares en la URSS deben ser ciudadanos del Estado ue representan [1]. Algunos Estados aceptan cónsules ionorarios pero, en cambio, no los nombran. Dada la liversidad de la práctica internacional, a los efectos le llegar a un acuerdo, hubo que tratar el asunto en in capítulo aparte a fin de que los Estados que no ceptan la práctica de nombrar o recibir cónsules honoarios excluyan ese capítulo al ratificar el texto.

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

7. La institución de los cónsules honorarios tuvo su rigen varios siglos antes de la era cristiana y se ha lesarrollado sobre todo desde el siglo XII, cuando la xpansión del comercio obligó a establecer almacenes l lo largo de las rutas comerciales y los comerciantes idquirieron el derecho a elegir agentes que velaran or sus intereses. Es interesante observar en la legisación sumamente diversa que existe en la materia, ue el término « consul honorario » no es de uso fre'uente y que esa categoría de ordinario se designa con 'eferencia a ciertos criterios. Edouard Engelhardt, en l proyecto que sometió al Instituto de Derecho Interacional en 1896 [2] enumera cinco categorías de cónules honorarios: nacionales del Estado que envía con 'unciones consulares exclusivas; nacionales que se ledican a otras actividades además de las consulares, ero no al comercio ni la industria; nacionales del Estado que envía que se dedican al comercio y la indus:ria; nacionales del Estado de residencia, de los cuales lgunos se dedican al comercio y a la industria y otros io; y, finalmente, personas que no son nacionales de inguno de los Estados y que no se dedican al comercio idemás de sus funciones consulares.

8. Para establecer una definición uniforme que sin luda puede influir en otras disposiciones del proyecto, a Comisión debe analizar un gran número de criterios listintos. Por ejemplo, según la legislación suiza, el criterio decisivo es que los cónsules honorarios no 'eciben remuneración; por otra parte, según la legisación finlandesa, los cónsules honorarios se distinguen le los *consules missi* en que son del lugar, aunque ueden recibir remuneración. Según algunas legisla:iones es cónsul honorario el que además de sus fun:iones consulares tiene una ocupación lucratica, mien:ras que según otras, como la del Perú, un cónsul ionorario no puede ser nacional del Estado de resilencia.

9. A su juicio, el criterio decisivo es que un fun:ionario consular de plantilla que percibe regularmente in sueldo, que tiene derecho a jubilación y que puede ser objeto de medidas disciplinarias por parte del Estado que envía, debe considerarse como cónsul de carrera. Todo los demás funcionarios consulares son honorarios.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

50. El Sr. SANDSTRÖM cree, como los oradores anteriores, que poco ganará la Comisión con definir la expresión « cónsul honorario » dada la significación muy diferente que tiene en los distintos países. No obstante, señala que el párrafo 6 del artículo 2 del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, de 1952, indica que el funcionario consular puede ser un funcionario de carrera *(consul missus)* o un funcionario *(consul electus)*. Además dicho convenio distingue las funciones y privilegios e inmunidades del cónsul de carrera de las del cónsul honorario, salvo error, en tres casos: el de las comunicaciones con el gobierno del Estado que envía, en que se considera que el cónsul honorario no tiene la preparación necesaria para ejercer ese derecho con discreción; el de no ser puesto en prisión preventiva, que sólo se reconoce al cónsul de carrera; y el de la exención fiscal que no se reconoce al cónsul honorario por no ser empleado permanente del Estado que envía.

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

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

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

Se levanta la sesión a las 18 horas.

550.ª SESIÓN

Martes 31 de mayo de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 54 (CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

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

a la atención de la Comisión que el Relator Especial ha presentado un nuevo texto de artículo 56, que dice lo siguiente:

« 1. Las disposiciones de la sección I del presente proyecto que se refieran a las relaciones consulares se aplican también, a excepción del artículo 17, a los cónsules honorarios, salvo que en el presente capítulo se disponga lo contrario.

« 2. Los cónsules honorarios gozan de los privilegios e inmunidades previstos en el artículo 22, el apartado *a)* del artículo 23, los artículos 28, 29, 30, 31, 34, el apartado *a)* del artículo 38 y el artículo 43.

« 3. La correspondencia oficial, los archivos y los documentos oficiales de los cónsules honorarios son inviolables y no pueden ser objeto de registro ni embargo, siempre que estén separados de la correspondencia particular de los cónsules honorarios y de los libros y documentos que se refieran a la profesión que éstos ejerzan.

« 4. Los cónsules honorarios pueden negarse a testificar ante una autoridad judicial o administrativa o a exhibir los documentos que obren en su poder, en el caso en que su atestación o la exhibición de documentos tenga que ver con sus funciones consulares. En este caso, queda prohibida la aplicación de cualquier medida de coacción. »

2. El Sr. HSU dice que la Comisión tiene que decidir si en el proyecto ha de tratar de los cónsules honorarios y, en caso afirmativo, si procede definir la expresión « cónsul honorario ». Opina que la respuesta a ambas cuestiones debe ser afirmativa.

3. No puede decirse que los cónsules honorarios constituyan la excepción; el Sr. François ha dicho que aproximadamente el 80 % de los cónsules de los Países Bajos son honorarios (549.ª sesión, párr. 36); por su parte el Sr. Hsu puede afirmar, sin exageración alguna, que todos los funcionarios consulares de su país en algunos países extranjeros son honorarios. Desde luego, las secciones consulares de las embajadas inspeccionan las actividades de dichos cónsules, pero la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades del personal de tales secciones se rigen por el proyecto sobre relaciones diplomáticas. En consecuencia, la omisión de toda referencia a los cónsules honorarios constituiría un grave defecto de la codificación que hace la Comisión.

4. También estima que conviene definir la expresión « cónsul honorario ». Los cónsules honorarios se clasifican en dos categorías principales, según que sus funciones consistan en proteger a los nacionales del Estado que envía o en facilitar el comercio. La definición del Relator Especial parece referirse sólo a la primera categoría, y en ese sentido limitado se la puede aceptar con algunos cambios de redacción como, por ejemplo, la sustitución de las palabras « estén autorizados a dedicarse » por las palabras « que puedan dedicarse libremente ». Sin embargo, dada la existencia de dos categorías, la definición debe ampliarse. Puede decirse que en la definición del Relator Especial se procede por deducción, pero este método no conviene a los fines de la Comisión; más apropiada será una definición sintética. El cónsul honorario es una persona que ejerce otras actividades además de las funciones consulares. Por lo tanto, lo que tiene importancia en la definición es expresar claramente que el cónsul honorario no se consagra total y exclusivamente a las funciones consulares, sino que, además, ejerce una profesión y, si es una persona jubilada, consagra a estas funciones sólo una parte de su tiempo. En su opinión, el hecho de que el cónsul honorario no perciba una remuneración regular no es un factor de importancia para la definición. El Comité de Redacción puede redactar un texto satisfactorio basándose en estas consideraciones.

5. El Sr. YOKOTA hace observar que el debate de la Comisión no se limita estrictamente al artículo 54, sino que se refiere a la estructura del proyecto en su conjunto. Por consiguiente, estudiará estas dos cuestiones separadamente.

6. En cuanto al artículo, estima que será muy difícil formular una definición de los cónsules honorarios que abarque todas las categorías. Por lo tanto, sería más acertado no dar una definición y referirse simplemente a los cónsules honorarios en cada artículo en que haya que diferenciarlos de los cónsules de carrera.

7. Respecto a la estructura del proyecto, abriga iguales dudas que otros oradores acerca de la conveniencia del procedimiento del Relator Especial de referirse a los cónsules honorarios en un capítulo aparte que, según el artículo 60, puede no ser ratificado. Este procedimiento se basa en dos suposiciones: primera, que existe una gran diferencia entre las funciones, privilegios e inmunidades de los cónsules de carrera y de los cónsules honorarios; y, segunda, que la mayoría de los Estados se oponen a la institución de los cónsules honorarios. En cuanto a la primera suposición, no cree que la diferencia entre los cónsules honorarios y los de carrera sea tan grande como parece a primera vista. En el párrafo 1 de su nuevo proyecto de artículo 56, el Relator Especial admite que las disposiciones de la sección I se aplican a los cónsules honorarios, con la única excepción del artículo 17. Respecto a los privilegios e inmunidades, el Relator Especial ha enumerado los artículos que, en su opinón, se aplican igualmente a los cónsules de carrera y a los cónsules honorarios. Personalmente, estima que esta lista no es en modo alguno completa y que hay otros muchos artículos que se aplican asimismo a los cónsules honorarios en todo o en parte. En consecuencia, la diferencia entre ambas categorías de cónsules no es grande y no hay necesidad de referirse a ellos separadamente.

8. Tampoco está conforme con la segunda suposición, según la cual la mayoría de los Estados se opone en principio a la institución de los cónsules honorarios. Por lo contrario, una gran mayoría de Estados nombra y recibe cónsules honorarios. El que ciertos Estados se opongan no justifica que las disposiciones figuren en un capítulo aparte, que puede ser ratificado por separado. Los Estados que se opongan a este sistema pueden abstenerse de nombrar o de recibir cónsules

honorarios; el hecho de que el proyecto contenga disposiciones relativas a tales funcionarios no obliga a las partes a nombrarlos o a recibirlos. El caso es análogo al de los agentes consulares, que algunos Estados no pueden nombrar ni aceptar con arreglo a su legislación, lo cual no impide que tales Estados se adhieran a convenciones que contengan disposiciones sobre los agentes consulares.

9. Su reparo a la ordenación propuesta por el Relator Especial es de procedimiento más bien que de principio; no se opondría a que los cónsules honorarios sean objeto de un capítulo aparte si no se aprobara el artículo 60, en virtud del cual será posible abstenerse de ratificar ese capítulo.

10. El Sr. PAL dice que el debate ha puesto de manifiesto la imposibilidad de pasar por alto la institución de los cónsules honorarios, que está generalmente reconocida. Se pecaría de ignorancia de la realidad si, pese a la experiencia del pasado y del presente, no se tomara disposición alguna sobre los cónsules honorarios. Sin embargo, se trata de saber cómo hay que referirse a esa cuestión y en qué lugar han de figurar las disposiciones necesarias. No se podrá llegar a ninguna decisión hasta que se haya examinado las funciones, facultades, responsabilidades, privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios y la forma y motivos en que difieren de los que se reconocen a los cónsules de carrera. Si no se observa diferencia alguna de fondo, la Comisión podría seguir el ejemplo del convenio consular entre el Reino Unido y Suecia, de 1952, y limitarse a señalar, en el artículo sobre definiciones, la existencia de cónsules honorarios y de cónsules de carrera; sin embargo, si se demuestra que hay diferencias fundamentales entre ambos, no bastaría con aludir a ellas en las definiciones. Para que una definición tenga un sentido preciso y pueda aplicarse en la práctica, es preciso que señale las diferencias entre ambas categorías y las causas de esas diferencias. En ese momento se comprenderán las razones de que en el proyecto se dé un trato distinto a los cónsules honorarios. Carece de importancia determinar si los cónsules honorarios deben ser objeto de una sección aparte o si se debe señalar de modo especial su condición diferente, si tal es cierto. Lo que importa es determinar hasta qué punto ambas instituciones son análogas o distintas. Por ese motivo, lo primero que debe hacer la Comisión es estudiar las características de los cónsules honorarios y en qué puntos y por qué razones difieren de las de los cónsules de carrera.

11. El Sr. SCELLE señala que, desde un punto de vista estrictamente jurídico, los Estados tienen funcionarios de carrera y funcionarios contratados. La condición jurídica de los funcionarios de carrera es independiente de su propia voluntad y se rige enteramente por la ley; estos funcionarios no pueden modificar ninguna de las condiciones de su empleo. Pero todos los países tienen funcionarios cuya condición jurídica se determina mediante contrato, y éste es el caso de los cónsules honorarios. En el plano internacional, dichos contratos se rigen no por la transformación del derecho interno en derecho internacional, como se prevé en el proyecto, sino por acuerdo bilateral, ya que algunos Estados admiten y nombran cónsules honorarios y otros no. Por consiguiente, una definición general sólo se puede basar en la diferencia entre la condición jurídica establecida por la ley y la establecida por un contrato.

12. Otra cuestión que ha de decidir la Comisión es si procede consagrar un capítulo aparte a los cónsules honorarios. No está de acuerdo en esto, ni tampoco en que, según el proyecto del Relator Especial, se puedan hacer reservas. El procedimiento le parece innecesario en un proyecto tan corto, particularmente porque es posible formular reservas en una convención consular multilateral.

13. Lo que hay que tener principalmente en cuenta son las funciones de los funcionarios; esas funciones son exactamente las mismas en principio, y la única diferencia consiste en la modalidad del nombramiento. La función principal del cónsul de carrera y del cónsul honorario consiste en proteger a los nacionales del Estado que envía; el artículo 42 prevé el caso del cónsul honorario o de carrera que sea nacional del Estado de residencia. Parece evidente que las funciones de los cónsules son siempre consulares, y que, por consiguiente, los privilegios e inmunidades han de ser los mismos para los cónsules de carrera que para los cónsules honorarios, salvo que en las convenciones consulares se disponga lo contrario.

14. El Sr. TUNKIN estima que, en la práctica, hay una diferencia precisa entre la institución del cónsul de carrera y la del cónsul honorario, en particular por lo que se refiere a su condición jurídica. En consecuencia, es lógico que en el proyecto se trate de ambas instituciones separadamente.

15. Duda que la mayoría de los artículos ya aprobados se aplica en todo o en parte a los cónsules honorarios y también a los cónsules de carrera. Por ejemplo, resulta difícil que el artículo 17 *(Reconocimiento de la condición diplomática a los cónsules)* pueda aplicarse a los cónsules honorarios; respecto al apartado *b)* del del artículo 23 *(Uso de la bandera nacional)*, no es seguro que se permita a un cónsul que no ejerce exclusivamente funciones consulares que enarbole la bandera del Estado que envía en todos los medios de transporte que utiliza para el ejercicio de sus funciones; tampoco es seguro que los cónsules honorarios gocen de privilegios tan amplios como los enunciados en el artículo 29 *(Libertad de comunicaciones)*; y lo mismo puede decirse del artículo 33 *(Inviolabilidad personal)*, el artículo 37 *(Exención fiscal)*, el artículo 38 *(Franquicias aduaneras)*, el artículo 39 *(Exención de prestaciones personales)*, el artículo 40 *(Atestación ante los tribunales de justicia y ante las autoridades administrativas)* y el artículo 41 *(Adquisición de la nacionalidad)*. Además, la mayoría de las convenciones consulares restringen los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios.

16. No comparte la opinión según la cual la diferencia se basa sólo en la nacionalidad y en el hecho de poder dedicarse al comercio o a otra actividad lucrativa;

en su opinión, la diferencia es de condición jurídica, por lo cual hace suya la opinión del Sr. Pal de que sólo después de examinar las diferencias de condición jurídica, podrá la Comisión decidir la ordenación más apropiada para el proyecto. Si se ve que tales diferencias son considerables, será preferible referirse a los cónsules honorarios separadamente.

17. Como concuerda con la opinión del Sr. Yokota, según la cual todo Estado que no nombra ni acepta cónsules honorarios puede seguir procediendo de este modo, no le interesa la posición de su país en esta cuestión y la examina, por eso, con criterio puramente científico.

18. En cuanto a la definición de la expresión « cónsul honorario », opina que todas las definiciones son peligrosas y que resulta difícil en una Comisión de 21 miembros convenir aun en la definición más elemental. Con todo, a menudo ha sido útil, desde el punto de vista práctico, aceptar una definición formal y general.

19. Sir Gerald FITZMAURICE estima que los artículos citados por el Sr. Tunkin son aplicables a los cónsules honorarios, siempre que no sean nacionales del Estado de residencia y que no se dediquen al comercio o ejerzan otra actividad lucrativa. En muchos casos, los cónsules honorarios son nacionales del Estado de residencia o ejercen actividades lucrativas, pero la diferencia consiguiente en el trato se basa exclusivamente en dicha nacionalidad o actividad. Además, no todos los cónsules honorarios están en esas condiciones. Por ejemplo, en los lugares en que se ha establecido una importante colonia extranjera compuesta de nacionales jubilados del Estado que envía, que no se dedican al comercio, la situación jurídica de una de esas personas a la que se pida que actúe como cónsul honorario será resuelta entre esa persona y su gobierno, y su situación respecto del gobierno del Estado de residencia será exactamente la misma de un cónsul de carrera.

20. En la difinición que se da en el apartado 6) del artículo 2 del convenio consular de 1952 entre el Reino Unido y Suecia, se denomina al funcionario de carrera *consul missus* y al funcionario honorario *consul electus* esto es, designado localmente, no cree que esa distinción sea del todo satisfactoria, pues un gobierno puede enviar a uno de sus nacionales para que sirva como cónsul honorario. A su juicio, la única diferencia jurídica fundamental entre las dos categorías es que una comprende a los cónsules de carrera y la otra no. No hay otra manera de distinguirlos, puesto que en teoría tanto los cónsules de carrera como los cónsules honorarios pueden tener la nacionalidad del Estado de residencia o ejercer el comercio u otra actividad lucrativa.

21. Está de acuerdo en que se haga en el proyecto alguna referencia a los cónsules honorarios, pero duda de que se les deba consagrar un capítulo aparte. Si la razón por la cual el Relator Especial propone tal cosa es que ese capítulo pueda quedar excluido de la ratificación, tiene que expresar su oposición a tal procedimiento. Si un Estado ratifica la convención salvo el capítulo sobre los cónsules honorarios la correspondencia oficial, los archivos y los documentos de oficinas consulares a cargo de cónsules honorarios no serán inviolables aun cuando tengan categoría de archivos oficiales, situación que es totalmente inadmisible. Pero si la Comisión decide suprimir el artículo 60, no se opondrá al procedimiento indicado.

22. Estudiando desde ese punto de vista el nuevo texto del artículo 56 propuesto por el Relator Especial, dice que, en general, está de acuerdo con el Sr. Yokota, aunque tiene que hacer otros reparos más. En lo que atañe al párrafo 1, le parece que no hay razón para exceptuar el artículo 17 *(Reconocimiento de la condición diplomática a los cónsules)*, puesto que esa disposición está siempre sujeta al consentimiento del Estado de residencia, que puede aceptar que un cónsul honorario ejerza funciones diplomáticas.

23. La lista de los artículos aplicables a los cónsules honorarios que se consigna en el párrafo 2 del nuevo texto del artículo 56 (párr. 1, *supra*) le parece restrictiva, pues hay otros artículos del proyecto que son igualmente aplicables a dichos funcionarios. Por ejemplo, no parece que haya razón para que, con arreglo al apartado *b)* del artículo 23 *(Uso de la bandera nacional)*, un cónsul honorario no tenga derecho a enarbolar la bandera del Estado que envía en todos los medios de transporte que utilice para el ejercicio de sus funciones. Con respecto al artículo 24 *(Locales)*, el derecho a adquirir los locales necesarios para el consulado es un derecho del Estado que envía y no del cónsul; no puede suponerse que un cónsul honorario tiene siempre locales propios adecuados. La libertad de comunicaciones (artículo 29) es tan necesaria para un cónsul honorario como para un cónsul de carrera. Si el cónsul honorario es nacional del Estado de residencia, está ya excluido de las disposiciones del artículo 35 *(Exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia)*, pero si es nacional del Estado que envía, se le debe aplicar la exención como al cónsul de carrera. Lo mismo puede decirse del artículo 36 *(Exención de la legislación sobre seguridad social)*.

24. En su parecer, el párrafo 3 es totalmente inútil pues en una disposición anterior del proyecto se enuncia que todos los archivos consulares son inviolables. La única disposición útil del artículo es la de que el cónsul honorario debe guardar su correspondencia particular y los documentos que se refieran a su profesión particular separados de la correspondencia, archivos y documentos consulares oficiales. Tal disposición podría incluirse en otra parte.

25. Por último, no entiende por qué se establece en el párrafo 4 un régimen especial para los cónsules honorarios, ya que en virtud del párrafo 1 del artículo 40 todos los cónsules, aunque sean honorarios, tienen que comparecer como testigos, si bien en otros párrafos de dicho artículo se les conceden ciertas facilidades. Es innecesario repetir esa disposición respecto de los cónsules honorarios que ejercen las mismas funciones que los cónsules de carrera.

26. Para terminar, cree que el artículo 1 puede dar una definición del funcionario consular que comprenda a los cónsules honorarios, análoga a la definición que

figura en el convenio consular de 1952 entre el Reino Unido y Suecia. En resumidas cuentas, la diferencia entre los cónsules de carrera y los honorarios consiste en que los cónsules honorarios no son funcionarios de carrera. La Comisión puede considerar si realmente es necesario establecer la distinción en algún artículo. A su parecer, si hay que establecerla, será en muy pocos casos.

27. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, se refiere a una cuestión de procedimiento y señala que la Comisión aún no estudia el artículo 60, según el cual es posible excluir de la ratificación el capítulo sobre los cónsules honorarios. La Comisión no puede prejuzgar el artículo 60, por lo cual insta a que el debate se limite al artículo 54, es decir, a la definición de los cónsules honorarios. Una vez que la Comisión haya estudiado este artículo, podrá examinar el artículo 55 *(Atribuciones de los cónsules honorarios)* y el artículo 56 *(Situación jurídica de los cónsules honorarios)*.

28. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, por su parte, no se opone a que se examine el artículo 56. La Comisión ya ha discutido con cierta prolijidad el texto de ese artículo y la decisión que tome sobre sus disposiciones puede servirle para encontrar una definición de los cónsules honorarios.

29. El Sr. AGO dice que del debate se deduce que sería poco práctico examinar el artículo 56 sin antes ponerse de acuerdo sobre la noción de los cónsules honorarios, respecto de la cual es evidente que hay discrepancias. Por una parte, el Relator Especial considera que la característica esencial de los cónsules honorarios es que pueden ser nacionales del Estado de residencia o dedicarse al comercio u otra actividad lucrativa, por lo cual están sujetos a una serie de excepciones respecto de los privilegios e inmunidades consulares. Por otra parte, el Sr. Scelle opina que la única diferencia entre el cónsul honorario y el cónsul de carrera radica en la naturaleza de su relación jurídica con el Estado que envía. Un funcionario consular de carrera tiene una relación permanente con el Estado que envía, relación que se rige por la legislación de ese Estado; la relación entre el cónsul honorario y el Estado que envía es contingente y se basa en un contrato. A su juicio, esa es la forma adecuada de distinguir ambas categorías.

30. Por supuesto, hay muchos privilegios e inmunidades consulares que no se aplican a los funcionarios consulares que son nacionales del Estado de residencia o que se dedican al comercio o ejercen otra actividad lucrativa en ese Estado; pero esas excepciones no sólo se aplican a los cónsules honorarios. Un cónsul de carrera que sea nacional del Estado de residencia, o que se dedique en él al comercio o a otra actividad lucrativa, estará en la misma situación y no tendrá derecho a reclamar esos privilegios e inmunidades.

31. El PRESIDENTE dice que no cree que la Comisión pueda resolver sus dificultades examinando el artículo 56 antes que el artículo 54, pues de ese modo se repetirá el debate sobre ciertas cuestiones de fondo.

32. Al parecer, hay un acuerdo general sobre un punto importante: que las funciones consulares pueden ser ejercidas por cónsules de carrera o por cónsules honorarios.

33. Durante el debate se ha dicho que la limitación de ciertos privilegios e inmunidades consulares no se debe al título que el Estado que envía dé al cónsul, sino a la nacionalidad de éste o al hecho de que se dedique al comercio o a otra actividad lucrativa en el Estado de residencia. Si la Comisión se pronuncia sobre este punto, su labor se facilitará.

34. El Sr. PAL dice que, después de oir al Sr. Tunkin y a Sir Gerald Fitzmaurice, parecía claro el procedimiento que debía seguirse, pero como se ha sugerido que es indispensable llegar a un acuerdo sobre una definición antes de proseguir el debate, al parecer la Comisión está en peligro de caer en un círculo vicioso. En su opinión, el simple título de « honorario » no justifica ninguna diferencia de trato; de ordinario, toda diferencia a ese respecto se debe a otras causas, tales como la nacionalidad o la profesion principal de la persona de que se trate.

35. Por lo tanto, insta a la Comisión a que no se pronuncie por el momento sobre el artículo 54 y a que proceda como de ordinario y no decida la cuestión de una definición hasta que se hayan aprobado los otros artículos pertinentes. Este procedimiento se siguió respecto del artículo 1 sobre definiciones. La Comisión debe examinar ahora el artículo 55 y los siguientes, y determinar cuáles son las características de los cónsules honorarios. Hasta que se las haya determinado, no se puede formular una definición de los cónsules honorarios. Es posible aun que se llegue a la conclusión de que existen tales características.

36. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la Comisión debe ponerse de acuerdo sobre el significado de la expresión « cónsul honorario » antes de estudiar el artículo 55 y los siguientes. Ciertos miembros de la Comisión se han referido a la définición que figura en el artículo 54 como si fuera una propuesta del Relator Especial. Sin embargo, el texto actual del artículo 54 es muy diferente del texto que propuso en su primer informe; fue preparado por el Comité de Redacción y la Comisión lo aprobó provisionalmente en su undécimo período de sesiones.

37. Considera, como el Sr. Verdross, que los cónsules honorarios se caracterizan por no ser funcionarios de plantilla de la administración pública *(cadre régulier)* del Estado que envía. A este respecto, no puede aceptar las objeciones hechas a la frase del artículo 54 « que no reciba regularmente una remuneración de dicho Estado ». Algunos de los miembros han señalado el hecho de que un cónsul honorario puede recibir un subsidio para sus gastos de oficina o estar autorizado a retener una parte de los derechos consulares que recaude. Esto no cambia la situación; el término « *traitement* » es un término técnico que designa el nombramiento de un funcionario público; es uno de los criterios básicos para determinar si pertenecen a la administración pública de su país.

38. Con respecto a lo dicho por Sir Gerald Fitzmaurice de que muchas de las diferencias de trato que se han señalado se deben a que el cónsul es nacional del Estado de residencia o se dedica al comercio u otra actividad lucrativa en ese Estado, dice que esos dos criterios, separada o conjuntamente, son justamente los que se adoptan en muchas convenciones consulares para la definición de los cónsules honorarios. La consecuencia lógica de la objeción hecha puede ser la de suprimir toda distinción entre los cónsules honorarios y los de carrera. Tal conclusión sería contraria, no sólo a la doctrina de derecho internacional sino también a la práctica general de los Estados.

39. Se ha dicho que la cuestión de que un cónsul sea o no de carrera sólo tiene que ver con sus relaciones con el Estado que envía. Esa opinion no sería aceptada y difiere de la práctica de los Estados. El hecho de que un cónsul honorario no sea un funcionario público de carrera del Estado que envía y que ejerza o pueda ejercer en todo momento una actividad lucrativa, cualquiera que sea su nacionalidad o la actividad que ejerza, también interesa al Estado de residencia. Numerosas convenciones niegan muchos privilegios e inmunidades al cónsul honorario, aunque sea nacional del Estado que envía y no ejerza ninguna actividad lucrativa. La razón es que dicha persona, si lo desea, puede dedicarse a otras actividades además de ejercer sus funciones de cónsul honorario.

40. A su parecer, es posible encontrar una definición adecuada de los cónsules honorarios, pero estima que no se la puede buscar en la distinción hecha por el Sr. Scelle entre personas que tienen una relación contractual con el Estado que envía y personas que tienen una relación establecida por la ley. Entre los miembros del personal consular de carrera suele haber empleados a los que se nombra en la localidad del consulado y que prestan sus servicios por contrata.

41. Dada la diversidad de la práctica actual de los Estados y teniendo en cuenta que sólo se trata de un anteproyecto, pide a la Comisión que apruebe la definición dada por el Sr. François de cónsul honorario como una persona nombrada en calidad de tal por el Estado que envía y aceptada como tal por el Estado de residencia. Esta definición no sería puramente formal porque indicaría claramente que la decisión de nombrar cónsul honorario corresponde al Estado que envía, mientras que la decisión de reconocerlo corresponde al Estado de residencia. Si aprueba una definición como ésa, la Comisión podrá proceder al estudio del artículo 55 y los siguientes. La ordenación de los artículos es de importancia secundaria.

42. El Sr. VERDROSS apoya la definición de cónsul honorario dada por el Sr. François: una persona nombrada en calidad de tal por el Estado que envía y aceptada como tal por el Estado de residencia. Unicamente una definición formal de ese tipo que remite la cuestión al derecho interno del Estado que envía puede comprender toda la práctica vigente.

43. La cuestión de las consecuencias jurídicas de esa definición es diferente. A su juicio, los cónsules honorarios tienen los mismos derechos y deberes que los cónsules de carrera y gozan de los mismos privilegios para actos oficiales, salvo que se disponga otra cosa en una convención consular o en un acuerdo especial entre el Estado que envía y el Estado de residencia.

44. El PRESIDENTE dice que la sugestión del Sr. François puede llevarse a la práctica suprimiendo del proyecto el artículo 54 y considerando que la cuestión está resuelta en el apartado *f)* del artículo 1. La definición del vocablo « consul » que se da en dicho apartado incluye los dos elementos de la definición propuesta por el Sr. François, o sea, el nombramiento por el Estado que envía y la aceptación por el Estado de residencia.

45. Por lo tanto, propone que la Comisión considere la posibilidad de omitir el artículo 54 y de suprimir en el inciso ii) del apartado *f)* del artículo 1 las palabras « cuando no recibe regularmente una remuneración del Estado que envía y está autorizado a dedicarse al comercio o ejercer una profesión lucrativa en el Estado de residencia ».

46. El Sr. EDMONDS propone que se agregue al apartado *f)* del artículo 1 la expresión « consul honorario », de modo que diga « cónsul general, cónsul, vicecónsul, agente consular o cónsul honorario ».

47. Propone, además, que se suprima la segunda parte del apartado *f)* del artículo 1. Dice que tal enmienda reflejará la opinión de la mayoría de los miembros de la Comisión, pues suprimirá toda referencia a las condiciones de que no se reciba un sueldo y no se ejerza ninguna actividad profesional salvo las funciones consulares.

48. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, apoya la sugestión del Presidente.

49. La propuesta del Sr. Edmonds crearía una nueva clase de cónsules. La cuestión de si los cónsules honorarios constituyen una clase aparte de cónsules fue debatida extensamente cuando se examinó el artículo 1, y la Comisión llegó a la conclusión de que constituyen una categoría y no una clase. Puede haber cuatro clases de cónsules honorarios: cónsules generales honorarios, cónsules honorarios, vicecónsules honorarios y agentes consulares honorarios. La Comisión no puede modificar su decisión sobre este asunto sin alterar toda la estructura del proyecto.

50. El Sr. AMADO dice que del debate se deduce que los miembros de la Comisión tienen nociones muy diversas sobre los cónsules honorarios. Por su parte, siempre ha creído que la cuestión de los cónsules honorarios es una cuestión de deferencia internacional y le ha sorprendido un tanto oír, por ejemplo, que el Estado de residencia puede estar obligado a facilitar la obtención de locales para dichos cónsules. También se deduce del debate que los cónsules honorarios son más importantes para Estados como los Países Bajos que para otros, como el Brasil.

51. Por estas razones, será muy difícil formular una definición generalmente aceptable de los cónsules honorarios. En su opinión, lo más simple será suprimir en

el apartado *f)* del artículo 1 las definiciones de « consul de carrera » y « consul honorario » y abreviar la segunda parte de dicho apartado de modo que diga: « los cónsules pueden ser cónsules de carrera u honorarios ».

52. El PRESIDENTE dice que no será posible aceptar la propuesta del Sr. Edmonds tal como ha sido presentada. En primer lugar, la Comisión todavía no aprueba el texto definitivo del artículo 1, por lo cual no puede aprobar una propuesta que se refiera al texto de dicho artículo. En segundo lugar, si se agrega la expresión « cónsul honorario » a la primera parte del apartado *f)* del artículo 1, y se suprime, como se ha propuesto, la segunda parte, sólo existirán cónsules honorarios, pero no cónsules generales, vicecónsules o agentes consulares honorarios.

53. Pero se puede expresar la idea contenida en la propuesta del Sr. Edmonds sin necesidad de suprimir toda la segunda parte del apartado *f)* del artículo 1. Si la Comisión lo acepta, la cuestión puede ser remitida al Comité de Redacción recomendándole que en el apartado *f)* del artículo 1 sólo se caracterice a los cónsules honorarios por el hecho de que son nombrados en calidad de tales por el Estado que envía y aceptados como tales por el Estado de residencia. Esto se logrará suprimiendo las descripciones de la segunda parte del apartado *f)* del artículo 1 y dejando sólo una oración que diga « un cónsul puede ser cónsul de carrera o cónsul honorario ».

54. Al parecer, hay también acuerdo general en que las dos condiciones enunciadas en el artículo 54 no son características de los cónsules honorarios. Por lo tanto, si no hay objeción, dará por sentado que la Comisión está de acuerdo en suprimir el artículo 54 y recomendar al Comité de Redacción que formule el apartado *f)* del artículo 1 en la forma que ha sugerido.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 55 (ATRIBUCIONES DE LOS CÓNSULES HONORARIOS)

55. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 55 y dice que en general los cónsules honorarios no ejercen funciones tan amplias como los cónsules de carrera. Asuntos tales como las cuestiones jurídicas, la expedición de pasaportes y los asuntos de nacionalidad son los que no suelen correr a cargo de cónsules honorarios. Las limitadas atribuciones de los cónsules honorarios son determinadas por el Estado que envía de conformidad con el derecho internacional y, en virtud de la definición de funciones consulares del artículo 4, dichas atribuciones no pueden ser contrarias al derecho interno del Estado de residencia. El Estado de residencia está obligado a reconocer ciertos privilegios e inmunidades a los cónsules honorarios y debe saber cuáles son sus atribuciones para poder informar a sus nacionales y a las autoridades locales. De ahí la importancia práctica de la disposición del párrafo 2.

56. El párrafo 1 del artículo 55 refleja la práctica actual y el párrafo 2 satisface la necesidad del Estado que envía y del Estado de residencia; por lo tanto confía en que se los acepte.

57. El Sr. FRANÇOIS propone que se suprima el artículo 55 que es totalmente superfluo. La disposición del párrafo 1 es un asunto exclusivamente interno del Estado que envía y la del párrafo 2 no parece concordar con la práctica e impondrá al Estado que envía una carga innecesaria. Si las autoridades o los nacionales del Estado de residencia necesitan obtener información sobre las atribuciones de un determinado cónsul honorario pueden pedirla directamente a la oficina de dicho cónsul.

58. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, sugiere que se examine el artículo 55 en relación con las disposiciones del artículo 4. El único elemento nuevo que aparece en el artículo 55 es la obligación prevista en el párrafo 2.

59. El Sr. VERDROSS señala que el párrafo 1 no indica cuáles son las normas de derecho internacional con arreglo a las cuales han de determinarse las atribuciones de los cónsules honorarios. Por lo tanto, sugiere que se reemplacen las palabras « de conformidad con el derecho internacional » por las palabras « y reconocidas por el Estado de residencia ». Esta enmienda hará innecesario el párrafo 2.

60. Sir Gerald FITZMAURICE apoya la propuesta del Sr. François de que se suprima el artículo 55 ya que lo esencial está previsto en el artículo 4. La Comisión ha definido ya el término « cónsul » en el sentido de que comprende a los cónsules honorarios y a los de carrera y, por lo tanto, salvo disposición expresa en contrario, todos los artículos del proyecto se aplican a ambos. Si el Estado de residencia acepta un cónsul honorario no hay ninguna razón para que éste no ejerza todas las funciones especificadas en el artículo 4. No alcanza a comprender por qué tiene el Estado de residencia que conocer exactamente las atribuciones que el Estado que envía confiere a sus cónsules honorarios. Es posible que los cónsules de carrera en ciertos lugares tampoco estén autorizados para ejercer todas las funciones previstas en el artículo 4, y no conoce ningún caso en que se haya comunicado al Estado de residencia esta limitación. Por lo tanto, no hay ninguna necesidad de la disposición del párrafo 2 del artículo 55, por lo que respecta a los cónsules honorarios.

61. El Sr. BARTOŠ estima que en circunstancias ordinarias el cónsul de carrera y el honorario ejercen las mismas funciones. Toda limitación de las funciones del cónsul honorario por lo común la determina con antelación el Estado que envía en el nombramiento o el contrato. En unas pocas convenciones consulares se imponen ciertas restricciones a las funciones de los cónsulos honorarios. En consecuencia, no se opone a que se suprima todo el artículo 55 o se apruebe un texto análogo al del artículo 4.

62. Si se incluye a los cónsules honorarios en la definición del artículo 1, no hace falta la disposición especial propuesta en el párrafo 2 del artículo 55. Que él sepa, al Gobierno de Yugoeslavia nunca le ha informado un Estado que envía que las funciones de un determinado cónsul honorario eran limitadas. Es cierto que algunos Estados no son partidarios de autorizar a sus

cónsules honorarios a extender visados, pero ésta es una cuestión exclusivamente interna como lo es la forma en que se les delega autoridad. Por lo tanto, si bien la condición prevista en el párrafo 2 figura en algunas convenciones, no refleja la práctica general y no hay por qué imponerla a todos los Estados como una norma general. Además, puede resultar embarazosa para los cónsules honorarios que están encargados simplemente de funciones de protocolo.

63. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta a los miembres de la Comisión que han puesto en duda la utilidad del artículo 55, dice que en la gran mayoría de casos los cónsules honorarios ejercen hoy funciones limitadas. Teniendo en cuenta esta práctica no puede sostenerse que las atribuciones de los cónsules honorarios están ya previstas en el artículo 4. Tampoco admite que no sea necesario comunicar al Estado de residencia cuáles son esas funciones. De no procederse así, las autoridades locales pueden verse envueltas en una correspondencia prolongada y probablemente infructuosa. Aunque la condición prevista en el párrafo 2 pueda exigir un trabajo adicional de los funcionarios del Estado que envía, es insignificante en comparación con las ventajas que reporta al Estado que envía y al Estado de residencia. La Comisión no tiene únicamente la misión de codificar sino, también, la de formular normas de derecho internacional que puedan facilitar las relaciones entre los Estados. Como la información sobre las funciones del cónsul honorario será exclusivamente oficial y no se dará a publicidad no se producirá el embarazo a que se ha referido el Sr. Bartoš.

64. Está dispuesto a aceptar la enmienda del Sr. Verdross, que haría innecesario el párrafo 2.

65. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, señala que el párrafo 1 del artículo 55, con la enmienda del Sr. Verdross, dispondrá, primero, que las atribuciones de los cónsules honorarios serán determinadas por el Estado que envía, cosa que ya dice el artículo 4, y, segundo, que dichas atribuciones deben ser reconocidas por el Estado de residencia, disposición que también está prevista en el artículo 4 y en el apartado *f)* del artículo 1. No cabe duda de que el principal interés del Estado de residencia es asegurarse de que el cónsul honorario no ejerce ninguna función que sea contraria a su legislación, y esto está plenamente previsto en el artículo 4.

66. Tiene también algunas dudas con respecto al parrafo 2 del artículo 55, que parece dar a entender que los cónsules honorarios pueden exceder sus atribuciones, suposición que es poco conveniente.

67. Por estas razones no es partidario del párrafo 1 en su forma enmendada ni del párrafo 2.

68. El Sr. AMADO está de acuerdo con el Sr. Padilla Nervo. El artículo 4 prevé todas las condiciones que tuvo presentes el Relator Especial al redactar el artículo 55. Este artículo no constituye una contribución ni a la codificación ni al desarrollo progresivo del derecho internacional, por lo cual apoya la propuesta del Sr. François de que se lo suprima.

69. El Sr. VERDROSS dice que no se opone a que se suprima el artículo 55 si el fondo del mismo está previsto en otros artículos del proyecto, aunque duda que sea así.

70. El Sr. TUNKIN dice que hay cierta confusión con respecto al alcance del artículo 4, que numera las principales funciones que ejercen por lo común los cónsules. Es evidente que el Relator Especial creyó necesario incluir el artículo 55 porque, como lo demuestra la práctica, los cónsules honorarios sólo ejercen algunas de esas funciones. Por lo tanto, el artículo satisface una necesidad real. Está de acuerdo en que el Estado de residencia debe conocer cuáles son las funciones que el cónsul honorario está autorizado a ejercer.

71. El Sr. AGO cree que el Sr. Tunkin no tiene por qué temer las consecuencias de la supresión del artículo 55. Aunque las principales funciones que ejercen por lo común los cónsules están enumeradas en el artículo 4, pueden ser limitadas en cualquier momento por el Estado que envía tanto en el caso de los cónsules de carrera como en el de los honorarios.

72. Hay el peligro de que los cónsules honorarios no estén en condiciones de cumplir adecuadamente sus deberes si se aplica estrictamente la exigencia establecida en el artículo 55. En consecuencia, apoya la propuesta del Sr. François.

73. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Sr. Tunkin ha planteado la verdadera cuestión que se discute. Por su parte, estima que debe conservarse el artículo 55, tal vez en una versión diferente, principalmente para tener en cuenta el hecho de que, en general, los cónsules honorarios ejercen funciones limitadas. Está dispuesto a preparar un nuevo texto teniendo en cuenta el debate pero conservando el principio fundamental del presente texto.

74. El Sr. PAL apoya la sugestión de que se suprima el artículo 55 ya que el artículo 4 se refiere también a los cónsules honorarios. No hay necesidad de un artículo aparte para referirse a sus funciones que no tienen por qué ser necesariamente más limitadas que las de los cónsules de carrera. En la forma propuesta por el Relator Especial, el artículo 56 permite aplicar a los cónsules honorarios todas las disposiciones de la sección I salvo el artículo 17. Entre ellas figuran las relativas a la definición de funciones y al requisito del exequátur.

75. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que es muy poderoso el argumento de que, en general, los cónsules honorarios ejercen funciones más limitadas que los cónsules de carrera. No está seguro de que a todos los cónsules honorarios se les otorgue un exequátur. En el párrafo 4 de la *Aliens (Foreign Representatives) Direction*, de 1954, del Reino Unido, se define al « funcionario consular » como una persona que posee un exequátur del Reino Unido o que ha sido reconocida

en otra forma por el Gobierno del Reino Unido como autorizada para actuar en calidad de funcionario consular en dicho país [1].

76. Si se nombra un cónsul honorario pero éste no recibe un exequátur ni es reconocido como funcionario consular, no se aplican las disposiciones del apartado *f)* del artículo 1, porque las funciones consulares sólo pueden ser ejercidas de conformidad con los artículos 11 ó 12 que preven el exequátur o el reconocimiento. Sería conveniente averiguar si todos los cónsules honorarios reciben un exequátur o son reconocidos como funcionarios consulares. Tal vez el Relator Especial pueda tener en cuenta esta cuestión cuando prepare su nuevo texto.

77. El PRESIDENTE señala que el Relator Especial está convencido de que hace falta una disposición que indique que los cónsules honorarios ejercen funciones limitadas en tanto que otros miembros de la Comisión opinan lo contrario. En todo caso, no cabe proseguir el examen del artículo 55 hasta que se distribuya el nuevo texto del Relator Especial.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

[1] Naciones Unidas, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* (Legislative Series, vol. VII), (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3), pág. 359.

551.ª SESIÓN

Miércoles 1.º de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Bienvenida a un nuevo miembro de la Comisión

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Eduardo Jiménez de Aréchaga cuya experiencia y conocimientos han de ser muy útiles para la labor de la Comisión.

2. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA da las gracias a la Comisión por el honor que le ha conferido al designarle para formar parte de ella. Espera participar en sus importantes debates.

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 55 (ATRIBUCIONES DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*] *

3. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 55 y dice que todavía no está listo para su distribución el nuevo texto que el Relator Especial se comprometió a redactar.

4. Sir Gerald FITZMAURICE dice que la *Aliens (Foreign Representatives) Direction* de 1954, del Reino Unido [1] mencionada por el Secretario en la sesión anterior (550.ª sesión, párr. 75), confirma la opinión que trató de sostener de que no existe diferencia entre los cónsules de carrera y los cónsules honorarios por lo que se refiere al ejercicio de las funciones consulares. Dichas instrucciones tienen por objeto hacer efectivas las disposiciones de las convenciones consulares a fin de eximir a determinadas categorías de personas del cumplimiento de la *Aliens Order* de 1953. Allí se define al funcionario consular como una persona que posee un exequátur de Su Majestado que ha sido reconocida en cualquier otra forma por el Gobierno de Su Majestad como autorizada para actuar como funcionario consular en el Reino Unido; al empleado consular cuya categoría es enteramente distinta, se lo define como una persona que desempeña un cargo consular y que está al servicio permanente del Estado que la emplea y que no ejerce en el Reino Unido ninguna actividad privada con fines lucrativos. Por consiguiente el derecho a la exención de las disposiciones de la *Aliens Order* y su alcance dependen de lo establecido en el artículo 4. Si bien es cierto que el inciso 1) del artículo 1 de la *Aliens Direction* sólo exime a los cónsules honorarios de lo prescrito en los artículos 14 a 17 de la *Aliens Order* — donde se prescribe la inscripción de extranjeros — los cónsules de carrera están exentos de otros requisitos de la *Aliens Order*, pero ello se debe a que, en su mayoría, estos requisitos se refieren a la llegada de los cónsules, y no se aplican a los honorarios porque suelen hallarse en el país al ser nombrados. Los cónsules de carrera sólo son objeto de una exención especial en materia de deportación.

5. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) está de acuerdo con la interpretación dada por Sir Gerald Fitzmaurice a las instrucciones del Reino Unido sobre extranjeros en la que la expresión « funcionario consular » se refiere tanto a los cónsules de carrera como a los cónsules honorarios. Cuando las disposiciones de dicha Orden no se aplican a los cónsules honorarios se hace constar expresamente, como en el apartado 1) del párrafo 1. Esta limitación se refiere a las inmunidades y no a las funciones de los cónsules honorarios.

6. Según el párrafo 6 del artículo 2 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 [2], un « funcionario consular » es una persona a quien las autoridades competentes del territorio le han extendido un exequátur u otra autorización para actuar en esa calidad y puede ser un funcionario de carrera o un funcionario honorario. En Suiza los reglamentos sobre privilegios e inmunidades diplomáticos y consulares no establecen distinción alguna entre los funcionarios de carrera y los honorarios.

7. Cuando las disposiciones de una convención consular no se aplican a los cónsules honorarios se lo dice expresamente como se hace en el Tratado entre la

* Reanudación del debate de la 550.ª sesión.

[1] Naciones Unidas, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Inmunities* (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3), pág. 357.

[2] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 160.

República de Filipinas y el Estado Español sobre derechos civiles y atribuciones consulares de 1948 (párrafo 2 del artículo IV) [3].

8. El Sr. TUNKIN plantea una moción de orden y propone que la Comisión aplace el debate del artículo 55 hasta que se distribuya el nuevo texto preparado por el Relator Especial, y que pase a examinar el artículo 56. De ese modo se ganaría tiempo pues el artículo 56 es fundamental y una vez que se lo resuelva será más fácil un acuerdo acerca de los artículos 54 y 55.

9. El Sr. EDMONDS no acierta a comprender cómo la Comisión pueda examinar el artículo 56 antes de concluir el examen del artículo 55.

10. La Comisión está complicando innecesariamente una cuestión sencilla. En la práctica, puede ser cónsul honorario cualquier persona nombrada para ese cargo con el consentimiento del Estado de residencia y que desempeña funciones a las que dicho Estado ha dado su asentimiento. Según el párrafo 6 del artículo 2 de la convención sobre funcionarios consulares concertada entre los Estados Unidos y el Reino Unido el 6 de junio de 1951 [4], « funcionario consular » es una persona a la que las autoridades competentes del territorio le extienden un exequátur o una autorización provisional o de otra índole; y en el párrafo 7 se define al « empleado consular » como una persona empleada en un consulado en funciones administrativas, de oficina, técnicas o profesionales. No se establece distinción alguna entre los cónsules de carrera y los honorarios. En la convención se enumeran algunas de las funciones, pero no todas. Las disposiciones que contiene esta convención son sencillas y de fácil aplicación. No hace falta que la Comisión dedique mucho tiempo a discutir definiciones que no son necesarias.

11. El Sr. TUNKIN estima que para que el debate sea ordenado, debe aprobar su moción y deben estudiarse los problemas concretos.

12. El PRESIDENTE dice que como se ha examinado ya con bastante detenimiento el artículo 55, tal vez baste para continuar el debate que el Relator Especial explique el contenido de su nuevo proyecto de artículo. Se trata de decidir si procede o no incluir un artículo especial acerca de las atribuciones de los cónsules honorarios. Algunos miembros de la Comisión lo estiman innecesario porque otros artículos se refieren ya al asunto.

13. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que es preferible aplazar el debate acerca del artículo 55, en el que se trata una cuestión de principio, hasta que se distribuya el nuevo texto. Entretanto, la Comisión puede examinar el artículo 56 que trata de una cuestión enteramente distinta.

14. El Sr. EDMONDS entiende que la mayoría se opone a que se dé una definición de los cónsules honorarios o se especifiquen sus funciones. De ser así, puede ganarse mucho tiempo si se procede a votar seguidamente esta cuestión.

15. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, estima que el procedimiento es enteramente inaceptable; la Comisión debe examinar el proyecto que tiene ante sí, artículo por artículo.

16. El Sr. YOKOTA señala que el punto planteado por el Sr. Edmonds ha quedado resuelto por la decisión adoptada en la sesión anterior respecto del apartado *f)* del artículo 1 (550.ª sesión, párr. 54).

17. El PRESIDENTE dice que la Comisión, después de examinar el artículo 56, puede decidir si procede dedicar un capítulo especial a la situación jurídica de los cónsules honorarios. Si no hay oposición, se seguirá el procedimiento sugerido por el Sr. Tunkin.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS)

18. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el nuevo texto que propone para el artículo 56, que está redactado como sigue:

« 1. Las disposiciones de la sección I del presente proyecto que se refieran a las relaciones consulares se aplican también, a excepción del artículo 17, a los cónsules honorarios, salvo que en el presente capítulo se disponga lo contrario.

« 2. Los cónsules honorarios gozan de los privilegios e inmunidades previstos en el artículo 22, el apartado *a)* del artículo 23, los artículos 28, 29, 30, 31, 34, el apartado *a)* del artículo 38 y el artículo 43.

« 3. La correspondencia oficial, los archivos y los documentos oficiales de los cónsules honorarios son inviolables y no pueden ser objeto de registro ni embargo siempre que estén separados de la correspondencia particular de los cónsules honorarios y de los libros y documentos que se refieran a la profesión que éstos ejerzan.

« 4. Los cónsules honorarios pueden negarse a testificar ante una autoridad judicial o administrativa o a exhibir los documentos que obren en su poder en el caso en que su atestación o la exhibición de documentos tenga que ver con sus funciones consulares. En este caso, queda prohibida la aplicación de cualquier medida de coacción. »

19. El artículo 56 es el más importante del capítulo II. Cuando se examinaron los artículos 54 y 55, varios miembros se pronunciaron en el sentido de que en la práctica presente y pasada no hay distinción alguna entre la situación jurídica de los cónsules de carrera y la de los cónsules honorarios. Lo cierto es que la práctica es muy diversa. Algunos Estados no conceden privilegios especiales a los cónsules honorarios, mientras que otros son más liberales; pero no conoce un solo caso en que se reconozcan los mismos privilegios e inmunidades a los cónsules de carrera y a los honorarios.

20. Ha procurado redactar una disposición aceptable para la mayoría de los Estados. Sus investigaciones han confirmado su opinión de que no se reconoce nunca a los cónsules honorarios plenos derechos y privilegios

[3] *Ibid.*, vol. 70 (1950), N.º 903, pág. 147.
[4] *Ibid.*, vol. 165 (1953), N.º 2174, pág. 126.

nsulares. En cambio, estima que las disposiciones que guran en las secciones I y IV del proyecto sobre rela- ones consulares se refieren en general a los cónsules norarios, en la medida, por supuesto, en que les an aplicables.

1. Cabe tener en cuenta la posibilidad de que el stado que envía designe un funcionario o empleado nsular de carrera para que actúen como ayudantes un cónsul honorario. En ese caso, los funcionarios carrera gozan de un régimen más ventajoso que los nsules honorarios, ya que el derecho internacional así lo reconoce.

2. Después de examinar las diferentes disposiciones ue figuran en la sección II del proyecto, seleccionó s que son aplicables a los cónsules honorarios y las umeró en el párrafo 2 del nuevo texto. Acaso se ha cedido un poco en ese párrafo por lo cual será útil nocer las observaciones de los gobiernos acerca de la áctica existente, ya que en la actualidad, si se excep- ia la legislación nacional, no se dispone de información ficiente para que la Comisión pueda decidir de qué rivilegios e inmunidades gozan de hecho los cónsules onorarios. Sir Gerald Fitzmaurice le ha criticado por o haber sido bastante liberal, pero las legislaciones acionales no corroboran la opinión de Sir Gerald.

3. La legislación de algunos países corrobora la opi- ión de que la situación jurídica de los cónsules hono- arios no es la misma que la de los cónsules de carrera. or ejemplo, conforme a la orden de 1955, del Minis- erio de Hacienda de Bélgica [5] no gozan de ciertas xenciones fiscales los cónsules honorarios que estén lasificados como funcionarios no permanentes del stado que envía y que puedan dedicarse a otras ctividades. Con arreglo a una ley de Turquía, dictada n 1948 [6] los consules honorarios no tienen derecho a exención de impuestos. Un decreto del Perú de 1954 [7] xime a los cónsules honorarios del impuesto sobre los ueldos, emolumentos y subsidios, pero es probable que ales exenciones no sean considerables. En las Antillas eerlandesas [8], los cónsules honorarios, a diferencia de os miembros del cuerpo diplomático y consular, tienen ue cumplir los requisitos relativos a la admisión tem- oral o permanente en el país. La ley N.º 26 de Irak, e 1949 [9], excluye a los cónsules honorarios de los pri- ilegios e inmunidades reconocidos a los cónsules extran- eros. Asimismo el párrafo 3 del artículo 12 de la con- ención consular entre el Reino Unido y Suecia, de 952, demuestra que los cónsules de carrera y los hono- arios no reciben el mismo trato.

4. Nada tiene que ver con la situación jurídica de os cónsules honorarios el que se los pueda definir por eferencia a su nacionalidad o al hecho de que pueden ledicarse a una actividad lucrativa además de ejercer us funciones consulares. Ha querido evitar una defi- ición restrictiva y ha estimado preferible que la cues- ión sea resuelta por la legislación nacional.

[5] Véase *Laws and Regulations...*, pág. 41.
[6] *Ibid.*, pág. 326.
[7] *Ibid.*, pág. 234.
[8] *Ibid.*, pág. 211.
[9] *Ibid.*, pág. 168.

25. Según parece, algunos de los miembros son partidarios de asimilar los cónsules honorarios a los cónsules de carrera, pero seguramente eso será inaceptable para la mayoría de los gobiernos. El proyecto actual está redactado a partir de la idea de que ha de servir de base para una convención multilateral sin que por esto dejen de estar en vigor las convenciones consulares bilaterales existentes, ni de concertarse otras en lo futuro que se aparten de la convención multilateral. Por consiguiente, ha procedido teniendo en cuenta que la Comisión no tratara de reglamentar las cuestiones que es mejor que se resuelvan bilateralmente entre los Estados. También tiene importancia no basarse en un determinado grupo de convenciones consulares, ya que sólo daría lugar a un proyecto con una sola orientación, lo cual no sería aceptado por muchos Estados.

26. Teniendo presentes estas consideraciones, ha redactado nuevamente el párrafo 2 del artículo 56.

27. Refiriéndose al párrafo 3, el Sr. Žourek dice que la correspondencia y los documentos oficiales no serán inviolables a menos que se mantengan separados de la correspondencia privada del cónsul y de los libros y documentos relativos a la actividad lucrativa a la que pueda dedicarse.

28. En virtud del párrafo 4, un cónsul honorario puede negarse a testificar o a exhibir la correspondencia y documentos oficiales que obren en su poder, en el caso de que su atestación o la exhibición de los documentos tenga que ver con sus funciones consulares. Las garantías que propone en ese párrafo deben bastar tanto al Estado que envía como al Estado de residencia.

29. El Sr. YASSEEN estima que la redacción del artículo 56 es imprecisa porque parece confundir las prerrogativas que se conceden a los consulados y las inmunidades que se reconocen a los cónsules como tales. En todo caso entiende que los consulados regidos por cónsules honorarios deben gozar de las prerrogativas previstas en los artículos 23, 28, 29, 30 y 31, independientemente de lo que se piense respecto del alcance de los privilegios e inmunidades que se pueda reconocer a la persona del cónsul honorario.

30. El Sr. EDMONDS comparte las opiniones expresadas por Sir Gerald Fitzmaurice en el curso del debate acerca de los artículos 54 y 55 acerca de los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios.

31. Refiriéndose al párrafo 3 del nuevo texto del artículo 56, dice que acaso sea demasiado estricto pues la correspondencia particular puede hallarse, por inadvertencia, en los archivos oficiales. Tal vez convenga suprimir la última parte del párrafo a partir de las palabras « siempre que ».

32. El Sr. YOKOTA se refiere a una cuestión de procedimiento y propone que la Comisión examine el proyecto artículo por artículo, o parte por parte de cada capítulo, a fin de determinar qué disposiciones se aplican a los cónsules honorarios y a los cónsules de carrera. Tal procedimiento será conveniente para el examen del artículo 56; el Relator Especial dice en el párrafo 1 que las disposiciones de la sección I del pro-

yecto se aplican a los cónsules honorarios, a excepción del artículo 17; por lo tanto la Comisión sólo tiene que adoptar una decisión respecto de este artículo. Luego puede examinar los artículos de la sección II con arreglo al mismo criterio, con excepción de los artículos enumerados por el Relator Especial en el párrafo 2.

33. El **PRESIDENTE** dice que, si bien comprende la finalidad de la propuesta del Sr. Yokota, no puede adoptar una decisión acerca de la misma pues el debate de la Comisión puede tener una amplitud tal que anule dicha finalidad.

34. El Sr. **MATINE-DAFTARY** da las gracias al Relator Especial por su explicación del nuevo texto del artículo 56 y sobre todo por su cuidado en no ir más allá de lo razonable a fin de que el proyecto sea aceptable para el mayor número posible de gobiernos. Sin embargo, el problema principal que se le plantea a la Comisión parece ser el de la estructura general del artículo. Ha habido una tendencia a asimilar los cónsules honorarios a los cónsules de carrera; ha de reconocer que los partidarios de la asimilación proceden de países que toman en serio la institución de los cónsules honorarios, pero que muchos pequeños Estados no se cuidan suficientemente de no abusar de la institución. De hecho, conoce muchos casos de cónsules honorarios que no desempeñan ninguna función consular y que han sido nombrados meramente para que puedan gozar de ciertos privilegios e inmunidades.

35. Por desgracia, el Relator Especial no ha tenido éxito en su decidido empeño de encontrar una fórmula aceptable para todos; pero este empeño es, sin duda, valioso como medio de obtener observaciones de los gobiernos. Con todo, debe tenerse presente que la práctica de conceder privilegios e inmunidades a los cónsules honorarios es muy variada y no puede suponerse, como parece sostener el Relator Especial, que los cónsules honorarios nunca reciben el mismo trato que los cónsules de carrera. Por otra parte, los partidarios de la asimilación total de las dos categorías no pueden generalizar hasta el punto de incluir los casos en que un cónsul honorario no ejerce ninguna función consular.

36. En su parecer, lo esencial es distinguir entre los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía y los que tienen la nacionalidad del Estado de residencia. El criterio de una remuneración regular no es aplicable, ya que en muchos casos un nacional del Estado que envía a quien se nombra cónsul honorario, no recibe remuneración alguna. En consecuencia, por razones de equidad, la Comisión debe hacer una distinción inicial, asimilando a los cónsules de carrera únicacamente los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía y que no se dedican al comercio o a otras actividades lucrativas. Esa disposición satisfará los requisitos de los gobiernos que desean nombrar un cónsul, pero no pueden enviar un cónsul de carrera a un país determinado. Señala que el texto francés del párrafo 1 se refiere al capítulo I mientras que el texto inglés se refiere a la Sección I.

37. Hablando del párrafo 3, señala que la distinción entre la correspondencia particular y la oficial de los cónsules honorarios resulta un tanto difícil en la práctica, puesto que no se puede asegurar que un funcionario guarde sus correspondencia, archivos y documentos oficiales separadamente de su correspondencia, libros y documentos particulares.

38. Con respecto a la exhibición de documentos de que se habla en el párrafo 4, dice que sus observaciones respecto del artículo 40 *(Atestación ante los tribunales de justicia y ante las autoridades administrativas)* (541.ª sesión, párr. 32) se aplican *a fortiori* a los cónsules honorarios. Hay unos cuantos documentos relativos a las funciones consulares, tales como los certificados de nacimiento, defunción o matrimonio, cuya exhibición ante una autoridad judicial o administrativa no cabe omitir.

39. En conclusión, cree que una vez que la Comisión decida si debe aplicarse el artículo a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía, podrá seguirse la propuesta del Sr. Yokota.

40. El Sr. **ŽOUREK**, Relator Especial, dice que el texto inglés del párrafo 1 es el correcto; los artículos a que se refiere son del 2 al 21. No ha establecido una distinción entre los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía y los que son nacionales del Estado de residencia porque las legislaciones nacionales, cuando tratan de la materia no suelen establecer distinción alguna entre las diversas categorías de los cónsules honorarios, cualesquiera que sean las características en que se base la definición de cónsul honorario. También debe tenerse presente que puede nombrarse como cónsules honorarios a nacionales de un tercer Estado. En todo caso, la Comisión no debe hacer caso omiso de la práctica de los Estados en la materia.

41. Sir Gerald **FITZMAURICE** dice que puede aceptar la manera en que el Sr. Yokota enfoca la cuestión pero no la del Relator Especial, cuya presentación del nuevo texto del artículo 56 indica que en el fondo sigue pensando que un cónsul honorario es, por lo común un nacional del Estado de residencia y, como tal, debe recibir un trato inferior. El punto de partida del Relator Especial es que ninguna de las disposiciones del proyecto se aplica a los cónsules honorarios a menos que se demuestre que deben aplicarse, y ha selecionado varios artículos para su aplicación, deduciendo así que los que no se indican expresamente son inaplicables a esa categoría de funcionarios. Su opinión es la contraria: si bien no afirma que los cónsules honorarios y los de carrera nunca reciben un trato diferente, estima que los casos en que esto ocurre son en realidad muy pocos. La distinción que se basa en el hecho de ser nacional del Estado de residencia es falsa, puesto que tanto los cónsules honorarios como los de carrera pueden ser nacionales de ese Estado.

42. No cree que haga falta un artículo aparte sobre los cónsules honorarios, pero si la Comisión decide otra cosa, estima que el texto debe tener una orientación distinta. Debe especificar no lo que se aplica a los cónsules honorarios, sino lo que no se aplica.

43. El Relator Especial ha argumentado que debe enerse en cuenta la práctica de los Estados, pero los ejemplos que ha citado no corroboran la afirmación de que la mayoría de los Estados establece una clara distinción entre las dos categorías. Aún no ha encontrado a convención consular que haga la distinción con cierta tendencia y son muchas las que apenas la hacen. Por ejemplo, la convención consular entre el Reino Unido e Italia, de 1954[10], prevé, en el artículo 2 sobre definiciones, que un funcionario consular puede ser de carrera u honorario, pero sólo hace referencia a los cónsules honorarios por implicación negativa en una o dos ocasiones en que sólo se mencionan los cónsules de carrera. Cita como ejemplo, el párrafo 1 del artículo en el que se prevé que el Estado que envía puede adquirir terrenos y edificios para usarlos como consulado o como residencia de un funcionario consular de carrera; lo que implícitamente significa que el funcionario honorario en el Estado de residencia debe poseer o adquirir su vivienda.

44. El Relator Especial ha dado a entender que la convención consular de 1952 entre el Reino Unido y Suecia establece muchas distinciones entre los cónsules honorarios y los de carrera, pero también en este caso, a no ser por una o dos disposiciones que sólo se refieren a los cónsules de carrera, la única distinción clara que se establece es en el artículo sobre comunicaciones; los demás artículos citados por el Relator Especial basan la distinción enteramente en condiciones que no son propias únicamente de los cónsules honorarios. Por ejemplo, el párrafo 5 del artículo 11 de dicha convención prevé que las personas exentas de ciertos servicios deben ser nacionales del Estado que envía y no deben tener la nacionalidad del Estado de residencia, no deben dedicarse en el territorio de dicho Estado a ninguna actividad lucrativa privada y no deben tener su residencia permanente en el territorio cuando se les nombra para el consulado. El Relator Especial puede decir que estas condiciones se aplican ante todo generalmente a los cónsules honorarios, pero en realidad esa disposición puede aplicarse igualmente a un cónsul de carrera si las circunstancias determinan que se halle en una de las situaciones indicadas. La conclusión que el Relator Especial ha deducido de ese artículo es un ejemplo elocuente de cómo enfoca todo el problema. El mejor procedimiento que puede seguir la Comisión es reconocer que el caso de la nacionalidad del Estado de residencia es, en principio, tan valido para los cónsules de carrera como para los honorarios y, de haber algún artículo respecto del cual deba establecerse un régimen especial para los cónsules honorarios, señalarlo en ese artículo. De lo contrario, puede incluirse un artículo general en que se enumeren los pocos casos en que se justifica un trato especial para los cónsules honorarios.

45. El Sr. AGO dice que la gran diferencia entre el punto de vista de Sir Gerald Fitzmaurice y el del Relator Especial demuestra que la Comisión se halla en un punto muerto. Algunos miembros hicieron hincapié en que la distinción esencial entre los cónsules honorarios y los de carrera no consiste en sus títulos sino en el hecho de que sean nacionales del Estado que envía o del Estado de residencia y en que ejerzan una actividad lucrativa o no la ejerzan. Pero lo fundamental es que el ser nacional del Estado que envía o el no serlo no tiene relación directa alguna con la designación de cónsul de carrera o de cónsul honorario, como da a entender el Relator Especial. Si no se llega a un acuerdo en ese punto, no se alcanzará ningún resultado.

46. En la sesión anterior (550.ª sesión, párr. 41), el Relator Especial aceptó la sugestión del Sr. François, pero la presentación de su nuevo texto demuestra que no ha cambiado su idea primitiva de la distinción entre los cónsules honorarios y los de carrera.

47. Al parecer, la propuesta del Sr. Yokota es la que más probablemente sacará a la Comisión del punto muerto. Así, por ejemplo, si el artículo 17, que se menciona como una excepción en el nuevo texto del párrafo 1, se considera desde el punto de vista de la posibilidad de aplicarlo a los cónsules honorarios, a su juicio, será aplicable a todo cónsul honorario, cunado menos a todo aquél que tenga la nacionalidad del Estado que envía y no ejerza una profesión lucrativa. Cabe admitir que no pueden confiarse funciones diplomáticas a ningún cónsul honorario o de carrera que sea nacional del Estado de residencia y que ejerza una profesión lucrativa, pero, de no ser así, no hay ninguna razón para que no se le confiera categoría diplomática a un cónsul honorario que reúne las condiciones necesarias, sobre todo teniendo en cuenta que muchos Estados designan como embajadores a personas que no pertenecen al servicio diplomático.

48. El Sr. TUNKIN presenta una moción de orden y dice que, pese al acuerdo general de seguir el método propuesto por el Sr. Yokota, el debate sigue siendo ilimitado. ¿No sería mejor limitar el debate a los distintos párrafos del nuevo texto de artículo 56?

49. El Sr. SANDSTRÖM, también en una moción de orden, dice que si bien apoya la propuesta del Sr. Yokota de examinar el proyecto artículo por artículo, no le parece improcedente que se empiece por enunciar los principios generales que han de seguirse.

50. El Sr. TUNKIN, presentando nuevamente una moción de orden, advierte que no quiso decir que no puedan aceptarse observaciones generales, pero estima que la Comisión debe tratar de discutir únicamente el texto que se le ha presentado.

51. El Sr. PAL, hablando no precisamente en una moción de orden sino en relación con el método que se debe seguir para examinar el artículo 56, señala que si la Comisión examina el artículo párrafo por párrafo su labor será ardua ya que cada uno tiene sus aspectos positivos y negativos que ofrecen grandes posibilidades de extensa discusión. Por ejemplo, el examen del párrafo 1 no puede limitarse a una decisión sobre el artículo 17, sino que implica un examen de todos los demás artículos de la sección I, a menos que la Comisión esté dispuesta a aceptar sin discusión lo que, según el Relator Especial, se puede aplicar a los cónsules honorarios. La enumeración hecha por el Relator Espe-

[10] Reino Unido, *Italy N.º 1 (1954)*, Cmd. 9193.

cial en el párrafo 2 supone que los artículos que allí no se mencionan no son aplicables a los cónsules honorarios y, en consecuencia, abre la puerta para un examen de todos los artículos de la sección II del proyecto, a menos que la Comisión tome la decisión de principio de no discutir lo que, según el Relator Especial, puede aplicarse a los cónsules honorarios y de limitar la discusión a aquellos artículos, de haber alguno, cuya posibilidad de aplicación a los cónsules honorarios haya sido suscitada concretamente por medio de una enmienda. De no seguir este método, el Sr. Pal teme que sólo la deliberación sobre este artículo ocupará el resto del período de sesiones.

52. A su juicio, la Comisión puede seguir uno de dos caminos. O sigue el procedimiento adoptado pero nunca seguido en los anteriores períodos de sesiones y examina minuciosamente sólo las enmiendas presentadas por escrito al texto del Relator Especial o, lo que es preferible, envía el artículo al Comité de Redacción, pidiéndole que estudie si pueden aplicarse todos los artículos del proyecto a los cónsules honorarios. Nadie más indicado para esa labor que el Comité de Redacción a quien ya se han remitido todos los artículos para que les dé forma adecuada.

53. El Sr. MATINE-DAFTARY se refiere a una cuestión de procedimiento y recuerda su sugestión anterior de que la Comisión decida ante todo si las excepciones se aplican únicamente a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía y que no se dedican al comercio o a otras actividades lucrativas. Es importante hacer esa distinción antes de adoptar el procedimiento propuesto por el Sr. Yokota.

54. El Sr. SCELLE apoya la propuesta del Sr. Yokota y estima que debe seguirse el mismo método para subsanar un grave defecto del artículo 55 que, en su parecer, debe completarse con una disposición que diga lo siguiente:

> « Cuando se confiera a los cónsules honorarios atribuciones especiales más limitadas que las atribuciones generales de los cónsules de carrera, gozarán en el ejercicio de sus funciones oficiales de los mismos privilegios e inmunidades que los cónsules de carrera, sin perjuicio de... »

55. La Comisión debe examinar todo el proyecto para determinar si debe imponerse alguna restricción a los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios y, en caso afirmativo, cuáles deben ser esas restriciones. Con todo, en el ejercicio de funciones consulares especiales y limitadas, los cónsules honorarios deben gozar exactamente de los mismos privilegios e inmunidades que los cónsules de carrera, pues no pueden ejercer sus funciones consulares en forma satisfactoria sin dichos privilegios e inmunidades. La función consular es única y su condición debe ser en principio la misma la ejerzan cónsules de carrera o cónsules honorarios; la diferencia principal consiste en que los cónsules honorarios tal vez no tengan competencia para ejercerla en su totalidad y pueden ser nacionales del Estado de residencia, pero eso es ya otra cuestión.

56. El Sr. VERDROSS señala a la atención el trato diferente de que son objeto los cónsules honorarios en lo que hace a las relaciones consulares y a los privilegios e inmunidades. En principio, en lo referente a las relaciones consulares, se aplican las mismas normas a los cónsules honorarios y a los de carrera, pero el Relator Especial ha hecho grandes distinciones en el caso de los privilegios e inmunidades. Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Ago tienen razón al afirmar que muchas convenciones consulares no establecen ninguna distinción por la mera razón de que se trate de un cónsul honorario o de un cónsul de carrera, pero la situación es muy diferente en la legislación interna de muchos países. Por ejemplo, el artículo 5 de la ley N.º 26 del Irak, de 1949, sobre los privilegios de los cónsules extranjeros establece que el cónsul honorario no gozará de ninguna inmunidad, privilegio o distinción y recibirá el mismo trato que cualquier otra persona, extranjera o nacional, que ejerza la misma profesión. Por consiguiente, no se puede equiparar en todo sentido los cónsules honorarios a los cónsules de carrera y hay que encontrar una fórmula que resulte aceptable para todos los Estados signatarios.

57. En el párrafo 2 puede establecerse una distinción entre los privilegios e inmunidades esenciales para el ejercicio de las funciones consulares y los de orden estrictamente personal, disponiendo que los cónsules honorarios sólo gozarán de los privilegios e inmunidades personales que les otorguen los acuerdos bilaterales o la legislación del Estado de residencia. Está dispuesto a presentar por escrito, como lo ha sugerido el Sr. Pal, una enmienda en tal sentido.

58. Sir Gerald FITZMAURICE dice que la ley del Irak citada por el Sr. Verdross no prueba totalmente su argumento. Dicha ley dice que el cónsul honorario recibirá el mismo trato que cualquier otra persona, extranjera o nacional, que ejerza la misma profesión. La última parte de esa cita parece sugerir que la disposición se basa en la suposición de que el cónsul honorario ejerce una profesión, en otras palabras, que ejerce una actividad lucrativa. Pero en realidad, el cónsul honorario puede ser muy bien un residente del lugar que no ejerza ninguna actividad lucrativa.

59. El Sr. YASSEEN dice que el artículo 5 de la ley N.º 26 del Irak, de 1949, citada por el Sr. Verdross y mencionado por Sir Gerald enuncia el principio en términos generales y absolutos: el cónsul honorario no gozará de ninguna inmunidad, privilegio o distinción. La práctica en el Irak, según ese artículo, es tratar al cónsul honorario como a cualquier otra persona, cualquiera que sea su nacionalidad o profesión. El cónsul honorario que es nacional del Estado que envía y no ejerce ninguna profesión lucrativa tampoco goza de ninguna inmunidad, privilegio o distinción.

60. El PRESIDENTE señala a la atención el artículo 26 del proyecto de la Harvard Law School que dice que el Estado de residencia no está obligado a reconocer las exenciones previstas en los artículos 20, 23, 24 y 25 a un cónsul que sea nacional del Estado de residencia o a un cónsul que no sea cónsul de carrera, sin

perjuicio de que exima a todo cónsul de impuestos sobre sus ingresos como cónsul y de derechos de aduana sobre los bienes importados para uso oficial. Por lo tanto, el proyecto de Harvard supone que todos los cónsules han de ser tratados en la misma forma y sólo indica los privilegios e inmunidades que no se reconocen a los cónsules que no son funcionarios de carrera.

61. Los miembros de la Comisión han formulado sugestiones muy diversas, y tal vez la mejor manera de coordinarlas será que la Comisión apruebe ciertos principios generales. Puede comenzar por aprobar el principio de que deben otorgarse a todos los cónsules los privilegios necesarios para el ejercico de las funciones consulares, fundándose en que el Estado de residencia no debe obstar el ejercicio de dichas funciones, sea que las ejerza un cónsul de carrera o un cónsul honorario. Luego puede examinar las distintas disposiciones del proyecto que limitan los privilegios e inmunidades consulares por el hecho de que el cónsul es nacional del Estado de residencia o ejerce una profesión lucrativa. Por último, puede tomar una decisión sobre la cuestión general de si el consul honorario que no es nacional del Estado de residencia y no ejerce una profesión lucrativa en dicho Estado debe recibir un trato distinto del cónsul de carrera por la simple razón de que ha sido designado cónsul honorario.

62. Pero de las opiniones expresadas por varios miembros se deduce, al parecer, que desean seguir el método sugerido por el Sr. Yokota. Si no hay objeciones, la Comisión pasará, por lo tanto, a discutir exclusivamente el párrafo 1 del artículo 56, en el entendimiento de que este método no importa ninguna decisión definitiva con respecto a la inclusión en el proyecto de un capítulo aparte sobre los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

63. El Sr. EDMONDS propone que se suprima en el párrafo 1 las palabras « a excepción del artículo 17 ». El artículo 17 dice: « En un Estado en que no tenga misión diplomática el Estado que envía, se puede encargar al cónsul de funciones diplomáticas con el asentimiento del Estado de residencia », y añade que en ese caso el cónsul « gozará de los privilegios e inmunidades diplomáticos ». Como se deduce claramente de este artículo, sólo se puede encargar al cónsul funciones diplomáticas con el asentimiento del Estado de residencia. Si se da este asentimiento, no hay ninguna razón para que no se aplique el artículo 17 a todos los cónsules, sean de carrera u honorarios. Los dos Estados interesados pueden llegar, si así lo quieren, a un acuerdo sobre el particular, y en su opinión, no hay razón alguna para que la Comisión declare en efecto que ese acuerdo no es permisible.

64. El Sr. MATINE-DAFTARY estima esencial decidir si el artículo 56 se refiere únicamente a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía o también a los que son nacionales del Estado de residencia. Esto tal vez no sea muy importante respecto del párrafo 1, pero en cuanto al párrafo 2, le será imposible opinar sobre la conveniencia de aplicar los distintos artículos del proyecto a los cónsules honorarios hasta que no sepa si el párrafo 2 se aplica también a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia.

65. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en la sesión anterior la Comisión acordó considerar cónsul honorario a la persona designada como tal por el Estado que envía y así aceptada por el Estado de residencia (550.ª sesión, párrs. 44 y 54); por consiguiente, convino en suprimir en el apartado *f)* del artículo 1 las definiciones de « cónsul de carrera » y « cónsul honorario », en el entendimiento de que esas definiciones y opinión general se explicarán en el comentario. Como resultado de esta decisión, el Estado que envía está en libertad de decidir si ha de conceder a un cónsul el título de cónsul honorario o de cónsul de carrera.

66. Sir Gerald FITZMAURICE dice que no se puede excluir el artículo 17 de las disposiciones del párrafo 1 porque ese artículo sólo es potestativo; además, dispone que para encargar a un cónsul, aunque sea de carrera, funciones diplomáticas se requiere el asentimiento del Estado de residencia. Por lo tanto, apoya la propuesta del Sr. Edmonds de que se supriman las palabras « a excepción del artículo 17 ». Si se conservan dichas palabras se denotaría que, aun con el asentimiento del Estado de residencia, a un cónsul honorario no se le puede encargar funciones diplomáticas.

67. El Sr. TUNKIN es partidario de que se mantenga la disposición. Si se la suprime, el artículo 17 se aplicará a los cónsules honorarios; el resultado será simplemente dar a entender que existe la práctica de encargar a los cónsules honorarios funciones diplomáticas, con la única condición obvia de que dé su asentimiento el Estado de residencia. Pero esa práctica no existe.

68. El Sr. BARTOŠ recuerda que, cuando la Comisión discutió el artículo 7 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, votó con la minoría en contra de lo dispuesto en dicho artículo que establece que los nacionales del Estado de residencia podrán formar parte del personal diplomático, si cuentan con el consentimiento expreso de dicho Estado. Pero la cuestión que se discute ha variado por completo en cuanto a los cónsules en general, y a los cónsules honorarios en particular, toda vez que se acepta en general el nombramiento de un cónsul por parte del Estado que envía, aun cuando el cónsul sea nacional del Estado de residencia. Por ese motivo, si la Comisión desea ser consecuente con su decisión anterior, debe suprimir las palabras indicadas. Para evitar contradicciones, apoya la propuesta del Sr. Edmonds.

69. El Sr. SANDSTRÖM dice que apoya también la propuesta de que se supriman dichas palabras por las razones dadas por el Sr. Edmonds y el Sr. Bartoš.

70. El Sr. HSU dice que, aunque los argumentos del Sr. Edmonds y el Sr. Bartoš son poderosos, es partidario de que se conserve dicha frase, porque cree que hay que limitar en todo lo posible los privilegios de los cónsules honorarios. Los cónsules honorarios no son

única y exclusivamente cónsules y pueden ejercer otras actividades además de sus funciones consulares; es muy natural que los Estados deseen limitar los privilegios que se otorgan a dichos cónsules. Desde luego, si los Estados desean otorgar al cónsul honorario mayores privilegios e inmunidades que los previstos en el proyecto, podrán hacerlo en cualquier momento por acuerdo bilateral.

71. El Sr. SCELLE pone en duda que nadie pueda citar un solo caso en que se haya encargado a un cónsul honorario de funciones diplomáticas. Por lo tanto, la cuestión que se discute es puramente teórica.

72. Votará a favor de la enmienda propuesta por el Sr. Edmonds porque no ve ninguna razón práctica para incluir en el párrafo 1 una referencia al artículo 17.

73. El Sr. AGO está de acuerdo con el Sr. Scelle en que la cuestión tiene muy poca importancia práctica, pero cree que si se excluye expresamente de esa disposición a los cónsules honorarios, la Comisión enunciará de hecho una norma yusiva por la que no se puede encargar a un cónsul honorario de funciones diplomáticas ni siquiera con el asentimiento del Estado de residencia.

74. El Sr. YOKOTA, refiriéndose a la preocupación expresada por el Sr. Hsu, dice que si el Estado de residencia no desea otorgar privilegios diplomáticos a un cónsul honorario, puede siempre negar su asentimiento a que se le encarguen dichas funciones. Por razones que ya se han expuesto, apoya la propuesta de que se suprima la referencia al artículo 17.

75. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que las funciones diplomáticas son incompatibles con el ejercicio de otra profesión; ni el derecho internacional en vigor ni el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas de la Comisión prevén el nombramiento de funcionarios diplomáticos que no lo sean exclusivamente. Si la Comisión acepta el principio de que el artículo 17 se aplica también a los cónsules honorarios, aceptará la noción completamente nueva de la existencia de funcionarios diplomáticos que no lo sean exclusivamente, que hasta ahora es desconocida en la práctica de los Estados. No obstante, está de acuerdo con el Sr. Scelle en que la disposición no tiene gran importancia práctica.

76. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el Relator Especial supone que el cónsul honorario ejerce otra profesión. Pero, en realidad, puede muy bien ser una persona que no ejerza ninguna profesión; por consiguiente, el argumento del Relator Especial no es válido.

77. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que las disposiciones del párrafo 1 se aplican a todos los cónsules honorarios y no sólo una de sus categorías. No cabría basar un proyecto de codificación en casos excepcionales; hay que tomar en cuenta los casos característicos, es decir los casos en que los cónsules ejercen o pueden ejercer una actividad privada de carácter lucrativo.

78. El PRESIDENTE invita a la Comisión a tomar una decisión con respecto al párrafo 1 del nuevo texto del artículo 56. La única cuestión planteada al respecto es la propuesta del Sr. Edmonds de que se supriman las palabras « a excepción del artículo 17 », y, por lo tanto, somete a votación dicha propuesta.

Por 11 votos contra 5 y 2 abstenciones, queda aprobada la propuesta.

79. El PRESIDENTE anuncia que el párrafo 1 en su forma enmendada será remitido al Comité de Redacción.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

552.ª SESIÓN

Jueves 2 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS [*continuación*]

1. El Sr. VERDROSS presenta su enmienda que reemplaza el párrafo 2 del proyecto de artículo 56 del Relator Especial (551.ª sesión, párr. 18) por el texto siguiente:

> « 2. Los cónsules honorarios gozan de los privilegios e inmunidades de los cónsules de carrera que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones. En cuanto a los demás privilegios e inmunidades, no gozan sino de aquellos que les confieran los tratados bilaterales o la legislación del Estado de residencia. »

2. No insistirá en que se conserve la redacción de la enmienda, pero sí en que se acepte la idea que en ella se expresa. El objeto de la enmienda es hacer una distinción entre los privilegios sin los cuales un cónsul honorario no puede ejercer sus funciones de cónsul y los que se conceden a la persona del cónsul y que no son indispensables para un cónsul honorario. Por ejemplo, los actos ejecutados por el cónsul honorario en nombre del Estado que envía no pueden estar sujetos a la jurisdicción de los tribunales del Estado de residencia. En cambio, la exención fiscal y la franquicia aduanera es un privilegio concedido a la persona del cónsul y no es indispensable para el ejercicio de sus funciones. Con todo, en virtud de la segunda oración de su enmienda, pueden conferirse a un cónsul honorario los privilegios e inmunidades más amplios si el Estado de residencia quiere hacerlo.

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que está dispuesto a aceptar la enmienda propuesta por e

Sr. Verdross, con ciertas modificaciones de redacción, sobre todo en la última frase de la primera oración. La aceptación de esa enmienda tendrá la gran ventaja de acelerar el estudio del artículo 56 por la Comisión.

4. Sir Gerald FITZMAURICE dice que no puede apoyar la enmienda propuesta por el Sr. Verdross porque restringirá los privilegios de los cónsules honorarios aún más que el texto del Relator Especial. El párrafo 2 propuesto por el Relator Especial por lo menos indica algunos de los privilegios a que tienen derecho los cónsules honorarios, pero la enmienda del Sr. Verdross puede interpretarse en el sentido de que el único privilegio necesario para el ejercicio de la función consular es la exención de la jurisdicción judicial por los actos ejecutados por el cónsul honorario en el ejercicio de esa función.

5. A su parecer, no hay razón alguna para limitar los privilegios de los cónsules honorarios por este solo hecho. Los privilegios pueden ser limitados por el hecho de que el cónsul sea nacional del Estado de residencia o ejerza una actividad lucrativa en dicho Estado, pero cuando no se dan estas condiciones, no hay ninguna razón válida para tratar a un cónsul honorario de un modo diferente que al cónsul de carrera. La cuestión de que reciba regularmente una remuneración o no la reciba y la de que pertenezca a la carrera administrativa o no pertenezca a ella sólo tocan a las relaciones entre el cónsul y el gobierno del Estado que envía.

6. Insiste en que la única manera correcta de redactar la disposición no es la de enumerar los privilegios a que tiene derecho un cónsul honorario, sino la de declarar que goza de todos los privilegios enunciados en el proyecto de artículos, salvando, en forma de excepciones, los privilegios a que no tiene derecho un cónsul honorario.

7. El Sr. FRANÇOIS abriga las mismas dudas que Sir Gerald Fitzmaurice. Si se aprueba el texto propuesto por el Sr. Verdross, es evidente que se acelerará la labor de la Comisión, pero los artículos perderán todo valor en lo que se refiere a los cónsules honorarios. Dicho texto puede dar motivo a muchas confusiones: algunos Estados pueden interpretarlo en forma muy restrictiva y en cambio otros en forma muy amplia; puede aducirse que todos los privilegios e inmunidades que se enuncian en el proyecto de artículos son necesarios para el ejercicio de la función consular, fundándose en que, de no ser así, la Comisión no los habría incluido en el proyecto de artículos.

8. Sin embargo, la segunda oración de la enmienda del Sr. Verdross indica que la intención de su autor es más bien imponer una limitación muy rigurosa a los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios. Según esa oración, en cuanto a los demás privilegios e inmunidades (es decir, los que no son necesarios para el ejercicio de su función), los cónsules honorarios no gozarán sino de los que les confieren los tratados bilaterales o la legislación del Estado de residencia. No se hace referencia a la práctica internacional, aunque existe un conjunto de normas de derecho internacional consuetudinario sobre los cónsules honorarios. En consecuencia, si se aprueba el texto del Sr. Verdross, será necesario concertar centenares de tratados bilaterales para establecer privilegios que están reconocidos por el derecho internacional consuetudinario y la práctica de los Estados.

9. El Sr. YOKOTA dice que no puede aceptar la fórmula propesta por el Sr. Verdross por ser demasiado ambigua y general. Por ejemplo, no está claro si, con arreglo a ese texto, los cónsules honorarios tendrán derecho a los privilegios que se enuncian en los artículos 24 y 25, disposiciones que, según el proyecto de artículo 56 del Relator Especial, no se aplican a los cónsules honorarios. Algunos otros privilegios, como los que se indican en los artículos 37 y 38, puede decirse que son necesarios para el ejercicio de las funciones consulares. El texto propuesto puede dar motivo a controversias entre el Estado que envía y el Estado de residencia acerca del derecho de un cónsul honorario a gozar de un privilegio determinado.

10. El Sr. AMADO recuerda lo que dijo anteriormente (550.ª sesión, párr. 50) a saber que los cónsules honorarios son mucho más importantes para países como los Países Bajos que para el Brazil, que emplea casi exclusivamente cónsules de carrera. Los países pequeños pero que tienen intereses comerciales y marítimos muy importantes, como los Países Bajos, con frecuencia tienen que recurrir por razones de economía a los cónsules honorarios. Insta a la Comisión a que reconozca las necesidades de esos Estados; si se aprueba un texto como el que ha propuesto el Sr. Verdross, su efecto puede ser que dichos Estados se vean en la obligación de tener cónsules de carrera en muchos lugares.

11. Los cónsules honorarios deben tener derecho no sólo a los privilegios inherentes a la función consular sino, también, a los inherentes al cargo de cónsul. La fórmula propesta por el Sr. Verdross es demasiado ambigua; es sumamente difícil discernir cuándo un acto se ejecuta en el ejercicio de la función consular. El representante diplomático del Estado que envía puede pedir a un cónsul honorario que transmita una comunicación escrita a un ciudadano importante que pase por su circunscripción consular. No se sabe si esta misión queda comprendida en la fórmula propuesta.

12. Por estas razones, no puede aceptar dicha fórmula, a pesar de que su aprobación puede abreviar el debate.

13. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA está de acuerdo con quienes opinan que, en principio, se debe tratar al cónsul honorario del mismo modo que al cónsul de carrera y que, en general, deben gozar de los privilegios e inmunidades consulares. La única diferencia entre un cónsul honorario y uno de carrera es que el cónsul honorario, si así lo desea, puede ejercer una actividad lucrativa aparte de sus funciones consulares. Ese hecho justifica que se les excluya de alguno de los privilegios que se establecen en el proyecto de artículos. Por esto, sugiere que el párrafo 2 se enmiende del modo siguiente: « Los cónsules honorarios no gozan

de los privilegios e inmunidades previstos en los artículos 24, 25, 26, 27, 32, 37 y los partados *b)* y *c)* de artículo 38. »

14. Le parece que este texto expresa con mucha más claridad la situación jurídica de los cónsules honorarios y puede contribuir a conciliar las divergencias.

15. El Sr. MATINE-DAFTARY pide a quienes se oponen a la enmienda propuesta por el Sr. Verdross que indiquen cuáles de los privilegios que el texto del Relator Especial concede a los cónsules honorarios quedarían, en su opinión, excluidos en virtud de la enmienda. Al respecto, recuerda que en el proyecto sobre relaciones diplomáticas la Comisión estableció el criterio de función.

16. El Sr. SCELLE dice que la enmienda propuesta por el Sr. Verdross, aunque algunos la tachen de excesivamente ambigua, por lo menos tiene el mérito de exponer el principio de que, en el ejercicio de sus funciones oficiales, los cónsules honorarios y los cónsules de carrera se hallan en la misma situación. Le place advertir que el Sr. Jiménez de Aréchaga, nuevo miembro de la Comisión, tiene opiniones análogas a las suyas, expresadas en una sesión anterior (550.ª sesión, párrs. 11 a 13) acerca de la igualdad, en principio, de la situación jurídica de los cónsules honorarios y de los de carrera.

17. En su parecer, la única diferencia significativa entre los cónsules honorarios y los de carrera es que los primeros pueden no estar encargados de todas las funciones consulares sino, únicamente, de ciertas funciones especiales. Para tener en cuenta ese caso, propuso en la sesión anterior (551.ª sesión, párr. 54) una disposición según la cual los cónsules honorarios a quienes se concedan atribuciones limitadas gocen, en el ejercicio de sus funciones oficiales, de los mismos privilegios que los cónsules de carrera, sin perjuicio de las limitaciones indicadas en ciertos artículos del proyecto. Desde luego, de aprobarse esta disposición, sería necesario indicar en el texto de los artículos correspondientes los privilegios de que no gozarán los cónsules que ejerzan funciones limitadas.

18. El Sr. VERDROSS, en respuesta al Sr. François, dice que está dispuesto a agragar las palabras « la práctica internacional » después de « tratados bilaterales » en el segundo párrafo de su enmienda.

19. En respuesta al Sr. Amado, pone de manifiesto que, en virtud de la segunda oración de su enmienda, el Estado de residencia podrá conceder todos los privilegios e inmunidades al cónsul honorario, si así lo desea.

20. Reconoce que su fórmula es algo ambigua, pero, como dijo ya, está dispuesto a aceptar cambios de redacción. Por ejemplo, para que haya más precisión, puede indicarse entre corchetes los artículos donde se establecen los privilegios necesarios para el ejercicio de la función consular.

21. La finalidad de su enmienda es remediar las diferencias entre las disposiciones del derecho interno. La forma en que está expresada su idea tiene poca importancia. Está dispuesto a expresarla en forma negativa si la Comisión lo prefiere. Sin embargo, es esencial establecer que los cónsules honorarios gozan de los mismos privilegios que los cónsules de carrera en cuanto esos privilegios son necesarios para el ejercicio de la función consular y que, con respecto a los demás privilegios e inmunidades, los cónsules honorarios no gozan sino de aquellos que les confieran los acuerdos entre los dos Estados interesados o la legislación del Estado de residencia.

22. El Sr. YASSEEN recuerda que en la sesión anterior (551.ª sesión, párr. 29) señaló la diferencia entre los privilegios que se conceden por el mismo hecho de la función consular, y que deben concederse sea que la función la ejerza un cónsul honorario o sea que la ejerza uno de carrera, y los privilegios e inmunidades que se conceden a la persona del cónsul. La fórmula propuesta por el Sr. Verdross se funda en esa distinción y reconoce el principio, que también se expresa en la propuesta del Sr. Scelle, de que a las mismas funciones corresponden los mismos privilegios

23. Si bien generalmente se acepta ese principio, no existe la misma unanimidad respecto de los privilegios que corresponden a la persona del cónsul. No existe ninguna norma de derecho internacional generalmente reconocida que confiera a los cónsules honorarios los mismos privilegios personales que a los cónsules de carrera. La práctica de los Estados no es uniforme en esta materia y las disposiciones legislativas difieren según los países. Algunos Estados no conceden ningún privilegio al cónsul honorario, mientras que otros le reconocen privilegios considerables. Por estas razones, el procedimiento más conveniente es el propuesto por el Sr. Verdross; según su enmienda la cuestión de los privilegios e inmunidades personales de los cónsules honorarios será resuelta por los tratados bilaterales o por la legislación del Estado de residencia

24. Además, la fórmula propuesta por el Sr. Verdross tiene la ventaja de que logrará que el proyecto de artículos sea aceptado por un mayor número de Estados También será provechosa para la institución de los cónsules honorarios, pues si se reconociera a dichos cónsules los mismos privilegios e inmunidades personales que a los consules de carrera, muchos Estados se negarían a recibirlos.

25. Por estas razones, apoya decididamente la enmienda presentada por el Sr. Verdross, sin perjuicio de que se mejore su redacción.

26. El Sr. SANDSTRÖM dice que la enmienda del Sr. Verdross no resuelve el problema de los cónsules honorarios; no proporciona ninguna norma útil para determinar los privilegios de que han de gozar esos cónsules. La explicación dada por el Sr. Yasseen no ha aclarado el asunto. Los privilegios personales conferidos a los cónsules se les confieren precisamente por su función consular, por lo cual resulta difícil separar los privilegios que son necesarios para el ejercicio de esa función de aquellos que constituyen privilegios puramente personales.

27. Se ha calculado que el 50 % de los consulados que existen en el mundo entero están a cargo de cón-

sules honorarios. Por lo tanto, si la Comisión aprueba la fórmula propuesta por el Sr. Verdross, de hecho no tomará en consideración en su proyecto al 50 % de las personas a las que debe aplicarse.

28. Para terminar, expresa su acuerdo con los miembros que creen que la Comisión debe adoptar una fórmula análoga a la que ha propuesto el Sr. Jiménez de Aréchaga e indicar en el párrafo 2 del artículo 56 que los cónsules honorarios gozan de los mismos privilegios que los cónsules de carrera, salvo los que se establecen en determinados artículos.

29. El Sr. PAL dice que parece haberse interpretado mal el alcance de la propuesta del Sr. Verdross. No ha sido su intención, y así lo ha explicado al presentar su propuesta, formular un principio para el proyecto. Sólo desea proporcionar un medio satisfactorio para poder determinar qué privilegios e inmunidades se confieren a los cónsules honorarios y qué normas se aplican en la práctica a los cónsules honorarios. Sin embargo, el problema se debe a que la Comisión no ha indicado en ninguna parte del proyecto que los privilegios y las inmunidades se confieren según el principio general enunciado en la fórmula del Sr. Verdross. La Comisión ha indicado pura y simplemente en cada artículo las circunstancias en las cuales se concede el privilegio mencionado en el artículo; a este respecto, no se ha fijado ningún criterio general. Por ello, la propuesta del Sr. Verdross no reduciría el trabajo de la Comisión, la cual tendría aún que analizar todos los artículos pertinentes.

30. Personalmente, prefiere una disposición como la sugerida por Sir Gerald Fitzmaurice y que el Sr. Jiménez de Aréchaga ha formulado de modo detallado. Para determinar qué artículos deben mencionarse como no aplicables a los cónsules honorarios, la Comisión debe pasar revista a los artículos de su proyecto, uno por uno, y ver si en realidad algunos de ellos no son aplicables a los cónsules honorarios.

31. Por último, sugiere que la fórmula propuesta por el Sr. Jiménez de Aréchaga se complete con una cláusula cuyo propósito sea similar al de la segunda oración del texto del Sr. Verdross y que diga más o menos así:

> « En cuanto a los privilegios e inmunidades mencionados en los artículos anteriormente indicados [es decir, los artículos que según el párrafo inmediatamente anterior no son aplicables a los cónsules honorarios], no gozan sino de aquellos que les confieran los tratados bilaterales, la práctica internacional o la legislación del Estado de residencia. »

32. El Sr. EDMONDS dice que no puede aceptar el texto propuesto por el Sr. Verdross, que es un tanto ambiguo. Especialmente no puede aceptar la idea, implícita en la segunda oración, de que existen privilegios e inmunidades consulares que no son necesarios para el ejercicio de las funciones consulares. Entiende que todos los privilegios que se especifican en el proyecto se han conferido a los funcionarios consulares precisamente porque son necesarios para el desempeño de sus funciones consulares.

33. Por tales motivos, no puede aceptar la enmienda propuesta por el Sr. Verdross e insta a la Comisión a que adopte el procedimiento sugerido por Sir Gerald Fitzmaurice y otros oradores de examinar los diferentes artículos a fin de determinar cuáles son los que no se aplican a los cónsules honorarios.

34. El Sr. HSU apoya la enmienda propuesta por el Sr. Verdross. Estima que la Comisión no puede aprobar una disposición más general que ésa. Además, esa fórmula hará el proyecto más aceptable para los Estados que no están dispuestos a conceder a los cónsules honorarios todos los privilegios que desea el Sr. François.

35. En la mayoría de los casos, los cónsules honorarios son también comerciantes, y a muchos Estados les es difícil conceder a tales cónsules el mismo trato que a los cónsules de carrera. Es muy justo tener en cuenta la actitud de esos países. A su juicio, el texto propuesto por el Sr. Verdross es adecuado, y lo mejor que puede hacer la Comisión es aprobarlo.

36. El Sr. YOKOTA explica que la razón principal por la que no acepta la enmienda propuesta por el Sr. Verdross es que no alcanza a ver qué privilegios específicos incluye y cuáles excluye esa fórmula. En cambio, el Relator Especial sólo considera necesarios para el ejercicio de las funciones consulares los privilegios previstos en los artículos que enumera en el párrafo 2 de su proyecto. Pero el hecho es que muchos de los miembros, incluso él mismo, sostienen que otros muchos artículos deben aplicarse a los cónsules honorarios. Por lo tanto, es evidente que existen discrepancias considerables entre los miembros de la Comisión acerca de los privilegios que realmente son necesarios, y si la discrepancia es tan grande entre personas tan versadas en derecho internacional, la situación será peor cuando personas con menos conocimientos tengan que aplicar esa fórmula.

37. No ayudará mucho a la Comisión la propuesta del Sr. Verdross de que su enmienda se utilice como introducción, seguida de una enumeración de los artículos que se apliquen a los cónsules honorarios. La Comisión tendrá que examinar en todo caso los diversos artículos a fin de determinar cuáles se aplican a los cónsules honorarios.

38. El Sr. AGO coincide en que conviene hallar una fórmula en la que se tengan en cuenta todos los diversos sistemas existentes. Sin embargo, no puede aceptar la propuesta por el Sr. Verdross, sobre todo porque lleva implícita la afirmación muy grave de que existen privilegios e inmunidades consulares que no están justificados por la necesidad de facilitar el ejercicio de las funciones consulares. En efecto, la único justificación para conceder a los cónsules los diversos privilegios e inmunidades que se especifican en el proyecto es, precisamente, que son necesarios para el ejercicio de las funciones consulares. Desde luego, algunos de esos privilegios están más directamente relacionados que otros con las funciones consulares, pero por el hecho mismo de mencionarlos en los proyectos de artículos, la Comisión reconoce que todos ellos son, en mayor o menor grado, necesarios para el ejercicio de dichas funciones.

39. Hace ver que los privilegios personales mucho mayores de los agentes diplomáticos se basan en el principio *ne impediatur legatio*. De igual modo, los privilegios menores de los cónsules se conceden no por mera cortesía, sino para facilitar el ejercicio de las funciones consulares.

40. En consecuencia, es partidario de una disposición en el sentido de que los cónsules honorarios gozan de los mismos privilegios que los cónsules de carrera, con la excepción de los que se mencionan en ciertos artículos. Para formular esa disposición, será menester que la Comisión examine los diversos artículos, uno por uno, como sugirió el Sr. Yokota en la sesión anterior (551ª sesión, párr. 32), con objeto de determinar si contienen o no alguna disposición que no se aplique a los cónsules honorarios. Insiste en que las disposiciones que pueden exceptuarse son las que no se aplican a los cónsules honorarios, cualquiera que sea su nacionalidad o su ocupación. Cuando se niega a un cónsul un determinado privilegio por ser nacional del Estado de residencia o por ejercer una actividad lucrativa, esto está ya expresado en el propio artículo y se aplica a todos los cónsules, tanto a los de carrera como a los honorarios.

41. Si por el examen de los diversos artículos se ve que hay muy pocas disposiciones que propiamente no se aplican a los cónsules honorarios, acaso no sea necesario un artículo aparte sobre los cónsules honorarios, redactado en términos generales. Bastará con especificar la excepción en los artículos.

42. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que no habría nada que oponer a la enmienda del Sr. Verdross si se diera por sentado que los cónsules honorarios son siempre nacionales del Estado de residencia. El artículo 37 del proyecto sobre relaciones diplomáticas contiene una dispoción análoga, conforme a la cual « el agente diplomático que sea nacional del Estado recibiente sólo gozará de inviolabilidad y de inmunidad de jurisdicción por los actos oficiales realizados en el desempeño de sus funciones ». La palabra « oficiales » ya ha sido objeto de observaciones especiales. Pero los cónsules honorarios no son necesariamente nacionales del Estado de residencia, por lo cual la enmienda del Sr. Verdross tendría un efecto restrictivo.

43. Respecto de la determinación de los artículos que se aplican a los cónsules honorarios, hace ver que en la enumeración del párrafo 2 del proyecto de artículo 56 del Relator Especial no se menciona el artículo 41. ¿ Cabe deducir de esto que los nacidos en el territorio del Estado de residencia que sean hijos de un cónsul honorario nacional del Estado que envía adquirirán la nacionalidad del Estado de residencia? Por ejemplo, según la legislación canadiense, basada principalmente en el *jus soli*, los nacidos en el Canadá de diplomáticos o funcionarios consulares extranjeros (expresión que abarca los cónsules honorarios) no adquieren por el hecho de su nacimiento la nacionalidad canadiense.

44. El Sr. MATINE-DAFTARY apoya la enmienda del Sr. Verdross y dice que no le han convencido los que la critican de que sea más restringida que el texto del Relator Especial. No tiene fuerza el argumento de que la enmienda del Sr. Verdross no garantiza a los cónsules honorarios el goce de los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones. Entiende que las disposiciones relativas a la inviolabilidad de los locales y archivos consulares (artículos 25 y 27) deben aplicarse a los cónsules honorarios.

45. Dada la tendencia a conceder un trato preferente a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía, es importante definir con claridad la situación jurídica de los cónsules honorarios que no sean nacionales de dicho Estado.

46. El Sr. VERDROSS dice, respondiendo al Sr. Ago, que no todos los privilegios e inmunidades consulares se basan en el derecho internacional. Algunos de ellos, tales como los relacionados con la franquicia aduanera, fueron en su origen una cuestión de cortesía internacional y luego se han incorporado en algunos convenios bilaterales pero, por lo común, sólo se refieren a los consules de carrera.

47. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que la Comisión tendrá que decidir si el artículo 56 ha de considerarse *de lege lata* o *de lege ferenda*. Coincide con el Sr. Yasseen en que no hay ninguna norma de derecho internacional en virtud de la cual los cónsules honorarios gocen de los mismos privilegios e inmunidades que los cónsules de carrera ni tampoco, que él sepa, ninguna autoridad en derecho internacional ha mantenido nunca esa tesis. Por lo contrario, es una norma generalmente aceptada que los privilegios e inmunidades que se conceden a los cónsules honorarios son mucho más limitados. La cuestión es extremadamente espinosa y es poco probable que la Comisión encuentre una solución en el derecho consuetudinario. Por consiguiente, tiene que considerar la cuestion como correspondiente al desarrollo progresivo del derecho internacional, pero para que su labor no carezca de fundamento, tiene que seleccionar aquellos elementos de la práctica general que resulten aceptables para la mayoría de los Estados y proceder con cautela. Las disposiciones pertinentes del derecho interno y de las convenciones consulares son tan diversas, que está convencido de que los miembros de la Comisión expresarán opiniones muy distintas acerca de las características de los cónsules honorarios. Los criterios como el de la nacionalidad o el de las actividades lucrativas son importantes, pero no bastan *per se* para distinguir al cónsul honorario del cónsul de carrera. A su juicio, para el Estado de residencia debe ser mucho más importante el hecho de que los cónsules honorarios no puedan ser objeto de medidas disciplinarias del Estado que envía de que no formen parte de la administración pública y de que puedan dedicarse en todo momento a una actividad lucrativa privada, lo cual explica que se nieguen a conceder a los cónsules honorarios los mismos privilegios que a los cónsules de carrera. El Sr. Žourek señala que es necesario tener en cuenta la práctica de los Estados en ese terreno y no entregarse a especulaciones puramente teóricas.

48. El PRESIDENTE propone que la Comisión decida el procedimiento que ha de seguir, en vista de que los miembros han expuesto detenidamente sus pareceres.

49. Sir Gerald FITZMAURICE dice que si la Comisión decide examinar el artículo 56 teniendo presentes los artículos anteriores relativos a los privilegios e inmunidades, quizá convenga encomendar dicho examen, artículo por artículo, al Comité de Redacción.

50. Tal vez pueda llegarse a conciliar todas las opiniones mediante una cláusula que disponga, en primer lugar, que los cónsules honorarios que no sean nacionales del Estado de residencia y no se dediquen al comercio o a otra actividad lucrativa gozarán de los mismos privilegios que los cónsules de carrera; en segundo lugar, que los cónsules honorarios que sean nacionales del Estado de residencia gozarán solamente de ciertos privilegios, y, en tercer lugar, que los cónsules honorarios, cualquiera que sea su nacionalidad, que se dediquen al comercio o a otra actividad lucrativa gozarán únicamente de ciertos privilegios.

51. El Sr. SCELLE sostiene el parecer de que el servicio consular se compone de cónsules de carrera y de cónsules honorarios, y que el Estado que envía goza de las mismas prerrogativas respecto de ambas categorías. Si el Estado de residencia extiende un exequátur a un cónsul de carrera o a un cónsul honorario, está obligado por dicho exequátur.

52. Es partidario del procedimiento sugerido por Sir Gerald Fitzmaurice y retira el proyecto que presentó (551.ª sesión, párr. 54).

53. El Sr. TUNKIN dice que la Comisión no podrá salir nunca del círculo vicioso en que se halla si persiste en su intento de dar una definición general de los «cónsules honorarios». Debe seguir el método que propugnó el Sr. Yokota y examinar el proyecto artículo por artículo, a fin de determinar qué artículos se aplican a los cónsules honorarios.

54. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, para poner fin a esta inútil polémica, no quiere oponerse a la propuesta del Sr. Yokota, que ha apoyado el Sr. Tunkin, pero señala que para poder hacer la necesaria distinción entre ambas categorías, se debería seguir el procedimiento sugerido por Sir Gerald.

55. El PRESIDENTE dice que del debate se deduce que no se puede eludir el examen de todos los artículos relativos a los privilegios e inmunidades para determinar cuáles se aplican a los cónsules honorarios. Era su intención sugerir lo mismo que Sir Gerald Fitzmaurice, con objeto de que el Comité de Redacción pudiera llevar a cabo, por lo menos, la primera fase de dicho examen. Desde luego, la Comisión tendrá que tomar la decisión definitiva y determinar qué artículos no se aplican a los cónsules honorarios y por qué motivo. No le parece muy práctico proseguir el examen del artículo 56 mientras no se lleve a cabo dicho examen.

56. El Sr. YASSEEN estima que esta labor no corresponde al Comité de Redacción. La Comisión tiene ante todo que llegar a un acuerdo sobre el criterio que ha de aplicarse para determinar de qué privilegios e inmunidades gozan los cónsules honorarios.

57. La Comisión debe estudiar la práctica actual y tener presente que los cónsules honorarios, si son nacionales del Estado de residencia, generalmente gozan de privilegios limitados y que, incluso cuando no son nacionales del Estado de residencia, no siempre gozan de todos los privilegios que se reconocen a los cónsules de carrera. La distinción que él ha establecido entre las prerrogativas concedidas a los consulados y los privilegios reconocidos a los cónsules como tales tal vez sea un criterio que convenga enunciar en una norma de derecho internacional.

58. El PRESIDENTE dice que, a pesar del respeto que merecen las opiniones expresadas por el Sr. Yasseen, le parece que será difícil llegar a un acuerdo sobre las instrucciones que procede dar al Comité de Redacción, en vista de que en la Comisión se han expresado opiniones enteramente contradictorias. El procedimiento que sugirió consiste en que el Comité de Redacción facilite la labor examinando ordenadamente todos los artículos relativos a privilegios e inmunidades, a fin de que la Comisión pueda luego decidir qué disposiciones han de aplicarse a los cónsules honorarios. Desde luego, no corresponde al Comité de Redacción dictaminar en esta materia. Si se opone algún reparo a este procedimiento, la Comisión puede realizar el examen ella misma.

59. El Sr. TUNKIN dice que no tiene ninguna objeción de principio a que se remita el artículo 56 al Comité de Redacción, aunque pone en duda que el momento sea oportuno. La Comisión tiene por costumbre examinar un tema prolijamente antes de pedir al Comité de Redacción que exprese sus conclusiones en los términos más apropiados.

60. La Comisión debe ante todo examinar la práctica actual puesto que aún no ha establecido los principios fundamentales por los que ha de regirse su decisión sobre la posibilidad de aplicar ciertos artículos a los cónsules honorarios. Después de ese examen preliminar, tal vez pueda fijar el criterio más apropiado y encomendar seguidamente al Comité la redacción propiamente dicha del artículo 56. El procedimiento que propugnan Sir Gerald Fitzmaurice y el Presidente puede dar por resultado que la Comisión tenga que reanudar el debate actual después de que el Comité de Redacción haya estudiado esta cuestión por uno o dos días.

61. El PRESIDENTE dice que todos los miembros coinciden en cuanto a la necesidad de examinar los artículos del proyecto sobre privilegios e inmunidades consulares para determinar cuáles son aplicables a los cónsules honorarios; lo único que queda por decidir es si el examen ha de hacerlo la propia Comisión o el Comité de Redacción.

62. El Sr. BARTOŠ estima que la cuestión tiene que ver con el mandato de la Comisión y las obligaciones de sus miembros. Se manifiesta a favor de la enmienda del Sr. Verdross y del procedimiento sugerido por el

Sr. Yokota. Si se remitiera al Comité de Redacción la cuestión de la aplicación de los proyectos de artículos a los cónsules honorarios, se delegaría en dicho Comité la facultad de tomar decisiones sobre cuestiones de fondo, lo cual es enteramente inaceptable. Por otra parte, es evidente que será difícil someter a votación cada artículo sin más estudio. Por consiguiente, si no se puede examinar en la Comisión lo más acertado será establecer un comité especial que dé cuenta a la Comisión. De no ser así, sólo se podrá encargar al Comité de Redacción del texto del artículo 56, una vez adoptadas las decisiones sobre cuestiónes de principio.

63. El Sr. EDMONDS hace hincapié en que la Comisión no debe remitir al Comité de Redacción ninguna cuestión de principio sobre la que no se haya adoptado una decisión definitiva. En los períodos de sesiones anteriores a 1959, la Comisión sometió a votación los textos de los artículos y de sus enmiendas antes de remitirlos al Comité de Redacción. En el presente caso no cabe otro procedimiento que votar en la Comisión sobre las cuestiones de fondo. De lo contrario, la Comisión tendrá que aceptar el informe del Comité de Redacción, que puede no representar las opiniones de la mayoría, o bien comenzar de nuevo toda la labor.

64. El PRESIDENTE entiende que no es contrario a la práctica de las Naciones Unidas encomendar a un pequeño grupo el estudio preliminar de un asunto. Este método se utiliza con frecuencia en la Asamblea General. No es fácil resolver las cuestiones técnicas por votación, y la Comisión debe procurar la unanimidad.

65. El Sr. AMADO opina que la Comisión debe seguir el procedimiento propuesto por el Sr. Yokota, pero limitando la intervención de cada orador a cinco minutos, tiempo suficiente para que sus miembros expongan su autorizada opinión.

66. El Sr. AGO dice que tienen cierta razón el Sr. Tunkin y el Sr. Yasseen al sostener que todavía no es oportuno remitir la cuestión al Comité de Redacción, pero está seguro de que nadie ha sugerido que la Comisión deba delegar sus atribuciones en dicho Comité. Hasta ahora el Comité de Redacción ha cumplido generalmente dos funciones totalmente diferentes, a saber, la de redacción en el sentido estricto del vocablo y la de examen preliminar de documentos. En el caso actual, la Comisión podrá realizar dicho examen preliminar pero ello ocupara mucho tiempo. El procedimiento sugerido por Sir Gerald Fitzmaurice será el más simple, si se entiende claramente que lo único que se pide al Comité de Redacción es que salve los inconvenientes.

67. El PRESIDENTE declara que el Sr. Ago ha interpretado correctamente su concepto de cuál será la tarea del Comité de Redacción en este caso.

68. El Sr. YOKOTA se suma a los miembros que se oponen a que se remita la cuestión al Comité de Redacción porque no le corresponde. Para acelerar la labor tal vez convenga crear un comité especial más representativo de la Comisión.

69. El Sr. SANDSTRÖM está de acuerdo con e Sr. Ago, pero no se opone a que se cree un comit especial.

70. El Sr. TUNKIN cree que la cuestión de proce dimiento está íntimamente relacionada con el problem de fondo. Los miembros que desean examinar la prác tica internacional actual quieren que se discuta l cuestión en la Comisión en pleno, mientras que lo que piensan de otro modo desean remitir el artícul al Comité de Redacción o a otro grupo pequeño. L parece que la práctica actual debe ser tenida en cuent y que sólo el pleno de la Comisión puede hacerlo. Tod lo que pueden hacer el Comité de Redacción o el comit especial propuesto será continuar la discusión abstract iniciada en la Comisión. Se hubiera ganado much tiempo si se hubiese decidido antes limitar el debat a los artículos del proyecto; en cambio, el debate con tinúa y no se ha logrado ningún verdadero progres

71. El Sr. AGO plantea una cuestión de procedimient y dice que muchos miembros de la Comisión no so partidarios de remitir el artículo al Comité de Redac ción o a un grupo especial y por ello estima que deb discutirse en el propio seno de la Comisión.

72. El Sr. BARTOŠ, refiriéndose a la cuestión d procedimiento, opina que el artículo debe ser remitid al Comité de Redacción o a un grupo especial con l recomendación de que se presente a la Comisión u informe preliminar especial sobre el artículo 56.

73. El PRESIDENTE señala que la mayoría de l Comisión es partidaria al parecer de que se examin el proyecto artículo por artículo, en sesión plenaria

74. No es necesario que la Comisión estudie si e artículo 17 se aplica a los cónsules honorarios, porqu ya fue aprobado y es el único del que se declara expr samente en el párrafo 1 del artículo 56 del proyect del Relator Especial que no se aplica a los cónsule honorarios.

75. Pasando luego al párrafo 2 del nuevo artículo 5 del Relator Especial relativo a la sección II del proyect sobre relaciones consulares, sugiere que se consider que el artículo 22 *(Uso del escudo del Estado)* se aplic a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

76. El PRESIDENTE sugiere que se considere qu el apartado *a)* del artículo 23 *(Uso de la bander nacional)*, que figura en la enumeración del Relato Especial, se aplica a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

77. El PRESIDENTE advierte que en la enumera ción del Relator Especial no figura el apartado *b* del artículo 23.

78. El Sr. GARCÍA AMADOR pide al Relator Esp cial que explique por qué ha hecho una distinció entre dos cuestiones tan similares y relacionadas amb con el ejercicio de las funciones consulares.

79. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que l diferencia se basa en la práctica de los Estados; e

ierto que es difícil obtener toda la información necearia sobre esta práctica y que se poseerán datos más ompletos cuando los gobiernos envíen sus observaiones. El derecho a enarbolar la bandera nacional del Estado que envía en todos los medios personales de ransporte es un privilegio importante y no hay que lvidar que, muy a menudo, los cónsules honorarios on nacionales del Estado de residencia o de un tercer Estado y que, como tales, no puede considerarse que epresentan al Estado que envía. Además, en la gran ayoría de los casos su principal ocupación consiste n actividades lucrativas privadas. Sería harto difícil istinguir cuándo el medio de transporte de que se irvan se dedica a esa finalidad o a desempeñar funiones consulares.

0. Sir Gerald FITZMAURICE no puede aceptar la pinión del Relator Especial de que no sea la práctica eneral de los Estados la de permitir que los jefes de ficina consular enarbolen la bandera nacional del Estado que envía en todos los medios de transporte. luchas convenciones consulares en las que se define los funcionarios consulares como funcionarios de arrera y honorarios, no establecen al respecto ninguna listinción entre los dos. La disposición se rige en eneral por la frase « que utilicen en el ejercicio de sus unciones »; puede aclararse aún más el sentido de esta rase reemplazando la palabra « que » por las palabras cuando los ». En este caso, la nacionalidad del cónsul el hecho de que ejerza una actividad lucrativa no ienen ninguna importancia.

1. El Sr. AGO dice que la explicación dada por el Relator Especial de la distinción que establece entre os dos apartados del artículo 23 sólo sirve para atificar su afirmación de que el fundamento de toda listinción no está tanto en la condición de honorario el cónsul como en su nacionalidad o en el hecho de ue ejerza una actividad lucrativa. Cree, como Sir. erald Fitzmaurice, que estos criterios nada tienen que er con la posibilidad de aplicar el apartado *b)* del arículo 23 a los cónsules honorarios. Todo cónsul, cuando jerce funciones consulares, actúa como agente del Estalo que envía, por lo cual no parece haber ninguna razón ara que se autorice al cónsul honorario a enarbolar la andera del Estado que envía en los locales del consulado no en los medios de transporte que utilice en el ejercicio e sus funciones. Tanto en el caso de los cónsules de arrera como en el de los honorarios, el uso de la banera indica que se ocupan en negocios del Estado que nvía, y no es en modo alguno una indicación de su acionalidad o de su profesión personal.

2. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA opina que el rivilegio que confiere el apartado *b)* del artículo 23 debe oncederse también a los cónsules honorarios, en particular porque sólo se confiere a los jefes de oficina consular.

3. El Sr. BARTOŠ dice que, muchas veces, como n los actos públicos solemnes, el cónsul, sea de carrera sea honorario, actúa en nombre del Estado que nvía y en este caso es muy difícil distinguir entre el ónsul de carrera y el honorario. Por consiguiente, cree ue el apartado *b)* del artículo 23 debe aplicarse a los ónsules honorarios.

84. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, aunque no es muy opuesto a que se extienda la disposición a los cónsules honorarios, cree que será difícil en la práctica impedir que dichos funcionarios enarbolen la bandera nacional del Estado que envía cuando se ocupen en actividades que no tengan nada que ver con el ejercicio de sus funciones consulares. Las autoridades locales difícilmente podrán verificar si el vehículo que enarbola la bandera nacional se dirige a un ministerio o a la oficina de la empresa privada del cónsul honorario.

85. El Sr. SANDSTRÖM está de acuerdo en que la disposición debe aplicarse a los cónsules honorarios. En muchas circunscripciones consulares, en particular en los grandes puertos, es importante que las autoridades locales puedan reconocer el vehículo, embarcación o aeronave utilizado por un cónsul extranjero para otorgarle los privilegios propios de su cargo.

86. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, comparte la opinión del Sr. Sandström. Además, en cuestiones de precedencia no sería conveniente negar al cónsul honorario el derecho a enarbolar la bandera del Estado que envía cuando se permite que ejerza ese derecho el cónsul de carrera de otro Estado que envía.

87. Hablando en su calidad de Presidente, advierte que la mayoría de la Comisión cree que el apartado *b)* del artículo 23 debe aplicarse a los cónsules honorarios y señala a la atención la sugestión de Sir Gerald Fitzmaurice de que se reemplace el vocablo « que » por los vocablos « cuando los ».

88. El Sr. HSU, teniendo en cuenta las opiniones divergentes que se han expresado, pide que se decida por votación si el apartado *b)* del artículo 23 ha de aplicarse a los cónsules honorarios.

Por 12 votos contra 3 y 1 abstención, queda acordado que el apartado b) *del artículo 23 se aplica a los cónsules honorarios.*

89. El PRESIDENTE invita a la Comisión a estudiar si el artículo 24 *(Locales)* se aplica a los cónsules honorarios.

90. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, como dicho artículo no se refiere al domicilio del funcionario consular y como ese derecho se confiere al propio Estado que envía, no se debe establecer ninguna diferencia por el hecho de que dicho Estado esté representado por un cónsul honorario. El objeto del artículo es facilitar la adquisición de los locales necesarios para el consulado, cualquiera que sea la situación del jefe de la oficina consular. Por lo tanto, no parece que haya razón alguna para que no se aplique dicha disposición a los cónsules honorarios.

91. EL Sr. YASSEEN y el Sr. YOKOTA están de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice en que la disposición debe aplicarse a los cónsules honorarios porque su propósito es facilitar el ejercicio de las funciones consulares.

92. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que es partidario de que se aplique el artículo 24 a los cónsules honorarios que no se dedican a actividades lucrativas, pero que no puede aceptar los argumentos de Sir Gerald Fitzmaurice. Además es raro que los cónsules honorarios necesiten la ayuda del Estado de residencia para obtener locales adecuados para el consulado.

93. El Sr. SANDSTRÖM dice que, aún cuando es partidario de que se aplique el artículo 24 a los cónsules honorarios, en realidad no es lógico afirmar que dicha disposición puede aplicarse a esos funcionarios. La forma en que ha sido planteada la cuestión en la Comisión demuestra una vez más que el texto del artículo 56 del Relator Especial es inadecuado y que hubiera sido más sensato enumerar los artículos que no se aplican a los cónsules honorarios.

94. El Sr. BARTOŠ opina que debe aplicarse el artículo 24 a los cónsules honorarios. Algunos países, como el suyo propio, que emplean cónsules honorarios y muchas veces tienen dificultad para obtener locales para sus consulados, tienen especial interés en que se extiendan las facilidades del Estado de residencia a todos los funcionarios consulares.

95. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que no incluyó el artículo 24 en su enumeración porque, en la gran mayoría de los casos, el Estado que envía no tiene el problema de obtener locales para que ejerzan sus funciones consulares los cónsules honorarios. En general, éstos ejercen dichas funciones en sus propias oficinas y, cuando mucho, pueden verse obligados a alquilar otra pieza para al ejercicio de las funciones consulares. Además, el derecho interno de la mayoría de los Estados no extiende la inviolabilidad a los locales de los cónsules honorarios. Conviene precaverse contra la idea de que sólo existe una categoría de consulados y que la única distinción se basa en el hecho de que estén dirigidos por un cónsul de carrera o por un cónsul honorario. Señala que se dan dos categorías de consulado: el ordinario y el honorario.

96. El Sr. VERDROSS estima que las disposiciones de una convención multilateral deben prever todos los casos que pueden presentarse. Por consiguiente, debe establecerse el derecho del Estado que envía a adquirir los locales que necesite, aun cuando el jefe de la oficina consular sea un cónsul honorario.

97. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que lo que hay que decidir es si el Estado que envía tiene derecho a adquirir los locales necesarios, cualquiera que sea la condición del jefe de la oficina consular, aun cuando la mayoría de los Estados no ejerzan ese derecho.

98. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta al Sr. Verdross, dice que cuando las actividades consulares son tan importantes que se justifica que el Estado que envía adquiera un edificio, dicho Estado establece un consulado ordinario y nombra un cónsul de carrera como jefe de la oficina consular. Como una cuestión de principio, estima que no se puede justificar la extensión de los privilegios que otorga el artículo 24 a los cónsules honorarios como una norma general confirmada por la legislación nacional.

99. El Sr. AGO estima que el Relator Especial simplifica demasiado la cuestión. El cónsul honorario que es nacional del Estado que envía pero que está establecido en el Estado de residencia, no es seguro que pueda instalar el consulado en su oficina particular; muy a menudo dicho cónsul tiene que buscar otros locales para ejercer las funciones consulares.

100. Con respecto a la parte A en general, señala que la misma no se refiere a los cónsules, sino al consulado, cualquiera que sea la condición del jefe de la oficina consular.

101. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, no puede estar de acuerdo con el Sr. Ago. Según el artículo relativo a las clases de jefes de oficina consular, éstos están divididos en cuatro clases en las que no figura la de los cónsules honorarios, y el nombramiento de dichos funcionarios está sujeto al consentimiento de Estado de residencia.

102. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que conoce de casos en que los Estados han nombrado a un cónsul de carrera para una oficina determinada, han alquilado locales para esa oficina y luego han reemplazado al cónsul de carrera por un cónsul honorario que ejercía las funciones consulares en el mismo local. Si el artículo 24 no se aplica a los cónsules honorarios, se plantea la cuestión de si el Estado que envía está obligado a desocupar esos locales si nombra jefe de dicha oficina a un cónsul honorario.

103. El Sr. TUNKIN dice que si bien no se opone especialmente a que se aplique el artículo 24 a los cónsules honorarios — se abstendrá de votar sobre la cuestion — no puede aceptar el argumento del Sr. Ago basado en la premisa, hasta ahora no demostrada, de que un consulado es un consulado, cualquiera que sea la condición del jefe de la oficina consular. Hay que tener presente que la Comisión no ha decidido aún equiparar los cónsules honorarios a los cónsules de carrera; por lo tanto, la suposición del Sr. Ago es prematura.

104. El Sr. BARTOŠ se refiere a la práctica del Gobierno de Yugoeslavia en sus relaciones consulares con Suiza antes de la segunda guerra mundial y dice que en un caso el cónsul general era un cónsul honorario en tanto que el vicecónsul que actuaba bajo sus órdenes era un cónsul de carrera, porque el cónsul honorario no respondía a ciertas exigencias del servicio consular yugoeslavo. En otra oficina consular se retiró a un cónsul de carrera y se nombró en su lugar cónsul honorario a un banquero con la condición de que mantuviera los archivos consulares separados de sus documentos particulares. En otra ocasión, el cónsul honorario en otro Estado ejercía sus funciones consulares en su propio local, pero luego ante las objeciones de otras empresas que mantenían relaciones con Yugo

·slavia en competencia con el cónsul, éstas le pidieron ıue adquiriera locales separados para sus funciones ·onsulares, y las autoridades yugoeslavas se vieron ›bligadas a atender esa petición.

05. El artículo 24 se refiere a los consulados en cuanto ales, sin distinguir entre consulados honorarios y de ·arrera. Por consiguiente, la disposición debe aplicarse ›or igual a los cónsules honorarios y a los de carrera.

06. El Sr. AGO está totalmente de acuerdo con el Relator Especial en que la elección de un cónsul hono·ario o de carrera depende de un acuerdo entre el Estado que envía y el Estado de residencia. No obstante, ·ree que hay otra razón para que se dé el mismo trato ı las dos categorías de cónsules en lo que se refiere al ırtículo 24: si se reemplaza al cónsul de carrera con ın cónsul honorario en una oficina determinada con ·l consentimiento del Estado de residencia, el cónsul ıonorario debe tener derecho a las mismas facilidades ›or lo que se refiere a los locales consulares.

107. En respuesta al Sr. Tunkin, señala que, al ·eferirse a la parte A en general, no da por sentado ıue la Comisión ya ha decidido equiparar los cónsules ıonorarios a los de carrera, sino que señala pura y ·implemente que esta parte se refiere exclusivamente ı los locales consulares y no a la condición del jefe de a oficina consular. Existen cónsules de carrera o hono·arios pero no consulados de carrera o honorarios.

108. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte a os miembros que han citado ejemplos tomados de la ›ráctica nacional, que las cláusulas de un tratado nultilateral no pueden basarse en excepciones. La ·alidez del argumento del Sr. Ago de que debe darse ·l mismo trato a los cónsules honorarios que a los de ·arrera sólo podrá comprobarse cuando se reciban las ›bservaciones de los gobiernos. Tras estudiar numerosas lisposiciones legislativas nacionales, duda mucho que os gobiernos, en sus observaciones, confirmen la tesis lel Sr. Ago. Por su parte, el Sr. Žourek, cree que la ·ondición del jefe de la oficina consular determina el ·arácter del consulado; hasta ahora no ha dado ninguna ›rueba convincente de que se aplican las mismas ıormas cuando el jefe de la oficina es un cónsul hono·ario que cuando es un cónsul de carrera.

109. El Sr. VERDROSS dice que la disposición del ırtículo 24 es especialmente necesaria para que los ·ónsules honorarios puedan ejercer eficazmente sus ·unciones en los Estados socialistas en que el Estado ·s dueño de los bienes raíces. Para obtener locales en lichos Estados, el cónsul honorario está obligado a lepender de las facilidades que le otorgue el Estado le residencia.

110. El PRESIDENTE somete a votación la cuestión le saber si el artículo 24 *(Locales)* se aplica a los ·ónsules honorarios.

Por 12 votos contra 2 y 2 abstenciones, queda acordado ıue el artículo 24 se aplica a los cónsules honorarios.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

553.ª SESIÓN

Jueves 2 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que considere si el principio que se enuncia en el artículo 25 del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares es aplicable a los cónsules honorarios.

2. Sir Gerald FITZMAURICE sugiere que la Comisión estudie al mismo tiempo si se aplican los artículos 25 *(Inviolabilidad de los locales consulares)*, 26 *(Exención fiscal de los locales consulares)* y 27 *(Inviolabilidad de los archivos y de los documentos)* a los cónsules honorarios. La conclusión a que se llegue respecto de uno cualquiera de esos artículos, lógicamente se aplicará a todos, pues tienen en común el elemento esencial del interés directo del Estado que envía en esos locales y archivos.

3. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA cree que será mejor estudiar separadamente si los tres artículos son aplicables a los cónsules honorarios. Estos tres artículos se refieren a cuestiones de la mayor importancia; además, en relación con el artículo 27, la Comisión deberá tener en cuenta el párrafo 3 del artículo 56 propuesto por el Relator Especial en su texto revisado (551.ª sesión, párr. 18).

4. El Sr. YOKOTA también estima que, por diversas razones debe estudiarse separadamente la posible aplicación de cada uno de los tres artículos a los cónsules honorarios. Por ejemplo, el principio de la inviolabilidad de los locales consulares debe ser restringido en cuanto se aplica a consulados cuyo jefe sea un cónsul honorario. La inviolabilidad sólo debe conferirse a una oficina que se emplea exclusivamente para el ejercicio de la función consular y que esté separada de los locales que utiliza el cónsul honorario para sus negocios particulares.

5. En teoría, aun cuando el jefe sea un cónsul de carrera, se aplica el principio de que los locales consulares no deben utilizarse para fines que no sean consulares. Pero en la práctica es raro que se aplique esta norma a los cónsules de carrera, mientras que los consules honorarios muy a menudo se dedican al comercio o ejercen otra actividad lucrativa. Por lo tanto, cree que debe agregarse una disposición especial en la que

se prevenga que la oficina del consulado debe estar separada de los locales que utilice un cónsul honorario para otras actividades.

6. El Sr. YASSEEN dice que está dispuesto a aceptar la inviolabilidad de los locales de un consulado que esté a cargo de un cónsul honorario, si se agrega la condición siguiente: « ...si dichos locales se dedican exclusivamente al ejercicio de funciones consulares. »

7. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, en la práctica, resultará muy difícil aplicar esta disposición. No será nada fácil verificar si un cónsul que desempeña otras actividades realmente utiliza los locales consulares para fines distintos del ejercicio de las funciones consulares.

8. En consecuencia, por razones de orden práctico, está dispuesto a aceptar que todas las disposiciones de los artículos 25, 26 y 27 se apliquen a un cónsul honorario siempre que el cónsul sea nacional del Estado que envía y no se dedique al comercio ni ejerza otra actividad lucrativa en el Estado de residencia.

9. El Sr. SANDSTRÖM dice que, en cuanto a su aplicación a los cónsules honorarios, carece de importancia que los artículos 25, 26 y 27 se examinen junta o separadamente. En ambos casos, el resultado será el mismo.

10. En cuanto a la cláusula propuesta por el Sr. Yasseen, dice que la condición que en ella se establece le parece demasiado estricta. Un cónsul puede dedicarse a estudios o investigaciones ajenos de sus actividades oficiales; si efectúa esas investigaciones o estudios en los locales consulares, no hay razón para privar al consulado de su inviolabilidad. Tal vez la condición que debe imponerse sea la de que los locales no se utilicen para el ejercicio de una profesión. Con todo, no está dispuesto en este momento a proponer una fórmula concreta.

11. El PRESIDENTE dice que, dadas las diferencias de opinión, será preferible examinar cada artículo separadamente. Por lo tanto, invita a los miembros a que estudien la posible aplicación del artículo 25 a los cónsules honorarios, junto con la propuesta del Sr. Yasseen.

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, apoya el principio que enuncia la cláusula propuesta por el Sr. Yasseen, pero cree que la propuesta no resolverá las dificultades de orden práctico que se plantean.

13. Explica que, después de madura reflexión, resolvió no mencionar el artículo 25 en el párrafo 2 del nuevo artículo 56, porque en la práctica es muy difícil determinar si el cónsul honorario utiliza los locales consulares para fines que no sean consulares. En fin de cuentas, un cónsul honorario puede dedicarse a otras actividades; dado su carácter honorario, sus funciones consulares son compatibles con otras ocupaciones. Por esto, es muy fácil que, para ganar tiempo, la persona interesada llegue a utilizar los locales consulares para sus otras actividades.

14. El Sr. FRANÇOIS hace presente que la Comisión aún no se ha pronunciado sobre el texto del artículo 25. Es probable que el Comité de Redacción reemplace las palabras « los locales utilizados para los servicios del consulado » por las palabras « los locales consulares ». Esta redacción indicará en forma categórica que los locales deben utilizarse exclusivamente para los servicios del consulado. Una disposición como la propuesta por el Sr. Yasseen sería necesaria si las actividades consulares y las que no lo son se ejercen en los mismos locales.

15. El Sr. TUNKIN dice que es importante conocer cuál es la práctica de los Estados en esta materia. Tal vez los miembros que son nacionales de países que emplean un gran número de cónsules honorarios puedan dar a conocer esta práctica. La URSS carece de experiencia en este campo, pero de lo que ha leído deduce que los Estados hasta cierto punto se resisten a reconocer la inviolabilidad de los locales que utilizan los cónsules honorarios; la razón de esta actitud es que el cónsul honorario a menudo es ciudadano del Estado de residencia y que a este Estado le resulta difícil aceptar la suposición de que uno de sus propios ciudadanos ocupe locales inaccesibles para las autoridades del país. Si el proyecto sobre relaciones consulares contiene una disposición que prohíba el acceso a los locales que ocupan los cónsules honorarios, es probable que muchos Estados no acepten el proyecto.

16. Sir Gerald FITZMAURICE dice que está dispuesto a aceptar la condición que se expresa en la cláusula propuesta por el Sr. Yasseen. En los casos en que se satisfaga esa condición, no hay ningún motivo para hacer distinción alguna entre los consulados a cargo de un cónsul honorario y los que están a cargo de un cónsul de carrera, a los efectos de la inviolabilidad de los locales. A este respecto, señala la práctica general de poner un consulado a veces a cargo de un funcionario de carrera y otras de un cónsul honorario. A menos que se acepte que el artículo 25 es aplicable a los cónsules honorarios, se producirá la situación excepcional de que los mismos locales consulares que son inviolables un día no lo sean al siguiente, aunque continúen ejerciéndose las mismas funciones en dichos locales.

17. En cuanto a la práctica de los Estados, dice que un gran número de las convenciones consulares firmadas por el Reino Unido apenas si establecen alguna distinción, en cuanto a la inviolabilidad de los locales, entre los consulados a cargo de cónsules honorarios y los a cargo de funcionarios consulares de carrera. Ha examinado los diversos tratados multilaterales y las 14 convenciones bilaterales que se reproducen en la publicación de las Naciones Unidas *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* [1] y no ha podido encontrar un solo caso en el que se establezca que los locales consulares dejan de ser inviolables porque están a cargo de un cónsul honorario. El tratado entre Filipinas y España, de 1948, sólo se refiere a los funcionarios consulares de carrera; las demás convenciones comprenden a los funcionarios consulares honorarios y a los de carrera, pero no hacen distinción entre ellos con respecto a la inviolabilidad de los locales y archivos consulares.

[1] *Legislative Series*, vol. VII (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3).

8. La convención consular entre Italia y la República e Checoeslovaquia de 1924 [2] establece (párrafo 1 del rtículo 1) que los funcionarios consulares pueden ser uncionarios de carrera u honorarios y que quienes no ean funcionarios de carrera pueden ser nacionales de no de los dos Estados o de un tercer Estado. Esa onvención no reglamenta la inviolabilidad de los loca- es consulares, pero incluye disposiciones (artículo 9) obre la cuestión análoga de la inviolabilidad de los rchivos consulares y, a este respecto, no hace distinción entre las oficinas consulares a cargo de cónsules onorarios y las que están a cargo de cónsules de arrera.

9. Otro ejemplo interesante es el párrafo 6(a) del rtículo II de la convención entre los Estados Unidos e América y Costa Rica de 1948 [3]. Ese artículo esta- lece la inviolabilidad de « los edificios y posesiones cupados por el Estado representado para deberes con- ulares oficiales ». Es significativo que el párrafo 7, ue establece el privilegio algo excepcional de una invio- abilidad similar para el domicilio personal de un fun- ionario consular, limite este privilegio a « un funcio- ario o empleado consular que sea nacional del Estado epresentado y no sea nacional del Estado receptor y ue no se dedique a ocupación privada lucrativa en l Estado receptor ». Señala que la distinción que se ace en esta cláusula no se basa en ninguna diferencia ntre los funcionarios de carrera y los funcionarios onsulares honorarios en cuanto tales, sino en la nacio- alidad u ocupación de la persona de que se trate. abe notar que en la convención no se hace distinción lguna en cuanto a la inviolabilidad de los propios ocales consulares.

0. El Sr. BARTOŠ señala que los locales de un consu- ado son inviolables siempre que en ellos no se realice inguna otra actividad. La Comisión ya ha aceptado l principio de que los locales consulares no deben uti- izarse sino para el ejercicio de la función consular. Por o tanto, en el proyecto de la Comisión deben declararse nviolables los locales consulares a cargo de un cónsul onorario, con la condición expuesta en la cláusula que ropone el Sr. Yasseen.

1. El principio de que los locales que sirven como onsulado y los archivos consulares son inviolables se emonta a la Edad Media. Las primeras convenciones onsulares establecen esta inviolabilidad e indican que os locales y archivos consulares deben estar separados le los locales y archivos comerciales. Cabe advertir ue esta antigua costumbre se refiere a los cónsules onorarios *(consules electi)*.

2. Por lo tanto, el criterio fundamental es el de que os locales se utilicen exclusivamente para el ejercicio le la función consular. Si este uso no fuese exclusivo, o podría admitirse que los locales sean inviolables.

3. En Yugoeslavia no hay ninguna disposición legis- ativa ni reglamentación referente a la inviolabilidad de los locales consulares en que también se ejerzan actividades no consulares. La práctica expuesta en ins- trucciones es que estos locales no pueden ser objeto de registro sin la autorización del Departamento de Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores. El propósito de esta práctica es evitar rozamientos inter- nacionales.

24. Su experiencia de quince años le permite decir que los demás Estados siempre han mostrado la mayor deferencia a los consulados de Yugoeslavia que, muy a menudo, están a cargo de cónsules honorarios. Sólo en dos casos se han registrado estos locales y en ambos casos las consecuencias políticas han sido muy graves. Por consiguiente, puede decir que la tendencia general parece ser favorable a la inviolabilidad de los locales consulares a cargo de cónsules honorarios, siempre que dichos locales se utilicen únicamente para el ejercicio de funciones consulares.

25. Por estas razones, la Comisión hará bien en acep- tar que las disposiciones del párrafo 1 del artículo 25 se apliquen a los cónsules honorarios, siempre y cuando dichos locales se utilicen exclusivamente para el ejer- cicio de las funciones consulares. Por las mismas razo- nes, debe establecerse que los párrafos 2 y 3 del artículo 25 se aplican a los consulados a cargo de cónsules hono- rarios. El párrafo 3, en especial, enuncia una obligación del Estado de residencia que no requiere explicación.

26. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que en el memorándum presentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica, relativo a los dere- chos, privilegios y prerrogativas de que gozan los diplo- máticos extranjeros y los funcionarios consulares en Bélgica, se especifica en el párrafo 14 que los locales oficiales de las oficinas consulares de carrera *(postes consulaires de carrière)* son inviolables [4]. Como se ve, en Bélgica se admite la inviolabilidad de los locales consulares si la persona a cargo de los mismos es un funcionario consular de carrera.

27. Asimismo, cabe advertir la fórmula que se utiliza en la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 [5], la cual es diferente de la propuesta por el Sr. Yasseen. En el párrafo 3 del artículo 10 de dicha convención se enuncia la inviolabilidad de los locales consulares y se dice que « la policía u otra autoridad del territorio no entrarán en una oficina consular, salvo con el consentimiento del funcionario consular que esté a cargo de la misma », y se añade: « Las dis- posiciones del presente párrafo no se aplicarán a la oficina consular que esté a cargo de un funcionario con- sular que sea nacional del Estado de residencia o que no sea nacional del Estado que envía ». Hace presente que en el párrafo 6 del artículo 2 se dice que los funciona- rios consulares pueden ser de carrera u honorarios. Así pues, la convención no establece distinción alguna (en lo referente al trato) entre los cónsules honorarios y los de carrera; por lo tanto, la policía podrá penetrar

[2] Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. XXXIV 1925), N.º 876, pág. 56.

[3] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 70 (1950), N.º 896, ág. 35.

[4] *Laws and Regulations...* pág. 24.

[5] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 158.

en los locales de un consulado a cargo de un cónsul honorario que no sea nacional del Estado que envía, sin el consentimiento del cónsul.

28. Estos dos ejemplos indican que no existe una práctica uniforme de los Estados en materia de inviolabilidad de los locales consulares que estén a cargo de un cónsul honorario. Pero sería lógico sostener que cuando el Estado que envía mantiene una oficina consular a cargo de un cónsul honorario y se comunica al Estado de residencia que existe una oficina independiente, dicha oficina debe ser inviolable. Tal vez la Comisión estime posible establecer una fórmula análoga a la del párrafo 3 del artículo 10 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, en vez del texto propuesto por el Sr. Yasseen.

29. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que del debate se deduce que es indispensable obtener información acerca de la práctica de los Estados en esta materia. Por consiguiente, lo más acertado será que, antes de tomar una decisión, la Comisión recabe las opiniones de los gobiernos. Sin embargo, aconseja obrar con prudencia en cuanto a la aceptación de las disposiciones de las convenciones bilaterales como prueba de la existencia de normas de derecho internacional general. Por ejemplo, será interesante saber hasta qué punto reconoce el Reino Unido la inviolabilidad de un consulado a cargo de un cónsul honorario si el Estado que envía no ha firmado con dicho país una convención análoga a la concertada con Suecia en 1952. Algunas convenciones, como la concertada por los Estados Unidos de América y Costa Rica, establecen privilegios mucho mayores que los reconocidos por el derecho internacional general. Es indispensable conocer la práctica de los Estados en los casos en que no existe una convención bilateral.

30. En cuanto a la convención entre Italia y la República de Checoeslovaquia de 1924, dice que no contiene ninguna referencia a los locales consulares. Sin embargo, respecto a la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares reconocida en el párrafo 1 del artículo 9 de dicha convención, el párrafo siguiente del mismo artículo especifica que los libros, documentos y útiles oficiales deben guardarse separadamente de la correspondencia, los libros y los documentos particulares relativos al comercio o la profesión que ejerzan los funcionarios consulares que no sean de carrera (« *relatifs au commerce ou industrie que pourraient exercer les fonctionnaires consulaires non de carrière* »). El párrafo 5 de dicho artículo establece que sólo los jefes de carrera de las oficinas consulares gozarán del privilegio de comunicarse en cifra con el Estado que envía. Ello demuestra que no cabe afirmar que en dicha convención se asimilen los cónsules honorarios a los de carrera.

31. El Sr. MATINE-DAFTARY hace ver al Sr. Bartoš que la condición jurídica de los cónsules ha cambiado radicalmente desde la Edad Media. No cabe esperar que los Estados que se han emancipado recientemente y que se muestran tan celosos de su soberanía concedan a los cónsules el trato que se les daba en siglos pasados. Además, es preciso tener en cuenta los cambios fundamentales que en el derecho internacional se han producido en el siglo XX.

32. Deplora las divergencias de la Comisión, que se deben posiblemente en gran parte a que no ha establecido una distinción clara entre las diversas clases de cónsules honorarios. Está de acuerdo en que el Estado de residencia no reconocerá la inviolabilidad de los locales consulares que estén a cargo de un cónsul honorario que sea su nacional, y, en consecuencia, estima que en el proyecto de la Comisión es menester tener en cuenta esta actitud muy natural del Estado.

33. El Sr. PAL dice que, al parecer, algunos miembros estiman ahora que el artículo 25 excede los límites de lo establecido por la práctica y las convenciones bilaterales. Sin embargo, le parece que la crítica no sólo es tardía, sino también incorrecta e inoportuna. Cuando menos, son varias las convenciones bilaterales en que apoya el principio enunciado en el artículo. En lo tocante a la inviolabilidad de los locales, el artículo 10 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 dispone algo parecido y no establece distinción alguna entre los consulados a cargo de cónsules de carrera y los que están a cargo de cónsules honorarios y además durante la negociación no se planteó la cuestión de un trato diferente respecto de los últimos. Si el artículo 25 enuncia correctamente la regla aplicable a los consulados a cargo de cónsules de carrera, habrá que aplicarla también a los consulados a cargo de cónsules honorarios. No es justo exagerar la falta de práctica, en particular cuando una de las funciones de la Comisión es la codificación progresiva del derecho. Así como quien, cegado por la luz de lo ideal no acierta a ver la realidad, así, quien, se deje arrastrar en pos de lo práctico olvidando lo ideal, nunca podrá hacer una aportación positiva al progreso.

34. El Sr. TUNKIN dice que la Comisión debe estudiar la práctica de los Estados a fin de determinar si existe alguna distinción, desde el punto de vista jurídico, entre los consulados ordinarios y los honorarios. Tiene la impresión de que el Estado de residencia no está dispuesto en general a reconocer la inviolabilidad de los locales de los consulados honorarios sino cuando estén a cargo de una persona que no sea nacional de dicho Estado y los locales se utilicen exclusivamente con fines consulares. Parece ser que estas dos condiciones son las comúnmente aceptadas.

35. Será necesario ampliar la propuesta del Sr. Yasseen mediante una referencia a la nacionalidad del jefe de la oficina.

36. El Sr. BARTOŠ señala que, según parece, el Sr. Matine-Daftary ha interpretado mal sus observaciones. Quiso seañlar que la inviolabilidad de los locales consulares es una norma de derecho consuetudinario que se aplica incluso cuando en las convenciones consulares no figura ninguna disposición expresa en tal sentido. Yugoeslavia también tiene experiencia del régimen de capitulaciones, pero éste pertenece al pasado. Su país mantiene relaciones consulares con casi todos los Estados y no ha tenido dificultad alguna en la

plicación de dicha norma ni siquiera en sus relaciones
on países con los que todavía no ha concertado con-
enciones consulares.

7. Si la Comisión ha de cumplir su misión de promo-
er el desarrollo progresivo del derecho internacional,
ene que admitir que hay una tendencia a extender los
rivilegios consulares. Si se acepta la institución de
s cónsules honorarios, habrá que conferirles garantías
decuadas para el desempeño de sus funciones. Todo
stado puede negar el exequátur a uno de sus nacio-
ales o revocarlo sin exponer las razones. En su opinión,
s indispensable para los cónsules honorarios la pro-
cción que ofrece el artículo 25, con la cláusula con-
cional propuesta por el Sr. Yasseen.

3. Sir Gerald FITZMAURICE señala que la diferen-
a que el artículo 10 de la convención consular entre
Reino Unido y Suecia de 1952 establece entre las
ficinas consulares se basa en la nacionalidad del jefe
e la oficina. Aun cuando no está de acuerdo en que
niegue la inviolabilidad de los locales porque el jefe
e la oficina sea nacional del Estado de residencia,
uede decirse que esa distinción es racional, lo cual
o sucede cuando la distinción se basa en que el fun-
onario sea de carrera o sea honorario. El Sr. Tunkin
lvirtió con razón que en muchos casos los cónsules
onorarios son nacionales del Estado de residencia.
on todo, la conclusión que deduce de este hecho es
uesta a la del Sr. Tunkin, pues en vez de creer que
a un motivo para excluir a los cónsules honorarios
el goce del privilegio de la inviolabilidad de los loca-
s, cree que debe considerarse como una prueba de que
institución de los cónsules honorarios responde a una
ecesidad real, particularmente de los Estados peque-
os y poco prósperos. Está de acuerdo con el Sr. Bartoš
que hay una tendencia a conferir la inviolabilidad,
empre que los locales consulares se utilicen exclusi-
amente con fines consulares, y a este respecto la
acionalidad del jefe de la oficina carece de importancia.

). El Relator Especial ha admitido, en su nuevo
tículo 56, el principio de la inviolabilidad de los archi-
os. No es posible garantizar dicha inviolabilidad si
se reconoce también la inviolabilidad de los locales
los cónsules honorarios, e interesa a todos que se
s facilite el cumplimiento de sus funciones.

). Si la Comisión halla que la práctica es diversa,
aso sea conveniente que elija las disposiciones que mejor
rrespondan a la necesidad de todos y que estén más
consonancia con las últimas tendencias. Si los gobier-
os no están de acuerdo con las propuestas de la Comi-
ón, tendrán ocasión de hacer observaciones y, más
elante, de proponer enmiendas. Así pues, apoya el
incipio de que los locales consulares de los cónsules
onorarios son inviolables, siempre que se utilicen
clusivamente para las funciones consulares.

. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que, al
recer, existe un acuerdo general en que el artículo 25
be aplicarse a los cónsules honorarios, con la condi-
ón propuesta por el Sr. Yasseen. El artículo 18 de la
nvención relativa a los agentes consulares, firmada
La Habana en 1928, confirma esta opinión.

42. El Sr. TUNKIN estima que no hay pruebas suficientes en apoyo de la tesis de que la tendencia actual es conceder inviolabilidad a los locales consulares sin tener en cuenta la nacionalidad del jefe de la oficina.

43. El Sr. SANDSTRÖM dice que hay razones poderosas para reconocer la inviolabilidad de los locales consulares, incluso si el consulado está a cargo de un cónsul honorario, ya que sin esa inviolabilidad no es posible ejercer libremente las funciones consulares. Inspira inquietudes la disposición del artículo 10 de la Convención consular entre el Reino Unido y Suecia.

44. El Sr. VERDROSS está de acuerdo con el Sr. Sandström y apoya la propuesta del Sr. Yasseen. El Estado de residencia no está obligado a aceptar un cónsul honorario nacional suyo, pero una vez que lo acepta, ese Estado ha de reconocer que el cónsul honorario tiene que desempeñar funciones oficiales en nombre del Estado que envía y que no puede desempeñarlas libremente si no se reconoce la inviolabilidad de los locales consulares. Desde luego, el goce de este privilegio lleva implícito la condición de que los locales del consulado no se utilicen sino para las funciones consulares.

45. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, propone que, en vista de la práctica existente, el proyecto de la Comisión diga que las disposiciones del artículo 25 no se aplican a los locales utilizados por los cónsules honorarios para el ejercicio de las funciones consulares. No conviene olvidar que en la mayoría de los casos, los cónsules honorarios no tienen locales en el sentido en que se emplea esa expresión en el proyecto que se examina, sino que ejercen sus funciones consulares y privadas conjuntamente.

46. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, hace ver que, en lo relativo a la aceptación de un cónsul honorario, la consideración principal es el consentimiento del Estado de residencia. El gobierno que estime que el artículo 25, aplicado a los consulados a cargo de cónsules honorarios, es excesivamente liberal, puede resolver la situación negándose sencillamente a aceptar cónsules honorarios. Además, nadie puede pretender que los archivos, sea que cuide de ellos un cónsul honorario o sea que lo haga uno de carrera, no sean inviolables. En su opinión, lo que significa el artículo 25 en realidad es que una de las garantías de la inviolabilidad de los archivos y documentos es la inviolabilidad de los locales consulares, con tal de que se utilicen exclusivamente para funciones consulares.

47. La única cuestión que queda por resolver es la siguiente: ¿ cuál es la situación del consulado a cargo de un cónsul honorario que sea nacional del Estado de residencia y que utilice los locales exclusivamente para las funciones consulares ? Según parece, existen divergencias respecto de si las autoridades del Estado de residencia tienen o no facultades para entrar en tales locales si el cónsul honorario es nacional de dicho Estado. Su interpretación del artículo 10 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 es la de que la excepción que en él se hace no es general y se aplica únicamente al caso en que se dé asilo en el

consulado a un prófugo de la justicia. A su juicio, las autoridades que persigan al prófugo tienen derecho a penetrar en el consulado sin el consentimiento previo del jefe de la oficina, siempre que éste sea nacional del Estado de residencia; con todo, esa disposición no enuncia una norma general aplicable exclusivamente a los cónsules honorarios como tales.

48. Hablando en calidad de Presidente, dice que, al parecer, la Comisión está de acuerdo en que la inviolabilidad que se enuncia en el artículo 25 se aplica a los cónsules honorarios, siempre que los locales se utilicen exclusivamente para el desempeño de las funciones consulares. Asimismo, parece que no hay discrepancia alguna respecto a la inviolabilidad de los archivos consulares en todos los casos. Según parece, la única cuestión por resolver es decidir si procede establecer la condición de la nacionalidad en una cláusula en la que se prevea el caso en que el jefe de la oficina sea nacional del Estado de residencia. Propone que la Comisión vote ante todo acerca de la disposición sobre el uso exclusivo de los locales con fines consulares, y aplace su decisión sobre la cláusula relativa a la nacionalidad que no ha sido examinada con todo detenimiento.

49. El Sr. PAL dice que no se opondrá a que se enmiende el artículo 25 como lo ha sugerido el Presidente; pero si se lo aplica al consulado a cargo de un cónsul honorario con la sola reserva sugerida, esto es, de que se destinen los locales a fines consulares exclusivamente, la consecuencia sería de que, para penetrar en el local no autorizado a ese fin, las autoridades locales no necesitarán la autorización previa del jefe de la oficina consular cuando éste sea un cónsul honorario. Insiste en que, en su forma actual, el artículo no exige que los locales tengan ese destino exclusivo, sino que se los utilice para los servicios del consulado. La reserva presentada para hacer extensivo el artículo a los cónsules honorarios podría alterar el sentido en su aplicación a los cónsules de carrera.

50. El PRESIDENTE dice que no ha sugerido ningún texto preciso para la cláusula; ha recomendado a la Comisión que acepte el principio y aplace su decisión sobre el texto de dicha cláusula.

51. El Sr. AMADO opina que la Comisión tomará con respecto al artículo 25 una decisión cuyas consecuencias son imprevisibles. La mera posibilidad de que un nacional del Estado de residencia pueda quedar exento de la legislación de dicho Estado por el hecho de ser nombrado cónsul honorario despierta en él una gran inquietud. Hay que esperar los resultados del estudio del Comité de Redacción y las observaciones de los gobiernos antes de que la Comisión tome una decisión sobre asunto tan importante.

52. El Sr. EDMONDS dice que, según lo sugerido por el Presidente, la Comisión debe decidir si se aplica el artículo 25 a los cónsules honorarios, pero sin tocar la cuestión de la nacionalidad. Por lo tanto, los miembros que creen que el artículo 25 debe aplicarse de modo general no podrán votar sobre la propuesta tal como se la ha expuesto.

53. El Sr. YOKOTA cree que la Comisión puede acep tar la sugestión del Presidente y votar de inmediat para decidir si se aplica el artículo 25 a los cónsule honorarios con la condición de que los locales se ut licen exclusivamente para el ejercicio de las funcione consulares. La cuestión de si los locales son inviolable cuando el jefe de la oficina consular es nacional d Estado de residencia es muy difícil y habrá que exam narla más prolijamente antes de tomar una decisió

54. El Sr. EDMONDS dice que los miembros qu creen que es innecesaria la cláusula relativa al us exclusivo de los locales para las funciones consulares n tendrán ocasión de exponer este parecer.

55. El PRESIDENTE advierte al Sr. Edmonds qu puede votar en contra de la propuesta o presentar un enmienda para conocer la opinión de la Comisión.

56. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que problema de la nacionalidad está implícito en la pr mera propuesta que el Presidente somete a votació El debate ha demostrado que varios miembros r pueden aceptar el principio de que se conceda invi labilidad a los locales consulares cuando el jefe de oficina consular sea nacional del Estado de residenci Cree como el Sr. Amado que la Comisión todavía r dispone de bastantes datos para decidir que son invi lables los locales de todos los consulados que estén cargo de cónsules honorarios. No hay necesidad d decidir la cuestión inmediatamente y puede aplazar hasta que se reciban las observaciones de los gobierno

57. La Comisión parece estar de acuerdo en que l archivos consulares son inviolables; en todo caso, artículo 27 establece que los archivos y document del consulado son inviolables.

58. El Sr. VERDROSS está de acuerdo con otr miembros en que los archivos consulares son inviolabl aunque el jefe de la oficina consular sea un cóns honorario o sea un nacional del Estado de residenci Por lo tanto, no parece haber razón alguna para n conceder inviolabilidad a todos los locales consular utilizados exclusivamente para las funciones consulare puesto que dichos locales no son más que un depósi de archivos.

59. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que l archivos pueden guardarse en un lugar que no sea local de la oficina consular o de la misión diplomátic

60. El Sr. TUNKIN dice que las autoridades d Estado de residencia no pueden entrar en los local consulares sin autorización especial en ciertos cas pero cuando pueden hacerlo sin autorización no sig fica que los archivos no sean inviolables.

61. El Sr. YOKOTA insta a los miembros a evit ahora un debate de fondo, Debe tomarse de inmedia una decisión sobre el primer punto señalado por Presidente, en particular porque la Comisión pare que está de acuerdo al respecto. Más adelante, de s necesario, puede discutirse la cuestión de la nacion lidad del jefe de la oficina consular.

62. El Sr. MATINE-DAFTARY no cree que se pue dividir la votación.

3. El PRESIDENTE estima que una votación sobre primer punto que ha señalado permitirá conocer aramente la opinión de los miembros. Los que crean ue incluso los locales que se utilizan exclusivamente ara las funciones consulares no deben ser inviolables no cuando el jefe de la oficina consular sea nacional el Estado que envía, deben votar en contra de la ropuesta.

4. Sir Gerald FITZMAURICE no puede aceptar esta nterpretación. Se trata de dos cuestiones totalmente istintas, porque el problema de la nacionalidad se lantea tanto respecto de los cónsules honorarios como e los de carrera. Si la Comisión decide que no son nviolables los locales consulares cuando el jefe de la ficina sea nacional del Estado de residencia, la decisión e aplica a las dos clases de cónsules. Este es un problema diferente y puede ser resuelto más adelante. Lo rimero que hay que decidir es si hay algún obstáculo la inviolabilidad por el hecho de que el jefe de la ficina consular sea un cónsul honorario.

5. Con respecto a las observaciones del Sr. Edmonds, ice que, según la propuesta del Sr. Yasseen, el artículo ólo se aplicará a los consulados que estén a cargo de ónsules honorarios cuando los locales estén destinaos exclusivamente a las funciones consulares. El r. Edmonds puede votar en contra de la propuesta , si la Comisión aprueba ese texto, habrá que decidir or votación si el artículo redactado en esa forma ha e aplicarse a los cónsules honorarios. Entonces sólo uedará por decidir la cuestión de la nacionalidad del efe de la oficina consular, se trate de un cónsul honoario o de carrera.

6. El Sr. PAL dice que la dificultad con que él troieza se debe a que en el texto del artículo 25 redacado por el Relator Especial no figura el vocablo exclusivamente ». Cabe deducir de ahí que el uso xclusivo de los locales para las funciones consulares o es una condición indispensable para reconocer la nviolabilidad de dichos locales en los casos en que el efe de la oficina es cónsul de carrera. No ve razón lguna para hacer tal distinción. Por tal motivo le erá difícil votar a favor de la propuesta del r. Yasseen.

7. El Sr. YOKOTA dice que en realidad se trata de na divergencia no en teoría sino en la práctica. n teoría, ningún local consular, este a cargo de un ónsul de carrera o de un honorario, debe ser utilizado ara otros fines, pero en la práctica los cónsules honorarios suelen utilizar esos locales o, mejor dicho, parte e esos locales para otras actividades, lo que no hacen os cónsules de carrera. Por lo tanto, la inclusión del ocablo « exclusivamente » es una precaución necesaria ara los casos en que el jefe de la oficina consular es n cónsul honorario.

8. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) duda ue la noción del empleo exclusivo de los locales para as funciones consulares se pueda aplicar a muchos conulados. Por ejemplo, en muchos lugares los cónsules iven en el edificio en donde están instaladas sus oficinas y pueden también compartir los locales con la misión comercial del Estado que envía. Por consiguiente, debe modificarse la propuesta del Sr. Yasseen a fin de establecer que la inviolabilidad de los locales consulares depende de que en ellos no se efectúen actividades particulares además de las funciones consulares.

69. El Sr. AMADO recuerda que primeramente aceptó la idea de que en el proyecto haya una disposición aparte sobre la institución de los cónsules honorarios. Luego se observó en la Comisión una poderosa tendencia en favor de equiparar los cónsules honorarios a los de carrera, lo cual constituye en realidad un intento de crear una nueva norma de derecho internacional; ahora se hacen objeciones a esa tendencia por razones de orden puramente práctico. La institución de los cónsules honorarios es un elemento importante de la organización consular general, pero los prolongados debates de la Comisión han demostrado que hay una diferencia fundamental entre los cónsules honorarios y los de carrera.

70. El Sr. MATINE-DAFTARY, refiriéndose al artículo 10 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia, de 1952, dice que no cree que una norma general de derecho internacional pueda basarse en un acuerdo bilateral, sobre todo cuando éste ha sido concertado por dos países de evolución análoga. De todos modos, interpreta dicho artículo en el sentido de que no se consideran inviolables los locales consulares cuando el jefe de la oficina consular es un cónsul honorario.

71. Sir Gerald FITZMAURICE asegura al Sr. Matine-Daftary que la excepción prevista en dicho artículo se aplica tanto a los cónsules de carrera como a los honorarios.

72. El Sr. MATINE-DAFTARY entiende que hay una referencia implícita a los cónsules honorarios al hablar de un funcionario consular que es nacional del Estado de residencia o que no es nacional del Estado que envía.

73. El Sr. FRANÇOIS estima que la votación que pueda efectuarse ahora será resultado de una confusión. Lo más prudente será seguir la sugestión del Relator Especial y no decidir nada por el momento sobre si se aplica el artículo 25 a los consulados que estén a cargo de cónsules honorarios. En el comentario puede decirse que la cuestión se debatió extensamente y que las opiniones fueron divergentes, y antes de tomar una decisión definitiva se puede pedir a los gobiernos que expresen su parecer sobre la cuestión.

74. El Presidente recomienda a la Comisón que apruebe la sugestión del Sr. François.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

554.ª SESIÓN

Viernes 3 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que estudie si se aplica a los cónsules honorarios el principio enunciado en el artículo 26 *(Exención fiscal de los locales consulares)*.

2. El Sr. YOKOTA propone que la norma expresada en el artículo 26 se aplique a los cónsules honorarios, pues se trata de un privilegio conferido al Estado que envía y no al cónsul.

3. El Sr. YASSEEN dice que es partidario de que se exima de impuestos a los locales consulares siempre que se dediquen exclusivamente al ejercicio de las funciones consulares.

4. El Sr. TUNKIN recuerda que la Comisión estudió prolijamente el significado de la expresión « locales de la misión » cuando examinaba el proyecto sobre relaciones diplomáticas, llegando a la conclusión de que se la debía interpretar en un sentido amplio, de modo que comprendiera, por ejemplo, el garaje de la misión.

5. Al considerar la aplicación del artículo 26 a los locales que utiliza el cónsul honorario, la cuestión debe enfocarse de un modo distinto. No debe interpretarse la expresión « locales consulares » en el sentido de que se refiere a todo un edificio en el que tal vez sólo se utilice una pieza como oficina consular, sino únicamente a aquella parte que sirve para el ejercicio de la función consular. Por lo tanto, sugiere que se emplee la expresión « oficinas del consulado » en vez de « locales consulares ».

6. El Sr. YOKOTA apoya la enmienda del Sr. Tunkin, que, a su juicio, es de mera forma y puede encomendarse al Comité de Redacción.

7. El Sr. YASSEEN dice que la condición que sugirió tiene el mismo propósito que la enmienda del Sr. Tunkin. Así, pues, esa condición lleva implícita la limitación de la exención fiscal de los oficinas utilizadas como consulado.

8. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en que el artículo 26 se aplique al cónsul honorario, y se darán instrucciones en ese sentido al Comité de Redacción además, se transmitirán a dicho Comité las observaciones del Sr. Yasseen y del Sr. Tunkin.

Así queda acordado.

9. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que estudie la aplicación a los cónsules honorarios del principio enunciado en el artículo 27 *(Inviolabilidad de los archivos y de los documentos)*.

10. El Sr. SANDSTRÖM señala la disposición que figura en el párrafo 3 del nuevo artículo 56 del Relator Especial y que tiene que ver con la aplicación de la regla que se expresa en el artículo 27.

11. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el principio del artículo 27 se enuncia en el párrafo 2 de su nuevo artículo 56, limitado por la condición adicional de que los documentos oficiales estén separados de la correspondencia particular y de los libros y los documentos relativos a la profesión que pueden ejercer; esta condición se establece en muchas convenciones consulares y se funda en que la gran mayoría de los cónsules honorarios se dedican al comercio o otra actividad lucrativa.

12. A su parecer, la Comisión, en vez de estudiar la posibilidad de aplicar el artículo 27 a los cónsules honorarios, debe examinar su proyecto de párrafo 3 del artículo 56.

13. El Sr. YOKOTA está de acuerdo en la necesidad de establecer la norma de que la correspondencia, archivos y documentos oficiales de los cónsules honorarios deben estar separados de la correspondencia privada y de los libros o documentos que se refieran a la profesión que éstos ejerzan. Sin embargo, sugiere que esa norma se exprese en una oración aparte poniendo un punto después de la palabra « embargo », suprimiendo las palabras « siempre que estén » y empezando la nueva oración con las palabras « Se los deberá mantener... ».

14. No cabe que la correspondencia, los archivos y los documentos oficiales de los cónsules honorarios puedan ser objeto de registro o embargo meramente porque estén mezclados con documentos y papeles particulares. Por esto, propone que la obligación de guardar la documentación oficial separadamente de los papeles particulares se establezca como una norma aparte y no como una condición *sine qua non* de su inviolabilidad.

15. El Sr. BARTOŠ dice que apoyará el texto del párrafo 3 del nuevo artículo 56 propuesto por el Relator Especial si, después de las palabras « que se refieran a la profesión que éstos ejerzan », se agrega una frase del siguiente tenor: « o a las actividades no consulares que se realicen en los locales del consulado ». En muchos casos no es el cónsul honorario sino otras personas las que se dedican a actividades no consulares en los locales que utiliza el consulado. En Yugoeslavia se ha dado el caso de que los documentos y expedientes consulares estaban mezclados con libros y documentos que no se referían a la profesión que ejercía el propio cónsul, sino las actividades de una empresa comercial o industria

16. Se opone resueltamente a la sugestión del Sr. Yokota de que se proclame como regla absoluta la obligación del Estado de residencia de respetar incondicionalmente la inviolabilidad de los archivos y de que se formule como norma aparte la obligación del cónsul honorario de separar los legajos oficiales de los particulares. ya que ello equivaldría a reducir una condición — esencial en este caso — en una simple recomendación.

17. En realidad, las dos obligaciones: la del Estado de residencia de respetar los archivos y documentos consulares y la del cónsul honorario de tenerlos aparte de sus legajos particulares, se complementan. Si el cónsul honorario no cumple la obligación que le impone una regla que data de los orígenes de las relaciones consulares, no puede acusarse al Estado de residencia de infringir el derecho internacional si, por ejemplo, sus fiscalizadores de impuestos examinan los libros y documentos del cónsul honorario en los que estén mezclados los datos de los negocios oficiales y los particulares. En un caso ocurrido en Yugoeslavia, los ingresos y gastos de un consulado se habían asentado en los libros de una empresa comercial.

18. Además, por razones de orden práctico, es evidente que si el cónsul honorario no separa los papeles oficiales de los particulares, el funcionario competente del Estado de residencia que efectúa una fiscalización debe examinar todos los documentos que hacen al caso, al menos superficialmente, a fin de determinar cuáles son oficiales y cuáles particulares. A su juicio, un funcionario del Estado de residencia que ve que un documento es consular no sólo debe abstenerse de examinarlo, sino que tiene la obligación de guardar el secreto de toda información que pueda obtener durante la fiscalización.

19. Por último, hay razones poderosas para que la separación de los legajos sea la condición de la inviolabilidad; si los cónsules honorarios no llegan a la conclusión de que la inviolabilidad puede perderse por negligencia, tal vez pongan poco cuidado en el cumplimiento de su obligación de no mezclar los papeles oficiales con los particulares.

20. Sir Gerald FITZMAURICE apoya la sugestión del Sr. Yokota y recuerda que la Comisión discutió detenidamente si la inviolabilidad de la valija diplomática debía condicionarse a su uso exclusivo para cuestiones oficiales. En esa ocasión, la Comisión llegó a la conclusión de que debía expresar en un párrafo (párrafo 3 del artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas) la norma de que la valija diplomática no puede ser abierta ni retenida y, en un párrafo aparte (párrafo 4 del artículo 25), la norma de que la valija diplomática no puede contener más que documentos diplomáticos u objectos de uso oficial. Se estimó con razón que cuando el Estado recibiente sospeche que se abusa del privilegio, procede que se haga una reclamación gubernamental. La sospecha no debe constituir un motivo suficiente para hacer caso omiso de la norma de la inviolabilidad de la valija diplomática.

21. En consecuencia, admite que la norma de la separación de los papeles oficiales de los particulares no sea una condición de la inviolabilidad. Los archivos y documentos del consulado son propiedad del Estado que envía y deben ser inviolables en toda circunstancia. Si se sospecha de que se abusa, el gobierno del Estado de residencia puede pedir al Estado que envía que retire o despida al cónsul, pero no sería correcto violar los archivos consulares.

22. El Sr. EDMONDS dice que la norma propuesta por el Relator Especial es demasiado rigurosa. Estima que los argumentos aducidos por el Sr. Bartoš son de mucho peso, pero es un principio general de derecho que no deben pagar los inocentes las culpas que otros cometen. A veces, los cónsules honorarios no tienen ninguna experiencia especial de su trabajo, y sería excesivo privar al Estado que envía del privilegio de la inviolabilidad de sus archivos y documentos por la incuria de su cónsul honorario que lleve a que se mezclen los papeles.

23. Por estas razones, está de acuerdo con la sugestión del Sr. Yokota; la obligación de separar los papeles oficiales de los particulares no debe ser condición de la inviolabilidad.

24. El Sr. SANDSTRÖM dice que no le han convencido los argumentos expuestos ni por quienes apoyan ni por quienes se oponen al proyecto de párrafo 3 del artículo 56 presentado por el Relator Especial. En su parecer, para que se justifique la inviolabilidad, los archivos y documentos de que se trata deben hallarse en la oficina del consulado. Los que se hallen en el domicilio particular del cónsul honorario y no en los locales que se utilizan exclusivamente como consulado, no cabe que gocen de una inviolabilidad absoluta.

25. El Sr. BARTOŠ dice que no hay analogía entre el caso que se examina y el de la valija diplomática. La correspondencia diplomática se envía en una valija diplomática cerrada o por correo diplomático. Si la correspondencia diplomática va acompañada de papeles no diplomáticos que se envían en un paquete por correo como tal y no por valija diplomática, no puede haber garantía de que las autoridades aduaneras no abran el paquete para inspeccionarlo. Por lo tanto, la Comisión ha establecido en el artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, como una condición de la inviolabilidad, que la correspondencia sea enviada por valija diplomática o por correo diplomático.

26. Reitera la opinión de que si el cónsul afirma que ciertos armarios o cajas fuertes sólo contienen archivos consulares, debe darse crédito a su afirmación. Sin embargo, si el cónsul mezcla sus documentos oficiales con sus papeles particulares y los funcionarios del Estado de residencia tienen facultad para examinar estos últimos, es evidente que deben examinarse todos los documentos, aunque sólo sea superficialmente, para poderlos separar. Aun este examen superficial constituirá una infracción de la norma estricta de la inviolabilidad.

27. El hecho es que la inviolabilidad se aplica siempre que se vea claramente que los archivos y documentos son oficiales. Por analogía, cita el caso de un diplomático extranjero en Yugoeslavia que se negó a mostrar su tarjeta de identidad cuando se le interrogó por

una contravención de tránsito; fue llevado al puesto de policía, donde mostró su tarjeta. A raíz de la protesta consiguiente y de su rechazo, su embajador reconoció que había cometido un error al no exhibir la prueba de su condición diplomática desde un principio. Asimismo, para que los archivos y documentos consulares gocen de inviolabilidad, deben ser fácilmente identificables. Si por un error del cónsul honorario que los tiene a su cargo resulta imposible identificarlos fácilmente, el Estado que envía tiene que aceptar las consecuencias de esa negligencia.

28. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, lamenta no poder aceptar la enmienda del Sr. Yokota. A su parecer, el argumento aducido por el Sr. Edmonds es favorable a la aplicación estricta de la regla de la separación de los documentos oficiales de los particulares. Los cónsules honorarios pueden tender a descuidar el cumplimiento del deber que les impone esa norma si no saben que dicha negligencia puede acarrear la pérdida de la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares.

29. La fórmula propuesta por el Sr. Yokota no es practicable. En el caso de una comprobación ordinaria, si los inspectores fiscales del Estado de residencia hallan que los libros y documentos comerciales del cónsul honorario están confundidos con sus documentos consulares, no por ello pueden abstenerse de cumplir su deber, pues de abstenerse concederían una inviolabilidad a los documentos particulares.

30. Sir Gerald FITZMAURICE dice que no entiende el ejemplo del Relator Especial. Si los inspectores fiscales, al examinar libros y documentos particulares, hallan piezas consulares, el principio de la inviolabilidad se aplica a esas piezas y nada más que a ellas. Ni él ni el Sr. Yokota han sugerido que los libros y documentos particulares sean inviolables porque se halle entre ellos un documento oficial. Sólo los archivos y documentos consulares son inviolables.

31. Si el argumento del Relator Especial fuera válido, tendría que aplicarse sin duda no sólo a los consules honorarios, sino también a los cónsules de carrera que se dedican al comercio. En consecuencia, debe agregarse una cláusula al artículo 27 en el sentido de que la inviolabilidad no se confiere a los documentos de un cónsul, sea de carrera o sea honorario, que se dedica al comercio.

32. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, hace notar que según el artículo 58 de su proyecto (A/CN.4/L.86) las disposiciones relativas a los cónsules honorarios deben aplicarse *mutadis mutandis* a los funcionarios de carrera autorizados para dedicarse al comercio o ejercer cualquier otra actividad lucrativa en el Estado de residencia. Por lo tanto, si se da el caso, poco frecuente, de un cónsul de carrera que se dedique al comercio, dicho cónsul será tratado del mismo modo que un consul honorario y la inviolabilidad estará condicionada a que guarde los archivos y la correspondencia consulares separadamente de su correspondencia privada y sus libros y documentos comerciales.

33. Sir Gerald FITZMAURICE dice que es lógico entonces que en algún lugar del proyecto se establezca una excepción para el caso en que el cónsul honorario no se dedique al comercio.

34. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el cónsul honorario puede dedicarse a una ocupación que no sea el comercio. No cree que los Estados acepten la regla de la inviolabilidad de los archivos tratándose de estos cónsules, a no ser condicionada a la separación de los archivos y documentos oficiales de los documentos particulares.

35. El PRESIDENTE dice que se han expresado las tres posiciones siguientes: algunos de los miembros opinan que la inviolabilidad de los archivos y documentos consulares es absoluta y que la obligación de mantenerlos separadamente debe expresarse como una norma distinta, pero no como una condición *sine qua non* de dicha inviolabilidad; por otra parte, el Relator Especial y algunos miembros sostienen que la inviolabilidad debe estar condicionada a la separación de los documentos oficiales de los privados, conforme a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 56; por último, el Sr. Sandström cree que para que dicha inviolabilidad se haga efectiva los archivos y documentos deben hallarse en la oficina del consulado.

36. El Sr. FRANÇOIS dice que sustenta un cuarto parecer: aunque los documentos y archivos consulares no se guarden separadamente, siguen gozando de cierta inviolabilidad. No queda exluido el examen, pero si se halle un documento relacionado con la función consular, debe repetarse su inviolabilidad.

37. El Sr. PAL dice que es menester tener presentes los términos del artículo 27, en el cual se dice simplemente que « los archivos y documentos del consulado son inviolables ». ¿ Cómo puede sostenerse que esta disposición no se aplica cuando el consulado esté a cargo de un cónsul honorario ?

38. En cuanto a la cuestión de la aplicación del artículo 27, estima que todos los miembros de la Comisión están conformes en que la disposición enunciada en este artículo se aplica a los cónsules honorarios.

39. El Sr. EDMONDS, refiriéndose a las observaciones del Sr. François, dice que, en virtud del artículo propuesto se permitiría examinar los documentos consulares antes de poder acogerse a la inviolabilidad. En otras palabras, la inviolabilidad empezará cuando tal vez el daño esté ya hecho.

40. Reconoce que esta cuestión está erizada de dificultades. Sin embargo, entiende que si el cónsul honorario no separa los documentos oficiales de los particulares, el Estado que envía no tiene en gran parte la culpa de esto y no se le debe penar por la negligencia de su cónsul honorario. Además, ¿ quién ha de decidir si el hecho de que casualmente se hallen confundidos esos documentos puede justificar que se haga caso omiso de la regla de la inviolabilidad ?

41. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que si el debate prosigue como hasta ahora la Comisión tendrá que modificar el artículo 27, que se refiere exclusivamente a los cónsules de carrera.

42. El Sr. TUNKIN dice que el debate se ha complicado innecesariamente porque se ha intentado prever todas las situaciones posibles. Al parecer, existe un acuerdo general acerca del principio de que los archivos y documentos de los consulados deben ser inviolables, lo cual quiere decir que las autoridades del Estado de residencia no tienen acceso a ellos. Si dichas autoridades pudieran registrar y examinar los archivos y documentos para determinar si son oficiales y si están relacionados con los negocios consulares, no existiría de hecho la inviolabilidad. En consecuencia, estima que la inviolabilidad ha de depender únicamente de dos condiciones: primera, que los documentos oficiales se guarden separadamente de los documentos privados, y, segunda, que se guarden en la oficina del consulado.

43. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA comparte el criterio de que el artículo 27 es aplicable a los cónsules honorarios con una condición análoga a la que se expresa en el párrafo 3 del artículo 56. Unicamente hay que decidir si se la ha de redactar como una condición o como una obligación independiente. Tal vez convenga remitir esta cuestión al Comité de Redacción.

44. El Sr. AMADO estima que el parecer del Sr. Yokota no se diferencia mucho del sustentado por el Relator Especial. Es indispensable exigir que el Estado que envía y el cónsul honorario procedan teniendo en cuenta su responsabilidad en cuanto al cuidado de los archivos y documentos, los cuales han de guardarse separadamente de los legajos particulares para que puedan aplicarse las disposiciones del artículo 27.

45. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que el hecho de que honradamente se interprete mal el principio de la inviolabilidad o se abuse del mismo no quita validez al principio mismo. Es imposible en un texto jurídico enunciar un principio general de suerte que abarque todas las situaciones que pueden presentarse. Por esto, le parece improcedente el argumento según el cual no se debe conferir el privilegio de la inviolabilidad porque es posible que el cónsul honorario oculte documentos particulares en los archivos oficiales con el fin de eludir la investigación de las autoridades locales. En tal caso, cualquiera que sea la situación jurídica del cónsul, los tribunales del Estado de residencia pueden exigir la exhibición de esos documentos; pero es absolutamente incompatible con el principio de la inviolabilidad el sostener que las autoridades del Estado de residencia pueden querer examinar los archivos consulares para cerciorarse de que contienen exclusivamente documentos oficiales.

46. A su entender, el artículo 27 debe aplicarse a todos los cónsules, sean de carrera o sean honorarios, y debe añadirse una cláusula en la que se disponga que los documentos oficiales han de guardarse separadamente de los particulares y en la oficina del consulado. Esta fórmula es bastante amplia como para que la acepte la mayoría de los miembros y, con todo, no menoscaba el principio general de la inviolabilidad.

47. El Sr. YOKOTA sugiere que la Comisión decida que en principio el artículo 27 es aplicable a los cónsules honorarios y resuma en el comentario las diferentes opiniones expresadas. Cuando la Comisión reciba las observaciones de los gobiernos le será más fácil decidir las condiciones en que este artículo se aplicará a los cónsules honorarios.

48. El Sr. EDMONDS acepta que si la mayoría vota en favor de que el artículo 27 se aplique a los cónsules honorarios, se expliquen en el comentario las opiniones expresadas acerca de las condiciones en las que ha de aplicarse el artículo.

49. El Sr. MATINE-DAFTARY no está de acuerdo con el Sr. Yokota. La verdadera finalidad del comentario es exponer el significado de las disposiciones que requieren una explicación. No es el lugar apropiado para exponer reservas, como se ha visto por el proyecto sobre el derecho del mar de la Comisión, pues las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar hicieron caso omiso de las reservas expuestas en el comentario.

50. El Sr. SCELLE dice que, según parece, todos están de acuerdo en que el artículo 27 se aplique a los cónsules honorarios, pero, a su parecer, la condición de que los documentos oficiales se guarden separadamente de los particulares debe aplicarse asimismo a los cónsules de carrera, porque también éstos pueden ocultar documentos comprometedores en los archivos oficiales. Si las autoridades del Estado de residencia interrogan al funcionario consular, sea de carrera o sea honorario, acerca de si ciertos documentos son oficiales o no, tendrán que aceptar su palabra, porque si cabe que se examinen los documentos carecerá de sentido el principio de la inviolabilidad.

51. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que, dado que los cónsules honorarios suelen dedicarse a actividades lucrativas, hacen falta ciertas condiciones para que gocen del principio que establece el artículo 27. Una vez que se decidan esas condiciones, la Comisión puede ver si el artículo 27 requiere modificación. Con pocas excepciones, los cónsules de carrera se dedican exclusivamente a sus asuntos oficiales y, por consiguiente, no hace falta establecer las mismas condiciones que respecto de los cónsules honorarios, quienes, por el contrario, tienen como ocupación principal, en la mayoría de los casos, una profesión privada de carácter lucrativo. En este respecto, la situación del cónsul honorario es diametralmente opuesta a la del cónsul de carrera.

52. El Sr. SCELLE no está de acuerdo con el Relator Especial y dice que no comprende por qué ha de ponerse en tela de juicio la integridad de los cónsules honorarios y ha de darse por sentado que los cónsules de carrera no abusan nunca de sus privilegios e inmunidades.

53. El PRESIDENTE dice que probablemente la Comisión tendrá que determinar la opinión de la mayoría mediante una votación. Como decidió examinar los artículos anteriores a fin de determinar cuáles se apli-

can a los cónsules honorarios, la decisión que tome no tiene nada que ver con la redacción definitiva del párrafo 3 del artículo 56, sino con saber si el principio del artículo 27 es aplicable a los cónsules honorarios y si para que gocen de los privilegios que confiere este artículo han de ponerse algunas condiciones.

54. El Sr. TUNKIN está de acuerdo en que la Comisión debe llegar primero a una conclusión en lo referente a la aplicación del artículo 27, pero dice que, como la inviolabilidad de los archivos y documentos es asimismo objeto del párrafo 3 del artículo 56, la Comisión ha vuelto confuso el debate al referirse también a este texto. Con todo, cree que se puede votar sobre el principio y luego sobre las condiciones de su aplicación.

55. El PRESIDENTE hace notar que una de las cuestiones que habrá que resolver es si el requisito de que los documentos oficiales se guarden separadamente de los documentos no consulares es una condición *sine qua non* de la aplicación del artículo 27 a los cónsules honorarios.

56. El Sr. BARTOŠ dice que será difícil votar la cuestión de si el artículo 27 es aplicable a los cónsules honorarios, y, en su opinión, todos reconecen que es aplicable hasta que la Comisión decida si para el goce del privilegio que confiere esa disposición hacen falta ciertas condiciones. La determinación de esas condiciones no es una cuestión secundaria, sino de fondo. En consecuencia, si se vota primero sobre si procede aplicar el artículo 27 a los cónsules honorarios, antes de resolver sobre las condiciones, se verá obligado a abstenerse en la votación.

57. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, pregunta si no convendría votar ante todo sobre la enmienda del Sr. Yokota al párrafo 3 del artículo 56 (véase párr.13 *supra*), puesto que, al parecer, no hay un desacuerdo fundamental en cuanto a la aplicación a los cónsules honorarios del principio de la inviolabilidad de los archivos y documentos.

58. El Sr. EDMONDS dice que, lógicamente y conforme al procedimiento adoptado al examinar el artículo 56, la Comisión debe decidir en primer lugar si el artículo 27 es aplicable a los cónsules honorarios.

59. El Sr. AMADO señala que los miembros sólo pueden votar por que el artículo 27 se aplique a los cónsules honorarios si dicha aplicación queda subordinada a determinadas condiciones.

60. Sir Gerald FITZMAURICE estima más simple el procedimiento propuesto por el Relator Especial. Puede decirse que prevalece la opinión de que el artículo 27 se aplica a los cónsules de carrera y a los honorarios, por lo cual no parece necesario votar sobre esta cuestión. En cambio, la cuestión decisiva es la de si la aplicación a los cónsules honorarios ha de estar sujeta a determinadas condiciones.

61. El Sr. TUNKIN señala que en las Naciones Unidas hay un procedimiento perfectamente establecido para la votación de las enmiendas. Acaso sea posible resolver la presente dificultad si se considera el párrafo 3 del artículo 56 como una enmienda al artículo 27.

62. El Sr. EDMONDS pregunta cómo podrán expresar su opinión los miembros que estiman que la aplicación del artículo 27 a los cónsules honorarios no debe estar sujeta a condiciones, si se sigue el procedimiento propuesto por el Relator Especial.

63. Sir Gerald FITZMAURICE opina que dichos miembros preferirán votar por que el artículo 27 se aplique a los cónsules honorarios, aun a riesgo de que se lo sujete luego a condiciones, antes de permitir que se rechace el principio de la inviolabilidad.

64. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, estima que la obligación de guardar los documentos oficiales separadamente y en la oficina del consulado no debe considerarse como una condición absoluta de la aplicación del artículo 27 a los cónsules honorarios. Este punto quedaría resuelto si se aprobara la enmienda del Sr.Yokota. Tal vez sea más conveniente votar ante todo sobre esta cuestión.

65. El Sr. TUNKIN advierte que esto sería apartarse del procedimiento corriente de someter a votación las enmiendas según el orden en que se presentan. Si el párrafo 3 del artículo 56 del texto propuesto por el Relator Especial se considera como una enmienda al artículo 27, no sólo se presentó antes que la enmienda del Sr. Yokota, sino que se aparta más del texto original. Por su parte, le será difícil apoyar la enmienda del Sr. Yokota si se somete a votación en primer lugar; en cambio, posiblemente vote en favor de ella si se rechaza el texto del Relator Especial.

66. El Sr. YOKOTA señala que procede someter a votación ante todo su enmienda, dado que el texto del párrafo 3 del artículo 56 del Relator Especial es la propuesta original.

67. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que, desde el punto de vista del procedimiento, el artículo 27 no es el que se examina. Efectivamente, si se aprueba el párrafo 3 del artículo 56, habrá que agregarlo al artículo 27, porque enunciará la disposición sobre los cónsules honorarios de que carece dicho artículo. Como lo que la Comisión trata de decidir ahora es cuáles de los artículos anteriores se aplican a los cónsules honorarios, el párrafo 3 del artículo 56 es una propuesta aparte; la propuesta del Sr. Yokota es una enmienda a dicho párrafo y, por consiguiente, procede someterla a votación en primer lugar. Si bien cabe arguir que el párrafo 3 del artículo 56 es una enmienda al artículo 27, puesto que es una adición al mismo, es preciso tener en cuenta que no se aplicó este criterio a los otros artículos del proyecto.

68. El Sr. TUNKIN dice que aceptará este procedimiento siempre que la Comisión considere el párrafo 3 del artículo 56 como propuesta aparte.

69. Sir Gerald FITZMAURICE desea formular una reserva categórica respecto a la interpretación dada por el Secretario a la cuestión de procedimiento. Se trata esencialmente de una cuestión de redacción. En cuanto a ciertos artículos anteriores (por ejemplo, los artículos 25 y 26), estaba decidida ya la cuestión de su aplicación a los cónsules honorarios, pero la Comi

sión podía querer modificar la redacción de esos artículos. También puede decidir en el caso del artículo 27 referirse sólo a la correspondencia oficial del consulado. No es en rigor correcto hablar de correspondencia oficial de los cónsules honorarios; la correspondencia que despachan en el ejercicio de sus funciones consulares es la correspondencia oficial del consulado. En consecuencia, se trata de hallar el lugar y la redacción más convenientes, y no del fondo de la cuestión.

70. El PRESIDENTE anuncia que someterá a votación la enmienda del Sr. Yokota.

71. Hablando como miembro de la Comisión, dice que su voto a favor de dicha enmienda debe entenderse simplemente como un voto por la proposición de que la inviolabilidad de los documentos de los cónsules honorarios no debe subordinarse, absoluta y categóricamente, a la condición de que los documentos oficiales deban estar separados de los particulares. No obstante, está dispuesto a aceptar una disposición que obligue al cónsul honorario a separar esas dos categorías de documentos.

72. El Sr. SANDSTRÖM dice que votará en contra de la enmienda del Sr. Yokota aun cuando enuncie una norma de conducta de los cónsules honorarios que no puede discutirse. La enunciación de esa norma en el párrafo 3 del artículo 56 no resolverá la cuestión de saber cómo ha de distinguir entre los archivos oficiales, que son inviolables, y la correspondencia particular de los cónsules honorarios, que evidentemente no goza de esa inmunidad.

73. El Sr. SCELLE dice que votará en contra de la enmienda del Sr. Yokota por otra razón más. La cuestión de separar los archivos oficiales de la correspondencia particular no se menciona en el artículo 27, que se refiere únicamente a los archivos y documentos del consulado. Puesto que lo que la Comisión estudia es la aplicación de los artículos del proyecto a los cónsules honorarios, sólo puede estudiar una enmienda al párrafo 3 del artículo 56 si existe una disposición similar en el artículo 27. De lo contrario, no se tendrá en cuenta la situación del cónsul de carrera que no mantiene separados sus documentos particulares de los archivos consulares y la disposición establecerá una distinción desfavorable a los cónsules honorarios por sólo ese hecho.

74. El PRESIDENTE somete a votación la enmienda del Sr. Yokota.

Por 12 votos contra 3 y 1 abstención, queda rechazada la enmienda.

75. El PRESIDENTE somete a votación el texto del párrafo 3 del proyecto de artículo 56 del Relator Especial.

Por 12 votos contra 2 y 3 abstenciones, queda aprobado el párrafo.

76. El Sr. SCELLE explica que votó en contra de la enmienda y del párrafo porque ninguno es satisfactorio. Además, estima que debe agregarse al artículo 27 una disposición que exija que los documentos particulares estén separados de los archivos consulares, para aclarar que esta condición vale tanto para los cónsules de carrera como para los honorarios.

77. El Sr. BARTOŠ dice que votó a favor del párrafo 3 del artículo 56 por entender que la disposición relativa a la necesidad de separar los documentos oficiales de los particulares se aplica también a los cónsules de carrera.

78. El PRESIDENTE advierte que el Relator Especial incluye el artículo 28 en la enumeración del párrafo 2 del artículo 56. Sugiere por lo tanto que se considere que el artículo 28 se aplica a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

79. El Sr. YOKOTA, en calidad de Presidente del Comité de Redacción, dice que la Comisión aprobó y remitió al Comité de Redacción un nuevo artículo (28 *bis*) sobre libertad de tránsito que no figura en la enumeración del Relator Especial.

80. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no incluyó el nuevo artículo en su enumeración porque será difícil que los Estados acepten en una convención multilateral una cláusula que confiere amplias facilidades a los cónsules honorarios que, en muchos casos, son nacionales del Estado de residencia. El artículo es un ejemplo más de la diferencia entre la situación *de jure* y la situación *de facto* de los cónsules honorarios por lo cual no le parece conveniente incluirlo en la enumeración del artículo 56.

81. El PRESIDENTE, tras breve discusión de procedimiento, sugiere que no se tome ninguna decisión sobre la posibilidad de aplicar el artículo 28 *bis* a los cónsules honorarios hasta que la Comisión pueda estudiar el texto definitivo de dicho artículo.

Así queda acordado.

82. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que al artículo 29 *(Libertad de comunicaciones)*, que figura en su enumeración, la Comisión le ha dado luego un mayor alcance durante los debates. La Comisión no puede decidir si cabe aplicar este artículo, en su forma revisada y mucho más amplia, a los cónsules honorarios hasta que el Comité de Redacción presente la versión final de ese artículo; por su parte, abriga muchas dudas de que se lo pueda aplicar. En consecuencia, por razones prácticas, sugiere que, como se hizo con el artículo 28 *bis*, se aplace la decisión con respecto a la aplicación del artículo 29 a los cónsules honorarios, hasta que se reciba el texto del Comité de Redacción.

83. El Sr. FRANÇOIS opina que es muy difícil estudiar la posibilidad de aplicar a los cónsules honorarios los artículos que se han remitido al Comité de Redacción. Será mejor aplazar todo el debate hasta que la Comisión reciba los textos definitivos.

84. El PRESIDENTE cree que la Comisión debe continuar examinando los artículos sobre los que no se ha propuesto ningún cambio fundamental. Sugiere que se aplace la decisión sobre el artículo 29.

Así queda acordado.

85. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo 30, que figura en su enumeración, ha sido ampliado considerablemente y tiene ahora tres párrafos en vez de uno.

86. El PRESIDENTE sugiere que se aplace la decisión sobre la aplicación del artículo 30 a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

87. El Sr. YOKOTA, en calidad de Presidente del Comité de Redacción, señala que el artículo 31 que figura en la enumeración del Relator Especial no ha sufrido ningún cambio importante.

88. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, si bien es partidario de que se extienda el artículo 31 a los cónsules honorarios, el hecho de que la Comisión deba adoptar una decisión al respecto demuestra que la estructura general del proyecto tal como la ha concebido el Relator Especial es fundamentalmente falsa. En realidad, no se plantea la cuestión de si el artículo 31 se aplica o no a los cónsules honorarios; el artículo se refiere a los actos oficiales del Estado que envía realizados por sus representantes, y esos actos son exactamente los mismos, los realice el cónsul honorario o el cónsul de carrera.

89. El procedimiento que sigue la Comisión no es el debido; no hay ninguna necesidad de decidir si se debe aplicar o no a los cónsules honorarios una disposición que nada tiene que ver con la situación del cónsul, pues el artículo 56 se refiere a la situación jurídica de los cónsules honorarios. Lo correcto hubiera sido decidir sobre los pocos casos en los cuales se ha de establecer para el cónsul honorario una situación especial por el hecho de ser honorario.

90. El PRESIDENTE señala a Sir Gerald Fitzmaurice que la Comisión decidió examinar todos los artículos anteriores del proyecto para decidir luego si los cónsules honorarios tienen o no una situación diferente.

91. Sugiere que se considere que el artículo 31 se aplica a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

92. El Sr. YOKOTA, en su calidad de Presidente del Comité de Redacción, recuerda que la Comisión aprobó y remitió a dicho Comité un texto enmendado del artículo 32 *(Obligación de conceder una protección especial a los cónsules)*; por lo tanto, la Comisión no tendrá ninguna dificultad en considerar si debe aplicarse este artículo a los cónsules honorarios. El Relator Especial no ha incluido el artículo 32 entre los enumerados en el párrafo 2 del artículo 56.

93. Sir Gerald FITZMAURICE opina que, aunque tal vez el artículo no se aplique a los cónsules que son nacionales del Estado de residencia, debe aplicarse a los cónsules honorarios en cuanto tales porque muchos de ellos son nacionales del Estado que envía. Si la Comisión decide que el artículo no se aplica a los cónsules honorarios, el Estado de residencia no podrá conceder una protección especial a ningún cónsul honorario, lo cual sería un ejemplo más de los defectos del procidimiento adoptado por el Relator Especial.

94. El Sr. TUNKIN opina que la forma en que Sir Gerald Fitzmaurice concibe la cuestión en general no se ajusta a la práctica existente. El cónsul honorario puede ser nacional del Estado que envía, pero lo esencial es que no es un funcionario público; el hecho de que ejerza funciones consulares es meramente secundario. Puede dedicar unas pocas horas por semana a sus funciones consulares; no se puede pedir al Estado de residencia que le conceda una protección especial mientras realiza actividades particulares o no hace nada. Estaría más de acuerdo con la realidad distinguir los cónsules honorarios de los de carrera por su condición de funcionarios y no por su nacionalidad. Por lo tanto, no cree que se deba aplicar el artículo 32 a los cónsules honorarios.

95. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que no está de acuerdo en que la práctica de los Estados sea la de no considerar nunca a los cónsules honorarios como funcionarios o como miembros del cuerpo consular. Por ejemplo, según el reglamento en vigor en México, los cónsules y vicecónsules honorarios se consideran miembros del servicio exterior.

96. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo con el Presidente. También en muchos casos las leyes de Yugoeslavia consideran, que, en virtud de su función, los cónsules honorarios yugoeslavos son funcionarios públicos; tienen la obligación de conducirse de manera compatible con la dignidad del Estado que representan y pueden ser retirados o destituidos, y aun obligados a comparecer ante consejos de disciplina, si se juzga que su conducta es impropia.

97. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, pide a los miembros que reflexionen sobre las consecuencias que en la prática puede tener la exclusión de los cónsules honorarios de las disposiciones del artículo 32. Los cónsules honorarios deben asistir a los actos oficiales junto con otros cónsules extranjeros. En ciertas situaciones internacionales, puede ser que la opinión pública de un Estado reaccione contra un país y que éste se halle representado por un cónsul honorario. En ese caso, el Estado de residencia ¿ estará exento de la obligación de impedir todo ataque contra la persona, la libertad o la dignidad del cónsul honorario ?

98. El Sr. SCELLE dice que no puede estar de acuerdo con el Sr. Tunkin en que los cónsules honorarios sólo dedican una pequeña parte de su tiempo a las funciones consulares. Pueden tener las mismas obligaciones que los cónsules de carrera y puede ser que también los cónsules de carrera dispongan de mucho tiempo libre. Además, el artículo 32 habla de « consul extranjero », espresión que no significa necesariamente un nacional del Estado que envía. El cónsul puede ser nacional de un tercer Estado pero, cualquiera que sea su nacionalidad, tendrá la obligación de proteger los

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

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

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

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

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

555.ª SESIÓN

Martes 7 de junio de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

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

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

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

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

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

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

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

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

6. El Sr. VERDROSS dice que se referirá sólo al artículo 32 y no a la cuestión general de los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios. Al parecer, hay divergencias en la Comisión acerca de la aplicación del artículo a los cónsules honorarios; tal vez pueda llegarse a un acuerdo si se limita la aplicación del artículo 32 a dichos funcionarios. Como los cónsules honorarios por lo común se dedican a otras actividades ajenas a sus funciones consulares, puede decirse que, en principio, se les debe tratar como a particulares; sin embargo, en el ejercicio de sus funciones consulares, se les puede conceder una protección especial. Por consiguiente, el Estado de residencia no está obligado de ordinario a conceder a los cónsules honorarios una protección mayor que la que concede a los demás extranjeros. Lo dispuesto en el artículo 32 difiere grandemente de los demás artículos ya que obliga al Estado de residencia a actuar de una forma determinada, mientras que las normas de inmunidad obligan al Estado de residencia a abstenerse de ciertos actos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

25. El Sr. YOKOTA señala que sobre la cuestión que se discute se ha llegado a convenir en ciertos puntos. La mayoría de los miembros creen que no se debe dar al cónsul honorario la misma protección especial que al cónsul de carrera, pero todos coinciden en que debe otorgarse un mínimo de protección. La dificultad principal consiste en redactar una disposición que exprese adecuadamente el consenso de la Comisión.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Así queda acordado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Se levanta la sesión a las 18 horas.

556.ª SESIÓN

Miércoles 8 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

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

2. El Sr. YASSEEN dice que las inmunidades personales concedidas en virtud de los tres primeros párrafos del artículo 33 son tan amplias que no se las puede otorgar a los cónsules honorarios, aunque sean nacionales del Estado que envía o de un tercer Estado y aun cuando no se dediquen al comercio u otra actividad privada, pues el nombramiento de los cónsules honorarios se hace de tal manera que no garantiza en absoluto el comportamiento de dichas personas. La institución de los cónsules honorarios es útil, sobre todo para un Estado que no tiene los recursos necesarios para nombrar funcionarios de carrera en todas las oficinas consulares, y por ese mismo motivo los gobiernos no siempre hacen la elección con escrupulosidad. Las inmunidades que concede el artículo 33 constituyen una excepción importante al principio de la territorialidad de la jurisdicción penal y no deben concederse de ligero.

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

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

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

6. Quisiera ser más liberal en esta materia, pero los argumentos aducidos por Sir Gerald Fitzmaurice (*ibid.*, párr. 39), el Sr. Erim (*ibid.*, párr. 49) y el Secretario (*ibid.*, párr. 44) no le han convencido. En cambio, le ha impresionado favorablemente la opinión del Sr. François de que a los cónsules honorarios de los que necesitan ciertos Estados se les debe proporcionar condiciones adecuadas para el ejercicio de sus funciones.

7. El Sr. FRANÇOIS dice que, aunque está dispuesto a defender la causa de los cónsules honorarios, reconoce que debe darse toda importancia a la práctica vigente y que la Comisión no debe introducir innovaciones a menos que tenga buenas razones para hacerlo. La cuestión no le parece tan fácil como a Sir Gerald Fitzmaurice y al Sr. Erim, que estiman que, dadas las restricciones ya enunciadas en el artículo 33, es innecesario hacer, en su aplicación, distinciones entre los cónsules de carrera y los honorarios.

8. Aunque un cónsul honorario no sea nacional del Estado de residencia ni se dedique al comercio u otra actividad privada lucrativa, su situación jurídica es esencialmente distinta de la de un funcionario de carrera. El hecho de que un cónsul honorario sólo ejerza funciones consulares como parte de sus actividades, no es decisivo; lo realmente decisivo es que un cónsul de carrera forma parte de un servicio establecido, ha recibido una formación especial para sus importantes funciones y puede ser objeto de medidas disciplinarias por el Estado que envía. En muchos países, como el suyo propio, la formación preliminar de los cónsules y de los diplomáticos es la misma y sirve para un nombramiento en el servicio consular o en el diplomático. No tiene conocimiento de que la práctica sea asimilar a los cónsules de carrera los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía y que no se dedican al comercio o a otra actividad privada lucrativa.

9. Otro punto que puede tenerse en cuenta es que la dignidad del Estado que envía no sufre igual menoscabo cuando un acto delictivo lo comete un cónsul honorario que cuando lo comete un funcionario de carrera.

10. Carece de fuerza el argumento aducido por el Secretario sobre todo porque la Comisión decidió que la disposición correspondiente (artículo 32) sólo concederá una protección especial limitada a los cónsules honorarios.

11. Por estas consideraciones, no puede aceptar que el artículo 33 sea aplicable a los cónsules honorarios. Además, si la Comisión resuelve que el artículo puede aplicarse, tal vez todo el proyecto resulte inaceptable inclusive para los Estados que están dispuestos a recibir cónsules honorarios.

12. El Sr. AGO dice que la cuestión que examina la Comisión no se la debe discutir con espíritu sectario sino desapasionadamente y desde un punto de vista estrictamente práctico.

13. Refiriéndose al texto del artículo 33 dice que la disposición que figura en el párrafo 4 no es en modo alguno un privilegio especial sino una costumbre corriente que debe extenderse a los funcionarios de carrera y a los honorarios. Asimismo, la obligación de comparecer ante las autoridades competentes en las circunstancias que indica la primera oración del párrafo 3, es un deber que sin duda tienen los cónsules honorarios. En cuanto a la disposición de la segunda oración del párrafo 3, no hay razón alguna para que los cónsules honorarios queden excluidos de su aplicación.

14. En cambio, no le parece que los primeros dos párrafos del artículo 33 puedan considerarse aplicables a los cónsules honorarios. En todo caso, se establece expresamente que esos dos párrafos no se aplican a los cónsules que son nacionales del Estado de residencia o que se dedican al comercio. Como la mayoría de los cónsules honorarios son nacionales del Estado de residencia y se dedican al comercio, el número de los que podrán acogerse al beneficio de esos dos párrafos si se los considera aplicables a los cónsules honorarios será muy pequeño.

15. El Sr. ERIM dice que aún no se le ha convencido de que los cónsules honorarios que no son nacionales del Estado de residencia y que no se dedican a una actividad lucrativa deben ser tratados de modo diferente que los cónsules de carrera. Si los cónsules honorarios desempeñan las mismas funciones que los cónsules de carrera, será sin duda un error no concederles los privilegios e inmunidades que necesitan para el ejercicio de esas funciones. No hace al caso el que los cónsules honorarios no puedan ser objeto de medidas disciplinarias por el Estado que envía. Si a la Comisión le parece que el derecho actual es deficiente, puede remediar el defecto con arreglo a su estatuto, enunciando una nueva norma. Tal vez los miembros que abrigan dudas acerca de que los Estados estén dispuestos a conceder nuevos privilegios a los cónsules honorarios deban esperar a que los gobiernos presenten sus observaciones a este respecto. No es seguro que los Estados se resistan necesariamente a aceptar que esta disposición se aplique a los cónsules honorarios, sobre todo porque la aprovechará únicamente un pequeño número, a saber, los que no son nacionales del Estado de residencia y no ejercen una actividad lucrativa.

16. El Sr. HSU está en desacuerdo con el Secretario en cuanto a la influencia que en la decisión sobre el artículo 33 tiene la adoptada respecto del artículo 32. Por lo común la protección especial no es indispensable y sólo se la necesita en caso de urgencia, cuando un funcionario consular puede ser atacado por ser extranjero y servir a un país extranjero. La inviolabilidad personal es una cuestión totalmente distinta. Todos los que conocen el Oriente comprenderán que el factor decisivo es que los privilegios e inmunidades consulares menoscaban la jurisdicción del Estado de residencia más bien que su soberanía. El profundo resentimiento por estos privilegios e inmunidades se debe a que su efecto es eximir a los extranjeros de la obligación de comparecer ante los tribunales locales. Perpetuar esta situación sería un retroceso inadmisible. Ya hay razones poderosas para no conceder privilegios e inmunidades muy amplios a los cónsules de carrer

y son muchas más las que existen para no ser liberal con los cónsules honorarios que se dedican a actividades no consulares y que no pueden ser objeto de medidas disciplinarias por el Estado que envía. Por lo tanto, hay razones de peso para excluirlos de los privilegios concedidos por el artículo 33; este procedimiento no suscitará ninguna dificultad grave en la práctica.

17. El Sr. SANDSTRÖM dice que los argumentos del Sr. François no le han llevado a modificar su opinión de que a los cónsules honorarios que no son nacionales del Estado de residencia y que no se dedican a una actividad lucrativa se les debe asimilar a los cónsules de carrera. Además, como ha dicho el Sr. Ago, si el artículo 33 se aplica a los cónsules honorarios, serán muy pocos los que puedan gozar de sus privilegios.

18. El Sr. YOKOTA cree que el artículo 33 debe aplicarse a los cónsules honorarios que no sean nacionales del Estado de residencia y que no se dediquen a actividades privadas lucrativas. No puede compartir la opinión del Relator Especial de que si la Comisión resuelve que el artículo 33 es aplicable a los cónsules honorarios, haría caso omiso de la práctica de los Estados y de los términos de las convenciones consulares. Por ejemplo, en la convención consular entre los Estados Unidos de América y Costa Rica de 1948 no se distingue entre los cónsules de carrera y los honorarios, y en el párrafo 1 de su artículo II se establece que un funcionario consular que sea nacional del Estado que envía y que no se dedique a ninguna ocupación lucrativa privada en el territorio del Estado de residencia, no puede ser detenido o enjuiciado en dicho territorio, excepto cuando se le acuse de haber cometido un delito que pueda ser sancionado con una pena de por lo menos un año de prisión. Sin embargo, no insitirá en el punto y está dispuesto a aceptar la sugestión del Sr. Ago de que se apliquen a los cónsules honorarios únicamente los párrafos 3 y 4 del artículo 33. El Comité de Redacción puede hacer las modificaciones necesarias en el artículo.

19. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la Comisión parece estar de acuerdo en que la aplicación del artículo 33 a los cónsules honorarios tiene escasa importancia práctica y la mayoría, al parecer, estima que el artículo no se debe mencionar en el párrafo 2 del artículo 56 entre las disposiciones aplicables a los cónsules honorarios.

20. En respuesta al Sr. Yokota, dice que las disposiciones de las convenciones bilaterales no pueden considerarse como prueba de una práctica general; además, no cabe basarse en las convenciones bilaterales de un grupo determinado para la redacción de una convención multilateral. No se resuelve el problema dando por supuesto que la definición de la expresión « consul honorario » se basa en el criterio de la nacionalidad. De ser así será fácil sostener que el artículo debe aplicarse a los cónsules honorarios que sean nacionales del Estado que envía, pero esta tesis no resuelve los casos en que la definición de cónsul honorario se base en otros criterios. Tal norma no reflejaría la práctica general de los Estados.

21. Tampoco puede estar de acuerdo con el Sr. Ago en que el párrafo 3 del artículo 33 debe aplicarse a los cónsules honorarios. Si bien es indudable que los cónsules honorarios no pueden rehusar la obligación que se establece en la primera oración de ese párrafo, es evidente que la segunda oración sólo se refiere a los cónsules de carrera. Una « posición oficial » en el sentido cabal de la expresión sólo tienen los cónsules de carrera, pues los cónsules honorarios ejercen funciones oficiales además de sus actividades particulares. Aún más, la situación de los cónsules honorarios no sufrirá ningún perjuicio si no se les aplica el párrafo 3.

22. Desea desvanecer la idea de que se opone sistemáticamente a la institución de los cónsules honorarios en cuanto tal. Luego de un prolijo estudio de la práctica y la doctrina de los Estados en esta materia llegó a la conclusión de que muchos Estados utilizan la institución de los cónsules honorarios y ha dado en el proyecto a los cónsules honorarios el lugar que les corresponde. Está seguro de que la forma en que ha presentado la cuestión será confirmada por un mayor estudio de la práctica de los Estados. Advierte a la Comisión contra la tendencia a considerar iguales los cónsules de carrera y los cónsules honorarios y subraya que esa tendencia es manifiestamente contraria a la práctica de los Estados.

23. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que no le han convencido los argumentos en favor de que se dé un trato totalmente diferente al cónsul honorario y al de carrera. No parece que esos argumentos sean puramente jurídicos sino que estén basados en consideraciones de orden político y en la conveniencia del Estado en situaciones especiales. Es difícil admitir que deba darse un trato diferente al cónsul honorario y al de carrera, cuando es evidente que todo cónsul tiene una situación oficial por el hecho de ejercer funciones consulares. Si se parte del supuesto de que el artículo 33 no se aplica al funcionario consular que sea nacional del Estado de residencia o ejerza el comercio u otra actividad lucrativa, hay que deducir la conclusión lógica de que debe darse el mismo trato a todos los cónsules, sean honorarios o sean de carrera, que no se hallen en esa situación. Tampoco cabe argumentar que un cónsul puede ejercer una actividad lucrativa en secreto, pues la situación de esa persona no será en ese caso la de la suposición de la que se parte.

24. En su parecer, se concede al cónsul el privilegio de la inviolabilidad personal por su cargo oficial, que tiene una relación muy estrecha con el principio general de preservar la dignidad del Estado que envía. No se puede sostener que el menoscabo que sufra la dignidad del Estado será mucho menor si el cónsul que es tratado irrespetuosamente es un cónsul honorario y no un funcionario de carrera. Conoce el caso de un Estado que había nombrado a un cónsul honorario, que era nacional del Estado de residencia y que consideró tan menoscabada su dignidad por un atentado contra la hermana de dicho cónsul honorario, que rompió sus relaciones diplomáticas con el Estado de residencia.

25. Es evidente que la práctica de los Estados en esta materia no es uniforme, y está de acuerdo en que toca al Estado que envía y al Estado de residencia convenir en los privilegios e inmunidades que no están enunciados en el proyecto. Pero la falta de uniformidad no debe ser obstáculo para que la Comisión tome una decisión; lo ha hecho en ocasiones anteriores sin comprobar en forma concluyente cuál era la práctica general en un caso determinado. No cree que desde el punto de vista jurídico pueda establecerse una diferencia entre el cónsul honorario y el de carrera en cuanto a la inviolabilidad personal. Aun cuando la Comisión admita que los privilegios e inmunidades y las funciones de los cónsules honorarios son más limitados que los de los cónsules de carrera, sigue creyendo que al cónsul honorario se le debe conceder el mismo trato que al de carrera en lo referente a las funciones que ejerce. A su juicio, todos los párrafos del artículo 33 deben aplicarse al cónsul honorario; aunque está dispuesto a aceptar la opinión de la mayoría, no será porque le hayan convencido los argumentos expuestos.

26. Hablando en calidad de Presidente, invita a la Comisión a que decida si el párrafo 1 del artículo 33 se aplica a los cónsules honorarios.

Por 10 votos contra 7 y 3 abstenciones, queda acordado que el párrafo 1 del artículo 33 no se aplica a los cónsules honorarios.

27. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que decida si el párrafo 2 del artículo 33 se aplica a los cónsules honorarios.

Por 10 votos contra 7 y 3 abstenciones, queda acordado que el párrafo 2 no se aplica a los cónsules honorarios.

28. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que decida si el párrafo 3 del artículo 33 se aplica a los cónsules honorarios.

29. El Sr. TUNKIN señala que el texto del artículo 33 sólo ha sido aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción y todavía no ha sido aprobado por la Comisión. Se sugirió anteriormente en la Comisión que, si bien los funcionarios consulares tienen la obligación de comparecer ante las autoridades competentes, debe agregarse una cláusula en el sentido de que no se les debe compeler a que lo hagan. Como puede ser que la Comisión decida que se incluya esa cláusula en el párrafo 3 el argumento del Sr. Ago en favor de que se aplique dicho párrafo a los cónsules honorarios puede resultar inútil.

30. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el texto del párrafo aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción es prácticamente el mismo que se le remitió a dicho Comité. La Comisión convino en que no hay ninguna situación en la cual el cónsul de carrera no tenga la obligación de comparecer ante las autoridades competentes.

31. El PRESIDENTE señala a la atención de los miembros que el Relator Especial presentó un texto provisional de dicho párrafo para remitirlo al Comité de Redacción (540.ª sesión, párr. 3), y que éste apenas ha modificado ese texto.

32. El Sr. YOKOTA hace suyas las observaciones del Presidente. Además, el Comité de Redacción modificó considerablemente los párrafos 1 y 2 del artículo.

33. El Sr. VERDROSS propone que se aplace la decisión sobre este párrafo hasta que la Comisión apruebe el texto definitivo del artículo. Las ideas expresadas en los párrafos 1 y 2 son mucho más claras que las del párrafo 3; además, este párrafo hace referencia al párrafo 1, lo cual puede resultar ambiguo dado el resultado de la votación sobre la aplicación del párrafo 1 a los cónsules honorarios.

34. El Sr. AGO ruega al Sr. Verdross que no insista en su propuesta. Ese procedimiento puede sentar un precedente peligroso porque todos los artículos del proyecto han sido remitidos al Comité de Redacción y todavía no han sido aprobados por la Comisión. Además, si por último no se aprueba el párrafo 1, habrá que suprimir la referencia al mismo en el párrafo 3.

35. El Sr. EDMONDS dice que no sería apropiado votar sobre la aplicación de las disposiciones del capítulo I del proyecto a los cónsules honorarios antes de que la Comisión apruebe el texto definitivo de dicho capítulo.

36. Después de una discusión sobre procedimiento, el Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que el párrafo 3 del artículo 33 tiene dos oraciones, cada una de las cuales enuncia una norma diferente de derecho internacional. Propone, por lo tanto, que se sometan a votación por separado las dos oraciones.

37. El Sr. VERDROSS retira su propuesta.

38. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que decida si la primera oración del párrafo 3 del artículo 33 se aplica a los cónsules honorarios.

Por 16 votos contra ninguno y 3 abstenciones, queda acordado que dicha oración se aplica a los cónsules honorarios.

39. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que decida si la segunda oración del párrafo 3 del artículo 33 se aplica a los cónsules honorarios.

Por 10 votos contra 6 y 4 abstenciones, queda acordado que dicha oración se aplica a los cónsules honorarios.

40. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que decida si el párrafo 4 del artículo 33 se aplica a los cónsules honorarios.

Por 17 votos contra ninguno y 3 abstenciones, queda acordado que el párrafo 4 se aplica a los cónsules honorarios.

41. El Sr. YASSEEN explica que se abstuvo en la votación sobre la primera oración del párrafo 3 del artículo 33 porque no es necesaria, ahora que la Comisión ha decidido que no corresponde aplicar a los cónsules honorarios los párrafos 1 y 2. No es contrario en modo alguno al principio enunciado en dicha oración sino que simplemente opina que es innecesaria. Es obvio que el cónsul honorario tiene la obligación de

comparecer ante las autoridades competentes en el caso de que se instruya un procedimiento penal contra él.

42. El PRESIDENTE invita a la Comisión a estudiar si corresponde aplicar a los cónsules honorarios el principio enunciado en el artículo 34 *(Inmunidad de jurisdicción)* y llama la atención sobre el texto de dicho artículo aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción:

> « Los miembros del consulado no están sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del Estado de residencia por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones. »

43. El Sr. VERDROSS dice que la fórmula « por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones » es demasiado general y puede abarcar delitos comunes cometidos mientras se ejecutan actos oficiales. Sugiere que se reemplacen dichas palabras por la expresión « por sus actos oficiales ». Con esta enmienda la disposición sólo se referirá a los actos del Estado.

44. El PRESIDENTE dice que la sugestión del Sr. Verdross se refiere al fondo del artículo 34 mientras que la Comisión sólo estudia ahora si corresponde aplicar el artículo a los cónsules honorarios. Si no hay objeciones dará por sentado que la Comisión decide que debe aplicarse el artículo 34 a los cónsules honorarios, tal como propone el Relator Especial en el párrafo 2 del nuevo artículo 56 (551.ª sesión, párr. 18).

Así queda acordado.

45. El PRESIDENTE invita a la Comisión a estudiar si corresponde aplicar a los cónsules honorarios el principio enunciado en el artículo 35 *(Exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia)* del proyecto y señala a la atención el texto aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción:

> « Los miembros del consulado, los miembros de su familia y su personal privado están exentos de las obligaciones prescritas por la legislación local en lo referente a inscripción de extranjeros, permiso de residencia y permiso de trabajo. »

46. Señala que el párrafo 2 del nuevo artículo 56 del Relator Especial no se refiere al artículo 35 entre las disposiciones que corresponde aplicar a los cónsules honorarios.

47. El Sr. ERIM cree que es razonable que los cónsules honorarios gocen de los privilegios relativamente poco importantes previstos en el artículo 35. El artículo exime a los cónsules de carrera de ciertas formalidades en materia de inscripción y de permiso de residencia porque son innecesarias dado que la llegada del cónsul se comunica al ministerio de relaciones exteriores.

48. El Sr. BARTOŠ dice que la práctica de muchos países, entre ellos Yugoeslavia, es que los cónsules honorarios extranjeros estén exentos de la obligación de inscribirse como los demás extranjeros y que la exención se aplica también a su familia. Esta práctica no constituye una concesión importante del Estado de residencia porque en realidad dichas personas están inscritas en la división de protocolo del ministerio de de relaciones exteriores como lo están, lógicamente, los funcionarios consulares de carrera y su familia.

49. Desde luego, es muy distinta la situación del cónsul honorario que es nacional del Estado de residencia. Dicha persona tendrá, por ejemplo, la obligación de inscribirse para el servicio militar.

50. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en la enumeración del párrafo 2 del artículo 56 excluyó el artículo 35 porque los cónsules honorarios pueden ser nacionales del Estado que envía, del Estado de residencia o de un tercer Estado; además, están autorizados para ejercer una actividad lucrativa. Aunque no sean nacionales del Estado de residencia, por lo común ejercen una actividad privada en ese Estado y están sometidos, en la esfera particular a que se refiere el artículo 35, al mismo régimen que los demás extranjeros residentes. Por esto, ningún Estado aceptará una norma general que exima a todos los cónsules honorarios de la obligación de obtener permiso de residencia y permiso de trabajo.

51. Por consiguiente, lo más acertado es excluir el artículo 35 y esperar las respuestas de los gobiernos, los cuales han de proporcionar cierta información acerca de la práctica actual de los Estados.

52. Sir Gerald FITZMAURICE dice que de los términos del artículo 35 se deduce claramente que la persona que sea nacional del Estado de residencia no podrá acogerse en ningún caso a la exención que confiere este artículo, que se refiere exclusivamente a las personas que sean extranjeras en el Estado de residencia.

53. Por esto, no puede haber dificultad alguna para eximir al cónsul honorario del requisito del permiso de residencia. Sería sumamente extraño que el Estado de residencia, después de aceptar a una determinada persona como cónsul, le exigiera un permiso de residencia. El consentimiento del Estado de residencia debe llevar consigo *ipso facto* el permiso para que el cónsul honorario resida en el país mientras duran sus funciones.

54. En cuanto a los permisos de trabajo, estima que no habrá ninguna dificultad especial si el cónsul honorario ejerce el comercio u otra ocupación lucrativa; para el ejercicio de estas actividades, necesitará un permiso lo mismo que cualquier otro extranjero. No obstante, deberá hacerse constar claramente que el cónsul honorario no necesitará en ningún caso un permiso de trabajo para ejercer las funciones consulares propiamente dichas.

55. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo en que el exequátur extendido por el Estado de residencia debe eximir al cónsul honorario de toda obligación que imponga la legislación local en materia de permisos de inmigración y residencia. Si no fuera así, las autoridades de extranjería podrían anular el efecto del exequátur.

56. La práctica no puede perjudicar al Estado de residencia, por cuanto dicho Estado puede retirar el exequátur en todo momento si lo estima necesario.

Tampoco cabe duda de que si el cónsul honorario desea ejercer una ocupación lucrativa, tendrá que atenerse a la legislación local, y las autoridades interesadas podrán, en caso necesario, negarle el permiso para ejercer tal ocupación; sin embargo, en ningún caso podrán las autoridades negarle el permiso de residencia mientras sea válido el exequátur.

57. Por las razones expuestas, la única conclusión posible es que el artículo 35 debe aplicarse a los cónsules honorarios que no sean nacionales del Estado de residencia.

58. El Sr. TUNKIN se refiere al párrafo 5 del artículo 13 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952, el cual da a entender (por su silencio acerca de los cónsules honorarios) que no es costumbre entre los Estados eximir a los funcionarios consulares honorarios — a diferencia de los funcionarios de carrera — de los requisitos que impone la legislación local respecto a la inscripción de extranjeros y a los permisos de residencia. La razón es que dicha exención no es esencial para que el cónsul honorario ejerza sus funciones oficiales. Concede, por su parte, que el cónsul honorario que sea nacional del Estado que envía quede exento del requisito del permiso de residencia, siempre que no ejerza ninguna actividad que no sea consular. En cuanto a los permisos de trabajo, no son desde luego necesarios para el ejercicio de las funciones consulares, pero el hecho de que una persona sea cónsul honorario no le exime de la obligación de obtener el permiso de trabajo para otras actividades.

59. Por último, no puede aceptar que se extienda la prerrogativa del artículo 35 a todos los miembros del consulado, a los miembros de su familia y al personal privado. Cualesquiera que sean las exenciones que se concedan en virtud de este artículo, deben aplicarse exclusivamente al cónsul honorario.

60. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, evidentemente, el cónsul honorario a quien se extienda un exequátur no está obligado a obtener un permiso de trabajo para ejercer sus funciones consulares. Sin embargo, la cuestión del permiso de residencia es distinta. Puede ser que en virtud de la legislación del Estado de residencia tenga que solicitar dicho permiso, aunque cabe suponer que las autoridades competentes, que ya le han otorgado el exequátur, no se lo negarán. Existe una analogía con el trato que reciben los funcionarios internacionales en algunos países que, de conformidad con su función, les extienden tarjetas de identidad especiales que reemplazan al permiso de residencia. Esas tarjetas no se niegen nunca una vez que el funcionario internacional ha sido admitido en el país.

61. Por último, hace ver que el artículo 35 no se refiere exclusivamente al cónsul honorario que sea jefe de la oficina, sino también a otros miembros del consulado, a los miembros de su familia e incluso al personal privado. Tales personas son pura y simplemente extranjeros en el Estado de residencia y no cabe eximirlas de los requisitos de la legislación local en lo referente a la inscripción de extranjeros y a los permisos de residencia.

62. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que no conoce ningún caso de un miembro del personal de una organización internacional que haya tenido que solicitar el permiso de residencia en Nueva York ni en Ginebra. Tal requisito sería incompatible con todos los acuerdos en vigor entre las Naciones Unidas y los Estados en que radican sus oficinas.

63. En cuanto a la situacción del cónsul honorario, dice que, en el supuesto de que no sea nacional del Estado de residencia, exigirle que se inscriba en el registro como extranjero y que solicite el permiso de residencia sería incompatible con el exequátur. Bastará el hecho de que se lo acepte como cónsul honorario

64. El Sr. YASSEEN advierte que el artículo 35 se refiere a varias cuestiones que no tienen el mismo carácter ni importancia. Se comprende que se exima al cónsul honorario del requisito de inscripción en el registro de extranjeros puesto que los cónsules honorarios se inscriben en el ministerio de relaciones exteriores. En cuanto a los permisos de residencia, entiende que la autorización para actuar en calidad de cónsul debe llevar implícito el permiso de residir en el país ya que ese permiso es necesario para el ejercicio de las funciones consulares.

65. En cambio, no puede aceptar que se exima a los cónsules honorarios de la obligación de obtener permiso de trabajo para ejercer cualquier profesión. Tal exención no es necesaria para ejercer las funciones consulares.

66. El Sr. AGO señala que la cuestión relativa a la inscripción en el registro de extranjeros sólo se plantea en el caso de que el cónsul honorario entre en el Estado de residencia por primera vez. Por regla general, el cónsul honorario es ya residente cuando se lo nombra y, si no es nacional del Estado de residencia, habrá cumplido ya el requisito de su inscripción en el registro de extranjeros. En el caso del cónsul honorario que entre en el país por primera vez, no hay motivo para exigirle que se inscriba como extranjero; bastará la notificación de su llegada, conforme al artículo 21 del proyecto.

67. Tampoco debe originar dificultades lo relativo a la exención de los permisos de residencia. Lógicamente el Estado de residencia que extienda el exequátur a un cónsul honorario no ha de plantear dificultades en lo tocante a su permiso de residencia.

68. En cuanto a los permisos de trabajo, dice que bastaría con explicar en el comentario que la exención se refiere únicamente a las funciones propias del cónsul honorario y no a otras actividades, si las tuviere.

69. El PRESIDENTE dice que, en vista de las observaciones expuestas por algunos miembros, tal vez no sea posible considerar, sin ciertas salvedades la cuestión relativa a la aplicación del artículo 35 a los cónsules honorarios. Cabe preguntar a la Comisión si el cónsul honorario a quien se haya extendido un

exequátur queda por este hecho exento de la obligación de obtener el permiso de residencia, y también el permiso de trabajo en relación con sus funciones consulares.

70. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, declara que aunque se considere esta cuestión desde ese punto de vista, no puede votar por que se aplique el artículo 35 a los cónsules honorarios, porque el resultado sería eximir al cónsul honorario que entre en el país por primera vez de la obligación de inscribirse en el registro como extranjero y de obtener el permiso de residencia, en cambio que las personas que residen ya en el territorio del Estado de residencia en el momento en que se les nombra cónsules honorarios estarían sujetos a esa obligación. Se crearía así una situación extraña en que la misma categoría de cónsules estaría sometida a dos regímenes diferentes según que esas personas lleguen al país de residencia antes de ser nombradas como cónsules, que es lo corriente, o después de su nombramiento, lo cual no es común.

71. El Sr. MATINE-DAFTARY propone que la exención se aplique solamente al cónsul honorario que sea nacional del Estado que envía y que no ejerza ninguna ocupación lucrativa. No debe aplicarse a los miembros de su familia ni al personal privado.

72. No se plantea la cuestión del permiso de trabajo por lo que respecta a las funciones consulares; nunca se ha sugerido que un cónsul, sea honorario o no, requiera el permiso de trabajo para desempeñar sus funciones.

73. Sir Gerald FITZMAURICE no cree justificado establecer una distinción entre los cónsules honorarios y los funcionarios consulares honorarios. La persona aceptada para el desempeño de una función consular no debe necesitar el permiso de residencia ni el permiso de trabajo para el desempeño de sus funciones. De lo contrario, cabría la posibilidad de que una acción de la policía anulara el exequátur. La persona aceptada en calidad de funcionario consular honorario sólo necesita un permiso de trabajo para ejercer las actividades que no sean consulares, si las tuviere, pero es inadmisible condicionar el ejercicio de sus funciones consulares a la obtención de un permiso de residencia o de trabajo.

74. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que no todos los funcionarios consulares están sujetos al procedimiento del exequátur. En ciertos países, el nombramiento de un agente consular se notifica simplemente al ministerio de relaciones exteriores, y no se requiere el exequátur ni una autorización expresa.

75. El Sr. PAL dice que si la ley local no impone la obligación de obtener el permiso de trabajo para ejercer funciones consulares, la referencia a la exención de esa obligación en el artículo 35 en relación con los funcionarios de carrera sería inútil y acaso errónea. Con esa reserva, no está justificado colocar al cónsul honorario en situación diferente.

76. El Sr. VERDROSS sugiere que se acepte la propuesta del Relator Especial de omitir el artículo 35 en la enumeración que figura en el párrafo 2 del artículo 56, entendiéndose que se aclarará en el comentario que el exequátur exime al cónsul honorario de todas las obligaciones establecidas por la legislación local en materia de inscripción de extranjeros y de permisos de residencia.

77. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) señala las dificultades considerables que surgieron, particularmente durante la primera y la segunda Conferencias, de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, siempre que la Comisión incluyó en el comentario de un artículo reservas importantes acerca de sus disposiciones. Esto determinó que los representantes se refirieran al texto de los artículos sin tener en cuenta las reservas hechas en el comentario.

78. Insiste en que esta práctica no es conveniente ya que ha sido objeto de comentarios desfavorables en la Asamblea General y en las asociaciones profesionales y universitarias.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

557.ª SESIÓN

Jueves 9 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE dice que la Comisión debe decidir si corresponde aplicar a los cónsules honorarios el principio enunciado en el artículo 35 *(Exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia)* (556.ª sesión, parr. 45).

2. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que lo mejor es que la Comisión decida sobre la sugestión formulada por el Sr. Verdross (*ibid*, párr. 76) de que no se incluya el artículo 35 entre las disposiciones que se han de aplicar a los cónsules honorarios con arreglo al párrafo 2 del artículo 56, y se explique en el comentario que el cónsul honorario que recibe un exequátur queda *ipso facto* exento de la obligación de inscribirse como extanjero y obtener un permiso de residencia.

3. Señala a la atención de los miembros que el cónsul honorario no sólo ejerce funciones consulares sino, también, privadas que constituyen su ocupación principal, actividades por lo cual le será difícil al

Estado de residencia eximirle de las disposiciones legislativas referentes a la entrada y la permanencia de los extranjeros.

4. El PRESIDENTE dice que, al parecer, la mayoría de los miembros están de acuerdo en que debe aplicarse el artículo 35 a los cónsules honorarios siempre que no sean nacionales del Estado de residencia ni ejerzan el comercio u otra actividad lucrativa. Sugiere que la Comisión decida este punto y pase luego a examinar la propuesta hecha por el Sr. Matine-Daftary (*ibid.*, párr. 71) de que no se apliquen las disposiciones del artículo 35 a los miembros de la familia ni al personal privado del cónsul honorario.

5. El Sr. AGO dice que será mucho más simple examinar el artículo 35 si se lo divide en dos párrafos: uno sobre inscripción de extranjeros y permiso de residencia y otro sobre permiso de trabajo.

6. Si se divide el artículo 35 en esta forma, le será fácil a la Comisión decidir que corresponde incluir en la enumeración del párrafo 2 del artículo 56 el primer párrafo del artículo 35, pero no el segundo.

7. El Sr. ŽOUREK, Relator, subraya el hecho de que muchos Estados no establecen ninguna distinción basada en la nacionalidad o la ocupación del cónsul honorario; para distinguirlo del cónsul de carrera lo definen como un cónsul que no pertenece al servicio consular de carrera.

8. Por consiguiente, será difícil aplicar una disposición que establezca diversas categorías de cónsules honorarios a los efectos de la aplicación de los artículos del proyecto sobre privilegios e inmunidades.

9. El Sr. TUNKIN dice que el cónsul honorario es al mismo tiempo un particular y que puede ser que las autoridades locales tengan que aplicarse las leyes de extranjería. Sugiere que la Comisión vote ante todo la propuesta primitiva, que está implícita en el párrafo 2 del nuevo artículo 56 del Relator Especial (que no menciona el artículo 35) de que no se aplique a los cónsules honorarios el artículo 35.

10. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, está de acuerdo en que las funciones del cónsul honorario, según las defina el Estado que envía, pueden ser más limitadas que las del cónsul de carrera; también está de acuerdo en que, en la práctica de los Estados, el cónsul honorario puede tener menos privilegios que el de carrera. Pero la razón de que se reconozcan privilegios a un cónsul es siempre la misma, a saber, el cargo oficial que ocupa y la necesidad de facilitar el ejercicio de las funciones consulares. La base de dichos privilegios es la misma se trate de un funcionario de carrera o de un cónsul honorario.

11. Por estas razones, no puede admitir que se niegue al cónsul honorario un determinado privilegio únicamente por su calidad de honorario. Por lo tanto, votará por que se aplique a los cónsules honorarios la exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia.

12. El Sr. AMADO dice que al principio pensó que el proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares se refería principalmente a los cónsules de carrera. Pero ahora, como resultado del debate, ha adquirido enorme importancia la cuestión de los cónsules honorarios. Cree que el concepto más limitado de cónsul honorario propuesto por el Sr. François concuerda con la práctica de los Estados. Por esta razón, se congratuló de la decisión del Relator Especial de incluir en el proyecto un artículo aparte sobre la situación jurídica de los cónsules honorarios, subrayando así la condición especial de estos y su situación distinta.

13. Por consiguiente, votará por que no se aplique a los cónsules honorarios el artículo 35, a pesar del argumento de que la concesión del exequátur lleva en sí el permiso de residencia. Hay que reducir al mínimo la enumeración del párrafo 2 del artículo 56 para evitar que los cónsules honorarios lleguen a tener una situación casi idéntica a la de los cónsules de carrera, que sería totalmente contraria a la práctica actual de los Estados.

14. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que las dificultades se deben principalmente a que no se distinguen claramente en el proyecto los diversos tipos de cónsules honorarios.

15. Si el Estado de residencia acepta como cónsul honorario a un nacional del Estado que envía que no ejerza una actividad lucrativa, no se comprende por qué tanto él, como su familia y sus criados, han de tener que someterse a las formalidades ordinarias de inscripción de extranjeros y de permiso de residencia. Tampoco se plantea la cuestión del permiso de trabajo, salvo que un miembro de la familia del cónsul honorario busque empleo fuera del consulado.

16. Puede decirse que algunos miembros de la Comisión han dado por sentado que el cónsul honorario nunca ejerce exclusivamente tal función, sino además una actividad privada lucrativa.

17. El Sr. YOKOTA dice que la propuesta de que se aplique el artículo 35 a los cónsules honorarios siempre que no sean nacionales del Estado de residencia ni ejerzan una actividad lucrativa debe ser considerada como una enmienda al párrafo 2 del nuevo artículo 56 del Relator Especial, que no incluye el artículo 35 en su enumeración. Como tal enmienda, debe ser sometida a votación en primer término.

18. El PRESIDENTE dice que precisamente por esa razón sugirió que la Comisión vote sobre dicha cláusula y no sobre el texto del Relator Especial que omite el artículo 35.

19. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la propuesta tiene por objeto sustituir y no modificar el párrafo 2 del artículo 56. Pero no insistirá en ello, y está dispuesto a votar como ha sugerido el Presidente.

20. Señala a la atención que el artículo 35 no se refiere únicamente al cónsul, sino también a los miembros de su familia y a su personal privado.

21. La práctica de los Estados indica que en el caso de los cónsules honorarios, el criterio decisivo es el hecho de que no son miembros del servicio consular de carrera y de que, además de su actidad oficial

ıueden ejercer legítimamente una actividad lucrativa n el Estado de residencia, siendo indiferente pora su alificación si lo hacer o no, como lo señala et decreto ı.º 69 del Perú de 18 de febrero de 1954.

!2. El PRESIDENTE somete a votación la pro-ıuesta de que la exención de las obligaciones referentes ı la inscripción de extranjeros y al permiso de resi-lencia se aplique a los cónsules honorarios que no sean ıacionales del Estado de residencia ni ejerzan una ıctividad lucrativa.

Por 12 votos contra 4 y 3 abstenciones, queda apro-ıada la propuesta.

!3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la Comisión tiene todavía que decidir si la exención que e concede al cónsul honorario se extiende a los miem-ıros de su familia y a su personal privado.

!4. El Sr. EDMONDS está de acuerdo en que la Comi-ión tiene todavía que votar sobre esa cuestión, y señala ıue la convención consular entre los Estados Unidos le América y el Reino Unido actualmente en vigor 'oncede dicha exención a los cónsules honorarios y a os miembros de su familia.

!5. El Sr. MATINE-DAFTARY subraya que la fina-idad de su propuesta es aplicar el artículo 35 única-nente al cónsul honorario y no a los miembros de su 'amilia ni a su personal privado, siempre y cuando el ·ónsul honorario no sea nacional del Estado de resi-lencia ni ejerza una actividad lucrativa. Esta dis-inción se basa en que cuando se designa a un cónsul ıonorario se comunica su nombre, y esto reemplaza el ırocedimiento normal de inscripción; la situación es liferente en el caso de los miembros de su familia y le su personal privado.

!6. El Sr. AMADO dice que, puesto que la Comisión ıa decidido eximir al cónsul honorario de las obliga-:iones referentes a la inscripción de extranjeros y al ıermiso de residencia, la exención debe aplicarse tam-ıién, lógicamente, a su familia. Los gobiernos podrán 'ormular sus observaciones al respecto cuando se les listribuya el proyecto.

!7. El Sr. SCELLE dice que no puede darse un trato liferente al cónsul honorario y a su familia; si se exime ıl cónsul honorario de las disposiciones ordinarias de :xtranjería, debe hacerse lo mismo con su familia.

!8. Sir Gerald FITZMAURICE y el Sr. YASSEEN ;ugieren que se someta a votación separadamente si :orresponde aplicar el artículo 35 a la familia del cón-ıul honorario y al personal privado.

!9. El PRESIDENTE somete a votación la propuesta le que se extienda a los miembros de la familia del :ónsul honorario, que no ejerzan actividad lucrativa, a exención de las obligaciónes referentes a la inscrip-:ión de extranjeros y al permiso de residencia.

Por 13 votos contra 2 y 4 abstenciones, queda aprobada 'a propuesta.

30. El Sr. AMADO dice que se abstuvo porque, dada a decisión anterior de la Comisión de conceder la :xención a los cónsules honorarios, no es lógico negarla ı los miembros de su familia.

31. El PRESIDENTE somete a votación la propuesta de que se aplique al personal privado del cónsul honorario la exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia.

Por 10 votos contra 6 y 4 abstenciones, queda rechazada la propuesta.

32. El Sr. YASSEEN dice que la Comisión tiene que decidir aún si se aplica al cónsul honorario, a los miembros de su familia y a su personal privado la exención referente al permiso de trabajo.

33. El Sr. YOKOTA declara que la Comisión ha decidido que la exención sólo se aplica a las personas que no ejerzan una actividad lucrativa.

34. El PRESIDENTE señala, además, que en la última votación la Comisión decidió que el personal privado no goza de la exención que prevé el artículo 35; por consiguiente, no existe al parecer la cuestión planteada por el Sr. Yasseen.

35. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, en cuanto empleador, el cónsul honorario puede tener ciertas obligaciones en virtud de la leyes sobre empleo de extranjeros.

36. El Sr. AGO dice que la pregunta del Sr. Yasseen exige una respuesta. Por ejemplo, el hijo de un cónsul honorario que desee trabajar fuera del consulado ¿ deberá obtener un permiso de trabajo ? Así lo cree. Entiende que la decisión de la Comisión significa que la condición de que no se ejerza una actividad lucrativa se aplica al cónsul honorario, y no a los miembros de su familia.

37. El Sr. BARTOŠ dice que se ha visto obligado a votar en contra de la propuesta que somete a condiciones la aplicación del artículo 35 a los cónsules honorarios, porque cree que el artículo debe aplicarse a todos los cónsules honorarios, ejerzan o no una actividad lucrativa. La única reserva consiste en que la exención de las obligaciones que imponen las leyes locales en materia de permiso de trabajo sólo se aplica a la función consular propiamente dicha y no a otras actividades que pueda ejercer el cónsul honorario.

38. En lo que se refiere a la familia del cónsul honorario, en la práctica las personas que forman parte de su casa están exentas de la obligación de inscribirse como extranjeros o de obtener el permiso de residencia; pero el miembro de su familia que desee trabajar fuera del consulado debe obtener un permiso. En cuanto al personal privado, la práctica es permitir que el cónsul honorario traiga su personal privado de su propio país sin necesidad de obtener para ellos un permiso de residencia. El derecho a elegir libremente sus criados no es sólo una cuestión de conveniencia para el cónsul honorario, sino también un medio de preservar su intimidad y el carácter confidencial de sus funciones.

39. Por estas razones, deplora haberse visto obligado a votar en contra o a abstenerse sobre las propuestas destinadas a aplicar con reservas el artículo 35, y reitera su opinión de que deben aplicarse a los cónsules honorarios todas las disposiciones de dicho artículo.

40. El PRESIDENTE dice que, al parecer, la Comisión debe decidir mediante votación si han de extenderse los privilegios del artículo 35 a los miembros de la familia del cónsul honorario que desean trabajar fuera del consulado en el Estado de residencia.

41. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que si se vota sobre esta cuestión se anulará la decisión de la Comisión de extender las prerrogativas del artículo 35 a los cónsules honorarios, a los miembros de su familia y a su personal privado, a condición de que no sean nacionales del Estado de residencia ni ejerzan una actividad privada lucrativa.

42. El Sr. AGO dice que, al parecer, hay cierta confusión. A su juicio, la votación anterior de la Comisión significa que dicha disposición se aplica al cónsul honorario y no a los miembros de su familia. El miembro de la familia del cónsul honorario que desee trabajar fuera del consulado en el Estado de residencia debe obtener un permiso de trabajo.

43. El Sr. YOKOTA dice que votó por entender que la exención prevista en el artículo 35 se extiende también a los miembros de la familia siempre que no ejerzan una actividad fuera del consulado.

44. El Sr. PAL dice que interpreta la decisión de la Comisión en el sentido de que la exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia se extiende al cónsul honorario que no sea nacional del Estado de residencia ni ejerza una actividad lucrativa. La Comisión no ha tomado una decisión respecto de los miembros de la familia del cónsul. En el proyecto sobre relaciones diplomaticas, se trata en un artículo aparte, lo cual es más apropiado, porque es evidente que esos familiares no tienen necesariamente la misma condición en este caso.

45. Sir Gerald FITZMAURICE hace suya la interpretación que el Sr. Ago da de la decisión de la Comisión; por lo tanto, la decisión significa, a su juicio, que todo miembro de la familia del cónsul honorario que desee trabajor en el Estado de residencia debe solicitar un permiso de trabajo. Pero no debe permitirse que este requisito prive a dicha persona de las exenciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia.

46. El Sr. MATINE-DAFTARY opina que el miembro de la familia del cónsul honorario que desee trabajar fuera del consulado en el Estado de residencia no sólo debe obtener un permiso de trabajo, sino que además pierde la exención de las obligaciones referentes a la inscripción de extranjeros y al permiso de residencia. En otras palabras, esa persona está en las mismas condiciones que cualquier otro extranjero en ese país.

47. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no es del todo exacta la interpretación que ha dado el Sr. Yokota de la decisión de la Comisión. Esa decisión significa que el cónsul honorario gozará de los privilegios previstos en el artículo 35 siempre que sea nacional del Estado de residencia y no ejerza una actividad privada lucrativa; el privilegio se reconoce al cónsul honorario personalmente y no se extiende a los miembros de su familia.

48. No será difícil decidir si el cónsul honorario que ejerza una actividad además de las funciones consulares tiene que obtener un permiso de trabajo. Como no existe regla alguna de derecho internacional que les exima de esa obligación, están sin duda obligados a obtener un permiso de trabajo para contratar a una persona que no sea nacional del Estado de residencia siempre que la legislación de dicho Estado exija la obtención de permiso en ese caso.

49. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que es deplorable que se haya incluido en el artículo 35 la cuestión del permiso de trabajo, porque la inscripción de extranjeros y el permiso de residencia son obligaciones, en tanto que el permiso de trabajo confiere un derecho. Es absurdo sugerir que el cónsul honorario necesite un permiso para ejercer sus funciones consulares. Debe incluirse otra disposición que establezca que el cónsul honorario o los miembros de su familia que deseen ejercer otra actividad deben obtener ese permiso.

50. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que ni él ni el Comité de Redacción quisieron dar al artículo 35 el sentido señalado por el Secretario. Pero, dado que el cónsul honorario puede ejercer una actividad privada, es necesario prever que en ese caso debe respetar la leyes del Estado de residencia relativas a los permisos de trabajo, y lo mismo cabe decir con respecto a su personal privado.

51. Tras nueva discusión, el PRESIDENTE dice que según entiende, la Comisión decidió que las exenciones referentes a la inscripción de extranjeros y a permiso de residencia deben conferirse a los cónsules honorarios y a los miembros de su familia, siempre que no sean nacionales del Estado de residencia ni ejerzan una actividad fuera del consulado.

52. Somete ahora a votación la propuesta de que se disponga en el proyecto que los cónsules honorarios y los miembros de su familia que ejerzan una actividad privada lucrativa fuera del consulado no están exentos de la obligación de solicitar un permiso de trabajo.

Por 16 votos contra 1 y 3 abstenciones, queda aprobada la propuesta.

53. El PRESIDENTE sugiere que se pida al Comité de Redacción que prepare un texto en que se exprese esta decisión.

Así queda acordado.

54. El PRESIDENTE invita a la Comisión a estudiar si corresponde aplicar a los cónsules honorarios el artículo 36 *(exención del régimen de seguridad social)*. Llama la atención sobre el siguiente texto del artículo 36 aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción:

> « 1. Sin perjuicio de las disposiciones del párrafo 2 del presente artículo, los miembros del consulado y los miembros de su familia que formen parte de su casa, que no sean nacionales del Estado de residencia están exentos del régimen de seguridad social en vigor en dicho Estado.

« 2. La exención prevista en el párrafo 1 del presente artículo se aplica asimismo al personal privado que se halle al servicio exclusivo de los miembros del consulado, siempre que:

a) no sean nacionales del Estado de residencia o no residan permanentemente en dicho Estado; y

b) estén protegidos por el régimen de seguridad social del Estado que envía o de un tercer Estado.

« 3. Los miembros del consulado que empleen personas a las cuales no se aplique la exención prevista en el párrafo 2 del presente artículo, están sujetos a las obligaciones que el régimen de seguridad social del Estado de residencia imponga a los empleadores.

« 4. La exención prevista en los párrafos 1 y 2 del presente artículo no impide la participación voluntaria en el régimen de seguridad social del Estado de residencia, siempre que lo permita la legislación de este Estado. »

55. El Sr. YOKOTA, hablando en su calidad de Presidente del Comité de Redacción, dice que el nuevo texto del artículo 36 no es muy distinto del texto inicial del Relator Especial. Los párrafos 1 y 4 no contienen nada nuevo. El párrafo 2, relativo al personal privado, ha sido redactado simplemente en forma más detallada. El párrafo 3 es nuevo y se ajusta a la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

56. El Sr. BARTOŠ opina que el cónsul honorario debe gozar de la exención prevista en el artículo 36. Pero si fuera del consulado ejerce una actividad lucrativa en un Estado de residencia donde exista un régimen de seguridad social obligatorio, debe estar sujeto a dicho régimen, al igual que los miembros de su familia y su personal privado, aun cuando no se trate de nacionales de dicho Estado. Recuerda que cuando se discutió el artículo 36 expresó la misma opinión con respecto a los cónsules de carrera (542.ª sesión, parrs. 15-18)

57. En respuesta a una pregunta del Sr. MATINE-DAFTARY, el Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no incluyó el artículo 36 en la enumeración del párrafo 2 del artículo 56, porque esa lista se base en la consideración de que para muchos Estados son cónsules honorarios todos los funcionarios consulares que no son de carrera. Para esos Estados, todos los funcionarios consulares que no pertenecen al servicio consular de carrera y cuyas actividades no gobierna enteramente el Estado que envía son honorarios; la diferencia no se basa en el criterio de la nacionalidad o en el hecho de que se ejerza una actividad lucrativa. Por consiguiente, cree que es imposible sostener que el artículo 36 debe aplicarse a los cónsules honorarios, en particular porque el párrafo 1 niega expresamente la exención prevista a los nacionales del Estado de residencia. Además, la exención no es indispensable para los cónsules honorarios en el ejercicio de sus funciones consulares que, en todo caso, sólo ocupan generalmente una parte de su tiempo; y una disposición no puede basarse en los casos excepcionales en que el cónsul honorario no ejerce otra actividad que sus funciones consulares.

58. El Sr. AGO opina que hay que hacer una distinción entre los párrafos del artículo. El párrafo 1 se refiere a los miembros del consulado y a los miembros de su familia; no cree que sea válida la objeción del Relator Especial, y si se añade la reserva de que dichos funcionarios consulares no ejerzan una actividad lucrativa, la disposición puede aplicarse perfectamente a los cónsules honorarios que no ejercen ninguna actividad fuera de las funciones consulares. De lo contrario, se llegaría a la conclusión de que dichos cónsules honorarios no estarán exentos de las obligaciones referentes al régimen de seguridad social del Estado de residencia en lo que hace a sus funciones consulares.

59. Con respecto al párrafo 3, dice que si no se decide aplicarlo a los cónsules honorarios, éstos quedarán exentos de las obligaciones que el régimen de seguridad social impone a los empleadores y se encontrarán así en una extraña situación de privilegio con relación a los cónsules de carrera.

60. Por último, el párrafo 2 se refiere a la exención del personal privado de los funcionarios consulares, bajo ciertas condiciones, y no cabe suponer que haya alguna diferencia entre que dichas personas estén al servicio de un cónsul de carrera o que los estén de un cónsul honorario.

61. El Sr. TUNKIN cree que es innecesario e inconveniente discutir los detalles del régimen de seguridad social de los distintos países y examinar todos los casos que pueden presentarse. El mejor método será establecer las normas que reflejan aproximadamente la práctica general y determinar los privilegios e inmunidades que realmente son indispensables al cónsul honorario para el ejercicio de sus funciones. De este modo, la Comisión no se apartará demasiado de la práctica de los Estados y podrá elaborar un proyecto aceptable para la mayoría. Procediendo de esta manera, la Comisión puede decidir que, en principio, el artículo 36 no se aplica a los cónsules honorarios, pero que puede extenderse a ellos la exención prevista en cuanto a sus funciones consulares.

62. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que es evidente que el artículo 36 no se aplica a los cónsules honorarios. En la mayoría de los países el régimen de seguridad social está relacionado con los sueldos y salarios y es obvio que el cónsul honorario que no percibe ninguna remuneración no está comprendido en dicho régimen. Además, puede ser que los nacionales del Estado que envía o de un tercer Estado que gocen de la exención no estén protegidos por el régimen de seguridad social de su propio país, con lo cual carecerán de toda protección social.

63. El Sr. BARTOŠ cree que el objeto de la disposición no es evitar que el interesado pertenezca a dos regímenes de seguridad social, porque esto se resuelve mediante los convenios internacionales del trabajo y los acuerdos bilaterales. El artículo 36 se refiere a las

personas que residen en un país extranjero y que no están protegidas por el régimen de seguridad social ni del Estado que envía ni del Estado de residencia. Opina que debe aplicarse el artículo al cónsul honorario que ejerza únicamente funciones consulares. Pero en otros casos dicho cónsul no debe gozar de la exención y una disposición en tal sentido determinará que deban contribuir respecto de otros nacionales del Estado que envía y evitará que, como ha señalado el Sr. Jiménez de Aréchaga, queden sin protección alguna por estar exentos del régimen de seguridad social del Estado de residencia y no poder acogerse al del Estado que envía.

64. El Sr. SANDSTRÖM pregunta al Sr. Ago si, en el caso de que la Comisión decida que no corresponde aplicar el párrafo 1 a los cónsules honorarios, será menester decidir si cabe aplicarles el párrafo 3, puesto que es evidente que todos los miembros del consulado, sean honorarios o de carrera, deben estar sujetos a las obligaciones que el régimen de seguridad social del Estado de residencia imponga a los empleadores.

65. El Sr. AGO está de acuerdo en que la decisión sobre el párrafo 3 depende de la decisión que se tome con respecto al párrafo 1.

66. El Sr. AMADO opina que cada vez que se intenta equiparar el cónsul honorario al cónsul de carrera aumenta la confusión en la Comisión. Estima que no se deben extender al cónsul honorario los beneficios del artículo 36, porque es evidente que la exención que confiere ese artículo se aplica exclusivamente al cónsul de carrera en cuanto funcionario.

67. El Sr. SANDSTRÖM opina que toda la cuestión es tan compleja que debe ser examinada por especialistas antes de que la Comisión adopte una decisión. Por su parte, cree que no debe aplicarse el artículo 36 a los cónsules honorarios.

68. El Sr. AGO dice que no resultará ningún gravamen importante si no se incluye expresamente el artículo 36 entre las disposiciones que se apliquen a los cónsules honorarios. Propone que se explique en el comentario que la falta de una referencia al artículo 36 no debe interpretarse en el sentido de que se exime al cónsul honorario de ciertas obligaciones obvias.

69. El PRESIDENTE sugiere que se apruebe la propuesta del Sr. Ago.

Así queda acordado.

70. El PRESIDENTE invita a la Comisión a estudiar si corresponde aplicar a los cónsules honorarios el artículo 37 *(Exención fiscal)*, que no está mencionado en el párrafo 2 del nuevo artículo 56 del Relator Especial. El Comité de Redacción ha aprobado provisionalmente el siguiente texto del artículo:

« 1. Los miembros del consulado y los miembros de su familia están exentos de todos los impuestos y contribuciones, personales o reales, nacionales, regionales o municipales, salvo:

a) de los impuestos indirectos incluidos en el precio de mercancías o servicios;

b) de los impuestos y contribuciones sobre los bienes raíces privados que radiquen en el territorio del Estado de residencia, a no ser que el miembro del consulado los posea por cuenta de su gobierno para los fines del consulado;

c) de los impuestos sobre las sucesiones o las transmisiones exigibles por el Estado de residencia, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44 acerca de la sucesión de lo bienes muebles de un miembro del consulado o de un miembro de su familia;

d) de los impuestos y contribuciones sobre los ingresos personales que tengan su origen en el Estado de residencia;

e) de las contribuciones exigibles por determinados servicios prestados por el Estado de residencia o por los servicios públicos;

f) de los derechos de registro, notariales, de hipoteca y de timbre, sin perjuicio de lo dispuesto en artículo 26.

« 2. Los miembros del personal privado que se hallen al servicio exclusivo de los miembros del personal consular, siempre que no sean nacionales del Estado de residencia, están exentos de impuestos y contribuciones sobre los salarios que perciban en pago de sus servicios. »

71. El Sr. VERDROSS opina que el cónsul honorario que recibe una remuneración por los servicios consulares debe estar exento de todo impuesto sobre estos pagos. Si no, el Estado que envía estaría obligado a tributar al Estado de residencia, lo cual no puede admitirse.

72. El Sr. SANDSTRÖM está de acuerdo con el Sr. Verdross y hace referencia al artículo 62 del decreto N.º 69 del Perú, de 18 febrero de 1954, que establece que los cónsules honorarios están exentos de todo impuesto sobre los salarios, emolumentos y subsidios que perciban en pago de sus servicios consulares.

73. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que los emolumentos que recibe el consul honorario, por ejemplo para el sostenimiento de una oficina no son imposibles sino en casos excepcionales, aunque no se los pueda considerar como un sueldo, o sea como la remuneración de un funcionario público, pero el ingreso del cónsul honorario que no procede de las funciones consulares es imposible. Desde luego, la exención no se aplica al cónsul honorario que es nacional del Estado de residencia.

74. El Sr. AGO está de acuerdo con el Relator Especial, y señala que los cónsules honorarios no deberán gozar de ninguna exención fiscal a no ser la inmunidad fiscal sobre ingresos recibidos en el ejercicio de sus funciones.

75. El Sr. TUNKIN no comparte la opinión del Sr. Ago. El artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas sólo concede los privilegios e inmunidades a las personas que no son nacionales del Estado de residencia. Sería ir mucho más allá de dicho proyecto el extender la aplicación del artículo 37 a los cónsules honorarios.

76. El Sr. VERDROSS opina que hay que completar el artículo 37 con una disposición que prevea la exención de impuestos sobre las cantidades que el Estado que envía pague al cónsul honorario. Con esta adición podrá aplicarse el artículo a los cónsules honorarios.

77. El Sr. EDMONDS dice que la confusión que se ha producido en la Comisión se debe en gran parte al hecho de que algunos miembros insisten en considerar a todos los cónsules honorarios como cónsules que no lo son exclusivamente, sino que ejercen al mismo tiempo alguna otra actividad. Pero en muchos casos los cónsules honorarios están completamente dedicados a sus funciones consulares, que pueden ejercer sin ninguna de las restricciones a que está sometido el funcionario de carrera. No ve razón alguna para establecer diferencias entre las distintas categorías de funcionarios consulares en cuanto a la exención fiscal; si el cónsul honorario es un nacional del Estado que envía y representa al gobierno de ese Estado, su situación y la remuneración que perciba no interesan al Estado de residencia. Opina que debe aplicarse a los cónsules honorarios el artículo 37.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

558.ª SESIÓN

Jueves 9 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que prosiga el estudio de la posibilidad de aplicación a los cónsules honorarios del principio que se enuncia en el artículo 37 *(Exención fiscal)* (557.ª sesión, párr. 70).

2. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que, a su juicio, el artículo 37 sobre exención fiscal no debe aplicarse a los cónsules honorarios. Las personas a las que se suele elegir para cónsules honorarios son contribuyentes importantes y toda sugestión de que gozan de cierta exención fiscal puede ser motivo de que se busquen con empeño los nombramientos de cónsul honorario. En fin, el resultado será que los países se resistan a admitir a estos cónsules y que pueda desaparecer la institución de los cónsules honorarios.

3. Está de acuerdo en que el artículo debe incluir una disposición, como la sugerida por el Sr. Verdross (*ibid*, párr. 76) por la que se conceda una exención fiscal sobre todos los emolumentos que reciba el cónsul honorario por sus funciones consulares. Propone que la Comisión vote primero sobre la propuesta del Relator Especial de que no se mencione el artículo 37 entre las disposiciones que se aplican al cónsul honorario y que vote luego sobre la propuesta del Sr. Verdross.

4. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que está dispuesto a aceptar una disposición en el sentido de que el cónsul honorario que no es nacional del Estado de residencia y que no ejerce allí ninguna actividad privada lucrativa está exento de todo impuesto y contribución sobre los emolumentos que reciba como cónsul honorario.

5. El Sr. SANDSTRÖM dice que no hace falta que la Comisión vote pues ninguno de sus miembros ha sugerido que el artículo 37 se aplique a los cónsules honorarios.

6. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, considerará que se está de acuerdo en que los privilegios que concede el artículo 37 no se aplican a los cónsules honorarios y en que se agregue una disposición al proyecto en el sentido de que un cónsul honorario que no sea nacional del Estado de residencia goza en dicho Estado de exención fiscal por los emolumentos que reciba del Estado que envía por sus servicios como cónsul.

Así queda acordado.

7. El Sr. BARTOŠ dice que si bien no insistió en que se vote sobre la cuestión, desea dejar constancia de que, a su juicio, el Estado de residencia no tiene derecho a exigir impuestos sobre los emolumentos o las retribuciones que reciba uno de sus propios nacionales como cónsul honorario de un Estado extranjero.

8. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que examine la posibilidad de aplicar a los cónsules honorarios el principio que se enuncia en el artículo 38 *(Franquicia aduanera)*. Señala a la atención de los miembros el texto de ese artículo aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción:

> « El Estado de residencia concederá, según las disposiciones de su legislación, la exención de derechos de aduana y de cualquier otro impuesto o contribución exigibles cuando se practica el reconocimiento:
>
> *a)* sobre los objetos destinados al uso del consulado del Estado que envía;
>
> *b)* sobre los objetos destinados al uso personal de los miembros del consulado y de los miembros de su familia que formen parte de su casa, incluidos los efectos destinados a su instalación.»

9. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en el párrafo 2 de su proyecto de artículo 56 propone que se apliquen a los cónsules honorarios las disposiciones del apartado *a)* del texto primitivo del artículo 38 (A/CN.4/L.86), pero no de los apartados *b)* y *c)* del mismo artículo.

10. En su nueva redacción, el apartado *a)* del artículo 38 corresponde a los apartados *a)* y *b)* del texto primitivo, pero puede aceptar que se aplique a los

cónsules honorarios pues en el párrafo de introducción se han agregado las palabras « según las disposiciones de su legislación ».

11. En cuanto a las disposiciones del apartado *b)* del artículo 38 [antes apartado *c)*] es imposible aplicarlas a los cónsules honorarios. Todas las legislaciones nacionales son muy estrictas en este aspecto y sólo conceden la exención personal de derechos de aduana a los funcionarios consulares de carrera.

12. El Sr. BARTOŠ dice que su experiencia le permite afirmar que las franquicias mencionadas en el texto primitivo de los apartados *a)* y *b)* del artículo 38 presentado por el Relator Especial, también se aplican a los cónsules honorarios. Los privilegios personales que se indican en el apartado *c)* se conceden a veces como cuestión de cortesía.

13. El Sr. SANDSTRÖM dice que el texto anterior del apartado *a)* del artículo 38 tenía la ventaja de referirse expresamente al escudo. Tal vez se deba explicar en el comentario que el escudo está comprendido en la exención.

14. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que ciertas convenciones bilaterales disponen que se exima de derechos de aduana a los artículos importados como muestras de productos comerciales con el único fin de ser exhibidos en el consulado y, luego, ser reexpedidos o destruidos [cf. apartado *b)* del párrafo 3 del artículo 17 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952]. Tal vez pueda mencionarse esa cuestión en un lugar apropiado del proyecto.

15. El Sr. YASSEEN dice que no es conveniente entrar en muchos detalles en el proyecto de artículos. Tal vez el punto mencionado por el Presidente pueda tratarse en el comentario.

16. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que es preferible no referirse a la cuestión de las muestras en el proyecto. La exención de derechos de aduana sobre las muestras comerciales de ordinario se concede en los tratados comerciales y está totalmente fuera de lugar en un instrumento multilateral relativo a las relaciones e inmunidades consulares.

17. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en que el principio que se enuncia en el apartado *a)* del artículo 38 debe aplicarse a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

18. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que examine la posibilidad de aplicar a los cónsules honorarios el principio que se enuncia en el artículo 39 *(Exención de prestaciones personales)*. Señala a la atención de los miembros el texto del artículo 39 aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción:

« El Estado de residencia está obligado:

a) a eximir a los miembros del consulado, a los miembros de su familia y a los miembros del personal privado que se hallen al servicio exclusivo de los miembros del consulado, excepto los que sean nacionales del Estado de residencia, de toda prestación personal y de todo servicio público, cualquiera que sea su naturaleza;

b) a eximir a las personas a que se refiere el apartado *a)* del presente artículo, a condición de que no sean nacionales del Estado de residencia, de cargas militares materiales, tales como requisiciones, contribuciones y alojamientos militares. »

19. Sir Gerald FITZMAURICE señala que el beneficio de las exenciones que se establecen en el artículo 39 se limita expresamente a las personas que no son nacionales del Estado de residencia. Por lo tanto, propone que el artículo 39 se aplique a los cónsules honorarios tal como está; en otras palabras, un cónsul honorario que no sea nacional del Estado de residencia estará exento de prestaciones personales en virtud del proyecto. Sería impropio que el Estado de residencia pueda exigir estas prestaciones a una persona a quien recibe en calidad de cónsul honorario.

20. El Sr. SANDSTRÖM apoya la sugestión de Sir Gerald Fitzmaurice.

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo 39 no sólo comprende a los miembros del consulado sino también a los miembros de su familia y a su personal privado. Es poco probable que los Estados acepten una disposición que extienda los privilegios que se establecen en el artículo 39 a la familia y al personal privado de un cónsul honorario.

22. Es significativo que el párrafo 5 del artículo 11 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia de 1952 establezca que la exención de prestaciones personales no se aplica a las personas que se dedican a una actividad lucrativa privada o que tienen su domicilio en el Estado de residencia cuando se les nombra. En efecto, la disposición priva virtualmente a todos los cónsules honorarios del beneficio de la exención.

23. Como en una convención bilateral como esa pueden hacerse más concesiones que en un instrumento multilateral, la disposición que ha citado es un argumento poderoso en contra de la aplicación del artículo 39 a los cónsules honorarios, aunque éstos no sean nacionales del Estado de residencia. Por esto, lo mejor será no extender la aplicación del artículo 39 a los cónsules honorarios y explicar los motivos en el comentario. Más adelante, las observaciones de los gobiernos permitirán conocer la práctica actual y tal vez pueda verse si resulta posible en el texto definitivo conceder exención a los cónsules honorarios y, en particular, las condiciones que han de establecerse para conceder la exención.

24. El Sr. YOKOTA recuerda que la Comisión aprobó en el artículo 32 una disposición según la cual el Estado de residencia debe tratar al cónsul honorario con la debida deferencia y concederle una protección especial. Sería incompatible con esa obligación y menoscabaría la dignidad del cónsul el que esté sujeto a las prestaciones personales que se mencionan en el artículo 39. Por lo tanto, propone que el cónsul honorario que sea

fe de oficina consular, y también su familia, tengan erecho a los privilegios que se establecen en el arculo 39.

5. Sir Gerald FITZMAURICE se refiere a las disosiciones del párrafo 4 del artículo 11 de la convenón consular entre el Reino Unido y Suecia, en el ue se hace una distinción clara entre los funcionarios nsulares y los empleados consulares. Unicamente stos últimos no tienen derecho a la exención si son sidentes permanentes o se dedican a una actividad rivada lucrativa en el Estado de residencia. En cuanto los funcionarios consulares, el único requisito es que an nacionales del Estado que envía y no del Estado e residencia.

6. No le parece necesario seguir los términos precisos e dicha convención. Las convenciones se negocian ntre los dos gobiernos interesados y contienen consiones mutuas. A su juicio, el jefe de la oficina conular, aunque sea nacional del Estado de residencia, o debe estar sujeto a prestación personal alguna ientras ejerza sus funciones consulares. Si el Estado e residencia acepta a una persona como cónsul honorio, hay incompatibilidad entre dicha aceptación y el echo de que ese Estado pueda obligarle más adelante prestar servicios que podrían obstar considerablemente ejercicio de la función consular.

7. Con todo, lo menos que puede aceptarse es que cónsul honorario que no sea nacional del Estado de sidencia esté exento de prestaciones personales.

8. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la xpresión « empleado consular » en el sentido que se sa en la convención consular entre el Reino Unido Suecia comprende a todos los funcionarios consulares lvo el jefe de la oficina. Por lo tanto, la limitación npuesta en el párrafo 5 del artículo 11 se aplica a do el personal consular, salvo el jefe de la oficina; demás, los miembros de la familia y del personal rivado también están excluidos del beneficio de la xención.

9. En cuanto al servicio militar, señala que en genel sólo a los nacionales se exige ese servicio y propone ue se mencione el hecho en el comentario.

0. El Sr. SANDSTRÖM dice que los extranjeros que n admitidos por los Estados Unidos de América en calad de inmigrantes están sujetos al servicio militar.

1. El Sr. BARTOŠ agrega que Nueva Zelandia, ustralia y varios otros países aplican un régimen milar a los inmigrantes.

2. El Sr. YOKOTA dice que el párrafo 4 del artícu- 11 de la convención entre el Reino Unido y Suecia o sólo se refiere a los servicios de los ejércitos de tierra, ar y aire sino, también, a todos los servicios de poli-a, administrativos o de jurado.

3. El Sr. EDMONDS dice que no ve ninguna razón ara limitar el beneficio del artículo 39 al jefe de ofina; propone que todas las disposiciones del artículo 39 apliquen a los cónsules honorarios.

34. El Sr. BARTOŠ propone que se vote separadamente sobre el derecho de los funcionarios consulares honorarios que no sean jefes de oficina a gozar de las exenciones que confiere el artículo 39. A su juicio, también esas personas deben gozar de la exención de prestaciones personales.

35. El Sr. PAL dice que la Comisión también debe decidir si las exenciones se extienden a los miembros de la familia del cónsul honorario y a su personal privado.

36. El PRESIDENTE dice que la Comisión votará por lo tanto separadamente sobre el principio de la exención de prestaciones personales de: el cónsul honorario que sea jefe de oficina consular; los miembros de la familia del cónsul honorario que sea jefe de oficina; el funcionario consular honorario; la familia del funcionario consular honorario; los empleados y el personal privado.

37. Somete a votación la propuesta de que la exención se aplique al cónsul honorario que sea jefe de oficina.

Por 15 votos contra 1 y 1 abstención, queda aprobada la propuesta.

38. El PRESIDENTE somete a votación la propuesta de que la exención se aplique a los miembros de la familia del cónsul honorario que sea jefe de oficina.

Por 11 votos contra 2 y 3 abstenciones, queda aprobada la propuesta.

39. El PRESIDENTE somete a votación la propuesta de que la exención se aplique al funcionario consular honorario.

Por 9 votos contra 3 y 5 abstenciones, queda aprobada la propuesta.

40. El PRESIDENTE somete a votación la propuesta de que los miembros de la familia del funcionario consular honorario gocen de las exenciones que establece el artículo 39.

Por 7 votos contra 5 y 5 abstenciones, queda aprobada la propuesta.

41. El PRESIDENTE dice que la Comisión debe decidir ahora si la exención ha de comprender a los empleados y al personal privado de los cónsules honorarios.

42. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que no hay empleados en los consulados cuyo jefe es un cónsul honorario.

43. El Sr ERIM está en desacuerdo con el Relator Especial. Ha votado porque se extienda la aplicación del artículo 39 al funcionario consular honorario basándose en que las exenciones establecidas son necesarias para el ejercicio de las funciones consulares. En consecuencia, no deben hacerse distinciones entre los distintos grados de funcionarios consulares honorarios que gozarán de esas exenciones; sólo puede quedar excluido el personal que sea nacional del Estado de residencia.

44. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que si la única razón de conceder las exenciones es que son necesarias para el ejercicio de las funciones consulares,

no hay ningún motivo para conceder la exención a la familia del cónsul honorario. Además, la Comisión no ha hecho depender el goce de las exenciones que establece el artículo 39 de la condición de que la persona interesada no se dedique a una actividad lucrativa.

45. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, si la interpretación que da el Relator Especial de la decisión de la Comisión es correcta, tendrá que retirar el voto que dio en favor de la aplicación del artículo 39 a los cónsules honorarios.

46. El Sr. ERIM advierte que si las exenciones que se conceden en el artículo 39 son necesarias para el cónsul de carrera, su familia y su personal, no lo son menos para el cónsul honorario, su familia y su personal, puesto que en ambos casos se desempeñan las mismas funciones. Es excepcional que los Estados exijan a los extranjeros los servicios que se mencionan en el artículo 39.

47. Queda por resolver la cuestión de si las exenciones que establece el artículo 39 han de depender de la condición de que la persona interesada no se dedique a una actividad lucrativa privada.

48. El Sr. YOKOTA dice que la Comisión debe votar si los empleados y el personal privado de los cónsules honorarios pueden gozar o no de las exenciones previstas en el artículo 39.

49. El PRESIDENTE somete a votación la propuesta de que las exenciones que confiere el artículo 39 se extiendan a los empleados y personal privado de los cónsules honorarios.

Por 11 votos contra 2 y 4 abstenciones queda rechazada la propuesta.

50. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que estudie si deben extenderse a los cónsules honorarios los privilegios que confiere el artículo 40 *(Atestación ante los tribunales de justicia y ante las autoridades administrativas)*.

51. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que no incluye el artículo 40 en la enumeración que se hace en el párrafo 2 de su artículo 56 porque estima que el párrafo 4 del artículo 56 ofrece una protección suficiente a los cónsules honorarios en cuanto a la atestación. En realidad, la Comisión no puede ir más allá pues los cónsules honorarios sean o no nacionales del Estado de residencia, están sujetos a la jurisdicción de ese Estado. El hecho de que hayan aceptado ejercer ciertas funciones en nombre de otro Estado no los exime de sus obligaciones para con los tribunales locales en toda cuestión que no se refiera al ejercicio de sus funciones oficiales.

52. Esta norma resultará aceptable para todos los Estados cualquiera que sea el criterio que empleen para definir al « cónsul honorario ». El debate debe referirse sobre todo al párrafo 4 del artículo 56, aunque puede ser que los miembros quieran referirse también al artículo 40.

53. El Sr. YOKOTA hace notar que la obligación que impone a los cónsules de carrera el párrafo 1 del artículo 40 la tienen *a fortiori* los cónsules honorarios.

54. El Comité de Redacción aún no ha estudiado los párrafos 2 y 3 del artículo 40 pero, como recordarán los miembros, la Comisión decidió que debían refundirse y que en ellos se debía incluir una cláusula análoga a la que se insertó en el párrafo 3 del artículo 33 en el sentido de que debe tratarse al cónsul honorario con la deferencia debida a su cargo oficial y que las autoridades locales deben abstenerse de actos que puedan obstar el ejercicio de sus funciones consulares. Si los párrafos 2 y 3 se modifican en ese sentido, también deben ser aplicables al cónsul honorario del mismo modo que el párrafo 4.

55. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, conviene con el Sr. Yokota en que debe aplicarse al cónsul honorario el párrafo 1 del artículo 40. El propósito de ese párrafo es establecer el principio a que han de referirse los privilegios e inmunidades que se enuncian a continuación. Es evidente que las reglas concernientes a los procedimientos penal o civil se aplican al cónsul honorario si no se hace una excepción expresa. No tuvo la intención de conceder al cónsul honorario una situación de privilegio que con toda probabilidad no contaría con el asentimiento de los Estados. En consecuencia cree que el párrafo 4 del artículo 56 en el que se reproduce en forma abreviada la esencia del párrafo 4 del artículo 40, basta para proteger la situación del cónsul honorario.

56. Después de un breve debate sobre procedimiento el PRESIDENTE sugiere que el párrafo 4 del artículo 40 se aplique a los cónsules honorarios y que se acepte el párrafo 4 del artículo 56, conviniéndose en estudiar los párrafos 2 y 3 del artículo 40 una vez que los apruebe el Comité de Redacción.

Así queda acordado.

57. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar la posibilidad de aplicar a los cónsules honorarios el artículo 41 *(Adquisición de la nacionalidad)* que el Relator Especial no ha incluido en la enumeración del párrafo 2 del artículo 56.

58. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha omitido el artículo 41 en su enumeración porque, en la gran mayoría de los casos, el cónsul honorario es residente del Estado de residencia. Por lo tanto, no hay ninguna razón para eximir a esta persona de las leyes de nacionalidad del país en que se ha establecido por razones que no tienen que ver con sus funciones consulares. El hecho de que acepte actuar en nombre del Estado que envía no modifica su condición jurídica de extranjero residente; hay una diferencia fundamental entre el cónsul de carrera y el honorario pues el primero puede ser destinado a distintos países para ocupar un cargo oficial y la elección del país donde reside no la hace él mismo sino el gobierno del Estado que envía.

59. El PRESIDENTE dice que se considerará que el artículo 41 no es aplicable a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

60. El PRESIDENTE advierte que el artículo 41 *(Miembros del personal consular que son nacionales del Estado de residencia)* también se ha omitido en la enu

ıeración del Relator Especial y que en el Comité de ledacción se ha hecho una propuesta provisional de ue el fondo del artículo pase a ser párrafo 2 del artícu- › 34.

1. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el punto uede resolverse con la propuesta del Relator Especial e que el artículo 34 se aplique a los cónsules honorarios. En todo caso, la disposición no concierne direcamente a la situación del cónsul honorario y se la uede pasar por alto.

2. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión no se ronuncie sobre el artículo 42 hasta que el Comité de ledacción decida en forma definitiva cuál sera el texto dónde se lo colocará.

Así queda acordado.

3. El PRESIDENTE hace notar que en la enumeación del Relator Especial figura el artículo 43 *(Duración de los privilegios e inmunidades consulares)*. Sugiere ue se considere que el artículo es aplicable a los cónules honorarios.

Así queda acordado.

4. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que studie la posibilidad de aplicar a los cónsules honoraios el artículo 44 *(Sucesión respecto de los bienes de un iembro del personal consular o de un miembro de su ımilia)*, que no está incluido en la enumeración hecha or el Relator Especial en el párrafo 2 del artículo 56.

5. El Sr. ERIM señala que, si bien la práctica geneal es no conceder al cónsul honorario la exención que econoce el artículo 44, pueden darse casos en que un ónsul honorario que es nacional del Estado que envía cepte trasladar su domicilio al territorio del Estado e residencia donde su país le ha nombrado cónsul. 'n ese caso, el traslado se hará con el fin expreso de jercer las funciones consulares. Si el cónsul honorario e que se trata no se dedica a actividades lucrativas y o tiene otra profesión que sus funciones consulares, no arece que haya razón para negarle la exención.

6. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que l caso a que se refiere el Sr. Erim es muy raro. Es nposible basar una norma general que ha de ser ceptable para todos los Estados, en un caso tan excepional. Opina que la Comisión no debe recomendar que ›s privilegios del artículo 44 se extiendan al cónsul onorario, pues en la inmensa mayoría de los casos el ropio cónsul honorario decide residir en un país deterıinado y no tiene en modo alguno derecho a tal prilegio.

7. El Sr. ERIM dice que, como la Comisión no arece estar dispuesta a extender la exención a los ónsules honorarios, no insistirá en el punto, a pesar e que los casos a los que se ha referido pueden muy ien ocurrir.

8. El Sr. EDMONDS dice que, a los efectos de la xención que concede el artículo 44, no puede compren- er cuál es la base lógica de la distinción entre el cónul honorario y el cónsul de carrera, o los miembros de us familias, siempre que estas personas no sean nacioales del Estado de residencia.

69. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA señala que la Comisión ya decidió no extender el beneficio de la exención fiscal al cónsul honorario; por lo tanto es simplemente lógico no extender la exención de impuestos sobre la sucesión al cónsul honorario.

70. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que el artículo se relaciona con el apartado *c)* del artículo 38 *(Franquicias aduaneras)*, que la Comisión decidió no aplicar al cónsul honorario. Como los bienes del cónsul honorario generalmente son adquiridos en el Estado de residencia, dichos bienes están comprendidos en la excepción establecida en la primera oración del artículo 44. Está de acuerdo con el Relator Especial en que a este respecto la situación del cónsul de carrera difiere de la del honorario.

71. El Sr. EDMONDS señala que un « miembro del personal consular » puede ser una persona empleada por un cónsul honorario y es posible que no sea nacional del Estado de residencia. Por lo tanto, si el empleado de un cónsul de carrera goza de la exención, parece no justificarse la distinción entre ambos.

72. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, hace notar al Sr. EDMONDS que los miembros del personal consular a quienes se aplica el artículo 44 son funcionarios y empleados de carrera. Los miembros de la familia de un cónsul honorario son, como el propio cónsul honorario, residentes del Estado de residencia y, en cuanto tales, no pueden estar exentos de los impuestos sobre las sucesiones. Con respecto a los empleados del cónsul honorario, señala que si estos empleados se dedican a las actividades privadas del cónsul honorario, evidentemente no tienen derecho a la exención; si son empleados consulares de carrera gozan en todo caso de la exención que reconoce el artículo 44.

73. El PRESIDENTE sugiere que se considere que el artículo 44 no es aplicable a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18. 15 horas.

559.ª SESIÓN

Viernes 10 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE ruega al Sr. Yokota, Presidente del Comité de Redacción, que exponga el estado en que se encuentra la redacción del artículo 45 *(Deberes de*

los terceros Estados) a fin de que la Comisión considere si procede aplicar a los cónsules honorarios las disposiciones de dicho artículo.

2. El Sr. YOKOTA manifiesta que el Comité de Redacción todavía no ha estudiado el artículo 45. Recuerda que cuando se examinó ese artículo, la Comisión acordó que la única obligación de los terceros Estados consiste en no obstar el paso por su territorio de los funcionarios consulares y de los miembros de su familia (543.ª sesión, párr. 77). En consecuencia, el Comité de Redacción tendrá presente que lo único que se requiere es una disposición análoga a la que figura en el párrafo 3 del artículo 45.

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en la inmensa mayoría de los casos el cónsul honorario residirá ya en el Estado de residencia en el momento de su nombramiento y pensará seguir residiendo allí cuando renuncie a sus funciones consulares. Por consiguiente, el párrafo 3 del artículo 45 no es aplicable a los cónsules honorarios.

4. Alude al párrafo 4 del artículo 45, que trata de las comunicaciones oficiales en tránsito en los terceros Estados y opina que las disposiciones de ese párrafo pueden aplicarse a los cónsules honorarios. Recuerda que la Comisión decidió aplazar el examen de la cuestión de si el artículo 29 *(Libertad de comunicaciones)* es aplicable a los cónsules honorarios (554.ª sesión, párr. 84). Como el párrafo 4 del artículo 45 se refiere a las comunicaciones, propone que esta cuestión de la aplicación de dicho párrafo a los cónsules honorarios se examine más tarde, cuando se trate de la aplicación del artículo 29.

5. El Sr. YOKOTA estima que lo más acertado será que la Comisión aplace el examen de la cuestión de si procede aplicar todo el artículo 45 a los cónsules honorarios. Personalmente se reserva el derecho a proponer que el párrafo 3 de dicho artículo se aplique a los cónsules honorarios.

6. El PRESIDENTE dice que, si no hay oposición, entiende que la Comisión ha decidido aplazar el examen de la cuestión relativa a la aplicación del artículo 45 a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

7. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que la Comisión ha concluido el examen del nuevo artículo 56 y no se ha presentado ninguna propuesta para que no se apliquen a los cónsules honorarios los artículos que figuran en las secciones III y IV del proyecto del Relator Especial (A/CN.4/L.86). Las únicas propuestas han sido las del Relator Especial tendientes a que no se apliquen a los cónsules honorarios ciertos artículos de la sección II. No se han presentado propuestas análogas respecto a los diversos artículos que figuran en las secciones III y IV.

8. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, como ya sabe la Comisión, se va a proceder a una nueva ordenación en la estructura del proyecto. Se incluirán en el capítulo I, que trata de las relaciones consulares en general, la mayoría de los artículos que ahora figuran en las secciones III y IV. El nuevo capítulo II tratará de los privilegios e inmunidades de los cónsules de carrera y el nuevo capítulo III se referirá a la situación jurídica de los cónsules honorarios. Finalmente, el nuevo capítulo IV contendrá disposiciones de orden general.

9. En consecuencia, propone que se confíe al Comité de Redacción el cuidado de examinar los artículos de las secciones III y IV que, con arreglo a la nueva ordenación, habrán de quedar incorporados en el nuevo capítulo I y determine si cabe aplicarlos a los cónsules honorarios en su forma actual o con ciertas modificaciones.

10. El Sr. PAL señala que conforme al presente texto del artículo 56, en particular su párrafo 1 que trata de la aplicabilidad de la sección I, la Comisión tendrá que decidir si procede aplicar a los cónsules honorarios también las secciones III y IV.

11. El Sr. YOKOTA opina que no habrá dificultad si el Relator Especial está conforme en que se consideren aplicables a los cónsules honorarios todas las disposiciones comprendidas en los artículos 46 a 53. De no ser así, habrá que examinarlas artículo por artículo.

12. Después de un breve debate sobre procedimiento en el que intervienen el Sr. SANDSTRÖM, el Sr. MATINE-DAFTARY, el Sr. ŽOUREK, el Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Sir Gerald FITZMAURICE, el Sr. SCELLE, el Sr. YOKOTA y el Sr. TUNKIN, el PRESIDENTE dice que la Comisión tendrá que decidir en su día si procede aplicar a los cónsules honorarios el artículo 46 y los siguientes. Propone que lo decida ahora que los argumentos relativos a la situación jurídica de los cónsules están todavía presentes en la memoria de los miembros.

13. Pregunta si alguien desea hacer alguna observación sobre la aplicación del artículo 46 *(Obligación de respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia* a los cónsules honorarios.

14. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la primera oración del artículo 46 se aplica sin duda a los cónsules honorarios. En cambio, la segunda, en la que se estipula la obligación de no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado de residencia, debe ser limitada respecto a los cónsules honorarios, quienes suelen ser nacionales del Estado de residencia y como tales tienen derechos políticos y deberes cívicos.

15. El PRESIDENTE señala que cuando la Comisión examinó el artículo 46 propiamente dicho, se planteó la cuestión a que se refiere el Relator Especial y el artículo se remitió al Comité de Redacción junto con tres sugestiones, una de las cuales era que exprese la obligación de no inmiscuirse en los asuntos internos del Estado de residencia en términos tales que, en lo que se refiere a los cónsules honorarios, limite esa obligación a sus funciones de cónsules (543.ª sesión, párr. 95). Se refiere a este respecto al significado del vocablo « inmiscuirse ». No puede aplicarse el vocablo inmiscuirse a participación normal del ciudadano en la vida políti

le su país; la disposición se refiere a la conducta de la ersona que, valiéndose de su posición oficial, influya ndebidamente en los asuntos internos de un país.

6. Sir Gerald FITZMAURICE dice que la cuestión ue se ventila concierne no sólo a los cónsules honorarios como tales sino también a cualquier cónsul, ncluido el de carrera, que sea nacional del Estado de esidencia.

7. El Sr. TUNKIN dice que la reserva citada por l Presidente se formuló respecto del cónsul honorario ue sea nacional del Estado de residencia. Pero el ónsul puede ser nacional de cualquier otro Estado y o sólo del Estado que envía o del de residencia.

8. El Sr. EDMONDS no ve ningún inconveniente n aplicar la disposición que se está examinando a los ónsules honorarios. Si una persona acepta el nombramiento de cónsul honorario, tal vez tendrá que renunciar a alguno de sus deberes cívicos ordinarios, del mismo modo que los miembros de la judicatura y lgunos otros funcionarios públicos en ciertas jurisdicciones tienen que renunciar a toda participación ctiva en la vida política.

9. El Sr. AMADO dice que el artículo puede aplicarse sin dificultad, en su forma actual, a los cónsules onorarios. Es evidente que no se permite al cónsul nmiscuirse en los asuntos internos del Estado de esidencia en su calidad de cónsul.

0. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la inalidad de la segunda oración del artículo 46 es más ien impedir que se cometan actos de intromisión en os asuntos internos del Estado de residencia que no engan nada que ver con el ejercicio de las funciones onsulares. En vista de que esta oración, aplicada a os cónsules honorarios, puede ocasionar ciertas dificultades, opina que conviene aclarar este punto en l comentario.

1. El PRESIDENTE toma nota de que la Comisión cuerda que la primera oración del artículo 46 se aplique los cónsules honorarios. En cuanto a la segunda, ropone que se remitan al Comité de Redacción las bservaciones que se han formulado en el curso del lebate, junto con la opinión de la Comisión de que el rtículo debe aplicarse a los cónsules honorarios.

Así queda acordado.

2. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar la cuestión de si procede aplicar a los cónsules onorarios el principio enunciado en el artículo 47 *Jurisdicción del Estado de residencia).*

Queda acordado que el principio enunciado en el rtículo 47 se aplica a los cónsules honorarios.

3. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar la cuestión de si procede aplicar a los cónsules onorarios el principio enunciado en el artículo 48 *Obligaciones del Estado de residencia en ciertos casos speciales).*

4. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la plicación de las disposiciones del artículo 48 a los ónsules honorarios puede ocasionar ciertas dificultades. Se prevén en el artículo las obligaciones del Estado de residencia en ciertos casos relativos a sucesiones, tutela y de navegación. Pero no siempre se autoriza a los cónsules honorarios a intervenir en estas cuestiones y por tanto es dudoso que proceda aplicar el artículo 48, sin reservas, a los cónsules honorarios en general.

25. Sir Gerald FITZMAURICE dice que no se concibe ningún reparo a que se aplique el artículo 48 a los cónsules honorarios. Si un nacional del Estado que envía fallece en el Estado de residencia, existe la obligación de notificar al Estado que envía y lo mismo da que el certificado de defunción lo reciba un cónsul honorario o un cónsul de carrera.

26. Asimismo, en caso de naufragio de un buque que enarbole el pabellón del Estado que envía, es dicho Estado o el armador quién tiene el máximo interés en que se le comunique prontamento lo ocurrido. Señala a este respecto que es precisamente en los puertos donde suelen existir los cónsules honorarios. Se trata de derechos de los Estados y no de privilegios personales de cónsules.

27. El Sr. VERDROSS propone que la Comisión decida que el artículo 48 se aplica en principio a los cónsules honorarios y que haga constar en el comentario que las notificaciones previstas en el artículo se enviarán únicamente al cónsul honorario competente en la materia de que se trate.

28. El Sr. AMADO dice que no ve ningún reparo en que el Estado de residencia comunique al cónsul honorario el fallecimiento en su territorio de uno de los nacionales del Estado que envía, a fin de que el cónsul disponga lo necesario con las autoridades competentes del Estado que envía.

29. El Sr. YOKOTA hace ver que las notificaciones que se mencionan en los apartados *b)* y *c)* del artículo 48 han de hacerse al « consulado competente ». Esta misma idea se exprese con las palabras « en cuya circunscripción ésta haya ocurrido » que figuran en el apartado *a)* de dicho artículo. Por consiguiente, es evidente que si el cónsul honorario no tiene la competencia necesaria para recibir tales notificaciones, habrá que enviar las mismas a otro consulado que tenga dicha competencia.

30. El Sr. FRANÇOIS se muestra sorprendido por la declaración del Relator Especial según la cual muchos cónsules honorarios no tienen atribuciones para intervenir en cuestiones relativas a sucesiones, tutela y navegación. Los cónsules honorarios de los Países Bajos, en todo caso, siempre han tenido plena competencia en los asuntos mencionados en los tres apartados del artículo 48.

31. Incluso cuando un país limite las atribuciones de uno de sus cónsules honorarios en la forma indicada por el Relator Especial, no habrá dificultad alguna si el Estado de residencia notifica al cónsul los casos que se especifican en el artículo 48. El cónsul honorario transmitirá la notificación a la autoridad competente o al funcionario consular del Estado que envía.

32. El Sr. BARTOŠ dice que por su propia experiencia por lo que respecta a los cónsules honorarios de Yugoeslavia en el extranjero y a los cónsules honorarios de países extranjeros en Yugoeslavia, puede decir que cualesquiera que sean las restricciones que se impongan a las atribuciones de los cónsules honorarios, rara vez o nunca se referirán a los asuntos comprendidos en las disposiciones del artículo 48.

33. Para un país como Yugoeslavia, muchos de cuyos nacionales emigran al extranjero, es esencial mantener un servicio de cónsules honorarios, una de sus funciones consiste en tomar nota de la defunción de nacionales yugoeslavos en el extranjero y adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos de los herederos que vivan en Yugoeslavia.

34. Los países que poseen una marina también mantienen cónsules honorarios en muchos puertos a fin de ocuparse, entre otros asuntos, en los que se mencionan en el apartado *c)* del artículo 48. Cuando un buque que enarbola la bandera del Estado que envía naufraga o encalla, el cónsul honorario dispone lo necesario, de acuerdo con el capitán del navío, con los peritos de averías *(commissaires d'avaries)* para tasar los daños.

35. Las obligaciones que se mencionan en el artículo 48 corresponden al Estado de residencia respecto del Estado que envía y no del cónsul. Poco importa que el Estado que envía confíe la protección de sus intereses a un cónsul de carrera o a un cónsul honorario; las facilidades que conceda el Estado de residencia serán las mismas en ambos casos.

36. Desde luego puede haber casos en que, con arreglo a la ley del Estado que envía, el cónsul honorario no tenga atribuciones para adoptar determinadas medidas. Por ejemplo, el inventario de los bienes de un nacional del Estado que envía, que fallezca en el Estado de residencia, tal vez tenga que hacerlo un cónsul de carrera. Sin embargo, se trata de asuntos internos que competen al Estado que envía.

37. Está firmemente persuadido de que todas las disposiciones del artículo 48 deben aplicarse a los cónsules honorarios.

38. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que únicamente trató de señalar la posibilidad de que surja alguna dificultad si se aplica el artículo 48 a los cónsules honorarios porque los asuntos que se enumeran en los tres apartados del artículo no siempre están comprendidos en sus atribuciones. Por ejemplo, conforme a la legislación japonesa, los cónsules honorarios no tienen atribuciones para entender en los siniestros marítimos. Los cargos de algunos cónsules son puramente honoríficos y, en tales casos, sería enteramente improcedente imponer al Estado de residencia la obligación de cursar las notificaciones que se mencionan en el artículo 48 a tales cónsules.

39. No tiene nada que oponer a la propuesta del Sr. Verdross (párr. 27 *supra*).

40. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, pone en duda que sea posible resolver si procede aplicar el artículo 48 a los cónsules honorarios refiriéndose a la competencia de dichos cónsules. Ese artículo enumera ciertas obligaciones que el Estado de residencia tiene para con el Estado que envía. No corresponde al primero decidir si un determinado asunto se halla comprendido en las atribuciones de cónsul honorario.

41. El Sr. AMADO comparte esta opinión. El Estado de residencia tiene la obligación de comunicar a un consulado del Estado que envía ciertos sucesos que ocurran en su territorio y que tienen relación con los nacionales o los intereses del Estado que envía.

42. Critica la expresión « sin demora » que se emplea en los apartados *b)* y *c)* por carecer de la precisión que se requiere en un texto jurídico.

43. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA estima que el artículo 48 debe aplicarse a todos los cónsules honorarios sin excepción, porque está directamente relacionado con el ejercicio de sus funciones. Como no se refiere a privilegios e inmunidades no procede establecer ninguna distinción entre cónsules de carrera y cónsules honorarios en cuanto a su aplicación. Si en un caso determinado los asuntos que se mencionan en el artículo 48 no se hallaran comprendidos en la competencia de cónsul honorario, es de presumir que el Estado de residencia formulará las reservas pertinentes antes de otorgar el exequátur.

44. El Sr. SANDSTRÖM está de acuerdo con la interpretación del artículo 48 hecha por el Presidente que ciertamente debe aplicarse a los cónsules honorarios, pues el Estado de residencia ha de tener la obligación de enviar las notificaciones que en él se indican.

45. El Sr. SCELLE dice que evidentemente el artículo 48 debe aplicarse a los cónsules honorarios y estima que no son pertinentes algunos de los argumentos expuestos en el curso del debate. El hecho de que un cónsul honorario no sea competente en uno u otro de los asuntos que se mencionan en el artículo 48 es meramente una cuestión que incumbe al Estado que envía y que no altera en modo alguno la obligación del Estado de residencia de notificar a un consulado del Estado que envía. Le parece que, cuando no se haga expresamente una excepción, debe presumirse que estas disposiciones del proyecto se aplican a los cónsules honorarios.

46. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, refiriéndose a la crítica hecha por el Sr. Amado de la expresión « sin demora », dice que posiblemente esa expresión no sea bastante precisa, pero que es absolutamente necesario emplear una expresión como ésa puesto que si las notificaciones no se hacen prontamente carecen de sentido las obligaciones previstas en el artículo 48. En el caso de naufragio, por ejemplo, cada hora puede ser importante.

47. El Sr. MATINE-DAFTARY confía en que el Comité de Redacción tendrá presente la crítica que acerca del artículo 48 expresó en el debate sobre su aplicación a los cónsules honorarios. El Comité d

Redacción debe tener presente asimismo que, en vista le que la Comisión ha ido ahora más lejos de lo pre-visto por el Relator Especial en el párrafo 2 del nuevo artículo 56, será menester incluir en esa cláusula una referencia a la sección III del proyecto.

48. Está de acuerdo en que el artículo 48 debe apli-arse a los cónsules honorarios.

49. El PRESIDENTE propone que, en vista de que prevalece la opinión de que el artículo 48 se aplique a os cónsules honorarios, se remita el texto del mismo al Comité de Redacción para que lo estudie teniendo presentes las observaciones hechas en el debate.

Así queda acordado.

50. El PRESIDENTE pregunta si existe en principio algún reparo a que las disposiciones de la sección IV *(Fin de las relaciones e inmunidades consulares)* se apliquen a los cónsules honorarios, a reserva de los cambios de redacción que se estimen necesarios; por ejemplo, no se aplicará el punto 1 del artículo 49.

51. El Sr. ERIM pregunta si de las observaciones del Presidente se infiere que los artículos de la sección IV se aplicarán a los cónsules honorarios, con las excep-ciones que puedan hacerse. En tal caso, el Comité de Redacción sin duda tendrá que modificar el texto del artículo 56 propuesto por el Relator Especial.

Queda acordado que la sección IV se aplique a los cónsules honorarios.

52. El PRESIDENTE invita a la Comisión a estu-diar si procede aplicar el artículo 53 *(Aplicación de las reglas sin hacer distinción entre los Estados)* a los cón-sules honorarios.

53. El Sr. BARTOŠ propone que el artículo 53 pase al capítulo III ya que en realidad es una disposición general. Esta medida no ha de plantear ninguna difi-cultad al Estado que no desee ratificar el capítulo II porque no sea partidario de la institución de los cón-sules honorarios.

54. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, no se opone a la propuesta del Sr. Bartoš. Sin duda debe aplicarse a los cónsules honorarios el principio enunciado en el artículo 53. La redacción de este artículo se discutió ya detenidamente y no hay motivo para hacerlo de nuevo.

55. El Sr. BARTOŠ propone que la Comisión decida que el artículo 53 se aplique a los cónsules honorarios, dejando al Comité de Redacción que vea el lugar del proyecto más apropiado para esa disposición.

Así queda acordado.

56. El PRESIDENTE da por concluido el debate de la Comisión sobre la aplicación de los artículos del proyecto a los cónsules honorarios.

57. El Sr. BARTOŠ pregunta si la Comisión ha dis-puesto expresamente que, para que se le apliquen los artículos, el cónsul honorario no debe ser nacional del Estado de residencia ni debe ejercer una ocupación lucrativa.

58. Después de consultar con algunos juristas yugo-eslavos, ha llegado a la conclusión de que es preciso reconocer ciertos privilegios y exenciones mínimos, incluso a los cónsules honorarios que no reúnan las condiciones que ha mencionado, para que puedan ejercer adecuadamente las funciones consulares. Es decir, que la intención del proyecto ha de ser no tanto conceder privilegios e inmunidades personales a los cónsules honorarios como garantizar el ejercicio de sus funciones consulares sin ningún obstáculo. El proyecto debiera contener una disposición clara en este sentido.

59. El Sr. VERDROSS dice que la Comisión ha estu-diado esta cuestión puesto que al examinar cada artículo ha determinado si es aplicable incluso a los cónsules honorarios que sean nacionales del Estado de resi-dencia y ejerzan una ocupación lucrativa.

60. El Sr. SCELLE comparte la opinión del Sr. Verdross.

61. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, estima asisismo que la Comisión ha resuelto ya el punto plan-teado por el Sr. Bartoš.

62. El Sr. BARTOŠ dice que tal vez sea preferible pedir al Comité de Redacción que decida si procede o no formular una disposición explícita en ese sentido.

63. El Sr. TUNKIN estima aceptable este proce-dimiento.

64. El PRESIDENTE propone que el artículo 56 se remita al Comité de Redacción para que lo examine teniendo presente el debate y la cuestión planteada por el Sr. Bartoš.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 57 (PRECEDENCIA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS)

65. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo 57 se basa en la práctica existente. En el undécimo período de sesiones, la Comisión aprobó ciertas normas de precedencia (véase el artículo 15 del documento A/CN.4/L.86) por lo cual estimó que en el artículo 57 bastaba con referirse a dichas reglas. Uni-camente cabe oponer un reparo y es que una persona-lidad destacada que actúe como cónsul honorario no tendrá precedencia respecto de un funcionario consular de carrera, pero esos inconvenientes pueden presen-tarse cualesquiera que sean las normas de precedencia que se adopten.

Queda aprobado el artículo 57.

ARTÍCULO 58 (FUNCIONARIOS ASIMILADOS A LOS CÓN-SULES HONORARIOS)

66. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 58 y dice que, al estudiar la situación de los cónsules honorarios, le sorprendió comprobar que en lo tocante a los privilegios e inmunidades algunas legislaciones nacionales y algunas convenciones con-sulares no hacen distinción entre los cónsules de carrera autorizados por el Estado que envía a dedicarse al

comercio o a ejercer cualquier otra profesión lucrativa en el Estado de residencia y los cónsules honorarios. En tales casos, el Estado de residencia no puede reconocer a dichas personas todos los privilegios e inmunidades de que gozan los cónsules de carrera. En consecuencia, creyó conveniente incluir en su proyecto un artículo especial en el sentido de que los funcionarios consulares de carrera autorizados para dedicarse al comercio o ejercer una profesión serán tratados en la misma forma que los cónsules honorarios, pese a que el número de los cónsules de carrera en tal situación es mucho menor que el de los cónsules honorarios.

67. Sólo ha encontrado unos cuantos ejemplos de legislaciones nacionales que permiten a los cónsules de carrera ejercer una ocupación lucrativa además de sus funciones consulares, ejemplos que datan de hace mucho tiempo. Dice a este respecto que sería muy conveniente que la Secretaría de las Naciones Unidas publicara en su serie legislativa *(Legislative Series)* pasajes de las leyes y reglamentos relativos a los servicios diplomático y consular; de esa forma se conocerían algunas disposiciones muy interesantes sobre el asunto objeto del artículo 58.

68. Tal vez algunos miembros critiquen el artículo por inútil, basándose en que la condición según la cual el cónsul de carrera no debe dedicarse a otras actividades se ha establecido ya en otro lugar del proyecto. Su respuesta, por anticipado, a esas posibles críticas es que tal condición no se establece en todos los artículos en que haría falta. No se encuentra, por ejemplo, ni en el artículo 37 que se refiere a la exención fiscal, ni en el artículo 38 relativo a las franquicias aduaneras. Si la Comisión acepta el principio enunciado en el artículo 58, se podía suprimir en los demás artículos toda disposición en que se exponga ese principio. Desde el punto de vista de la técnica legislativa, ese procedimiento sería desde luego mejor que el de repetir la condición indicada en un gran número de artículos del proyecto. Pero si la Comisión prefiere no aceptar el artículo 58 como una disposición general, es indispensable hacer figurar esta condición en los diversos artículos.

69. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, opina que un artículo especial puede originar confusiones y abrir de nuevo el debate sobre si cabe equiparar a los cónsules honorarios con los de carrera. Además, entiende que una disposición aparte es innecesaria porque los privilegios de los cónsules de carrera que se dediquen al comercio o a otras ocupaciones lucrativas quedan restringidos por ese mismo hecho, conforme a los términos de los artículos pertinentes. Sería absolutamente improcedente y ocioso examinar otra vez todos los artículos para determinar en qué circunstancias cabe asimilar los cónsules de carrera a los cónsules honorarios.

70. El Sr. BARTOŠ dice que merece elogio el empeño del Relator Especial de redactar una norma sobre una cuestión que la doctrina jurídica no ha resuelto. Según la práctica de la mayoría de los Estados, los cónsules de carrera no pueden dedicarse al comercio, pero la legislación de algunos países les permite ejercer profesiones o actuar en calidad de agentes comerciales. En consecuencia, pueden surgir dificultades en la práctica cuando el asunto no esté resuelto por acuerdo bilateral

71. Sin embargo, a los efectos de asimilar los cónsules honorarios a los cónsules de carrera, no basta el mero hecho de que las leyes del Estado que envía autoricen al cónsul de carrera a dedicarse al comercio o a otra ocupación lucrativa. Si efectivamente el cónsul de carrera no se dedica al comercio, debe gozar de los mismos privilegios e inmunidades que los demás cónsules de carrera. Además, para dedicarse a una actividad que no sea consular el cónsul necesita no sólo la autorización del Estado que envía sino, también, el consentimiento del Estado de residencia. E incluso si ambos Estados autorizan al cónsul a ejercer otras actividades, su situación jurídica no cambia ni se menoscaban sus privilegios, mientras no se dedique efectivamente al comercio o a una ocupación lucrativa.

72. El Sr. MATINE-DAFTARY opina que el artículo 58 tiende a crear una tercera categoría de cónsul El hecho de que en algunas legislaciones nacionales exista una institución tan especial y extraña no justifica que la Comisión contribuya a que se perpetúe refiriéndose a ella en una convención multilateral. En consecuencia, opina que procede suprimir el artículo

73. El Sr. ERIM coincide con el Presidente y con el Sr. Matine-Daftary en que puede suprimirse el artículo pero propone, en cambio, que se exprese el fondo de artículo en una forma enteramente distinta. Otra razón más para suprimir el artículo es la redacción del artículo 1 *(Definiciones)*, en cuyo inciso *i*) del apartado *f*, se define al cónsul de carrera como funcionario de la administración pública del Estado que envía que recibe una remuneración y no ejerce en el Estado de residencia ninguna actividad profesional aparte de sus funciones consulares. Y en el apartado *h)* del mismo artículo se aplica la expresión « funcionario consular » a toda persona, incluido el jefe de oficina consular, que ejerce funciones consulares en el Estado de residencia. En consecuencia, no puede decirse que las personas a que se hace referencia en el artículo 58 queden comprendidas en la definición de cónsules de carrera. Sin embargo, cabe obviar esta dificultad modificando la redacción del artículo 58.

74. Considera un reparo más grave el hecho de que la Comisión haya decidido, en relación con el artículo 56 que los cónsules honorarios gocen de ciertos privilegios e inmunidades, siempre que no se dediquen a una ocupación lucrativa y no sean nacionales del Estado de residencia. Pero si se aprueba el artículo 58 en la forma propuesta por el Relator Especial, se reconocerían esos privilegios e inmunidades a ciertos funcionarios consulares aunque se dediquen al comercio o a otra ocupación lucrativa.

75. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el artículo 58 es innecesario e improcedente. Asimilar por completo una categoría de los cónsules de carrera a la de los cónsules honorarios no concuerda bien con la teoría del Relator Especial de que existe una diferencia esencial entre la situación jurídica de los cónsules honora-

rios y la de los cónsules de carrera. Si, como sostiene el Relator Especial, el hecho de que el cónsul de carrera sea funcionario del Estado que envía justifica la distinción entre las dos categorías, el hecho de que el cónsul de carrera se dedique al comercio o a otra ocupación lucrativa no puede anular esa diferencia.

76. A su parecer, la solución más acertada será no asimilar los cónsules de carrera autorizados para dedicarse al comercio, a los cónsules honorarios, sino más bien modificar la aplicación de determinadas disposiciones a dichas personas. Ciertos artículos del proyecto se aplican sólo a esos cónsules (de carrera u honorarios) que no se dediquen al comercio o a otra ocupación lucrativa. Pero si se incluye un artículo general como el 58, podría inferirse que ciertas disposiciones del proyecto que no contienen esas limitaciones deben entenderse en el sentido de que existe una limitación a causa de ese artículo, lo cual originaría dificultades de interpretación considerables.

77. El Sr. VERDROSS dice que es partidario de que se suprima el artículo 58. En primer lugar, es ilógico excluir a los cónsules de carrera que se dediquen a una ocupación lucrativa del goce de las prerrogativas que confieren algunos de los artículos e incluir además un artículo general relativo a tales cónsules. En segundo lugar, coincide con el Sr. Bartoš en que la mera autorización para dedicarse al comercio o a otra ocupación lucrativa no es un criterio suficiente para establecer una distinción; hay que saber si la persona ejerce efectivamente otra ocupación. Por último, no son sólo los artículos que conceden ventajas materiales los que contienen una disposición según la cual no se aplican a los cónsules que se dediquen a actividades comerciales en el Estado de residencia, puesto que esta disposición figura asimismo en el artículo 33 *(Inviolabilidad personal)*. En consecuencia, lo que procede es pedir al Comité de Redacción que revise todos los artículos del proyecto e incluya donde corresponde la disposición acerca de los cónsules de carrera que se dediquen a ocupaciones lucrativas.

78. El Sr. EDMONDS opina que debe suprimirse el artículo 58. Según tiene entendido, el Sr. Erim ha dicho que conviene modificar el artículo relativo a las definiciones conforme a lo indicado por el Relator Especial; en cuanto a la definición de « consul honorario », estima que no cabe definir a tales funcionarios como personas que no reciben regularmente una remuneración del Estado que envía. En los Estados Unidos, por ejemplo, algunos cónsules honorarios reciben una remuneración modesta pero regular por sus servicios; sin embargo, en el artículo 58 se emplea la frase « aunque sean funcionarios del Estado que envía y reciban regularmente una remuneración » para distinguir a los cónsules de carrera de los cónsules honorarios. Es menester tener en cuenta que muchos cónsules honorarios a los que las leyes del Estado que envía no autorizan a ejercer el comercio u otras ocupaciones lucrativas, no ejercen de hecho tales ocupaciones. Entiende que el cónsul honorario es una persona autorizada para ejercer funciones consulares, y el título que le da el Estado que envía no concierne al Estado de residencia.

79. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que no se discute la definición de « cónsul honorario ». El artículo 58 se refiere a los funcionarios consulares de carrera exclusivamente.

80. El Sr. PAL estima que procede suprimir el artículo 58. El Relator Especial ha facilitado la decisión de la Comisión en esta materia al prever les dificultades posibles y ofrecer diversas soluciones. Cree personalmente que lo más sencillo será suprimir el artículo 58 por estimar que las disposiciones necesarias han sido ya incluidas en otros artículos del proyecto; de lo contrario, se originaría un debate análogo al que motivó el párrafo 2 del artículo 56, lo cual sería muy inconveniente en este momento. Toda tentativa de asimilar, en circunstancias concretas, a los cónsules honorarios los cónsules de carrera entrañará una revisión de todos los artículos ya aprobados relativos a los cónsules honorarios.

81. El Sr. SCELLE opina que el Relator Especial, después de haber intentado menoscabar los privilegios e inmunidades de los cónsules honorarios, adopta una actitud un tanto rigurosa cuando trata de relegar los cónsules de carrera que se dediquen al comercio o a otras ocupaciones lucrativas a la misma situación desfavorable. Personalmente opina que no existe diferencia entre las dos categorías por lo que respecta a su condición jurídica; pero la discusión del artículo 58 puede dar origen a dificultades que ya han sido resueltas y sería prudente suprimir esta disposición a fin de evitar nuevas complicaciones.

82. El Sr. MATINE-DAFTARY mantiene su opinión primera acerca del artículo 58, pero propone que el Relator Especial redacte nuevamente el artículo a fin de que disponga simplemente que los cónsules de carrera a quienes las leyes del Estado que envía autorizan a dedicarse al comercio o a otras ocupaciones lucrativas serán asimilados a los cónsules honorarios. Si el artículo no se revisa de esa forma, lo mejor será suprimirlo.

83. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, hace ver al Sr. Scelle que ofreció a la Comisión, en su exposición introductoria referente al articulo 58, dos soluciones diferentes al problema y que, por lo tanto, las acusaciones que contra él ha formulado el Sr. Scelle difícilmente pueden justificarse.

84. No cree que se resuelva el problema de los funcionarios asimilados a los cónsules honorarios suprimiendo el artículo. Si la Comisión suprime el artículo, queda sin resolver el problema de la situación jurídica de los cónsules de carrera que se dedican a una actividad privada de carácter lucrativo. El Sr. Erim ha visto una pretendida contradicción entre el artículo 58 y el artículo 1 sobre definiciones, pero es preciso tener en cuenta que el artículo 1 ha de ser sometido a revisión. Además, el artículo 58 se refiere a las disposiciones que han de aplicarse a los cónsules de carrera y no a los cónsules honorarios que se dediquen al comercio o a otra ocupación lucrativa; al asimilar ciertos cónsules de carrera a los cónsules honorarios, se aplican a los primeros las reglas correspondientes a los cónsules hono-

rarios y, por ello, se aplicarán a los cónsules de carrera interesados ciertas restricciones establecidas respecto de los cónsules honorarios.

85. Respondiendo al Sr. Verdross, dice que en ningún momento pensó en hacer figurar a la vez un artículo general concerniente a los cónsules de carrera que se dediquen al comercio y una disposición relativa a tales cónsules en todos los artículos pertinentes del proyecto. Precisamente por haber redactado el artículo especial 58 suprimió esa disposición en ciertos artículos en las que es indispensable, tales como los referentes a la exención fiscal y a la franquicia aduanera. Evidentemente habrá que incluir dicha disposición si se suprime el artículo 58; pero creyó más acertado incluir un artículo aparte que repetir la disposición en un gran número de cláusulas.

86. Incluyó la norma relativa a la autorización conferida por las leyes del Estado que envía para ejercer el comercio u otra profesión lucrativa porque figura en algunas de las legislaciones nacionales que ha estudiado. Sin embargo, está de acuerdo en que se podía aceptar como criterio decisivo el que consiste en determinar si el cónsul se dedica a una ocupación lucrativa, incluso si está autorizado para hacerlo, al margen de su función oficial. Por consiguiente, está dispuesto a modificar el artículo 58 en tal sentido.

87. El debate le ha convencido de que el artículo es realmente necesario. Dado que existe la categoría de cónsules de carrera aludida en dicha cláusula, deben regirse por ciertas reglas aunque no sea más que para evitar dificultades de orden práctico. Incluso si la Comisión decide que dicha disposición se repita en los artículos en que sea procedente, convendrá seguir lo propuesto por el Sr. Matine-Daftary y hacer constar que los miembros del personal consular, o al menos los funcionarios consulares, que se dediquen al comercio o ejerzan una profesión lucrativa en el Estado de residencia, cesarán de gozar de la condición jurídica de los funcionarios consulares de carrera y tendrán únicamente los privilegios e inmunidades que se apliquen a los cónsules honorarios. Esta disposición corresponde a la práctica de los Estados, expresada en las legislaciones nacionales y en las convenciones consulares. El Sr. Žourek subraya que no es un buen método, cuando se tropieza con una cuestión difícil, el suprimir lisa y llanamente la disposición destinada a resolver la dificultad.

88. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) no comprende cómo sea posible asimilar los cónsules de carrera a los cónsules honorarios. Cabe prever, por ejemplo, que los cónsules honorarios que sean nacionales del Estado que envía y no se dediquen a una profesión lucrativa queden asimilados a los cónsules de carrera; pero esa disposición es inútil ya que de ordinario es objeto de acuerdos bilaterales. Además, resulta difícil prever todas las situaciones en un solo artículo. Las legislaciones nacionales y los acuerdos bilaterales se refieren asimismo a determinadas diferencias de condición jurídica entre los cónsules de carrera que se dedican a una ocupación lucrativa y otros cónsules de carrera; dado que la categoría del cónsul honorario no está bien determinada y de que no hay uniformidad en la práctica, lo más acertado será suprimir toda disposición general que tienda a asimilar ciertos cónsules de carrera a los cónsules honorarios.

89. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, duda de que, según sostiene el Secretario, la situación de los cónsules honorarios no esté bien definida. La Comisión acordó que cada Estado fijara el criterio que ha de seguir para definir a los cónsules honorarios; además, los privilegios e inmunidades que se aplican a esta categoría de cónsules se estableció al examinar la Comisión todos los artículos del proyecto. En fin, el hecho de que un cónsul de carrera se dedique a una profesión lucrativa no hace perder al funcionario de que se trate su situación jurídica; si ejerce dicha profesión, deja de gozar de algunas de las inmunidades de los cónsules de carrera, pero puede gozar de las inmunidades limitadas que se reconocen a los cónsules honorarios. Tampoco está de acuerdo en que este asunto esté resuelto enteramente por la legislación nacional y los acuerdos bilaterales.

90. El PRESIDENTE estima que la Comisión puede ahora adoptar una decisión acerca del artículo 58.

91. El Sr. AMADO está de acuerdo en que la Comisión debe adoptar una decisión sobre este artículo. La mayoría de los miembros parece opinar que es improcedente una disposición general como la del artículo 58. Ruega al Relator Especial y al Sr. Matine-Daftary que no insistan en presentar un nuevo texto, pues los largos debates sostenidos por la Comisión acerca de este asunto han puesto de manifiesto que conviene distinguir entre cónsules honorarios y cónsules de carrera. Cualquier referencia a la asimilación de las dos categorías anularía la labor de varias semanas.

92. El Sr. MATINE-DAFTARY, interviniendo para una cuestión de orden, dice que la Comisión debe permitir al Relator Especial que presente un nuevo texto del artículo 58 en vista de que, virtualmente, el Relator Especial ha accedido a retirar el artículo que figuraba en su proyecto. Por lo tanto, propone que se aplace el debate.

Por 10 votos contra 7 y 1 abstención, queda rechazada la propuesta.

93. El Sr. BARTOŠ propone que se levante la sesión

Por 10 votos contra 6 y 1 abstención, queda rechazada la propuesta.

94. El PRESIDENTE somete a votación la cuestión de si procede incluir en el proyecto un artículo aparte sobre los funcionarios asimilados a los cónsules honorarios.

Por 10 votos contra 2 y 5 abstenciones, queda decidido no inluir dicho artículo en el proyecto.

Colaboración con otros organismos (A/CN.4/124)

[*continuación*] *

[Tema 8 del programa]

95. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) comunica que el 3 de junio de 1960 recibió una carta del Secretario del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático, organismo intergubernamental, informándole que dicho Comité celebrará su cuarta reunión en Tokio, en marzo de 1961, y que entre los temas del programa figura el estatuto personal de los extranjeros que incluye la protección diplomática de los nacionales en el extranjero y la responsabilidad del Estado, la extradición, el procedimiento arbitral y la legalidad de los ensayos nucleares. Además, posiblemente se examinarán otros temas que planteen los gobiernos de los países participantes.

96. La carta añade que en su tercera reunión celebrada en enero de 1960, el Comité aprobó recomendaciones provisionales respecto de la admisión, el trato y la expulsión de los extranjeros, y de los principios de la extradición. Además, se examinaron nuevamente, teniendo presentes las observaciones de los gobiernos, los informes aprobados en su segunda reunión acerca de las funciones, privilegios e inmunidades de los agentes diplomáticos y la inmunidad de los Estados respecto de las transacciones comerciales. Se enviará a la Comisión el informe resumido de la reunión, el cual probablemente se concluirá en julio. Por último, la Secretaría del Comité pregunta si la Comisión desea enviar un observador para que asista a su cuarta reunión.

97. Recuerda que en 1958 y 1959 la Comisión recibió invitaciones análogas para que enviara un observador a las reuniones del Comité. En ambas ocasiones la Comisión contestó que no podía enviar un observador porque el Comité se reunía en fechas muy próximas a la de la Asamblea General y porque no era posible obtener los créditos necesarios.

98. Posteriormente, varios representantes de países de Asia y Africa han expresado, tanto a él como a otros miembros de la Comisión, la esperanza de que ésta envíe observadores como lo ha hecho en el caso del Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Han dado a entender que el Comité tratará de reunirse en fecha en que no se halle reunida la Asamblea General, y que tiene interés en que su labor de codificación sea útil para la Comisión.

99. Sugiere que, si la Comisión decide enviar un observador, se lo exprese en el informe de modo que puedan adoptarse las disposiciones financieras necesarias. Confía que se recibirá más información acerca de la duración de la reunión del Comité y de los temas que examinará.

100. El PRESIDENTE propone que se vuelva a examinar este asunto en una sesión ulterior para que los miembros puedan estudiarlo.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.20 horas.

560.ª SESIÓN

Lunes 13 de junio de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 58 (FUNCIONARIOS ASIMILADOS A LOS CÓNSULES HONORARIOS) [*continuación*] *

1. El PRESIDENTE invita a los miembros a que expliquen sus votos sobre el artículo 58 (559.ª sesión, párr. 94).

2. El Sr. HSU dice que votó en contra de la omisión del artículo 58 porque se privaba al Relator Especial de la oportunidad de presentar a la Comisión una versión mejorada del artículo, como lo solicitara. Votó en ese sentido por creer que, por deferencia al Relator Especial, debía dejársele que presente un nuevo artículo y porque opina que el artículo 58 tiene un valor intrínseco que la Comisión no puede ignorar sin suscitar críticas. La Comisión, por decisiones sucesivamente adoptadas, ha limitado en cláusulas anteriores del proyecto los privilegios e inmunidades del cónsul honorario, que no están directamente relacionados con sus funciones oficiales, por dos razones: en primer lugar, porque como el cónsul honorario no lo es, de ordinario, exclusivamente sino que ejerce el comercio u otra actividad lucrativa y es a menudo nacional del Estado de residencia, los privilegios e inmunidades que se le confieren pueden ser objeto de abuso, y en segundo lugar, porque como el cónsul honorario no ha gozado en lo pasado de los mismos privilegios e inmunidades que el agente diplomático o el cónsul de carrera, al no concedérselos no se le ocasiona ningún grave perjuicio. Por consiguiente, si por sus propias actividades el cónsul de carrera se asimila al cónsul honorario en ciertas características importantes, será lógico y apropiado que la Comisión le asimile en cuanto a los privilegios y las inmunidades al cónsul honorario.

3. No comparte la opinión de los miembros que votaron en contra del artículo 58 fundándose en que en lo esencial está prevenido en otras disposiciones del pro-

* Reanudación del debate de la 544.ª sesión.

* Reanudación del debate de la 559.ª sesión.

yecto. En general no es correcto soslayar los problemas de codificación o tratarlos caprichosamente. Cuando existe un artículo general adecuado para un problema determinado, los codificadores tienen la obligación de examinarlo debidamente a fin de ver si conviene aprobarlo; no pueden apoyarse en referencias aisladas e inciertas porque es poco probable que sean completas.

4. El Sr. VERDROSS explica que votó en contra del artículo 58 del Relator Especial porque estima que por dos razones es imposible que todos los artículos que se aplican a los cónsules honorarios se apliquen también a los cónsules de carrera que ejercen una actividad lucrativa. En primer lugar, la situación del cónsul de carrera es distinta de la del cónsul honorario; en segundo lugar, la Comisión ha decidido que no se debe aplicar al cónsul honorario el artículo 54 *(Deberes de los terceros Estados)*, sino sólo al cónsul de carrera aun cuando este ejerza una actividad lucrativa, porque no se sabe con antelación si ha de ejercer o no el comercio u otra actividad lucrativa. Teniendo en cuenta ésta y otras diferencias entre las dos categorías consulares, se vio obligado a votar por la omisión del artículo 58.

5. El Sr. MATINE-DAFTARY cree que debe explicar por qué se abstuvo en la votación sobre la omisión del artículo 58, a pesar de haberse pronunciado en contra del artículo en el curso del debate. En la sesión anterior (559.ª sesión, párr. 87), el Relator Especial accedió virtualmente a retirar el artículo 58 y apoyó la sugestión hecha por él con objeto de tener en cuenta las objeciones que se habían formulado. Según el procedimiento corriente en estos casos, el artículo 58 había desaparecido. Le sorprendió que el Presidente que es siempre tan cortés e indulgente, se apresurase a someter a votación un texto que había sido ya retirado.

6. El Sr. BARTOŠ explica que el hecho de que votara por que no se omitiera el artículo 58 no significa que aprobara el texto preparado por el Relator Especial. Se vio obligado a votar en contra de la omisión para expresar su oposición a un examen tan superficial del grave problema de orden práctico de la asimilación de los *consules missi* a los *consules electi* en ciertos casos. La cuestión merece un estudio más completo que el hecho por la Comisión.

7. El PRESIDENTE señala al Sr. Matine-Daftary que siempre se resiste a someter a votación un asunto sin intentar antes que se llegue a un acuerdo; lo cierto es que muy a menudo los miembros le han pedido que someta a votación un asunto determinado. En el caso del artículo 58, no podía evitar someterlo a votación dadas las mociones y cuestiones de procedimiento presentadas: si se hubieran retirado esas mociones el debate sin duda se habría orientado de modo diferente. En cuanto a saber si el artículo 58 se había o no retirado en realidad, dice que inicialmente el Relator Especial dio a entender que si la Comisión no quería incluir un artículo separado sobre el problema no insistiría en su texto, y que el Sr. Matine-Daftary, al formular su sugestión, la condicionó a que la Comisión deseara incluir en el proyecto un artículo sobre este asunto. En la votación la Comisión decidió que no deseaba incluir un artículo aparte sobre los funcionarios asimilados a los cónsules honorarios.

ARTÍCULO 59 (RELACIÓN ENTRE LOS PRESENTES ARTÍCULOS Y LAS CONVENCIONES ANTERIORES)

8. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el artículo 59 que es el primero del capítulo III: *Disposiciones generales.*

9. El Sr. GARCÍA AMADOR opina que la Comisión debe decidir primero si conviene incluir en el proyecto disposiciones generales que tienen en realidad el carácter de cláusulas finales, especialmente dado que, según la nota del capítulo IV, las cláusulas finales se redactarán más adelante. Además, la práctica de la Comisión es abstenerse de incluir cláusulas finales en los proyectos que prepara para conferencias de plenipotenciaros. Tal vez sea mejor señalar simplemente en el informe esta cuestión a la atención de los gobiernos y pedirles su opinión.

10. Sir Gerald FITZMAURICE es partidario de que se incluya una cláusula similar al artículo 59 del Relator Especial aun cuando pueda decirse que huelga lo que en el se dispone. Como la cuestión de los privilegios, inmunidades y funciones consulares se suele reglamentar de ordinario por acuerdos bilaterales, lo primero que muchos gobiernos han de preguntar con respecto al proyecto será en qué medida el instrumento multilateral propuesto influye en las convenciones en vigor y la posibilidad de concertar otras en lo futuro. Para decidirse a firmar el proyecto de instrumento necesitarán que esta cuestión se ponga en claro por medio de una disposición expresa. Debe por lo tanto incluirse una cláusula al respecto y, aunque en modo alguno considera ideal el texto propuesto, cree que el Comité de Redacción encontrará fácilmente una fórmula aceptable.

11. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice en que hay que mantener el artículo y también en que puede mejorarse la redacción. Por ejemplo, en modo alguno parece necesario dar tantos detalles para expresar meramente la idea de que las disposiciones del proyecto no obstan las convenciones bilaterales existentes. Basta decir simplemente que los presentes artículos no afectarán a las convenciones existentes o que se concierten en lo futuro entre los Estados interesados. Sin embargo, se trata de una cuestión de forma, y el Comité de Redacción puede elaborar sin duda un texto satisfactorio.

12. El Sr. PAL cree que además de las cuestiones de forma se plantean algunas de fondo. Pregunta si las expresiones « los presentes artículos no obstan las convenciones concertadas anteriormente » y « la aceptación de los presentes artículos no excluye la posibilidad de concertar en lo futuro convenciones bilaterales » significan que los privilegios e inmunidades previstos en el proyecto, pueden ser limitados por los acuerdos bilaterales ya concertados o que se concierten en lo futuro, o si significan que éstos sólo pueden conceder mayores privilegios e inmunidades. Entiende que la tarea de

la Comisión consiste en establecer las prerrogativas mínimas; pero el artículo tal como está redactado puede suponer que es posible restringir esas prerrogativas.

13. Sir Gerald FITZMAURICE opina que debe dejarse al arbitrio de los Estados el conceder mayores o menores prerrogativas. En algunas materias la Comisión ha ido más allá de las convenciones consulares bilaterales existentes, y algunas de las partes de dichas convenciones bilaterales han de firmar el instrumento multilateral propuesto siempre que quede entendido que no influirá en las disposiciones de las convenciones que otorgan menores privilegios e inmunidades. Lo que debe enunciar claramente el Comité de Redacción es que el proyecto deja a salvo las convenciones consulares bilaterales, ya concedan mayores o concedan menores prerrogativas, siempre que se apliquen exclusivamente entre las partes y que el instrumento multilateral propuesto se aplique plenamente entre esas partes y otros Estados con los cuales no hayan concertado ninguna convención bilateral, si esos terceros Estados toman la iniciativa de ratificar el instrumento multilateral.

14. El Sr. PAL señala que, de ser correcta esa interpretación, debe entenderse que todo el proyecto puede ser modificado por las convenciones consulares bilaterales ya concertadas o las que se concierten en lo futuro. Sólo tendrá efecto cuando no existan esas convenciones. En realidad, se deja plena libertad de acuerdo a los Estados, y la presente convención no hace más que prever los casos de omisión.

15. El Sr. MATINE-DAFTARY pone en duda que sea conveniente incluir una disposición que en modo alguno fomente el desarrollo del derecho internacional general, puesto que el resultado será que toda la cuestión de las relaciones consulares se regirá por convenciones bilaterales. En ese caso, no parece necesario un instrumento multilateral. Puede plantearse la cuestión en la conferencia de plenipotenciarios en la que los Estados parte en muchas convenciones bilaterales pueden formular reservas, si así lo desean, pero una disposición similar al artículo 59 no habrá de contribuir al desarrollo del derecho internacional general y además destruirá toda la estructura del proyecto.

16. El Sr. TUNKIN dice que comprende la preocupación del Sr. Matine-Daftary pero que, a su parecer, el ideal de un instrumento uniforme, que todos los Estados acepten en sustitución de todo el sistema de convenciones bilaterales, es un caso en que lo mejor es enemigo de lo bueno. Si no se incluye una cláusula similar al proyecto de artículo 59, muchos Estados que son parte en convenciones bilaterales que deseen mantener en vigor se verán obligados a intercambiar notas declarando que el hecho de la firma del instrumento multilateral no abroga dichas convenciones. En realidad, aunque tal vez haya ahora una tendencia a mantener en vigor las convenciones consulares, es probable que los Estados abandonen gradualmente esa tendencia, concierten un número cada vez menor de convenciones bilaterales y las reemplacen poco a poco por el instrumento multilateral. Pero mientras tanto la suerte del proyecto puede depender de una cláusula similar al artículo 59.

17. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el artículo es indispensable por razones de orden práctico y psicológico. Los Estados que están obligados por muchas convenciones bilaterales que contienen diferentes normas sobre los funcionarios consulares, que, en algunos sentidos son más amplias que el proyecto de la Comisión, no estarán dispuestos a denunciar sus convenciones consulares sustituyéndolas por el instrumento multilateral propuesto. La propia Comisión ha insistido en que el proyecto sólo debe contener las disposiciones esenciales y no debe abundar en detalles; ciertas cuestiones se han dejado deliberadamente para que se resuelvan mediante convenciones bilaterales. No obstante, cree como el Sr. Tunkin que el instrumento que resulte ejercerá una influencia unificadora y que las convenciones bilaterales que se concierten en lo futuro se basarán en las normas fundamentales de dicho instrumento. Además, las partes en las convenciones bilaterales pueden comparar las ventajas que otorgan dichas convenciones con las del instrumento multilateral, y si creen que aquéllas son menos amplias que éste pueden denunciarlas por propia decisión y decidir que sus relaciones consulares se rijan exclusivamente por el instrumento multilateral. Hay que tener en cuenta la voluntad de los Estados; muchos vacilarán en firmar el instrumento si se declara que quedarán abrogadas todas las disposiciones de las convenciones bilaterales que sean incompatibles con las del instrumento multilateral. Por consiguiente, el artículo 59 tiene por objeto facilitar la aceptación de la convención propuesta.

18. El Sr. BARTOŠ cree que el problema es a la vez de orden teórico y de orden práctico. Las convenciones consulares bilaterales contienen disposiciones contractuales sobre el funcionamiento de los consulados; en cambio, el proyecto de la Comisión tiene por objeto unificar y universalizar las normas por las que se rigen las relaciones consulares. Desde el principio la Comisión sabía que no le era posible prevenir todas las contingencias y convino en que ciertas cuestiones debían resolverse mediante acuerdos bilaterales o regionales. No obstante, el conjunto de normas que ha aprobado constituye el mínimo indispensable para garantizar la situación jurídica y el funcionamiento de los consulados.

19. En su parecer, todas las disposiciones de las convenciones bilaterales que no satisfagan ese mínimo deben considerarse abrogadas desde el momento en que se firme el instrumento multilateral propuesto. De lo contrario, los Estados que no sean parte en convenciones bilaterales y que firmen el instrumento multilateral se regirán por éste, en cambio que los Estados signatarios que sean parte en convenciones bilaterales que otorguen menores privilegios e inmunidades pueden aplicar las normas del instrumento multilateral sólo en forma restringida. Desde el punto de vista cronológico, esta situación resulta absurda, porque cuando se concertaron las convenciones bilaterales no existían las normas generales del instrumento multilateral, a pesar de lo cual los Estados interesados se verán privados del beneficio de esas normas.

20. En vez de fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional, el artículo 59 constituye una invitación a retroceder, y esto bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Es evidente que si una convención bilateral en vigor otorga mayores privilegios e inmunidades que el proyecto, debe permanecer en vigor; pero lo que no cabe es la posibilidad de que, con arreglo al párrafo 2 del artículo 59, se otorguen menores privilegios. El hecho de que estén en vigor disposiciones contractuales anteriores al instrumento multilateral no es un argumento en que pueda fundarse la suposición de que un Estado puede adherirse libremente a dicho instrumento y al mismo tiempo ignorarlo en sus relaciones futuras con otros Estados. Tampoco es fundada la afirmación de que hay que dejar que los Estados se acostumbren a las disposiciones del instrumento multilateral; de hecho el artículo 59 ofrece a todos los signatarios que así lo deseen aprovechar la posibilidad de ignorar las disposiciones de dicho instrumento.

21. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA apoya el artículo 59. Refiriéndose a las observaciones del Sr. Pal, dice que los Estados obligados por convenciones bilaterales en vigor pueden limitar, si lo desean, los privilegios e inmunidades que otorgue un acuerdo multilateral ulterior. Esto sólo se evitará incluyendo una disposición similar al Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas que dice que en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la Carta. Si se incluye una cláusula similar el instrumento propuesto se convertirá en la ley fundamental; esta medida anulará el propósito del instrumento porque lógicamente los Estados se resistirán a firmarlo pero además el objeto del proyecto no la justifica.

22. El Sr. HSU está de acuerdo con los miembros que se han pronunciado en contra del artículo y cree que si se decide conservarlo habrá que modificar considerablemente el párrafo 2. El objeto del instrumento es introducir cierto orden en la práctica consular, y esto no se logrará si se conserva el párrafo 2 tal como está redactado. Además si la cuestión ha de resolverse mediante convenciones bilaterales no hace falta un instrumento multilateral ni una conferencia de plenipotenciarios.

23. El Sr. AGO reconoce la validez del argumento de orden práctico según el cual les será más fácil a los Estados adherirse al instrumento propuesto si tienen la seguridad de que, si así lo desean, pueden mantener el sistema actual de convenciones bilaterales. Desde el punto de vista teórico, cabe preguntarse si la Comisión se ha limitado a codificar normas de derecho internacional y, en particular, a enunciar las generalmente aceptadas. En realidad, gran parte del proyecto se basará en el exemplo de ciertas convenciones consulares y contendrá disposiciones seleccionadas de dichas convenciones por considerarlas principios jurídicos adecuados. Pero como además de codificar la Comisión debe fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional, no es valida la simple regla de que la ley especial prevalece sobre la general y que por ello las convenciones bilaterales deben prevalecer sobre el derecho general codificado en la presente convención multilateral.

24. Por más que a los Estados les sea más fácil adherirse al instrumento multilateral si se incluye esa cláusula en la práctica el instrumento quedará hasta cierto punto anulado si se aprueba el artículo 59 tal como está redactado. El nuevo instrumento sólo servirá para subsanar ciertos defectos del sistema de convenciones bilaterales y aunque lograr un gran número de ratificaciones pueda ser un propósito laudable, el resultado será que las normas establecidas en el instrumento se aplicarán muchos menos que si no se incluye el artículo. La verdadera ventaja de la codificación consiste en unificar y generalizar las normas de derecho internacional; esta ventaja desaparecerá en gran parte si todas las convenciones bilaterales quedan en vigor.

25. La Comisión está frente a un dilema. Sería excesivo sostener que la convención propuesta debe abrogar todas las convenciones bilaterales existentes, excluyendo la posibilidad de mantenerlas en vigor; por otra parte, la disposición contenida en el artículo 59 en el sentido de mantener en vigor todas las convenciones existentes es también excesiva porque limita demasiado la efectividad de la convención multilateral. Como transacción puede establecerse que, aun cuando se adhieran al nuevo instrumento, los Estados seguirán en libertad de mantener en vigor, mediante declaración a ese fin y no en virtud de su propia existencia, las convenciones bilaterales existentes, si así se decide de común acuerdo entre ambas partes. Esta disposición dará autoridad al instrumento multilateral pero no será exagerada, porque se habrá respetado la voluntad de los Estados.

26. El Sr. VERDROSS apoya la idea expresada por el Sr. BARTOŠ. Según la antigua máxima *lex posterior derogat priori*, las disposiciones del instrumento multilateral anularán las de los tratados bilaterales respecto de los Estados que firmen y ratifiquen dicho instrumento, en la medida que sean incompatibles con el instrumento multilateral.

27. Si por razones de orden práctico y a fin de facilitar la aceptación del proyecto por los gobiernos la Comisión cree que debe incluirse una disposición sobre la relación entre el proyecto y las convenciones anteriores, bastará para ello un artículo breve similar al sugerido por el Sr. Ago.

28. El Sr. MATINE-DAFTARY explica que no quiso sugerir que la Comisión deba aceptar una norma contraria a la del proyecto de artículo 59. Se limitó a sugerir que la Comisión no debe incluir un artículo de ese tipo. Es norma reconocida que la ley general posterior no modifica la ley especial anterior. Pero no es conveniente señalar ahora a la atención de los gobiernos las posibilidades que ofrece dicha norma. Es mejor dejar que planteen la cuestión en la conferencia de plenipotenciarios o cuando se firme el instrumento multilateral propuesto. Bien puede suceder que sólo algunos tengan interés en mantener los acuerdos bilaterales anteriores.

29. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que la cuestión que se plantea es una de las más difíciles con que ha tropezado la Comisión durante su estudio del proyecto sobre relaciones consulares.

30. Hay en las convenciones multilaterales algunos precedentes de las disposiciones como la del párrafo 1 del artículo 59. El artículo 25 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, de 1958, dice lo siguiente:

> « Las disposiciones de esta Convención no afectarán a las convenciones u otros acuerdos internacionales ya en vigor, en cuanto a las relaciones entre los Estados Partes en ellos. » [1]

31. El artículo 30 de la Convención sobre la Alta Mar de 1958 es idéntico. Pero es significatico que el preámbulo de dicha Convención diga que las disposiciones de la misma fueron aprobadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar « como declaratorias en términos generales de los principios establecidos de derecho internacional » [2]. Hay pocos tratados que reglamenten los problemas de la alta mar y los pocos que existen sólo se ocupan en algunos problemas especiales; el propósito principal de la convención de 1958 sobre ese tema es enunciar las normas de derecho internacional general ya existentes en la materia.

32. En el caso del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares, la situación es diferente. El proyecto contiene algunas innovaciones de importancia. Por ejemplo, el artículo 41, relativo a la nacionalidad de los hijos del funcionario consular, expresa una norma sin duda razonable pero que en general es contraria a la práctica actual de los Estados; difiere, por ejemplo, de las disposiciones de las leyes sobre nacionalidad en vigor en el Reino Unido y los Estados Unidos de América. La Comisión ha aprobado también varias innovaciones con respecto a los cónsules honorarios. Por lo tanto, teniendo en cuenta que el proyecto contribuye en parte al desarrollo progresivo del derecho, los Estados que acepten sus disposiciones y las ratifiquen tendrán jurídicamente la obligación de conformar su práctica a dichas disposiciones.

33. Con respecto al párrafo 2 del artículo 59 dice que no hay ninguna disposición análoga en una convención multilateral. Su aprobación volverá en gran parte nulo y sin valor todo el proyecto, reduciéndolo a un conjunto de normas modelo similar al conjunto de artículos sobre procedimiento arbitral preparado por la Comisión. Opina que la Comisión debe estudiar a fondo el problema antes de tomar una decisión sobre dicho párrafo.

34. El Sr. SCELLE estima que debe suprimirse el artículo 59 porque sus disposiciones anularían el propósito del instrumento multilateral propuesto.

35. Las disposiciones propuestas enuncian al parecer dos hechos obvios. El párrafo 1 dice, en su primera oración, que los Estados pueden mantener en vigor las convenciones bilaterales que han concertado; éste es el sentido de las palabras « y que estén en vigor entre las partes contratantes ». Pero pone en duda que sea conveniente señalar este hecho en el texto del proyecto.

36. El párrafo 2 dice también algo obvio, porque se entiende que las partes en una convención que se concierte en lo futuro y que sea diferente del instrumento multilateral firmado anteriormente deberán denunciar dicho instrumento antes de concertar la convención. Tampoco en este caso cree que sea útil subrayar un hecho obvio.

37. En lo que se refiere a la segunda oración del párrafo 1, dice que no ve qué relación tenga con la idea expresada en la primera oración.

38. A su parecer, la Comisión debe aprobar una cláusula que dé importancia al instrumento multilateral propuesto o bien suprimir por completo el artículo 59.

39. El Sr. ERIM señala que muchos Estados han firmado convenciones bilaterales que reglamentan muy diversas cuestiones y que son muchos más amplias que el proyecto de la Comisión. Las convenciones bilaterales suelen versar de modo especial sobre temas tales, como comercio, navegación, condición jurídica de extranjeros, temas que no toca el proyecto de la Comisión, y que, por ello, se justifica la existencia de esas convenciones. Si no se incluye una disposición análoga al artículo 59, dichos Estados se encontrarán en la difícil situación de tener que modificar las disposiciones de los tratados bilaterales anteriores para ajustarlas a las del intrumento multilateral a fin de poder firmarlo. Las convenciones consulares bilaterales no resuelven todos los problemas propios de las relaciones consulares. Por ejemplo, en convenciones tales como de comercio, o de establecimiento, se tratan también esos problemas. Por lo tanto, es indispensable una cláusula que permita a los Estados mantener las convenciones bilaterales en vigor.

40. Tampoco hay ninguna razón válida para impedir que los Estados concierten en lo futuro tratados bilaterales que se aparten de las disposiciones del proyecto, sea que concedan mayores o sea que concedan menores privilegios. Hay algunas normas de derecho internacional, como las de la Carta de las Naciones Unidas, que son imperativas. Pero hay otras que pueden ser modificadas por acuerdo entre los Estados interesados y a esa categoría suelen pertenecer muchas de las normas que rigen las relaciones e inmunidades consulares.

41. En su opinión, la mayoría de los artículos del proyecto serán siempre una guía para los Estados. Por ejemplo, algunas de las convenciones firmadas en La Haya en 1899 y 1907 nunca fueron ratificadas, a pesar de lo cual todavía sirven de inspiración a los juristas para su aplicación en la práctica y de modelo para la redacción de instrumentos internacionales.

---

[1] Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Documentos oficiales, Vol. II, *Sesiones plenarias* (Publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: 58.V.4, Vol. II), pág. 154.

[2] *Ibid.*

42. Por estas razones, opina que es esencial una disposición sobre la cuestión tratada en el artículo 59 y es partidario de una fórmula como la sugerida por el Sr. Ago.

43. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, desde el punto de vista práctico, la Comisión está frente a un dilema. Si se incluye una disposición similar al artículo 59, tal vez los Estados no quieran ratificar el proyecto porque les parezca que están autorizados a continuar aplicando las convenciones bilaterales en vigor. Pero si no se incluye en el proyecto una disposición de ese tipo tal vez los Estados no quieran firmar un instrumento que no deje expresamente a salvo las convenciones bilaterales en vigor o les impida concertar nuevas convenciones.

44. En cuanto al derecho del mar y a las relaciones diplomáticas hay muchas normas fundamentales de derecho internacional que la Comisión hubo de codificar. Pero en el caso de las relaciones consulares la situación es diferente: el proyecto de artículos que apruebe la Comisión será en gran medida una síntesis de las disposiciones contenidas en las convenciones bilaterales en vigor. Ello se debe a que, a diferencia del derecho del mar, por ejemplo, en el que sólo algunos aspectos concretos se rigen por tratados bilaterales, la cuestión de las relaciones consulares está enteramente reglamentada por un gran número de convenciones bilaterales.

45. El proyecto de la Comisión es más limitado que muchas de las convenciones consulares bilaterales en vigor en el sentido de que, inevitablemente, comprende un número mucho menor de asuntos. Los Estados que son parte en dichas convenciones desearán evidentemente que las cuestiones que no son objeto del proyecto de artículos continúen rigiéndose por las disposiciones de las convenciones bilaterales.

46. En otros sentidos el proyecto de artículos se aparta de las convenciones en vigor. En ciertos casos el proyecto equipara los funcionarios consulares a los diplomáticos. A su parecer, las innovaciones hechas por la Comisión representan tal vez un progreso, pero en cambio no puede negarse que se apartan hasta cierto punto de la práctica actual de los Estados. A menos que, por decirlo así, se permita a éstos prescindir de esas innovaciones en sus convenciones bilaterales en la medida en que lo aconséjen sus relaciones bilaterales, tal vez no querrán aceptar el proyecto.

47. Una disposición similar al artículo 59 no sería necesaria si el proyecto hubiese de servir simplemente como un conjunto de normas modelo o como una codificación de un nuevo ramo del derecho que se someterá a la aprobación de la Asamblea General en virtud de lo dispuesto en los apartados *a)* o *b)* del párrafo 1 del artículo 23 del Estatuto de la Comisión.

48. La situación es otra si se considera el proyecto como una posible convención multilateral. Los países que han mantenido relaciones consulares satisfactorias con arreglo a las convenciones bilaterales en vigor, no querrán poner nuevamente en discusión las disposiciones de esas convenciones. Además, esas convenciones bilaterales son mucho más detalladas que el proyecto de artículos de modo que habrá que ampliarlo considerablemente si se tiene la intención de que sustituya a las disposiciones bilaterales existentes.

49. Por su parte, confía que el proyecto de artículos será incorporado en una convención multilateral en una conferencia internacional. En ese caso será necesaria una disposición sobre el asunto que es objeto del artículo 59, disposición que tal vez puede redactarse como lo ha sugerido el Sr. Ago.

50. El Sr. AMADO dice que no puede estar de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice. Refiriéndose a las observaciones del Secretario dice que sería deplorable que la Comisión elaborara un conjunto de normas modelo y no una convención multilateral.

51. Todos los miembros conocen el problema de las reservas a los tratados. Estima que el artículo 59 es un método un tanto nuevo de permitir que los signatarios formulen una reserva general. La sugestión del Sr. Ago introduciría el procedimiento que se suele utilizar para las reservas en los tratados concertados entre países de la América Latina.

52. Deplora que Sir Gerald Fitzmaurice no haya intentado examinar los argumentos expuestos por el Sr. Bartoš y el Sr. Scelle y haya preferido en cambio estudiar la cuestión que plantea el artículo 59 desde un punto de vista puramente práctico. La Comisión no puede hacer caso omiso del procedimiento general para las reservas en los instrumentos internacionales concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas. En el presente proyecto la Comisión ha querido contribuir al desarrollo progresivo del derecho internacional y ha estudiado las convenciones bilaterales para encontrar precedentes a normas generales que aún no existen. Es inconcebible que el resultado de ese arduo esfuerzo se considere como un mero conjunto de normas modelo.

53. Cree como el Sr. Scelle que el artículo 59 no añade nada útil al proyecto y constituye un método muy inconveniente de formular reservas con antelación.

54. El Sr. SANDSTRÖM está de acuerdo con el Sr. Pal en que si se retiene el artículo 59 perderá eficacia el proyecto en general: ciertamente esta disposición no habrá de contribuir al desarrollo progresivo del derecho internacional.

55. El Sr. FRANÇOIS está de acuerdo con el Sr. Ago, Sir Gerald Fitzmaurice y el Sr. Erim. Hay que conservar el artículo 59 pero con modificaciones. Muchas veces es difícil conciliar el principio de que la ley especial prevalece sobre la general con el principio de que la ley posterior deroga la anterior. Si la Comisión no dice que si el presente proyecto deja o no a salvo las convenciones bilaterales existentes se creará una situación de gran incertidumbre.

56. A su juicio, no se puede sostener que el proyecto deroga toda convención bilateral en vigor que no sea conforme a él. Hay que dar un plazo para que se hagan las modificaciones necesarias, en especial porque el proyecto no comprende todas las cuestiones que son

bjeto de las convenciones consulares o de las reglamentaciones nacionales existentes. En realidad, no iempre será fácil decidir cuáles son las cuestiones articulares que están comprendidas. La cuestión general de saber si dos Estados o un grupo de Estados pueden concertar una convención que se aparte de una convención multilateral, es muy controvertible y fue la uestión que se planteó en el caso *Oscar Chinn* [3]. La pinión generalmente aceptada es la de que una convención posterior que no concuerda completamente con n tratado anterior no lo anula siempre que no vuelva nútil ese tratado. Dado que el objeto del proyecto que e examina es el de lograr la absoluta uniformidad de odas las normas sobre relaciones e inmunidades consulares, es posible que dos Estados o un grupo de Estados oncierten un acuerdo que no concuerde completamente con el proyecto. La uniformidad no es tan necesaria en la esfera de las relaciones consulares como lo s, por ejemplo, en la del régimen de la alta mar.

7. No se pueden comparar los problemas que plantea l artículo 59 con el problema general de las reservas. i el presente proyecto se convierte finalmente en una onvención multilateral, aun cuando se mantengan en igor las convenciones bilaterales, llegará a ejercer sin luda una influencia en la práctica de los Estados y ser aceptado incluso por aquellos que deciden mantener por el momento las normas, un tanto diferentes, a establecidas en dichas convenciones.

8. Es evidente que la Comisión debe expresar su pinión sobre el problema técnico de la relación entre l proyecto y las convenciones en vigor, y por eso es partidario de que se apruebe una disposición similar la del artículo 59. Si se deja la cuestión para que la esuelva una conferencia diplomática, es probable que e dé gran importancia a la opinión de la Comisión omo sucedió en las dos Conferencias de las Naciones Jnidas sobre el Derecho del Mar.

9. El Sr. YOKOTA dice que si se supone que el proyecto se convertirá en una convención multilateral, no se puede suprimir todo el artículo 59. En el derecho nternacional no hay una jerarquía de normas tan bien stablecida como en el derecho interno, por lo cual ni iquiera una convención multilateral general anula necearíamente los tratados bilaterales anteriores. Por lo anto, el artículo 59 es necesario desde el punto de ista teórico y también por razones de orden práctico, a que sin una disposición como ésa los Estados pueden negarse a firmar.

10. En cambio, reconoce que es muy fundada la objeción que se hace al artículo 59 porque no favorece el esarrollo progresivo del derecho internacional.

11. Tal vez pueda resolverse el problema haciendo en l preámbulo del proyecto una declaración similar a la que figura en el preámbulo de la Convención sobre la Alta Mar, de 1958, que diga que las disposiciones del proyecto son declaratorias en términos generales de los principios establecidos de derecho internacional: esto servirá para recordar a los Estados que deben acatar las normas enunciadas en el proyecto.

62. En cuanto a la redacción del artículo 59, sugiere que sea menos categórica y se reemplacen en el párrafo 1 las palabras « no obstan » por las palabras « no obstan por el solo hecho ». La segunda oración de dicho párrafo enuncia algo obvio y da además la impresión inadecuada de que el proyecto es de alcance limitado, razón por la cual sugiere que se la omita.

63. Por último sugiere que, a fin de tener en cuenta las observaciones formuladas en el curso del debate, se incluya en el comentario una declaración que establezca que, al aplicar las convenciones bilaterales, deben teneres en cuenta los presentes artículos. En esta forma pueden conservarse los elementos esenciales del artículo 59.

64. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que cuando sugirió una cuestión de procedimiento al abrirse el debate sobre el artículo 59 (párr.9 *supra*), lo hizo porque previó que sería difícil llegar a un acuerdo sobre el artículo. Su previsión ha quedado confirmada y nada indica que se llegue a un acuerdo. Por lo tanto, sin formular una propuesta formal, quiere reiterar su opinión de que será mejor aplazar una decisión sobre el artículo. Le movió a hacer su sugestión la experiencia del Consejo Interamericano de Jurisconsultos que, en 1959, después de discutir una disposición similar en un proyecto de convención sobre extradición, lo remitió al Comité Jurídico Interamericano recomendándole que preparase proyectos de textos para someterlos a la conferencia diplomática que habría de reunirse para examinar el proyecto.

65. Como se ha señalado, de ordinario la Comisión discute si debe recomendar que un proyecto determinado sea examinado por la Asemblea General o si lo debe someter a una conferencia diplomática. Tal vez la conferencia diplomática sea la más adecuada para discutir una disposición como el artículo 59.

66. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) refiriéndose a ciertas observaciones hechas a su exposición anterior, explica que no tuvo la intención de sugerir que se presente el proyecto a la Asamblea General como un conjunto de normas modelo. Sólo quiso subrayar que, si se conserva el párrafo 2 del artículo 59, el proyecto perderá mucho de su eficacia. Se dará una escapatoria, y los Estados eludirán las obligaciones asumidas después de llegar a ser parte en la convención. En ningún momento tuvo la intención de proponer que el proyecto se convierta en un conjunto de normas modelo; en realidad, confía que llegará a ser un instrumento multilateral.

67. El segundo proyecto de convención sobre extradición, preparado en 1957 por el Comité Jurídico Interamericano para el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, contiene una disposición (artículo 21) que establece que el mismo no anula los tratados bilaterales existentes sobre extradición pero que cuando se extingan éstos entrarán inmediatamente en vigor las disposiciones de la convención [4]. El párrafo 2 del

[3] Publicaciones de la Corte Permanente de Justicia Internacional, *Judgments, Orders and Advisory Opinions*, Serie A/B, n.º 63.

[4] Comité Jurídico Interamericano, *Segundo proyecto de convención sobre extradición* (Washington, D.C., Unión Panamericana, 1948), pág. 24.

artículo 59 suscitará menos críticas si se lo modifica de modo que establezca que para los Estados que acepten el presente proyecto, las convenciones bilaterales que se concierten en lo futuro se aplicarán únicamente a las cuestiones que no se hallen resueltas por el proyecto.

68. Refiriéndose a la sugestión del Sr. Yokota de que se incluya en el preámbulo una disposición similar a la que figura en el preámbulo de la Convención sobre la Alta Mar, de 1958, dice que no está de acuerdo porque, en tanto que dicha Convención codifica en gran medida el derecho consuetudinario, puede decirse que en general el proyecto de la Comisión sobre relaciones e inmunidades consulares es una obra de legislación internacional que crea un nuevo derecho.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

561.ª SESIÓN

Martes, 14 de junio de 1960, a las 9.30 horas.

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e immunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 59 (RELACIÓN ENTRE LOS PRESENTES ARTÍCULOS Y LAS CONVENCIONES ANTERIORES) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 59. Hace referencia al texto siguiente, propuesto por el Sr. Ago en sustitución del proyecto de artículo 59 presentado por el Relator Especial:

> « La aceptación de los presentes artículos no excluye la posibilidad de que, en sus relaciones recíprocas, las partes mantengan en vigor las convenciones bilaterales sobre relaciones e inmunidades consulares anteriormente concertadas o que concierten otras en lo futoro. »

2. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, desea exponer ciertas consideraciones que pueden contribuir a que la Comisión llegue a una conclusión acerca del artículo 59 sin una demora excesiva. Al redactar el texto del artículo de que se trata, el orador se ha basado en el supuesto de que el proyecto revestira eventualmente la forma de una convencion multilateral y la Comisión ha aceptado su punto de vista. La decisión de la Asamblea General [resolución 1450 (XIV)] de remitir el proyecto de la Comisión sobre relaciones e inmunidades diplomáticas a una conferencia de plenipotenciarios parece justificar tal hipótesis.

3. El argumento de que la inclusión del artículo 5 contribuiría a menoscabar considerablemente la utilidac de todo el proyecto, sin favorecer la evolución progresiva del derecho internacional se debe a un error de apre ciación. Después de todo, sólo un pequeño numéro d Estados ha concertado convenciones consulares y ésta se refieren principalmente a asuntos que tienen una importancia especial para los signatarios. Por consi guiente, el orador mantiene el opuesto criterio de qu la inclusión del artículo 59 aumentará considerable mente las posibilidades de que se acepte el proyecto Como según los términos de este artículo el proyect se aplicará también a los Estados ligados por las actuale convenciones bilaterales relativas a cuestiones que n se hallen reguladas por esas convenciones, el artículo 5 tendrá realmente por efecto ampliar el alcance de proyecto.

4. Si se considera como un conjunto de reglas esen ciales, el proyecto tendrá en definitiva un efecto unifi cador a pesar de que, en su forma actual, no trate d imponer la unificación en materia de relaciones consu lares. El Sr. Bartoš ha sostenido que sería paradójic no aplicar una convención multilateral cuando do Estados se encuentren obligados por disposiciones defec tuosas de un tratado bilateral; pero es de suponer que en tales casos, los Estados tendrán el buen sentido d denunciar un tratado bilateral que resulte menos satis factorio que una convención general.

5. Sería simplificar excesivamente la cuestión el man tener que el artículo 59 es innecesario porque en él s enuncia un principio a todas luces evidente. Además algunos miembros de la Comisión han puesto en dud que ese principio sea comúnmente aceptado. Como y señaló el Sr. François (560.ª sesión, párr. 55), no pued decirce que tenga un valor absoluto la máxima de qu una norma particular prevalece siempre sobre una norma general ni la de que la última ley invalida l anterior. Si se aceptara como absoluto el valor de l primera máxima, dos Estados cualesquiera podría concertar un determinado acuerdo en violación de una norma general de derecho internacional. Y si se exage rara el valor de la segunda, cualquier instrument internacional de carácter general abrogaría todos lo acuerdos bilaterales anteriores sobre la misma materi y esto es manifiestamente inexacto; ni siquiera pretend tanto la Carta de las Naciones Unidas, que ha enun ciado ciertas normas de derecho primordiales. ¿ Qu actitud debe adoptar, pues, la Comisión?

6. El orador, en un principio, se sintió atraído po la propuesta del Sr. García Amador de aplazar la deci sión relativa al artículo 59 (*ibid.*, párr. 64) pero, pen sándolo mejor, encontró difícil aceptarla porque, com dijo el Sr. François (*ibid.*, párr. 58), se espera que l Comisión dé su opinión sobre un aspecto técnico qu influye profundamente en el fondo de la cuestión Claro está que la actitud de los gobiernos respecto d la totalidad del proyecto variará considerablemente según que su aceptación afecte o no a las convencione anteriores. El orador opina que lo único procedente e mantener el artículo 59, porque una convención multi lateral sin una disposición como la contenida en es

rtículo será difícilmente aceptable para los gobiernos. Hay disposiciones análogas en la Convención de La Habana de 1928 (artículo 24), en la Convención sobre l Mar Territorial y la Zona Contigua, de 1958 (artículo 25) [1], en la Convención sobre la Alta Mar, de 1958 artículo 30) [2] y en el segundo proyecto sobre la extralición preparado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos (artículo 21) [3]. Es de todo punto evidente ue, de no existir una disposición de esa índole, los Estados tendrían la impresión de actuar a ciegas al ceptar una convención general como la que se está xaminando.

. El Sr. Ago propuso la solución de dejar a las Partes ue especifiquen cuáles de sus convenciones bilaterales xistentes no quedan modificadas por el instrumento ultilateral (*ibid.*, párr. 25). Es de suponer que esto ignifica que los Estados signatarios tendrían que numerar en una declaración separada las convenciones bilaterales que permanecen en vigor. Este sistema o se emplea comúnmente y, a su juicio, es menos ceptable que el propuesto en el artículo 59. De seguirse l método propuesto por el Sr. Ago, los Estados se erían obligados, antes de ratificar la convención multilateral o de adherise a ella, a entablar negociaciones on los demás Estados con quienes hayan concertado onvenciones relativas a cuestiones consulares, y eso etrasaría la entrada en vigor del instrumento que la Comisión está preparando.

. Refiriéndose al párrafo 2 del artículo 59, el orador lice que no se puede excluir la posibilidad de que los Estados signatarios del instrumento bilateral deseen en o futuro concertar convenciones bilaterales más detalladas, o incluso convenciones que se aparten en ciertos untos de la convención multilateral. El hecho de no dmitir esta eventualidad equivaldría a negar la posiilidad del desarrollo del derecho internacional. Por onsiguiente, es esencial incluir en el párrafo una disposición en tal sentido.

. Por lo tanto, en vista de todas las consideraciones xpuestas, coincide con Sir Gerald Fitzmaurice (*ibid.*, párr. 49) en que es indispensable el artículo 59; desde uego, la redacción de este artículo puede encomendarse al Comité de Redacción.

0. El Sr. BARTOŠ dice que el punto planteado por l artículo 59 es de la máxima importancia y no puede er pasado por alto, particularmente si se tiene en uenta que existe una diversidad de opiniones consierable entre los miembros. La Comisión debe examinar sta cuestión teniendo presente su cometido, el cual onsiste en facilitar a la Asamblea General el cumpliiento de los fines que se enuncian en el artículo 13 e la Carta de las Naciones Unidas estimulando a los Estados Miembros a codificar y desarrollar el derecho internacional sin que ello les impida regular las cuestiones de detalle mediante acuerdos bilaterales.

11. A diferencia de algunos miembros, el orador estima que existe una jerarquía entre las normas de derecho internacional enunciadas en instrumentos contractuales. Todas las convenciones multilaterales contienen ciertas cláusulas preceptivas, pero dejan un margen considerable a los Estados signatarios para que remedien las posibles deficiencias mediante acuerdos bilaterales.

12. Al aceptar una convención general, los Estados asumen ciertas obligaciones jurídicas. En consecuencia, un proyecto como el que se está examinando constituye una contribución positiva para la evolución del derecho internacional; pero, al propio tiempo, el texto propuesto contiene un elemento negativo en cuanto que sigue dejándose a los Estados en libertad de regular ciertas materias bilateralmente, incluso en forma contraria al instrumento multilateral. Esta dificultad se puso bien de manifiesto cuando el acuerdo sobre cuestiones sanitarias fronterizas concertado entre Grecia, Yugoeslavia y Bulgaria, que fue mucho más allá del Reglamento Sanitario Internacional, fue objeto de severas críticas en las Asamblea Mundial de la Salud por el hecho de poder crear problemas para otros Estados. El mismo problema se plantea cuando se concede un trato preferente a ciertas categorías de cónsules en las convenciones bilaterales, ya que cabe considerar esta medida como discriminatoria respecto de terceros Estados.

13. La Comisión, deseosa de lograr condiciones adecuadas para el ejercicio de las funciones consulares, ha decidido preparar una convención y restringir su proyecto con objeto de cumplir dicha finalidad; pero si se deja a los Estados en libertad de hacer caso omiso de ciertos principios enunciados en el proyecto o de contraer obligaciones al margen del mismo, la Comisión no logrará sus objetivos de codificar ni de promover la evolución progresiva del derecho internacional. No es ésta una consideración de índole técnica, sino una cuestión de fondo. La Comisión queda desde luego en libertad de estructurar normas rectoras, como lo hizo en el caso del procedimiento arbitral, pero la labor actual de la Comisión no consiste en redactar normas rectoras puesto que éstas rara vez se aplican en la práctica.

14. Refiriéndose a la relación entre las convenciones generales y las bilaterales, el orador opina que las primeras no deben excluir nunca la conclusión de las últimas, aunque a condición de que una convención bilateral no ha de ser contraria a los principios y propósitos de una convención general acerca de la misma materia. El Sr. François procedió con gran cautela al exponer esta doctrina (*ibid.*, párr. 56). Claro está que la Comisión no puede regular todas las cuestiones pertenecientes a las relaciones e inmunidades consulares, pero tampoco puede admitir que los Estados tengan libertad para concertar convenciones bilaterales que anulen o comprometan todo el sistema enunciado en el proyecto. Es ya una concesión importante aceptar disposiciones transitorias que den tiempo a los Estados

[1] Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho el Mar, Documentos Oficiales, *Sesiones plenarias* (publiación de las Naciones Unidas, n.º de venta: 58.V.4, Vol. II), ocumento A/CONF. 13/L.52, pág. 154.

[2] *Ibid.*, documento A/CONF. 13/L. 53, pág. 158.

[3] Comité Jurídico Interamericano, *Second draft convenon on extradition*, Pan American Union (Washington, .C.), pág. 24.

para decidir qué convenciones bilaterales han de quedar en vigor. Entretanto, es menester dejar sentado con absoluta claridad que los Estados que se comprometan solemnemente a respetar los principios de una convención general no pueden concertar luego convenciones bilaterales que se basen en principios contrarios.

15. El Sr. TUNKIN dice que en general se reconoce que el deber de la Comisión consiste en formular reglas de derecho internacional que sean aceptables para los Estados, e insiste en que es preciso no exagerar las diferencias de opinión por lo que respecta a los medios de lograr esa aceptación. El Relator Especial ha refutado el argumento de que una disposición como la contenida en el artículo 59 privaría a la totalidad del proyecto de una gran parte de su utilidad. Es sumamente diversa la práctica que siguen los Estados en materia de relaciones consulares y todo intento de imponer la uniformidad absoluta mediante una convención multilateral que abrogue las convenciones bilaterales vigentes, sólo contribuiría a demorar la ratificación del presente proyecto. En cambio, si se logra que el proyecto resulte aceptable para todos o al menos para una gran mayoría de los Estados, es probable que su influencia unificadora se deje sentir pronto y, una vez que la convención haya cobrado autoridad, tal vez las convenciones bilaterales empiecen a caducar.

16. Es a todas luces evidente el principio — enunciado en la propuesta del Sr. Ago — de que los Estados tendrán derecho a mentener las convenciones bilaterales existentes después de que entre en vigor una convención multilateral; pero sugerir — como lo ha hecho el propio Sr. Ago en la sesión precedente — que hace falta una declaración expresa en tal sentido para que no se consideren abrogadas las convenciones bilaterales, es comprometer las posibilidades de ratificación del proyecto puesto que no será fácil que los gobiernos estén dispuestos a particularizar en una declaración especial todas las convenciones bilaterales que desean no ver afectadas por el instrumento multilateral.

17. Por las consideraciones prácticas expuestas, el orador estima que procede aprobar el artículo 59 en la forma propuesta por el Relator Especial.

18. El Sr. SCELLE dice que el Sr. Bartoš, en su admirable exposición del problema, ha insistido acertadamente en que todo depende de la intención que tenga la Comisión. El Sr. Bartoš ha expuesto claramente la doctrina jurídica relativa a la relación entre el presente proyecto y las convenciones anteriores, si ha de ser considerado como un instrumento multilateral de carácter general. El orador tiene gran confianza en que la Comisión no apruebe el artículo 59 en su forma actual ya que, a su juicio, está en contradicción con esa doctrina incontrovertible.

19. La cuestión que hay que resolver es el modo de evitar las discrepancias entre dos convenciones sucesivas. Es claro que las Partes de una convención general no pueden concertar una convención particular contraria a la primera, al menos que la denuncien. La finalidad de la Comisión debe consistir en garantizar que sigan en vigor las convenciones bilaterales existentes y que en lo futuro puedan concertarse otras que complementen el presente proyecto, siempre que no discrepen de las disposiciones de éste. Procede pues modificar el artículo 59 en tal sentido, a fin de enunciar lo que es en efecto un principio evidente, y en consecuencia presenta como otra solución el texto siguiente:

> « Las partes signatarias de la presente convención multilateral convienen en que las convenciones consulares bilaterales concertadas por ellas con anterioridad a la presente y las que concertaren en lo futuro tendrán plena y entera validez en la medida en que confirmen, completen, extiendan o aclaren las presentes disposiciones.
>
> « 2. En caso de controversia sobre una cualquiera de estas cuestiones, las Partes signatarias convienen en instituir entre ellas un procedimiento de conciliación o de arbitraje. »

20. Habría apoyado la propuesta del Sr. Ago si contuviera la disposición esencial de que las convenciones bilaterales existentes o futuras no han de discrepar de los principios enunciados en el instrumento multilateral

21. Claro está que se debe incluir alguna disposición encaminada a resolver las controversias sobre la posibilidad de conciliar las disposiciones de dos convenciones. Lo sucedido con el propio proyecto de la Comisión sobre el procedimiento arbitral muestra que los gobiernos prefieren no recurrir al arbitraje. En consecuencia, en el párrafo 2 del texto por él propuesto se prevé, además del arbitraje, el procedimiento de conciliación a que se hace referencia en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas. Este procedimiento tiene la ventaja de que, una vez iniciado, deja en suspenso la convención bilateral de que se trate. Contribuirá además, a la evolución progresiva del derecho internacional.

22. El Sr. VERDROSS dice que el Relator Especial ha planteado dos cuestiones en su última exposición. La primera se refiere a la relación entre el instrumento multilateral propuesto y las convenciones bilaterales ya existentes; la segunda se refiere a su relación con las futuras convenciones bilaterales. Por razones de índole práctica, la mayoría de la Comisión parece estar dispuesta a aceptar el fondo del párrafo 1 del texto del artículo 59 propuesto por el Relator Especial y concerniente a las convenciones bilaterales anteriores al instrumento multilateral. Respecto de la segunda cuestión, el Relator Especial ha dicho que los Estados quedarán en libertad de examinar con todo detenimiento las disposiciones del instrumento multilateral y procurar la evolución del derecho internacional mediante acuerdos bilaterales. La cuestión vital que queda por resolver es si un Estado cualquiera, que haya ratificado el instrumento multilateral, puede concertar una convención bilateral que restrinja las normas de dicho instrumento. Estima que esta cuestión es tan importante que requiere ser votada por la Comisión. En otras palabras, se trata de determinar si las normas establecidas en el instrumento multilateral no pueden ser aplicables a los Estados que ratifiquen ese instrumento más que cuando no existan convenciones bilaterales

Opina que la garantía verbal del Relator Especial está en desacuerdo con el texto del artículo 59. Agregando al final del párrafo 2 del artículo 59 las palabras « que completen y extienden las reglas enunciadas en estos artículos », tal vez el Relator Especial podía eliminar esa contradicción.

23. El Sr. AGO dice que las referencias que el Relator Especial y el Secretario han hecho a la codificación del derecho del mar, como ejemplos de las relaciones entre los acuerdos multilaterales y los bilaterales, no son enteramente aplicables al caso que ahora examina la Comisión. Al tratar de las relaciones e inmunidades consulares, la Comisión no se enfrenta con unas cuantas convenciones bilaterales aisladas relativas a ciertos puntos concretos — como en el caso del derecho del mar — sino con una amplia serie de tales convenciones que abarcan frecuentemente todos los aspectos de las relaciones consulares. La misión de la Comisión consiste en unificar esas disposiciones. Por consiguiente, le sorprende la afirmación del Relator Especial de que el sistema suyo facilitará la tarea de la Comisión. Por el contrario, si todas las actuales convenciones consulares bilaterales hubieran de permanecer automáticamente en vigor, se anularía en gran parte la labor codificadora de la Comisión. La única finalidad del nuevo instrumento sería la de suplir las deficiencias no subsanadas por las convenciones bilaterales.

24. Si bien reconoce que el instrumento propuesto no ha de ser meramente una serie de normas rectoras, el orador no puede colocarse en el extremo opuesto, como han hecho algunos miembros. Si se supone que el proyectado instrumento puede reemplazar enteramente a la diversidad de reglas enunciadas en las convenciones consulares bilaterales, su aceptación implicará necesariamente la supresión de todas esas convenciones bilaterales, sin que las Partes tengan la posibilidad de mantenerlas en vigor siquiera mediante una acción positiva. Y esto será muy difícil de aceptar para algunos Estados, particularmente en vista de que ciertas convenciones bilaterales son sumamente detalladas y progresivas; en realidad, algunas de estas convenciones han proporcionado material para el proyecto de la Comisión. No habría entonces ninguna razón para que los Estados interesados no mantuviesen en vigor tales convenciones bilaterales, pero el artículo 59 debería redactarse de forma tal que se entienda que ese caso constituirá la excepción y no la regla y que los Estados deberían convenir expresamente entre ellos que ciertas convenciones bilaterales permanecerán vigentes. Debe añadirse una reserva análoga acerca de las convenciones bilaterales que se concierten en lo futuro y cuyas disposiciones puedan ir más lejos que las del instrumento multilateral; aun cuando en la práctica puede ser menos importante prever la posibilidad de concertar nuevas convenciones bilaterales, es preciso tener en cuenta que no es posible impedir que los Estados lo hagan así.

25. Agrega que no puede convenir enteramente con el Sr. Scelle en que el nuevo instrumento represente *ius cogens* y ninguna futura convención consular bilateral puede apartarse de los principios enunciados en dicho instrumento, si bien la convención bilateral puede confirmar, complementar, extender o aclarar las disposiciones del instrumento multilateral. Tratándose de una cuestión como las relaciones e inmunidades consulares, no es evidentemente necesario que se enuncien demasiadas reglas de carácter imperativo. Además, dos Estados pueden convenir en reconocer a sus respectivos funcionarios consulares privilegios más amplios que los previstos en los artículos del proyecto de la Comisión. Por ejemplo, la Comisión ha decidido no conceder ciertos privilegios e inmunidades a los cónsules honorarios; pero cabe la posibilidad de que, en una convención bilateral, esas prerrogativas se extiendan a los citados funcionarios. Más aún, ciertos Estados podrían conceder a los funcionarios consulares determinadas exenciones que no estén previstas en el proyecto. De ahí que no se pueda disponer en el proyecto de la Comisión que ninguna de las convenciones bilaterales se apartará de las disposiciones del instrumento multilateral. Tampoco cree que tenga mucha importancia la falta de una disposición en tal sentido; desde luego, el Estado que esté dispuesto a ratificar el nuevo instrumento multilateral no pensará en derogar sus principios fundamentales en una convención bilateral.

26. En resumen, el orador no puede aceptar el sistema propuesto por el Relator Especial; estima que lo más que puede hacer la Comisión es redactar el artículo 59 de forma tal que permita a los Estados mantener vigentes ciertas convenciones bilaterales, pero sin disponer que todos esos acuerdos seguirán en vigor automáticamente. La Comisión deberá cuidarse de enunciar una regla demasiado categórica a este respecto.

27. El Sr. HSU dice que le han defraudado los textos propuestos en sustitución del artículo 59 del Relator Especial. La propuesta del Sr. Ago supone una mejora en cuanto a la forma, y la primera propuesta de ese texto es preferible al párrafo 1 del texto del Relator Especial. En la segunda propuesta, sin embargo, el Sr. Ago parece aceptar el sistema del Relator Especial. En opinión del Sr. Hsu, tal disposición es improcedente puesto que contribuiría simplemente a anular el trabajo de la Comisión.

28. Agrega que, si en la conferencia de plenipotenciarios sobre relaciones e inmunidades consulares se presenta una propuesta inspirada en el artículo 59 del Relator Especial o en el texto propuesto por el Sr. Ago, tal vez se sienta obligado a votar en su favor por el deseo de llegar a un acuerdo. Pero la obligación de la Comisión es enunciar reglas de derecho internacional que sean aceptables para la comunidad de las naciones; es preciso dejar a un lado los intereses especiales de los Estados y encomendar a los diplomáticos las consideraciones de orden puramente político. Opina, por consiguiente, que debe suprimirse el artículo 59 a menos que se resuelvan de un modo satisfactorio las objeciones planteadas.

29. El Sr. EDMONDS cree que la Comisión debe aprobar un artículo acerca de la relación entre el proyecto sobre inmunidades consulares y las convenciones bilaterales, pero no aprueba la redacción que el Relator

Especial ha dado al artículo 59. Estima que no se plantea la cuestión de codificación; el artículo se refiere a la medida en que las disposiciones del proyecto influirán en los acuerdos bilaterales existentes o en los que se concierten más adelante. Los gobiernos que piensen firmar el nuevo instrumento multilateral se interesarán sobre todo en su repercusión sobre las convenciones bilaterales existentes y sobre su libertad para concertar otros acuerdos de esa índole. La mayoría de las convenciones bilaterales vigentes van mucho más allá y son más detalladas que los artículos propuestos por la Comisión; por lo tanto, no es razonable suponer que los gobiernos que aprueben el proyecto de la Comisión deseen renunciar a las convenciones bilaterales que han concertado después de muchas negociaciones y que se refieren a determinados problemas resultantes de las relaciones consulares entre ambas Partes.

30. Su principal reparo al proyecto del Relator Especial se refiere a la segunda frase del párrafo 1. Resulta sumamente difícil determinar cuáles son las cuestiones que no están regidas por las convenciones anteriores. Cabe incluso decir que la mayoría de los artículos del texto de la Comisión se aplican en cierta medida a las disposiciones de todas las actuales convenciones consulares bilaterales. A fin de disipar cualquier duda a este respecto, el orador propone que el artículo quede redactado del siguiente modo:

> «Las disposiciones de los presentes artículos no obstan las convenciones bilaterales en vigor sobre relaciones e inmunidades consulares. Las Partes que aceptan los presentes artículos pueden concertar a su arbitrio convenciones bilaterales sobre relaciones e inmunidades consulares. Estas convenciones reglamentarán solamente sus relaciones, salvo en la medida en que las Partes aceptaren expresamente, en todo o en parte, las disposiciones de los presentes artículos. »

31. En la primera oración de esa propuesta se mantiene expresamente la validez de las convenciones bilaterales consulares en vigor. Si las Partes estiman que el nuevo instrumento multilateral representa una mejora respecto de las disposiciones de esas convenciones pueden denunciarlas, pero sin estar obligadas a hacerlo, lo cual no restaría validez a ninguna de las disposiciones que hayan aceptado para resolver los problemas especiales. Con arreglo al resto de la propuesta, los Estados están en libertad de concertar más adelante convenciones bilaterales y queda entendido que su aceptación de los artículos de la Comisión no excluye la posibilidad de que acepten convenciones bilaterales especialmente apropiadas a sus necesidades. De esta forma, las disposiciones progresivas de las convenciones bilaterales existentes no quedarían automáticamente abrogadas por la aceptación del instrumento multilateral y los Estados que juzgaran que algunas de las disposiciones del instrumento multilateral mejoran las disposiciones de las convenciones bilaterales podían acogerse a los beneficios de aquéllas. Agrega que no puede aceptar el criterio de que el proyecto de la Comisión vaya a abrogar todas las convenciones bilaterales existentes o que haya de impedir que se concierten en lo futuro convenciones bilaterales más detalladas y progresivas.

32. El Sr. FRANÇOIS coincide con el Sr. Scelle en que sería inadmisible que la Comisión aprobara un texto con arreglo al cual, y contrariamente a los principios establecidos de derecho internacional, un Estado pueda suscribir un instrumento multilateral y quedar al propio tiempo en libertad de concertar convenciones bilaterales con disposiciones contrarias a las del instrumento multilateral. Sin embargo, no puede decir que las observaciones del Sr. Scelle sean muy pertinentes en lo que respecta al proyecto de la Comisión; se hallan más bien relacionadas con temas tales como la responsabilidad de los Estados, los derechos humanos y el derecho del mar. Durante las últimas semanas la Comisión se ha venido preocupando especialmente de formular disposiciones conciliatorias relativas a los derechos, privilegios e inmunidades que han de reconocerse a los cónsules y, por lo tanto, resulta difícil decir cuáles son realmente los principios de derecho internacional aplicables en esta materia. Encuentra difícil de sostener que un Estado que no exima a los cónsules del derecho del timbre, o que les niegue la facultad de enarbolar la bandera del Estado que envía en todos los medios de transporte, esté cometiendo una violación a las reglas del derecho internacional.

33. La codificación lleva consigo el riesgo de crear un derecho excesivamente rígido y de desentenderse de las opiniones divergentes. El instrumento multilateral que se propone deberá tener en cuenta la práctica de los Estados que se refleja en las convenciones bilaterales las cuales regulan tan sólo las relaciones *inter se*. Si las Partes en tales convenciones desean ir más allá que el proyecto de la Comisión, o no desean ir tan lejos, ya lo pensarán antes de firmar un instrumento con una cláusula que les impida hacerlo. Se muestra pues favorable al texto del Relator Especial, quizás con algunas mejoras de redacción, pero no puede apoyar la propuesta del Sr. Scelle. Refiriéndose a esta última dice que será sumamente difícil determinar hasta qué punto las convenciones consulares bilaterales confirman, complementan, extienden o aclaran las disposiciones de los instrumentos multilaterales; además, aun cuando generalmente es partidario del arbitraje como medio de resolver las controversias, no cree que este procedimiento sea adecuado en las circunstancias a que se hace referencia en la propuesta del Sr. Scelle. Estima que los Estados deben quedar en libertad para apartarse de las disposiciones contenidas en la convención multilateral, por lo que respecta a las convenciones bilaterales existentes y a las que se concierten en lo futuro, ya que las disposiciones aprobadas por la Comisión se refieren más a la práctica que a cuestiones de principio.

34. El Sr. AMADO no cree que la Comisión deba preocuparse excesivamente de la reacción de los gobiernos ante el proyecto de instrumento que está preparando; esas reacciones se pondrán de manifiesto en la conferencia de plenipotenciarios y, además, los gobiernos tendrán oportunidad de presentar observaciones al texto en un plazo breve. El cometido de la Comisión consiste en codificar el derecho internacional y promover su desarrollo progresivo; le sorprende la opinión del Sr. François, que equivale a negar ese cometido.

35. Tampoco puede estar de acuerdo con la opinión del Sr. Tunkin de que procede mantener el proyecto de artículo 59 presentado por el Relator Especial porque su aprobación contribuiría a acelerar la unificación del derecho internacional en lo que se refiere a las relaciones consulares. El deber de la Comisión es enunciar en la forma que estime más apropiada los principios de tal unificación y presentar el instrumento correspondiente a la Conferencia. La existencia de ese instrumento servirá de punto de unión entre los Estados, los cuales irán comprendiendo gradualmente la conveniencia de ratificarlo. Pero si el instrumento se declara abierto a la firma con una cláusula de excepción, que deje a todos los signatarios en libertad para no cumplir sus disposiciones, la unificación del derecho internacional en materia de relaciones e inmunidades consulares quedará retrasada en la práctica. El orador estima por consiguiente que procede suprimir el artículo 59 y remitir a los gobiernos el proyecto sin ninguna disposición en tal sentido, para que presenten sus observaciones.

36. El Sr. PAL estima que hace falta conservar una disposición como la contenida en el artículo 59. No cree que, incluso sin la existencia de tal disposición, las reglas normales de interpretación permitan obtener siempre los resultados previstos en el proyecto del Relator Especial. Las reglas a que diversos oradores han hecho referencia solamente podrían aplicarse si las dos series de normas se encontrasen en el mismo plano jurídico. Las reglas adoptadas de común acuerdo por algunas de las Partes no bastarán para modificar normas imperativas, a menos que la propia serie de estas normas no las someta a tal modificación.

37. Si el propósito de la Comisión es que las disposiciones del proyecto constituyan una norma de derecho, cabe legítimamente esperar que las futuras convenciones bilaterales se ajusten a tales disposiciones. Si hubiere algunas deficiencias en las disposiciones del proyecto, es legítimo que se permita subsanarlas mediante acuerdos bilaterales. Por ejemplo, la convención consular de 1952 entre el Reino Unido y Suecia contiene disposiciones detalladas sobre cuestiones marítimas que no figuran para nada en el proyecto de la Comisión. Opina que si el Reino Unido y Suecia aceptan un instrumento general como el que está preparando la Comisión, las disposiciones de su tratado bilateral que se refieren a cuestiones marítimas permanecerán en vigor. Estima asimismo que debe dejarse en libertad a los Estados para concertar en adelante convenciones bilaterales también, al objeto de suplir las deficiencias de esta índole que pueda haber en los artículos del proyecto de la Comisión.

38. Se ha dicho que una disposición como la contenida en el artículo 59 anularía los efectos de la totalidad del proyecto. El Sr. Pal no comparte esta opinón tan extremada. En este caso también, todo depende de lo que la Comisión desee hacer al presentar el proyecto de artículo. Si tiene el propósito de dejar el campo libre a los acuerdos entre las partes, y que las normas que se están preparando sólo tengan efecto cuando no existan tales acuerdos, no habría nada que objetar a la disposición de que se trata. Las Partes no podrían declarar en vigor la totalidad del proyecto más que a falta de un acuerdo entre ellas. Es perfectamente corriente en derecho interno, especialmente en ciertas materias como las sociedades de personas, estipular que determinadas disposiciones únicamente son aplicables a falta de una convención entre las Partes. Las disposiciones de esta índole tienen por objeto remediar cualquier deficiencia que las Partes puedan haber dejado subsistir en un acuerdo. De ahí que nada se oponga a la adopción de una fórmula análoga cuando se trate de codificar ciertas disposiciones del derecho internacional, si el propósito es el mismo. Pero el Sr. Pal se da perfecta cuenta de que la finalidad de la Comisión es completamente distinta. El propio Relator Especial ha proclamado la función unificadora de estas reglas; otros han sostenido que constituyen normas de un derecho que no es indudablemente el derecho existente, pero que responde a las necesidades del desarrollo progresivo en esta esfera. Si es esto lo que se persigue, una disposición de tan amplio alcance es absolutamente inconveniente.

39. El problema consiste en saber hasta qué punto la Comisión desea imponer disposiciones uniformes, especialmente para impedir las prácticas discriminatorias. El Sr. Pal tiene la impresión de que la Comisión se propone enunciar las reglas mínimas en materia de relaciones e inmunidades consulares. De ser así la Comisión podría prever que no resultarán afectadas las convenciones bilaterales ya existentes, en tanto que sus disposiciones no sean inferiores al mínimo de que se trata, e insistir en que los futuros acuerdos bilaterales no deben apartarse de las reglas mínimas, en virtud de un principio análogo a aquél en que se funda la cláusula de la nación más favorecida en materia comercial. El Sr. Pal no puede sin embargo ir tan lejos como el Sr. Scelle quien, en realidad, quisiera dar obligatoriedad a todos los artículos del proyecto. Además, como quiera que en el proyecto se dice que las propias relaciones consulares están fundadas en el acuerdo de las Partes, no habrá inconveniente alguno en aplicar en este caso el principio contenido en la máxima *volenti non fit injuria*.

40. En conclusión, el Sr. Pal estima que la fórmula propuesta por el Sr. Ago puede ser útil para redactar una disposición en tal sentido.

Organización de los trabajos de la Comisión

41. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) propone que, siguiendo la práctica establecida en períodos de sesiones anteriores, la Comisión dedique dos sesiones — por ejemplo, las del 20 y 21 de junio de 1960 — a examinar el tema de la responsabilidad de los Estados (tema 3 del programa). Conviene que la Comisión examine este tema mientras se halla en Ginebra el observador del Comité Jurídico Interamericano. Recuerda que este tema figura tanto en el programa de la Comisión de Derecho Internacional como en el del Consejo Interamericano de Jurisconsultos. El observador del Comité Jurídico Interamericano, que

realizó la labor preparatoria del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, tiene interés en asistir al debate de la Comisión acerca del tema de la responsabilidad de los Estados y no puede permanecer en Ginebra hasta la terminación del actual período de sesiones de la Comisión.

42. Añade que se encuentra asimismo en Ginebra el profesor Sohn de la Escuela de Derecho de Harvard y que, dados los estudios que en dicho centro jurídico se llevan a cabo acerca de la responsabilidad de los Estados, sería conveniente que el profesor Sohn asistiera también a los debates de la Comisión acerca de este tema.

43. Cree que la aprobación de su propuesta no entorpecería el plan de trabajo de la Comisión porque, mientras el Comité de Redacción prepara el proyecto definitivo de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares, la Comisión tendrá que examinar otros temas de su programa. Propone por lo tanto, a reserva de la opinión del Relator Especial acerca de los temas correspondientes a relaciones consulares y a la responsabilidad de los Estados, que la Comisión dedique a principios de la semana entrante dos sesiones al examen del tema de la responsabilidad de los Estados.

44. El Sr. SANDSTRÖM no está conforme con la propuesta del Secretario de la Comisión. Esta debe conceder prioridad al tema de la diplomacia *ad hoc* (tema 5). Es muy importante que la Comisión examine este tema antes de la Conferencia que ha de celebrarse en Viena sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. Es de deplorar que la Comisión no pueda preparar más que un proyecto preliminar sobre el tema de la diplomacia *ad hoc* y que no tenga tiempo para conocer las observaciones de los gobiernos acerca de ese proyecto, de conformidad con el procedimiento normal. Pero la Comisión debe preparar el menos un proyecto preliminar destinado a la Conferencia de Viena.

45. El Sr. SCELLE apoya al Sr. Sandström. La Comisión dispone apenas del tiempo necesario para llevar a cabo el examen del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares, y es esencial que examine asimismo el tema relativo a la diplomacia *ad hoc*. Además, no cree que conduzca a nada práctico celebrar breves debates generales sobre temas a los cuales la Comisión no puede dedicar más que una o dos sesiones en un período de sesiones.

46. El Sr. YOKOTA comparte las inquietudes expuestas por los oradores anteriores acerca del tiempo de que dispone la Comisión. Hablando como Presidente del Comité de Redacción agrega que, si se lo pide la Comisión, el Comité puede ir presentando algunos de los artículos del proyecto sobre relaciones consulares antes que los restantes al objeto de acelerar los trabajos de la Comisión.

47. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, advierte que él no ha propuesto que se conceda prioridad al tema de la responsabilidad de los Estados, sino simplemente que la Comisión siga la práctica de dedicar algún tiempo a este tema en cada uno de sus períodos de sesiones. Se ha limitado a sugerir que la Comisión dedique dos sesiones para examinar el tema de la responsabilidad de los Estados. Entiende que si la Comisión no examina este tema el lunes 20 de junio tendrá que hacerlo en una fecha posterior en la que no estarán presentes el observador del Comité Jurídico Interamericano ni el Profesor Sohn.

48. El Sr. GARCÍA AMADOR se muestra sorprendido de la fuerte oposición que encuentra la propuesta del Secretario. Recuerda que él accedió a que se concediera prioridad al tema de la diplomacia *ad hoc*, en vista de la proyectada conferencia de Viena (527.ª sesión párr. 13). Señala que, en virtud de una decisión expresa de la Asamblea General, la Comisión debe conceder prioridad al tema de la responsabilidad de los Estados.

49. Agrega que personalmente no tiene gran interés por que se sostenga un debate muy breve, limitado a uno o dos días solamente, pero opina que tal debate serviría al menos para corresponder al interés que el Comité Jurídico Interamericano y la Escuela de Derecho de Harvard muestran por las actividades de la Comisión acerca del tema de la responsabilidad de los Estados.

50. El Sr. HSU dice que, teniendo en cuenta la falta de tiempo, parece inoportuno dedicar dos sesiones a examinar la cuestión de la responsabilidad de los Estados. Pero la Comisión podría juzgar procedente reservar una sesión, o media sesión, para que el Relator Especial y el Profesor Sohn, de la Escuela de Derecho de Harvard, presenten sus informes acerca del estudio sobre este tema.

51. El Sr. AGO piensa que se debe celebrar una sesión especial para que la Comisión pueda oír al Relator Especial tratar del tema de la responsabilidad de los Estados, al Profesor Sohn de la Escuela de Derecho de Harvard y al Observador del Comité Jurídico Interamericano. Pero tampoco cree que un debate muy breve, limitado a unas dos sesiones, sea suficiente para un tema tan importante como la responsabilidad de los Estados. Es preferible que la Comisión concentre su atención en este tema en uno de sus períodos de sesiones venideros.

52. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que ya ha expuesto su opinión acerca del tema de la responsabilidad de los Estados en los diversos informes que preparó como Relator Especial (A/CN.4/96, 106, 111, 119 y 125). No tiene pues ningún interés especial en intervenir en la Comisión acerca de este particular, pero sí le interesa mucho escuchar la opinión de los miembros de la Comisión. Incluso las breves discusiones sostenidas en períodos de sesiones anteriores le fueron muy útiles para preparar sus informes. Posiblemente el observador del Comité Jurídico Interamericano y el Profesor Sohn se hallen en una situación análoga y tengan mucho más interés en escuchar la opinión de los miembros que en dirigir la palabra a la Comisión.

53. El Sr. EDMONDS propone que el debate se circunscriba a ciertos aspectos determinados del tema de la responsabilidad de los Estados.

54. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, por su parte, está dispuesto a asistir a una o dos sesiones suplementarias de la Comisión a fin de examinar el tema de la responsabilidad de los Estados, si la Comisión estima que debe dedicar todo el tiempo disponible para sus sesiones ordinarias a los temas de las relaciones consulares y de la diplomacia *ad hoc*.

55. Recuerda que, en su período de sesiones precedente, la Comisión examinó brevemente un proyecto de informe que sobre la responsabilidad de los Estados había preparado la Escuela de Derecho de Harvard. Dicha Escuela ha preparado posteriormente un nuevo proyecto, en el cual se toman en consideración las observaciones expuestas por los miembros de la Comisión en el 11.º período de sesiones. Propone que se invite al profesor Sohn a explicar la diferencia entre el último proyecto y los anteriores. De esa forma los miembros de la Comisión tendrían la oportunidad de hacer observaciones acerca de los puntos que más les interesaran, después de escuchar la explicación de que se trata. Propone que la Comisión dedique la sesión del 20 de junio a oír al Profesor Sohn y a discutir su exposición. Luego, la Comisión podrá decidir si procede dedicar una segunda sesión a este tema.

56. El PRESIDENTE manifiesta que, si no hay ninguna objeción, entiende que la Comisión acuerda dedicar la sesión del lunes, 20 de junio de 1960, al tema de la responsabilidad de los Estados y a oír en ella al Profesor Sohn de la Escuela de Derecho de Harvard. La Comisión podía oír asimismo al observador del Comité Jurídico Interamericano, si desea intervenir en relación con este particular.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

562.ª SESIÓN

Miércoles 15 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e immunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 59 (RELACIÓN ENTRE LOS PRESENTES ARTÍCULOS Y LAS CONVENCIONES ANTERIORES) [*continuación* *]

1. El Sr. YASSEEN opina que la divergencia de opiniones con respecto a este artículo 59 refleja la preocupación, por un lado, de hacer que el proyecto de convención sea aceptado por un gran número de Estados y, por otro, salvaguardar el valor del proyecto una vez que haya sido adoptado. En efecto, ciertos miembros han sostenido que la convención multilateral no debe prevalecer sobre las convenciones bilaterales anteriores y que tampoco debe impedir, en modo alguno, que las partes en el instrumento multilateral concierten convenciones bilaterales que se aparten de sus disposiciones. Otros, por el contrario, afirman la primacía de la convención una vez aprobada, por estimar que esta convención multilateral, que tiene por objeto unificar el derecho internacional en materia de relaciones consulares, debe prevalecer sobre las convenciones bilaterales ya existentes y privar a las partes del derecho de derogar sus disposiciones por medio de acuerdos internacionales. Estos últimos estiman poco oportuno permitir que los Estados que hayan aceptado el proyecto consideren la aceptación como una simple formalidad, y se consideren en completa libertad para apartarse de él.

2. El Sr. YASSEEN señala que este último razonamiento, si bien es justo en principio, no se aplica con igual fuerza a todas las disposiciones del proyecto. En efecto, algunas de sus cláusulas son fundamentales y así sucede, por ejemplo, con el artículo 27 *(Inviolabilidad de los archivos y de los documentos)* y con el artículo 29 *(Libertad de comunicaciones)* mientras que otras disposiciones del proyecto podían calificarse de *jus dispositivum*, que los juristas franceses llaman *règles supplétives* o *règles dispositives*. Si bien es cierto que los principios fundamentales deben prevalecer, no sucede lo mismo en cuanto a las *règles supplétives* o *dispositives*. En tales condiciones, la Comisión podría precisar cuáles son los artículos que contienen principios fundamentales de carácter imperativo y que las partes no pueden derogar mediante convenciones bilaterales.

3. Cabe preguntarse si es posible establecer reglas imperativas por medio de una convención internacional. A este respecto, el Sr. Yasseen señala a la atención de los miembros el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas — instrumento que, a pesar de su carácter tan especial, no es más que una convención multilateral si se considera desde un punto de vista técnico.

4. A su juicio, una convención multilateral debe tener mayor fuerza que una bilateral; es uno de los casos en que la forma puede influir sobre el fondo. Y, por estas razones, el orador considera que la Comisión debería poder indicar qué reglas son las que considera imperativas.

5. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, responde a las observaciones hechas por el Sr. Ago (561.ª sesión, párr. 23) y dice que el hecho de conservar el artículo 59 con su redacción actual no restaría importancia al proyecto de artículos. Las convenciones bilaterales en vigor regulan tan sólo una pequeña parte de las relaciones consulares en el mundo. El instrumento multilateral propuesto reglamentaría las relaciones consulares entre los grupos de dos Estados que no están obligados por ningún tratado bilateral, es decir, la gran mayoría de las relaciones entre Estados. Para convencerse de

* Reanudación de los debates de la 561.ª sesión.

ello basta con tener presente que, en estos momentos, hay más de 90 Estados y que pronto ese número excederá de un centenar. Pero, si se toma un Estado cualquiera, se ve que sus relaciones consulares no han sido reglamentadas por la vía ordinaria más que en lo que respecta a una pequeña fracción del número total de Estados. No hay que olvidar, además, que la convención multilateral debe ser aplicada incluso cuando los Estados se encuentran ligados por una convención anterior pero, en ese caso, su aplicación estaría limitada a las cuestiones no abarcadas por el acuerdo bilateral.

6. Con referencia a la sugestión del Sr. Yasseen, dice que los artículos 27 y 29 expresan normas de derecho interno consuetudinario universalmente aceptadas, las cuales deberán seguir observándose como antes, incluso por los Estados que no aprueben el proyecto.

7. Cree que no conviene establecer ninguna norma estricta para impedir que los Estados se aparten de las disposiciones del proyecto de artículos. Los Estados deben tener libertad para conceder no sólo mayores, sino también menores, privilegios que los que se establecen en el proyecto de artículos siempre que su acuerdo sólo rija las relaciones entre ellos. Por ejemplo, es posible que, mediante un acuerdo, dos Estados deseen conceder a sus respectivos cónsules franquicias aduaneras más limitadas que las que se fijan en el proyecto. Pero es sumamente improbable que dos Estados deseen apartarse en modo alguno, en sus relaciones entre sí, de normas tales como la de la inviolabilidad de los archivos consulares.

8. El Sr. AGO dice que el Relator Especial ha supuesto que todas las disposiciones bilaterales sobre relaciones consulares figuran en convenciones consulares. En realidad, hay disposiciones de ese carácter en muchos tratados, algunos de ellos muy antiguos, que se refieren a otras cuestiones; los tratados de amistad, los tratados de comercio y los de navegación contienen a menudo disposiciones sobre relaciones e inmunidades consulares.

9. Según el proyecto de artículo 59 del Relator Especial, seguirían en vigor todas las disposiciones preexistentes sobre relaciones consulares, a menos que las partes decidieran otra cosa. Personalmente, estima que ese sistema no contribuirá a la modernización progresiva del derecho que rige esta materia. Fundándose en esta consideración ha sugerido (560.ª sesión, párr. 25) que las disposiciones bilaterales queden en vigor entre Estados que hayan aceptado los dos el proyecto, sólamente en el caso en que se pongan de acuerdo para tal fin. Con arreglo a ese sistema, habrá de presumirse la validez del proyecto de artículos más bien que la de las disposiciones preexistentes, como lo sugiere el Relator Especial.

10. Con respecto a la cuestión planteada por el Sr. Yasseen, opina que la respuesta es que resulta muy difícil encontrar, en una convención multilateral internacional, normas de carácter obligatorio que no puedan ser modificadas en tratados bilaterales.

11. En realidad, aun si algunas de las reglas que se establecen en el proyecto de artículos fueran calificadas de *jus cogens*, resultaría muy difícil en la práctica impedir a dos Estados que adoptasen reglas diferentes en sus relaciones entre sí. Cree, sin embargo, que los temores expresados a este respecto carecen de fundamento en lo que atañe a las normas fundamentales del derecho consular. Es inconcebible, por ejemplo, que dos Estados decidan por un acuerdo que sus archivos consulares respectivos no serán inviolables.

12. Termina proponiendo que se pida a la Comisión que decida sobre el principio de incluir una disposición en la que se reconozca que los Estados tienen la posibilidad de mantener en vigor, mediante mutuo acuerdo, las convenciones preexistentes y concertar otras nuevas. Cuando la Comisión haya resuelto esa cuestión de principio, el Comité de Redacción podrá preparar un texto apropiado.

13. El Sr. YOKOTA apoya el principio que se expresa en la propuesta del Sr. Ago (561.ª sesión, párr. 1), que establece el requisito mínimo en esta materia. Los Estados tienen un derecho indiscutible a mantener en vigor en sus relaciones recíprocas, las convenciones bilaterales existentes sobre relaciones e inmunidades consulares, sin que pueda ponerse en tela de juicio su derecho a concertar estas convenciones en lo futuro. No figuran en el proyecto muchas cuestiones de detalle incluidas en las convenciones bilaterales, o que pueden figurar en las que se concierten en lo futuro.

14. Con respecto al problema de un posible conflicto entre las disposiciones del proyecto y la de los tratados bilaterales, cree que el texto propuesto por el Sr. Scelle (561.ª sesión, párr. 19) va demasiado lejos; impondrá a los Estados obligaciones que éstos no estarán muy dispuestos a aceptar. Por otra parte, se desvirtuaría el propósito del proyecto si los Estados quedaran en libertad absoluta para apartarse de sus disposiciones en cualquier respecto. Lo más discreto será abstenerse de incluir en el proyecto cualquier disposición explícita sobre el asunto y dejar que estos conflictos se resuelvan mediante las normas ordinarias de la interpretación.

15. Sir Gerald FITZMAURICE dice que le parece inadecuado sugerir que todas las disposiciones vigentes sobre cuestiones consulares deban caducar al aprobarse el proyecto de artículos de la Comisión. La Comisión se ha fundado en buena parte en las convenciones consulares bilaterales vigentes y en las disposiciones de los tratados de comercio y establecimiento; y seguramente no se causarán grandes perjuicios si, hasta cuando lo deseen las partes interesadas, se mantienen en vigor las disposiciones existentes.

16. Si la Comisión tenía el propósito de que el instrumento multilateral que se prepara reemplazara todas las convenciones consulares bilaterales vigentes, se hubiera visto lógicamente obligada a abarcar todo el tema de las relaciones e inmunidades consulares en su proyecto. No puede esperarse que los Estados partes en convenciones bilaterales vigentes, las dejen sin efecto en favor de un instrumento multilateral, a menos que ese instrumento prevea todos los detalles que se reglamentan en las convenciones bilaterales.

17. En realidad, la Comisión no ha pretendido formular un sustituvo completo de las convenciones consulares vigentes. Su propósito ha sido dar expresión al derecho fundamental que rige las relaciones consulares. Dos países que no están ligados por ninguna convención bilateral pueden ahorrarse el trabajo de preparar dicha convención, si se limitan a aplicar el proyecto de artículos de la Comisión; pero tal vez tengan que completar el proyecto en ciertos aspectos.

18. A ese respecto, señala que no todos los países tienen el mismo interés en todas las cuestiones que comprende el derecho consular. Cuando hay una importante colonia extranjera en un país, cabe esperar que las convenciones bilaterales entre ese país y los Estados extranjeros incluirán disposiciones detalladas sobre cuestiones tales como la administración de las sucesiones de los extranjeros fallecidos. En cambio, un país que tenga importantes intereses navieros en las convenciones consulares que firme con otros países, incluirá principalmente disposiciones sobre cuestiones marítimas.

19. El texto de la Comisión incluye un conjunto de cláusulas fundamentales o necesarias, pero no figuran en él disposiciones completas sobre asuntos como la administración de las sucesiones y las cuestiones marítimas. Es esencial, por lo tanto, establecer claramente que la Comisión no tiene el propósito de que su texto impida la operación ininterrumpida de las convenciones vigentes, si las partes la desean, ni que prejuzgue las futuras convenciones que puedan concertarse.

20. Refiriéndose a la cuestión de si los Estados quedarán en libertad para apartarse, mediante acuerdos bilaterales, de las normas establecidas en el proyecto de artículos, dice que, en su opinión, ninguna de las disposiciones del proyecto es *jus cogens*. Apartarse de una de sus disposiciones sólo afectaría las relaciones entre los dos países interesados, y no ve ningún motivo para excluir esa posibilidad.

21. Es cierto que hay ciertas reglas, como la de la libertad de comunicaciones, que constituyen principios fundamentales del derecho consular, y es casi inconcebible que, en un tratado bilateral, dos países excluyan deliberadamente estas reglas en sus relaciones. Pero aunque se produjera esta situación extraordinaria, por ejemplo, si dos países unidos por fuertes lazos de amistad convinieran en limitar ciertos privilegios esenciales — posiblemente como concesión a una opinión pública mal informada — no hay motivos para que no se permita a esos dos países adoptar esas medidas con carácter recíproco. Su acuerdo en ese respecto no alteraría en modo alguno sus obligaciones hacia los demás países con arreglo al instrumento multilateral.

22. Está de acuerdo con el concepto en que se funda la propuesta del Sr. Ago, y que deriva del deseo de no estimular a los países a que mantengan en vigor las disposiciones bilaterales existentes. Pero, en la práctica, el sistema sugerido por el Sr. Ago, es decir, enumerar en una declaración especial las convenciones bilaterales que no serán modificadas por el instrumento multilateral, puede ser una fuente de dificultades. Antes de firmar el instrumento multilateral, un gobierno deberá examinar todos sus tratados bilaterales, y no solamente las convenciones consulares, para determinar qué disposiciones referentes al derecho consular desea mantener en vigor. Además el gobierno deberá comunicarse con el de la otra parte para concertar su política sobre ese punto determinado. De lo contrario, podría producirse una situación en que una de las partes declarase que deseaba mantener en vigor cierto tratado bilateral, pero la otra parte en el tratado se abstuviese de hacer lo propio.

23. Por todas estas razones, la Comisión debe decidir sobre la cuestión de principio de si su proyecto debe incluir una disposición sobre el mantenimiento en vigor de las convenciones bilaterales vigentes y las convenciones que puedan concertarse en lo futuro. Si la Comisión decide que esta disposición es necesaria, y el orador cree que lo es, podrá redactarse una fórmula apropiada.

24. El Sr. VERDROSS llama la atención de los miembros sobre el artículo 33 del proyecto de Harvard, en el que se enuncia la misma idea que en el texto del artículo 59 preparado por el Relator Especial.

25. Los argumentos empleados por el Sr. Ago (561.ª sesión, párr. 24) y el Sr. François (*ibid.*, párr. 33) le han convencido de que, en el derecho consular, la uniformidad no es indispensable. Es necesario, por lo tanto, que los Estados tengan libertad no sólo para extender sino también para limitar, mediante convenciones bilaterales, los privilegios enunciados en el proyecto de artículos. Tal vez deba incluirse en el comentario un pasaje en el sentido que la libertad de los Estados para concertar esas convenciones bilaterales está limitada por las reglas generales del derecho internacional en materia de relaciones consulares.

26. Esa declaración no reducirá el proyecto a la mera condición de un conjunto de reglas modelo. El proyecto de artículos se aplicará en todos los casos en que dos Estados no hayan estipulado otra cosa en una convención bilateral. El hecho de que una regla no sea *jus cogens* no significa que no sea obligatoria. La regla se aplicará si en los tratados no se dispone otra cosa.

27. La Comisión debe decidir sobre tres cuestiones: 1) si después de la aceptación del instrumento multilateral, las convenciones bilaterales preexistentes sobre relaciones e inmunidades consulares permanecerán en vigor; 2) si en lo futuro los Estados podrán concertar nuevas convenciones bilaterales en esta materia; y 3) si la libertad de las partes en esta materia está sujeta a la observancia de los principios generales del derecho consular, como lo ha sugerido el Sr. Scelle.

28. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, en principio, está de acuerdo con las opiniones expresadas por el Sr. Scelle (561.ª sesión, párr. 18 y siguientes) y el Sr. Bartoš (*ibid.*, párr. 10 y siguientes), pero cree que los textos del artículo 59 propuestos por el Sr. Scelle y por el Relator Especial encierran ciertas peligros.

29. Si se aprueba el texto del Sr. Scelle, los Estados que actualmente están obligados por convenciones bilaterales se opondrán al proyecto; y conviene que el proyecto de artículos sea aceptable justamente para

aquellos Estados que mantienen relaciones consulares extensas y que, por esa razón, han concertado un gran número de tratados sobre esta cuestión.

30. El texto propuesto por el Relator Especial también entraña riesgos. Si, como está implícito en ese texto, la aprobación del proyecto no introduce ningún verdadero cambio en la situación actual, el proyecto de artículos interesará muy poco a los Estados.

31. Por último, no puede aceptar la propuesta del Sr. Edmonds (*ibid.*, párr. 30) porque fomentará las tendencias particularistas. La Comisión no puede aprobar dicha propuesta sin renunciar a su función misma de órgano al que la Asamblea General, con arreglo al Artículo 13 de la Carta, ha confiado la importante función de impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación.

32. En conclusión, está de acuerdo con el Sr. García Amador (560.ª sesión, párr. 64) en que la cuestión a que se refiere el artículo 59 se ha planteado antes de tiempo. Sería mejor someter primero los artículos a los gobiernos, y si éstos desean plantear la cuestión de la relación entre el proyecto y los tratados preexistentes, podrán hacerlo en sus observaciones. En realidad, pueden plantear esta cuestión en la fase mucho más avanzada de una conferencia internacional. Señala a ese respecto que el artículo 25 de la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, en que se establece que las disposiciones de esa Convención no afectarán los acuerdos ya en vigor, entre los Estados partes en ellos, no fue redactado por la Comisión y se insertó en la Convención durante la Conferencia sobre el Derecho del Mar. Del mismo modo, el artículo 30 de la Convención de 1958 sobre la Alta Mar, fue incluido durante la Conferencia. A su juicio, la inclusión de estas cuestiones disminuyó el valor de ambas convenciones y explica hasta cierto punto el escaso número de ratificaciones.

33. Por todos estos motivos, sugiere que la Comisión no estudie en esa etapa la cuestión de incluir un artículo análogo al artículo 59.

34. El Sr. SCELLE dice que el Sr. Yasseen y el Sr. Verdross han puesto de relieve admirablemente el problema central que suscita el artículo 59: ¿ Admite el derecho internacional la yuxtaposición de las reglas permisivas y obligatorias ? Tomando una analogía del derecho privado, un ejemplo de las primeras son las reglas que rigen los contratos sobre bienes con ocasión del matrimonio. Si, como lo cree el Sr. Bartoš, la Comisión prepara ahora un proyecto de convención multilateral, sería una contradicción elaborar una convención que careciera de reglas obligatorias. Por supuesto, también puede comprender ciertas reglas de *jus dispositivum*, que sirvan de guía a las partes pero que no estén obligadas a seguir.

35. Nunca se ha sugerido que el presente proyecto deba reemplazar todas las convenciones bilaterales vigentes. Su propio texto, por el que no siente ningún orgullo de autor, subraya que las convenciones bilaterales anteriores permanecerán en vigor y podrán concertarse otras, una vez ratificada la convención multilateral.

36. No supone que las observaciones del Sr. Ago puedan interpretarse en el sentido de que las convenciones bilaterales de los Estados pueden derogar los principios del derecho internacional consuetudinario; estos principios son obligatorios. Es verdad que a veces resulta difícil determinar si una convención determinada instaura una nueva regla que se convertirá en derecho consuetudinario, o si está en conflicto con una regla vigente de derecho consuetudinario. En caso de incompatibilidad, prevalecerá la regla más antigua. Sin embargo, en el presente proyecto la Comisión ha incluido varias normas consuetudinarias que evidentemente tienen carácter obligatorio.

37. Como una convención multilateral debe haber ciertas reglas de *jus cogens* que los signatarios no pueden derogar mediante convenciones especiales, en su propuesta ha tratado de indicar, en términos generales, todos los casos en que los signatarios podrán concertar convenciones bilaterales especiales. Le ha sorprendido que el Sr. François critique su redacción (561.ª sesión, párr. 33) pero está dispuesto a reemplazarla por una fórmula más general análoga a la que el Sr. Sandström, según tiene entendido, piensa proponer. Lo único que le preocupa es asegurar que no se considerará válida ninguna futura convención bilateral concertada entre signatarios del instrumento multilateral, que se aparte de las disposiciones obligatorias de este último. El Sr. Yasseen ha mencionado ejemplos de disposiciones que son *jus cogens*.

38. Aunque el texto del Sr. Ago es ciertamente preferible al del Relator Especial no prevé el arreglo de las controversias sobre la compatibilidad de las disposiciones de una convención determinada con las disposiciones obligatorias de una convención multilateral. El Relator Especial no ha indicado aún si tiene el propósito de incluir una disposición general sobre arreglo de controversias en el proyecto. Por su parte, ha tratado de compensar esta omisión en el párrafo 2 de su propio texto, y como no es seguro que los Estados estén dispuestos a recurrir al arbitraje, también ha incluido la conciliación que, por no ser obligatoria, tal vez resulte más aceptable. Al mismo tiempo, es de esperar que los pocos Estados que están dispuestos a acatar las normas del derecho internacional en vez de emplearlas para sus propios fines, recurran al arbitraje para arreglar las controversias.

39. El Sr. ERIM opina que, a juzgar por las observaciones del Sr. Scelle, puede decirse que del debate empieza a surgir un punto de vista común. El Sr. Scelle acepta ahora que se establezca una distinción entre las cláusulas imperativas y las cláusulas dispositivas. La víspera (561.ª sesión, párr. 19) afirmaba categóricamente que los acuerdos bilaterales no podían derogar las convenciones multilaterales. Pero acaba de decir (véase el párrafo 37) que las únicas cláusulas de una convención multilateral que no pueden ser derogadas por los acuerdos bilaterales concertados, después de

su ratificación, son las disposiciones imperativas estipuladas en la convención. Esto es cierto en términos absolutos pero, incluso partiendo de este supuesto, los signatarios de la convención multilateral pueden aceptar, en virtud de una disposicion expresa, el derecho a derogar todos los artículos de la mencionada convención. Por consiguiente, conviene examinar si hay en el proyecto cláusulas que deban calificarse apropiadamente de imperativas. El Sr. Erim no puede admitir que incluso disposiciones tales como las que se enuncian en los artículos 27 y 32 del proyecto sean consideradas como *jus cogens*, ya que — en términos hipotéticos — es concebible que dos Estados convengan entre ellos que no es necesario garantizar la inviolabilidad de los archivos consulares ni conceder a los consules una protección especial que exceda de la que disfrutan los extranjeros en general. Un acuerdo de esta naturaleza no tendría la menor incidencia en los intereses de un tercer Estado y sería, por lo tanto, perfectamente aceptable. El artículo 6 (clases de jefes de oficina consular) contiene la única disposición del proyecto actual de la que quizá pudiera decirse que no es posible hacerla objeto de una derogación por medio de un tratado bilateral, ya que ello podría tener repercusiones sobre terceros Estados. Por otra parte, no hay que ir demasiado lejos en la comparación que se establezca entre el proyecto actual y el derecho civil. Este proyecto no es un código y no abarca, en modo alguno, todas las cuestiones referentes a las relaciones e inmunidades consulares. El tema no está agotado. No hay peligro ninguno, por lo tanto, en permitir que los Estados concierten acuerdos bilaterales de alcance más amplio que el del proyecto o limiten su campo de aplicación. Esta posibilidad contribuirá al desarrollo del derecho internacional. El proyecto no pone punto final al problema, sino que introduce una solución conciliatoria.

40. El Sr. SANDSTRÖM dice que en una fase anterior del debate fue partidario del texto propuesto por el Sr. Scelle, pero que las opiniones expuestas después por el Sr. François y el Sr. Yasseen le han convencido de que ese texto es demasiado radical. Considera pues que, en el texto del Sr. Scelle, las palabras « confirmen, completen, extiendan o aclaren las presentes disposiciones » deben reemplazarse por las palabras « no se aparten de los principios fundamentales de la presente convención ». Es ésa fórmula más flexible que, una si bien un tanto imprecisa, protegerá mejor los principios fundamentales del proyecto. Una cláusula de esa naturaleza es especialmente importante para impedir que los Estados más poderosos impongan a los Estados más pequeños condiciones indebidamente onerosas.

41. Se propone votar por la propuesta del Sr. Scelle si se acepta su enmienda; de lo contrario, apoyará el texto del Sr. Ago.

42. Se opone a la sugestión del Sr. García Amador, porque es importante conocer la opinión de los gobiernos sobre el artículo 59.

43. El Sr. AGO opina que el debate ha servido para reducir los desacuerdos. Las dificultades prácticas que a juicio de algunos miembros, inclusive Sir Gerald Fitzmaurice, son inherentes a su propuesta, son más aparentes que reales. Con arreglo al sistema que ha propuesto, si uno solamente de los signatarios de una convención bilateral ratifica el instrumento multilateral, la convención bilateral seguirá automáticamente en vigor entre los dos Estados. Por el contrario, si ambos firman el instrumento multilateral entonces, tan pronto como el segundo Estado lo ratifique, ese instrumento reemplazará automáticamente la anterior convención bilateral, a menos que las dos partes en ella hayan convenido previamente en que la convención bilateral permanecerá en vigor. La consecuencia práctica será que, si el instrumento multilateral entra en vigor, las disposiciones sobre relaciones consulares en los anteriores tratados bilaterales de toda clase probablemente caducarán, pero las disposiciones detalladas de las convenciones consulares más recientes que resultan necesarias y convenientes para los Estados probablemente seguirán en vigor por un acuerdo entre las Partes. Si la Comisión mantiene el sistema que propone el Relator Especial en el artículo 59, los Estados tendrán que establecer un acuerdo expreso para revocar las convenciones preexistentes y, de no hacerlo, puede reinar la incertidumbre y presentarse dificultades en casos de controversias.

44. No se opone a la idea del Sr. Scelle de que las convenciones multilaterales pueden contener ciertas disposiciones obligatorias, pero estima que en este caso, todas, o por lo menos la mayor parte de las reglas que se enuncian en el proyecto, pueden considerarse como *jus dispositivum*. Después de todo, no hay dos Estados que estén siquiera obligados a establecer relaciones consulares entre sí, y está de acuerdo con el Sr. Erim en que no hay ninguna razón *a priori* de que dos Estados vecinos que mantienen relaciones de amistad no puedan convenir, por ejemplo, en que sus respectivos consules no necesitan más proteccion especial que la que se concede a cualquier extranjero.

45. En respuesta a la crítica del Sr. Scelle, de que su texto (el del Sr. Ago) no incluye ninguna referencia al procedimiento para arreglar las controversias, dice que a pesar de que es partidario de que haya alguna disposición sobre el arreglo de las controversias mediante la conciliacion o el arbitraje, cree que sobre dicho punto, el proyecto debe contener una cláusula general más bien que una que sólo pueda aplicarse a las controversias que suscite la relación entre el presente proyecto y las convenciones anteriores.

46. El Sr. EDMONDS dice que, al parecer, la opinión general es que la ratificación de una convención multilateral por dos Estados cualesquiera no anulará *ipso facto* cualquier convención bilateral anterior entre ellos, y que no les impedirá concertar otras convenciones bilaterales sobre asuntos de interés especial y que sean más detalladas que el instrumento multilateral.

47. No tiene ninguna objeción de fondo que hacer a la propuesta del Sr. Ago, salvo que ella no indica claramente cuál será la situación si las partes en el instrumento multilateral desearan más adelante concertar una convención bilateral separada.

48. Refiriéndose al artículo 33 del proyecto de Harvard, dice que por experiencia personal sabe que no

siempre es fácil decidir si las disposiciones de un acuerdo son o no compatibles con las disposiciones de otro. Esa dificultad se vencerá con la introducción de una cláusula en el proyecto en el sentido de que ninguna de las disposiciones de una convención multilateral perjudicará las futuras convenciones bilaterales, a menos que la primera haya sido aceptada concretamente por las Partes.

49. No desea insistir en su propia propuesta y se dará por satisfecho si la redacción del texto definitivo se encomienda al Comité de Redacción. Pero está convencido de que la Comisión debe decidir cuál será el efecto del presente proyecto en las convenciones anteriores y en qué condiciones podrán las partes, más adelante concertar convenciones bilaterales.

50. El Sr. TUNKIN, al comentar algunas de las propuestas relativas al artículo 59, opina que el texto del Sr. Scelle es impracticable, complica innecesariamente toda la cuestión y, de ser aprobado, el proyecto resultará inaceptable para muchos Estados.

51. Los textos de artículo 59 presentados por el Sr. Ago y el Relator Especial tienen el mismo propósito general de dejar en libertad a los signatarios del instrumento multilateral para mantener en vigor las convenciones bilaterales vigentes, o concertar otras si así lo desean. No obstante, el texto del Sr. Ago complicará también la situación. En primer lugar, si se aprueba la propuesta del Sr. Ago, los Estados que deseen firmar el instrumento multilateral se verán obligados a hacerlo ignorando en absoluto la suerte de las convenciones bilaterales vigentes, por cuanto las demás Partes en estas convenciones pueden sostener opiniones distintas sobre su mantenimiento o abrogación; en segundo lugar, el efecto de la propuesta del Sr. Ago será obligar a un Estado que tiene el propósito de ratificar el instrumento multilateral, a revisar todas las convenciones consulares bilaterales anteriores en que es Parte y entablar nuevas negociaciones con todas las demás Partes interesadas; es muy posible que deban negociarse y ratificarse un gran número de convenciones bilaterales con el objeto de mantener expresamente la validez de las convenciones vigentes.

52. Le parece que lo mejor será que la Comisión remita el texto del Relator Especial y la propuesta del Sr. Ago al Comité de Redacción, para que éste los refunda. En particular, el nuevo artículo debe establecer que las convenciones consulares bilaterales no quedarán automáticamente abrogadas por la adhesión al instrumento multilateral, y que los Estados quedarán en libertad para concertar nuevos acuerdos bilaterales.

53. El Sr. HSU propone que se agreguen las palabras « en cuanto no contradigan los principios generales de los presentes artículos », al final de la propuesta del Sr. Ago. Aunque la frase parece obvia, cree que se refiere a un principio básico. Si bien el primer punto que se menciona en la propuesta del Sr. Ago es aceptable y necesario, y su omisión llevaría al error de que la adhesión al instrumento multilateral acarreara automáticamente la abrogación de todas las convenciones consulares bilaterales, le parece que el segundo punto confiere a los Estados una libertad excesiva para concertar nuevos acuerdos. El objeto de preparar el instrumento multilateral es poner término a la regulación de la práctica consular mediante convenciones bilaterales únicamente y, por lo tanto, no parece conveniente alentar a los Estados a que concierten nuevas convenciones bilaterales, a menos que las exijan circunstancias excepcionales.

54. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contesta a las observaciones hechas durante el debate, diciendo que no es del todo exacto afirmar que son pocos los Estados que han concertado convenciones consulares bilaterales. En realidad estas convenciones son muchas; lo que puede decirse es que, en comparación con el gran número de Estados soberanos del mundo, esas convenciones abarcan un número relativamente pequeño de territorios. Así resulta que, aunque teóricamente pueden concluirse convenciones consulares con más de noventa Estados, su propio país sólo ha concertado media docena. Por consiguiente, aunque ciertos Estados han concertado una gran cantidad de convenciones bilaterales, no se puede alegar basándose en ello que estos Estados no firmarán el instrumento multilateral, de incluirse el artículo 59, porque en términos geográficos hay un gran número de relaciones consulares entre Estados que no están todavía dentro del campo de aplicación de sus convenciones.

55. Le parece imposible seguir la sugestión del Sr. Matine-Daftary de no resolver en el actual período de sesiones el problema que plantea el artículo 59. Debe presentarse a los gobiernos una cláusula precisa sobre la relación entre el proyecto y las convenciones vigentes, a fin de que puedan resolver sobre el proyecto.

56. En respuesta a la pregunta del Sr. Scelle de que si él (el Relator Especial) está dispuesto a incluir en el artículo alguna referencia al arreglo de las controversias internacionales, advierte que dicha referencia es innecesaria puesto que toda la cuestión del arreglo de controversias constituye un problema distinto que se rige por un gran número de acuerdos internacionales. Además, esta disposición sería particularmente innecesaria en un instrumento sobre relaciones e inmunidades consulares pues, en esta materia, los Estados están siempre muy interesados en resolver cualquier litigio mediante negociaciones; y, en todo caso, la colección de fallos reunidos por Stowell [1] pone de manifiesto que, si bien las cuestiones relacionadas con la situación jurídica de los funcionarios consulares han sido a menudo objeto de decisiones de los tribunales nacionales, no existen virtualmente decisiones de órganos judiciales internacionales sobre esta materia. Esto prueba que las controversias sobre las prerrogativas de los cónsules se deciden generalmente por vía diplomática. Si se plantea alguna controversia excepcionalmente grave, los Estados pueden elegir entre muchos procedimientos, como la negociación, la conciliación, las comisiones paritarias, las comisiones de encuesta y, por último, el recurso a la Corte Internacional de Justicia.

[1] Ellery C. Stowell, *Consular cases and opinions*, Washington, John Byrne, 1909.

57. La mayoría de la Comisión parece estar de acuerdo en que el proyecto debe contener una cláusula en que se disponga que seguirán en vigor las convenciones bilaterales existentes y que será posible concertar dichas convenciones en lo futuro. Sólo hay diferencias sobre la cuestión de si la libertad de los Estados en esta cuestión debe limitarse y, en caso afirmativo, hasta dónde debe limitarse. Su propia opinión es que sería un error restringir indebidamente esa libertad, pero el Sr. Scelle y el Sr. Ago son partidarios de limitaciones más o menos importantes. La propuesta del Sr. Ago, aunque no es fundamentalmente distinta de la suya propia, puede criticarse bajo un punto de vista práctico pues, según ella, las Partes en acuerdos bilaterales tendrán virtualmente — antes de ratificar la convención multilateral — que revisar todo el sistema de sus convenciones bilaterales consulares y entablar nuevas negociaciones con todos los Estados con quienes hayan concertado convenciones consulares. Aunque en principio ese procedimiento sea deseable, en la práctica muchos Estados vacilarán antes de aceptar una carga tan pesada. Resultará más fácil permitir que todo el sistema vigente de convenciones consulares bilaterales permanezca intacto, y evitar así que se demore la entrada en vigor del instrumento multilateral.

58. Aunque, por supuesto, la Comisión puede remitir el artículo 59 y todas las propuestas y las enmiendas pertinentes al Comité de Redacción, sigue opinando que el sistema que ha propuesto en el artículo 59 es el único practicable. Su parecer se ve confirmado por el único instrumento multilateral que existe en la materia, la Convención de la Habana, de 1928, relativa a los Agentes Consulares, que dispone en su artículo 25 que la Convención no afectará los compromisos adquiridos anteriormente por las Partes contratantes en virtud de acuerdo internacional; asimismo, el artículo 26 de la Convención de La Habana, relativa a los Agentes Diplomáticos, contiene una disposición análoga [2].

59. El Sr. AGO dice que, si bien no pueden oponerse objeciones de fondo a la propuesta del Sr. Hsu, no le parece que el agregado sea del todo pertinente. En primer lugar, no es probable que en lo futuro muchas convenciones consulares bilaterales contradigan fundamentalmente los principios generales del instrumento multilateral. En segundo lugar, el agregado plantea la cuestión de cuáles son realmente los principios generales de los artículos de la Comisión. En tercer lugar, si esos principios generales no constituyen *jus cogens*, no alcanza a ver la necesidad de estipular que los Estados no deben apartarse de esos principios.

60. El PRESIDENTE declara cerrado el debate sobre el artículo 59. Estima que la Comisión debe decidir primero, mediante una votación, si ha de incluirse un artículo sobre la relación entre el proyecto y las convenciones anteriores.

61. El Sr. GARCÍA AMADOR pregunta si la decisión se aplicará tanto al texto provisional como al definitivo.

62. El PRESIDENTE dice que no puede resolverse nada respecto del proyecto definitivo hasta que se reciban las observaciones de los gobiernos.

63. Somete a votación la cuestión de incluir un artículo sobre las relaciones entre el proyecto de la Comisión y las convenciones anteriores.

Por 13 votos contra 5, y 1 abstención, se decide que debe incluirse este artículo en el proyecto.

64. El PRESIDENTE advierte que a la Comisión le resultará difícil examinar ahora en detalle cada propuesta y enmienda relativa al artículo 59. Se simplificará el procedimiento si la Comisión vota sobre la cuestión general de que la ratificación del instrumento multilateral afecte *ipso facto* al mantanimiento en vigor de las convenciones consulares bilaterales existentes.

65. El Sr. AGO cree que la propuesta sobre la cual quiere hacer votar el Presidente, no es del todo clara. Por ejemplo, si la propuesta ha de interpretarse en el sentido de que el efecto de las convenciones bilaterales vigentes cesará automáticamente al ratificar ambas Partes el instrumento multilateral, a menos que éstas convengan otra cosa, su voto será favorable. Pero su voto será diferente, si se trata de que los acuerdos bilaterales existentes sigan en vigor, a menos de ser derogados expresamente al ratificar el instrumento multilateral.

66. El Sr. YOKOTA cree que las cuatro propuestas principales presentadas a la Comisión pueden dividirse en dos grupos. El texto del artículo 59 del Relator Especial y la propuesta del Sr. Ago, que no son muy distintos, pueden constituir un grupo, y las propuestas del Sr. Scelle y del Sr. Edmonds pueden constituir el otro. La Comisión habrá de decidir qué principio de esos dos grupos debe adoptarse, y enviarlo después al Comité de Redacción.

67. El Sr. AMADO no está de acuerdo en que haya poca diferencia entre el texto del Relator Especial y la propuesta del Sr. Ago. Ha sido partidario de que se suprima el artículo 59, pero en vista de que la Comisión ha decidido incluir un artículo, cree que la redacción debe ser lo más clara posible. Por lo tanto, todas las propuestas y enmiendas deben ser remitidas al Comité de Redacción.

68. El Sr. EDMONDS dice que deben darse normas directivas explícitas al Comité de Redacción. La Comisión debe votar sobre dos cuestiones: primera, ¿ la aceptación del instrumento multilateral derogará *ipso facto* las convenciones consulares bilaterales vigentes ?; segunda, ¿ los Estados que ratifiquen el instrumento multilateral tendrán derecho en lo futuro a concertar convenciones bilaterales ?

69. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, opina que la única cuestión que debe decidirse por votación es si la ratificación del instrumento multilateral abroga *ipso facto* las convenciones consulares bilaterales vigentes; ésa es la única cuestión de derecho que está en juego.

70. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA estima que lo mejor es remitir todas las propuestas y enmiendas al

[2] Texto citado en *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities*, pág. 419 a 422.

Comité de Redacción. Sin embargo, si la Comisión desea tomar una decisión de carácter general, puede votar primero sobre el principio, que es común al texto del Relator Especial y a la propuesta del Sr. Ago, es decir que la aceptación del proyecto no se opondrá a la vigencia de las convenciones consulares bilaterales existentes. Si la Comisión aprueba este principio, puede votar luego sobre el *modus operandi*, teniendo que elegir entonces entre las soluciones del Sr. Ago y del Redactor Especial.

71. El Sr. SANDSTRÖM, apoyado por el Sr. SCELLE, estima que en una votación sobre una cuestión general de principio, se perderán ciertos matices de las opiniones de los distintos miembros. La diferencia entre esas opiniones no es tan grande como puede parecer a primera vista y, por consiguiente, lo mejor es remitir el artículo, las propuestas y las enmiendas al Comité de Redacción.

72. El PRESIDENTE dice que sugirió en un primer momento que se votara, porque algunos miembros quieren orientar al Comité de Redacción en la preparación del artículo. No ha podido formular la cuestión tan claramente como lo desea el Sr. Ago, porque entonces la Comisión tendría que votar sobre el fondo de la cuestión. Se aclarará ahora la situación si se vota sobre el envío de todas las propuestas al Comité de Redacción, junto con las intervenciones de los distintos miembros. Si esa propuesta es rechazada, puede procederse a cualquier votación sobre las instrucciones que han de darse al Comité de Redacción.

73. El Sr. MATINE-DAFTARY estima que no conviene remitir todas las propuestas al Comité de Redacción. Los dos criterios que han surgido durante el debate son, primero, que todas las convenciones consulares bilaterales vigentes deben seguir en vigor y, segundo, que estas convenciones deben seguir en vigor, pero con ciertas reservas. No puede dejarse que sea el Comité de Redacción quien decida, y debe votarse sobre ese punto.

74. El Sr. GARCÍA AMADOR opina que la Comisión, o el Comité de Redacción, debe también examinar su propuesta concreta, hecha al principio del debate, de que se señale a la atención de los gobiernos el tema del artículo 59, ya sea en el informe de la Comisión o en el Comentario, a fin de que den a conocer su parecer sobre la relación entre el proyecto y las convenciones bilaterales vigentes. La cuestión es más política que técnica y, en consecuencia, debe pedirse la opinión de los gobiernos. La Comisión no está facultada para decidir esta cuestión en nombre de los gobiernos.

75. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, cree que, si la Comisión desea orientar al Comité de Redacción, puede seguir el procedimiento de votación sugerido por el Sr. Jiménez de Aréchaga.

76. El PRESIDENTE no cree que ése sea el medio más eficaz de resover el problema. Somete a votación si el proyecto de artículo 59 del Relator Especial y las propuestas y enmiendas correspondientes deben remitirse al Comité de Redacción.

Por 9 votos contra 6, y 2 abstenciones, se decide que el artículo y las propuestas y enmiendas correspondientes sean remitidos al Comité de Redacción.

77. El Sr. BARTOŠ y el Sr. EDMONDS dicen que han votado en contra de la proposición porque consideran que el Comité de Redacción no es competente para resolver tan importantes diferencias sobre una cuestión de principio.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

563.ª SESIÓN

Jueves 16 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO 60 (ACEPTACIÓN COMPLETA O PARCIAL)

1. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta el artículo 60 y dice que éste permite a los Estados que no envíen o acepten cónsules honorarios la posibilidad de ratificar el instrumento con exclusión del capítulo II, donde se encuentran reunidas las disposiciones relativas a los cónsules honorarios. La universalidad es el fin que se persigue en el proyecto, el cual está concebido como una convención general para codificar reglas generales de derecho internacional. Sin embargo, no cabe esperar que los Estados que no envíen ni acepten cónsules honorarios ratifiquen la totalidad del instrumento o se adhieran a él, incluyendo el capítulo II, o que acepten como reglas de derecho internacional general las que en el proyecto se refieren a los cónsules honorarios. El método de la aceptación parcial tiene la gran ventaja de garantizar la universalidad del instrumento, sin prejuzgar por ello la práctica existente entre los Estados. El Sr. Žourek opina que el texto que propone para el artículo 60, en el que se prevé la aceptación parcial, es una solución acertada desde el punto de vista técnico y hará innecesarias muchas reservas. En efecto, de no incorporarse un artículo de esta naturaleza en el proyecto, los Estados que no admiten la institución de cónsules honorarios no tendrían más remedio que formular, al aceptar la convención, una reserva acerca de las disposiciones relativas a los cónsules honorarios. Pero si bien las reservas son a veces indispensables, generalmente no son aconsejables, puesto que tienden a limitar el alcance de un determinado instrumento; la reserva de una de las partes puede restar irremediablemente utilidad a la totalidad del instrumento en cuanto a las relaciones entre el Estado que formula la reserva y los Estados que no la aceptan. Otra ventaja del método de la ratificación o la adhesión parcial reside en que los

Estados que ejerzan el derecho de opción pueden eventualmente extender sus ratificaciones y adhesiones a la totalidad del instrumento, si cambian de opinión, o si por razones de índole práctica estiman necesario enviar o aceptar cónsules honorarios.

2. Este método no es nuevo y se empleó en el tratado general sobre la solución pacífica de controversias internacionales de 1928. Además, la Comisión no debe conceder importancia excesiva al artículo en su primera redacción, ya que se remitirá a los gobiernos para que presenten observaciones. Por consiguiente, debía ser posible resolver esta cuestión rápidamente. Desde luego, se modificará el texto cuando el Comité de Redacción y la Comisión hayan aprobado la estructura definitiva del proyecto, pero el principio parece ser bastante claro y la Comisión podrá pronunciarse sin dificultad.

3. El Sr. YOKOTA advierte que esta cuestión se ha examinado ya detenidamente en relación con otros artículos. Han sido tantos los miembros que desaprobaron el artículo, que le sorprende que el Relator Especial insista en incluirlo. Le parece innecesario insistir en que este asunto siga discutiéndose en la Comisión: el Comité de Redacción, al que se encomendó que cuidara no sólo de la redacción de los artículos, sino también de la ordenación general del proyecto, puede tener en cuenta el artículo 60 a este respecto. Será más acertado, por consiguiente, aplazar el debate hasta que el Comité de Redacción haya terminado su labor.

4. El Sr. Yokota no puede aceptar las razones dadas por el Relator Especial para la ratificación parcial del proyecto. El Sr. Žourek parece basar su artículo en el supuesto de que cierto número de Estados se oponen a la institución misma de los cónsules honorarios; pero los debates en la Comisión han demostrado, por el contrario, que la mayoría de los Estados nombra y recibe cónsules honorarios, y que aunque algunos Estados son contrarios a esta institución, no hay motivo para condicionar las disposiciones concernientes a los cónsules honorarios a una ratificación por separado. Al Estado que se oponga a la institución le bastará con abstenerse de nombrar cónsules honorarios, o con negarse a recibirlos. El hecho de que la convención contenga disposiciones relativas a los cónsules honorarios no ha de ser un obstáculo para su ratificación, puesto que este instrumento no obliga a los Estados a recibir o a nombrar cónsules honorarios. Hay cierta analogía en el caso de los agentes consulares que no son nombrados ni recibidos con arreglo al derecho interno de algunos países, entre los que se encuentra el suyo; pero ese hecho no impide que algunos países se adhieran a convenciones que contienen disposiciones referentes a los agentes consulares. En consecuencia, opina que no es válido el argumento del Relator Especial, según el cual, si se suprime el artículo 60 se impedirá que muchos Estados se adhieran al instrumento en su totalidad.

5. El Sr. ERIM estima que el artículo es innecesario y que, en vista de que se ha reconocido ya a los Estados una libertad de acción considerable, anulará la labor codificadora de la Comisión. Al aceptar una disposición análoga a las del artículo 59, la Comisión ha accedido en principio a que los Estados que deseen reglamentar sus asuntos consulares de un modo distinto al previsto en el instrumento multilateral, queden en libertad de hacerlo; al aprobar ese principio, la Comisión ha convertido en realidad el instrumento en una serie de reglas que han de seguir los Estados que no deseen concertar convenciones consulares bilaterales. En consecuencia, no se impide a los Estados que menoscaben las reglas de la convención multilateral, y la aprobación del artículo 60 haría prácticamente ineficaz el instrumento en cuanto al punto de que se trata.

6. Además, según está redactado el artículo, cabe interpretar que da a los Estados la posibilidad de ratificar ciertos capítulos en serie, pero no les reconoce el derecho de derogar determinadas disposiciones. Haría falta saber si el Relator Especial se niega totalmente a admitir el derecho a hacer reservas sobre los diferentes artículos, tomados separadamente. Además, esta libertad parcial, considerada junto con el artículo 59, constituye una nueva falta en la estructura de dicho instrumento. La Comisión debe presentar a los gobiernos una convención completa, como un modelo general de conducta en materia de relaciones e inmunidades consulares. Los Estados que no deseen respetar las reglas en ella enunciadas, pueden, en virtud del artículo 59, mantener vigentes sus convenciones bilaterales o concertar otras convenciones consulares que correspondan a sus necesidades. Por consiguiente, el orador propone que se aplace el examen y la votación del artículo 60, mientras no se adopte una decisión definitiva acerca del artículo 59.

7. El Sr. BARTOŠ estima que se trata de una cuestión de fondo y no de carácter técnico. Comprende el criterio de los que sostienen que la institución de los cónsules honorarios es perjudicial, aunque él personalmente no comparta ese criterio. No importa que todos los países hagan uso o no de esta institución; el proyectado instrumento no obliga a los Estados a nombrar o aceptar cónsules honorarios, y quedan en libertad, por consiguiente, de obrar con arreglo a su criterio en esta materia, independientemente de que se incluya o no el artículo 60. Sin embargo, entiende que el efecto de la solución propuesta por el Relator Especial será reconocer valores distintos a los diversos capítulos del proyecto; se estimará que el capítulo I es imperativo, y el capítulo II potestativo. Sería mucho mejor dejar a los Estados en libertad para negarse a reconocer la institución de los cónsules honorarios. Además, incluso en el caso de que un Estado no ratifique el capítulo II, nada le impedirá que reciba y hasta que envíe cónsules honorarios, si las demás partes interesadas están de acuerdo.

8. El Sr. EDMONDS opina que el artículo es completamente innecesario y debe suprimirse. En el territorio del Estado que no nombre ni reciba cónsules honorarios no habrá funcionarios consulares a los que se aplique el capítulo II. Si luego cambia de opinión acerca del nombramiento y la aceptación de cónsules honorarios, podrá

acogerse a las disposiciones de ese capítulo. No parece justificado aplazar la decisión sobre este artículo, en espera de la decisión acerca de otras cláusulas.

9. El Sr. GARCÍA AMADOR señala que, al principio del debate sobre el capítulo III *(Disposiciones generales)* propuso que la Comisión decidiera primeramente si se debían incluir en el primer proyecto las disposiciones generales con carácter de cláusulas finales (560.ª sesión, párr. 9). Hizo esa propuesta a fin de evitar un debate sobre una cuestión de fondo, y desgraciadamente sus temores se han confirmado. La Comisión sostuvo un largo debate sobre el artículo 59, sin llegar a ninguna conclusión, y corre ahora el riesgo de sustentar un largo debate sobre la cuestión de las reservas. La práctica de examinar las cláusulas finales es contraria al procedimiento normal de la Comisión. A fin de evitar un nuevo debate sobre cuestiones de fondo, propone que se vote sobre si procede o no incluir en el proyecto los artículos 59 y 60.

10. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que, como la institución de los cónsules honorarios no le inspira ninguna simpatía, acoge con satisfacción la iniciativa del Relator Especial, que permite a los Estados la posibilidad de no ratificar el capítulo II. Sin embargo, tal vez sea más acertado seguir un procedimiento un tanto distinto y agregar al proyecto el capítulo II como un anexo facultativo como se hizo en el Protocolo de firma facultativo sobre la jurisdicción obligatoria de controversias, de la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en 1958.

11. Funda esta propuesta en que, conforme al procedimiento indicado por el Relator Especial, los Estados pueden verse obligados a adherirse a capítulos enteros y, como ha hecho ver el Sr. Erim, es posible que no puedan formular reservas respecto a determinadas disposiciones. Si lo que se pretende con el artículo 60 es anular el derecho a formular reservas, la mejor forma de lograr que las disposiciones sobre los cónsules honorarios tengan carácter potestativo será incluirlas en un anexo aparte que tenga dicho carácter. Entiende que, en el estado actual del derecho internacional, los Estados que se consideran soberanos pueden formular reservas respecto de cualquier instrumento que firmen.

12. El Sr. Žourek, Relator Especial, advierte al Sr. Matine-Daftary que la aceptación parcial que se propone en el artículo 60 concierne únicamente al capítulo sobre los cónsules honorarios. Le asegura asimismo que esta disposición no excluye en modo alguno la posibilidad de formular reservas, de las cuales se tratará en el capítulo IV. El derecho inalienable de los Estados soberanos de formular reservas no queda modificado en modo alguno por efecto del artículo 60, que se incluyó en el proyecto a fin de garantizar la universalidad del instrumento proyectado.

13. Respondiendo al Sr. Yokota manifiesta que el número de Estados que no aceptan la institución de los cónsules honorarios importa poco. Lo esencial es que no se puede obligar a un Estado soberano a que acepte una institución que no quiere. Todavía no ha oído un argumento convincente en contra del procedimiento propuesto en el artículo 60; la posibilidad d optar por la aceptación parcial, no implica menoscab alguno de la institución de los cónsules honorarios. Po el contrario, sabe que los cónsules honorarios ha prestado valiosos servicios a muchos Estados y por es les dedicó un capítulo especial del proyecto.

14. Estima exagerados los temores del Sr. Erim, d que el artículo 60 hará ineficaz el proyecto. Dich artículo no afecta en nada a la práctica internaciona actual; permite simplemente que un Estado que n nombra ni acepta cónsules honorarios no se obligu en virtud de disposiciones relativas a esta categoría d cónsules. Pero este procedimiento no perjudica en nad la situación de los Estados que son partidarios de l institución. No puede estar de acuerdo con el Sr. Yokot en que el caso de los agentes consulares es análogo y que éstos representan una clase de cónsules mientra que los cónsules honorarios constituyen una categorí distinta. Además el Estado que se adhiera al instru mento multilateral en su totalidad pero que no reco nozca la institución de los cónsules honorarios se hallar en una situación embarazosa si quiere negar el exequátu a un cónsul honorario. El procedimiento que establec el artículo 60 eliminará todo equívoco y todo motiv de discordia en esta materia y como ha dicho ya, n perjudicará a ningún Estado.

15. El Sr. MATINE-DAFTARY se da por satisfech con las aclaraciones del Relator Especial.

16. Sir Gerald FITZMAURICE dice que no compart la opinión del Relator Especial según la cual el Estad que haya ratificado la totalidad del instrumento s hallará en una situación embarazosa si se le pide qu acepte a un cónsul honorario. En esto reside la falseda principal del argumento del Relator Especial. El hech de que algunos Estados — a su juicio una pequeñ minoría — no reconozcan la institución de los cónsule honorarios, no justifica la inclusión del artículo 6 No hay nada en el proyecto que obligue a los Estado a recibir o a nombrar a los cónsules honorarios y n cabe sostener que mediante la ratificación se impid que los Estados puedan negar el exequátur a tale funcionarios.

17. Se basa en el mismo error la afirmación del Relato Especial de que la inserción de la cláusula dispensar de la necesidad de formular muchas reservas. Ningú país se sentirá obligado a formular reservas, porque l ratificación o la adhesión al instrumento en su totalida limite en modo alguno su libertad absoluta en lo refe rente a enviar o recibir cónsules honorarios. La faculta de los Estados de formular reservas respecto de deter minados artículos nada tiene que ver con que se admit la aceptación parcial. En consecuencia, la disposició es innecesaria, incluso para la finalidad perseguida po el Relator Especial de mantener la libertad de acció y el *status quo ante* de los países que no reconozcan l institución de los cónsules honorarios. La única justi ficación lógica de dicha disposición sería que en e proyecto existiera una disposición que obligara a lo Estados a nombrar y recibir cónsules honorarios; per tal disposición no existe.

18. El Sr. AGO estima que el artículo no sólo es inadecuado, sino innecesario. Es absolutamente improcedente exponer una labor de codificación no sólo al riesgo normal de posibles reservas, sino a otro más grave, como la posibilidad de aceptar o rechazar determinadas reglas. La Comisión reconoce la existencia de la institución de los cónsules honorarios; pero al mismo tiempo reconoce que cada Estado puede decidir si procede o no nombrar o admitir a tales funcionarios. La Comisión reconoce que las reglas que se enuncian en el capítulo II deben aplicarse cuando un Estado haya decidido enviar o recibir a los cónsules honorarios. Pero los gobiernos no mantienen necesariamente la misma política; por razones de índole práctica un gobierno puede decidir admitir o nombrar cónsules honorarios, o lo contrario, decisión que puede también cambiar con el tiempo. Además, como, en virtud del artículo 11, todo gobierno puede negar el exequátur a cualquier cónsul, no cabe sostener, como lo hace el Relator Especial, que puede producirse una situación embarazosa para el Estado que tenga que rechazar a los cónsules honorarios. Y conforme al artículo 20, el Estado de residencia puede informar al Estado que envía, que un miembro del personal consular no es una persona aceptable. En consecuencia, no hay motivo para adoptar una disposición que pueda crear la impresión de que algunas reglas de derecho internacional enunciadas en el proyecto son potestativas y otras preceptivas. Estados que no tienen litoral ratificaron la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, de 1958, con lo cual dieron a entender que reconocían que las normas establecidas en dicha Convención regulan la situación de los Estados marítimos. Es indudable que procede aplicar el mismo principio a la institución de los cónsules honorarios; los Estados que no conozcan esta institución pueden perfectamente admitir que las reglas enunciadas en el proyecto regulan la situación de los cónsules honorarios para los Estados que reconozcan esta institución.

19. Además, el efecto del artículo 60 puede ser peligroso. Ciertos Estados pueden recurrir a la aceptación parcial porque desaprueben la institución de los cónsules honorarios, pero otros que la reconozcan pueden optar por la ratificación parcial porque desean aplicar reglas que no figuran en el instrumento. Ruega al Relator Especial que no insista en el artículo 60; si los gobiernos reaccionaran vigorosamente ante la falta de tal disposición, la Comisión podrá siempre incluirla en el proyecto definitivo pero parece innecesario incluirla en la fase actual.

20. El Sr. FRANÇOIS estima que el debate ha puesto de manifiesto la estrecha relación existente entre el artículo 60 y toda la cuestión de las reservas. Si se admite la posibilidad de formular reservas al instrumento, el Estado que desee hacerlo puede presentar una reserva respecto del capítulo II en su totalidad. Le ha sorprendido que ciertos miembros sostuvieran que el derecho de formular reservas no es inherente a la soberanía; en su opinión, este derecho depende exclusivamente de la naturaleza del instrumento de que se trate y se inclina a creer que, respecto del instrumento que la Comisión tiene ante sí, debieran admitirse pocas reservas o ninguna.

21. Los miembros que se han opuesto al artículo 60 sostuvieron que los Estados que no deseen nombrar o admitir cónsules honorarios conservan plena libertad de acción. No está de acuerdo enteramente con ese argumento, puesto que puede dar lugar en la práctica a ciertas dificultades. Por ejemplo, respecto del artículo 45 *(Deberes de los terceros Estados)*, puede ocurrir que los países que se adhieran a la convención en su totalidad se vean obligados a aplicar también el artículo a los cónsules honorarios. Tal vez sea preferible considerar que esta disposición se aplique a los cónsules honorarios si el Estado interesado reconoce la institución, aunque admitiendo las reservas si se trata de Estados que no la reconocen. Si bien cabe considerar esto como una cuestión de detalle, es una limitación de la libertad absoluta de decidir si procede o no nombrar o recibir a los cónsules honorarios.

22. El Sr. TUNKIN estima muy acertada la propuesta del Sr. García Amador. Probablemente, las disposiciones del artículo 60 pueden incluirse en la categoría de cláusulas finales y la Comisión no suele incluir tales cláusulas en sus proyectos. Por regla general, la Comisión prepara únicamente artículos sobre cuestiones de fondo que estén relacionadas con los temas que examina.

23. Le preocupa la opinión expresada por ciertos miembros que desde un principio se han mostrado partidarios de equiparar los cónsules honorarios a los cónsules de carrera, según la cual no debiera incluirse un capítulo aparte acerca de los cónsules honorarios; cree que si el Comité de Redacción presenta un proyecto en el que no se incluya dicho capítulo aparte, la Comisión reanudará sus largos debates acerca de los cónsules honorarios.

24. El debate sobre la situación jurídica de los cónsules honorarios ha demostrado que en muchos aspectos es distinta a la de los cónsules de carrera, y la Comisión debe haber llegado a la conclusión de que los cónsules honorarios son una institución aparte. Por lo tanto, propone al Comité de Redacción que si decide incluir disposiciones sobre los cónsules honorarios en los mismos artículos que tratan de los cónsules de carrera, presente a la Comisión un segundo proyecto con un capítulo aparte dedicado a los cónsules honorarios.

25. El Sr. LIANG, (Secretario de la Comisión), dice que el Sr. García Amador ha planteado una cuestión muy importante, que concierne a todo el sistema de trabajo de la Comisión. La Comisión siempre se ha considerado como un órgano competente cuyas opiniones se basan en la investigación independiente y en la libre discusión. Por tanto, las conclusiones de la Comisión se incluyen generalmente en proyectos que tratan exclusivamente de cuestiones de fondo.

26. Es evidente que en ciertas ocasiones la Comisión incluyó en algunos de sus proyectos disposiciones que entran en la categoría de cláusulas finales, generalmente en los casos en que se trataba de un tema,

sobre el que no existían normas consuetudinarias de derecho internacional y se requerían nuevas leyes. Por ejemplo, la Comisión redactó cláusulas finales para sus proyectos de convenciones sobre la apatridia, tema en vías de desarrollo progresivo y acerca del cual no existen normas de derecho consuetudinario. Sin embargo, los representantes de los gobiernos que asistieron a la Conferencia de plenipotenciarios sobre este tema, en 1959, redactaron ellos mismos las cláusulas finales.

27. Pero, generalmente, la Comisión no ha tratado de prever hasta qué punto los Estados están dispuestos a contraer obligaciones concernientes a todo el proyecto o a parte del mismo. La Comisión limitó su labor a las disposiciones de fondo, y dejó que los representantes de los gobiernos participantes en la Conferencia decidieran sobre cuestiones como las relativas a la entrada en vigor, reservas y denuncias. La medida en que los Estados deseen considerarse obligados por una convención es realmente una cuestión de carácter político, que corresponde decidir a los propios gobiernos, después de examinar minuciosamente las disposiciones de un proyecto. La Comisión de Derecho Internacional no puede predecir cuál sera, en lo que a esto se refiere, la actitud de los 80 ó 90 gobiernos. Menciona sobre este particular la respuesta que dio al representante de Israel en la Sexta Comisión, cuando dicho representante preguntó por qué no se habían agregado cláusulas finales al proyecto de la Comisión sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas [1].

28. Cuando la Comisión trató del derecho del mar, no incluyo cláusulas finales en todos sus proyectos. Unicamente lo hizo en los textos relativos a las pesquerías y a la conservación de los recursos vivos de la alta mar, porque en ese caso dichas cláusulas eran una parte del fondo del proyecto; sin el procedimiento propuesto no era posible aplicar el principio enunciado en el proyecto. Era pues conveniente en ese caso incluir unas cláusulas finales que reforzaran las disposiciones de fondo.

29. Por dichas razones, está de acuerdo con el criterio del Sr. García Amador y el Sr. Tunkin, según el cual la Comisión no debe tratar de la cuestión de la aceptatación completa o parcial que plantea el proyectado artículo 60. Lo mismo puede decirse respecto del artículo 59, relativo a la relación entre los proyectos de artículos y las convenciones bilaterales, pero ese asunto ha sido ya examinado detenidamente por la Comisión; y entiende que ésta ahorrará mucho tiempo si resuelve no ocuparse del asunto de que trata el artículo 60. En el proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares, se reafirma el derecho internacional vigente y las normas encaminadas a procurar el desarrollo progresivo del mismo, y es imposible que la Comisión pueda predecir hasta qué punto los Estados desearán aceptar las nuevas reglas propuestas.

30. Advierte que la Conferencia sobre el Derecho del Mar, de 1958, aprobó las disposiciones de la Convención sobre la Alta Mar « como declaratorias en términos generales de los principios establecidos de derecho internacional ». Esa expresión no se emplea en la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, ni en la Convención sobre la Plataforma Continental, lo cual indica que la Conferencia no consideró todas las disposiciones de dichas convenciones como declaratorias del derecho internacional existente. Estima que cuando una parte considerable de las disposiciones de un proyecto se refiere a la creación de un nuevo derecho internacional, como en el caso de las relaciones e inmunidades consulares, es tanto más importante que sean los Estados representados en una conferencia internacional los que decidan la medida en que se considerarán obligados por las nuevas reglas proyectadas

31. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA apoya la propuesta del Sr. García Amador, de que la Comisión no se ocupe en esa fase del artículo 60. Por las razones expuestas por el Sr. Edmonds y otros oradores, no ve ninguna necesidad de incluir las disposiciones de dicho artículo, pues de ser incluidas, muchos Estados podrían interpretar, pese a lo que se diga en el comentario, que el artículo 60 es la unica disposición sobre el tema de las reservas, y que por lo tanto las únicas reserva válidas son las que se exponen en dicho artículo.

32. El Sr. ERIM dice que las aclaraciones del Relato Especial corroboran su opinión de que el artículo 6 no tiene ninguna finalidad práctica. Los Estados n están obligados a enviar ni a aceptar a los cónsule honorarios, por lo que una disposición como la de artículo 60 es completamente innecesaria. El artícu lo 59 reconoce ya a los Estados una libertad de acció adecuada.

33. En cuanto a la cuestión de las reservas, dice qu es bastante corriente que el derecho de los signatario de un tratado multilateral se limite a formular la reservas. El artículo 19 de la Convención sobre Pesc y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Ma de 1958, y el artículo 12 de la Convención sobre l Plataforma Continental, del mismo año, constituye ejemplos de dicha limitación.

34. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que l facultad para formular reservas, derecho inherente la soberanía del Estado, no puede ser limitado sin consentimiento de este último.

35. No cree que las disposiciones del artículo 5 puedan lograr la finalidad que se persigue con artículo 60. Un Estado que no admita a los cónsul honorarios tendría seguramente dificultades para co certar una convención bilateral sobre su exclusión c un Estado que, por el contrario, quiera hacer el may uso de la institución de los cónsules honorarios.

36. No está de acuerdo con el Sr. García Amad sobre la inconveniencia de incluir el artículo 59 en proyecto. Es indispensable indicar a los gobiernos medida en que los proyectos de artículos influirán las convenciones bilaterales existentes, si tal es el cas

[1] Véanse *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones*, Sexta Comisión, acta resumida de la 572.ª sesión, párrs. 13 a 15, págs. 118 y 119.

37. Es cierto que el caso del artículo 60 es diferente, pues cabe considerarlo como una cláusula final. Pero es de una importancia capital, ya que indica a los Estados que no están obligados a aceptar todo el proyecto en su conjunto. Y esta es la razon de que haya sido incluído en el texto, desde la actual fase de los trabajos de la Comisión. No está de acuerdo con el Secretrario en que la Comisión no debe examinar las cláusulas finales; la Comisión las examinó anteriormente en relación con otros proyectos, y puede ser útil que las examine en lo futuro. No obstante, dada la falta de tiempo, está dispuesto a retirar el artículo 60 en el presente período de sesiones, a condición de que la Comisión esté dispuesta a ocuparse nuevamente de él cuando le hayan llegado las observaciones de los Gobiernos.

38. El Sr. AGO da las gracias al Relator Especial por retirar el artículo 60, y coincide con él en que la Comisión puede realizar una labor útil en lo referente a los cláusulas finales si formula ciertas propuestas relacionadas así mismo con estas cláusulas.

39. Por lo que se refiere al punto tratado en el artículo 60, el Sr. Ago coincide con el Sr. Tunkin en que conviene dedicar un capítulo aparte a los cónsules honorarios, y dice que se logrará mejor la finalidad del artículo 60 si se incluye en ese capítulo un artículo en el que se establezca que se deja enteramente al arbitrio de los Estados la decisión de no emplear a los cónsules honorarios, o de no recibirlos. Tal disposición ofrecerá una garantía adecuada a los Estados que no envíen o no reciban a los cónsules honorarios, sin las dificultades inherentes al sistema previsto en el artículo 60 o, en general, a todo el sistema de reservas.

40. El Sr. YOKOTA dice que todavía no se ha decidido si el proyecto ha de contener o no un capítulo aparte acerca de los cónsules honorarios. El problema de la estructura general del proyecto y de la sustitución de ciertos artículos ha sido remitido al Comité de Redacción. Unicamente si la decisión del Comité de Redacción decide dedicar un capítulo especial a los cónsules honorarios, se planteará la cuestión de incluir un artículo análogo al artículo 60. Con esa condición, acepta el que la Comisión aplace el examen del artículo 60.

41. El Sr. BARTOŠ apoya la propuesta del Sr. Ago de que se incluya un artículo especial que ofrezca plena protección a los Estados que no deseen enviar o recibir cónsules honorarios. La fórmula del Sr. Ago es absolutamente adecuada para los fines del artículo 60, y no se aparta de las reglas generales enunciadas en el proyecto de artículos.

42. Añade que esta cuestión es importante y que debe decidirla la Comisión. Por tanto, a reserva de los cambios de redacción, apoya la propuesta del Sr. Ago, cuyo efecto sería incluir en el proyecto una cláusula de reserva tácita.

43. El PRESIDENTE dice que el Relator Especial, al retirar el artículo 60, ha puesto fin a la discusión sobre este tema. Entiende, pues, que la Comisión acuerda que no hace falta ninguna otra decisión y que se toma nota de todas las demás cuestiones planteadas en relación con el examen del artículo 60, para que las tenga en cuenta el Comité de Redacción.

Así queda acordado.

44. El Sr. MATINE-DAFTARY advierte al Sr. François que no planteó la cuestión de las reservas, sino que hizo, de paso, la observación de que los Estados soberanos se consideran con derecho a formular reservas. Esta es una cuestión en la que tiene que ocuparse la Comisión, en virtud de la resolución 478 (V) de la Asamblea General, y que será estudiada a fondo más tarde.

45. Fue el primero en proponer que se reunieran en un capítulo aparte del proyecto las disposiciones relativas a los cónsules honorarios y confía en que el Comité de Redacción ha de estudiar esta propuesta.

ARTICULO ADICIONAL (REPRESENTACIÓN DE LOS NACIONALES ANTE EL ESTADO DE RESIDENCIA)

46. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el artículo adicional siguiente, propuesto por el Relator Especial:

> « Los cónsules tienen derecho a representar, sin necesidad de plenos poderes, ante los tribunales y ante las demás autoridades del Estado de residencia, a los nacionales y a las personas jurídicas del Estado que envía que, por estar ausentes o por cualquier otra razón, no puedan defender oportunamente sus derechos y sus intereses; y ejercerán este derecho hasta que dichas personas nombren su procurador o comparezcan por sí mismas para la defensa de sus derechos e intereses. »

47. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, explica que lo que le ha guíado a proponer el artículo adicional es la importancia eminentemente práctica que supone el hecho de que una convención multilateral confirme el derecho que el cónsul posee de representar *ex officio*, ante las autoridades judiciales y administrativas, a los nacionales del Estado que envía que se encuentren en la imposibilidad de defender por sí mismos sus derechos e intereses. Esta prerrogativa es indispensable para el ejercicio de las funciones consulares, entre las cuales figura asimismo la de proteger y defender los derechos e intereses de los nacionales del Estado que envía con inclusión de las personas jurídicas que tengan la nacionalidad del Estado que envía. Es difícil imaginarse cómo un cónsul puede desempeñar esta función si no tiene el derecho de informarse de los asuntos que sus nacionales tienen planteados ante los tribunales y las autoridades administrativas, de proporcionarles los informes y las propuestas que puedan salvaguardar los derechos de los nacionales del Estado que envía y de asegurar, en caso necesario, su representación en justicia. Sería útil conocer la opinión de los gobiernos sobre esta disposición que podría ser insertada inmediatamente después del artículo 4 *(Funciones consulares)*.

48. El Sr. BARTOŠ dice que ciertamente es una norma de derecho consuetudinario que los cónsules tienen derecho a representar a los nacionales del Estado que envía. Figuran disposiciones expresas en tal sentido en varias convenciones consulares, particularmente en las concertadas por los Estados Unidos con otros países.

49. Se reconoce la existencia de este derecho incluso cuando no haya ninguna disposición concreta de un tratado, y por consiguiente apoya la inclusión del artículo propuesto por el Relator Especial.

50. El Sr. VERDROSS estima que el nuevo artículo significará un gran adelanto, aunque duda que exista una norma de derecho tan general. Es importante, sin duda, que la Comisión exponga su criterio en este asunto.

51. Tiene que criticar, sin embargo, la forma en que está redactado el artículo. En primer lugar, no cree que la expresión francesa *pleins pouvoirs* sea apropiada en este contexto. En segundo lugar, estima que debe suprimirse la segunda frase, porque cabe interpretarla en el sentido de que cuando los nacionales o las personas jurídicas de que se trate hayan asumido la defensa de sus derechos e intereses, el cónsul no tendrá ya derecho a prestar ayuda, lo cual, evidentemente, no es exacto.

52. El Sr. SANDSTRÖM dice que una disposición de esta naturaleza puede tener cierta utilidad, pero también efectos perjudiciales. Si se decide incluirla, será necesario añadir ciertas garantías, por ejemplo, para proteger a las personas en el caso de que corresponda defender sus derechos e intereses a un cónsul no capacitado para hacerlo.

53. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contesta al Sr. Sandström y dice que los cónsules suelen confiar tales casos a un abogado; y no cabe duda de que es mejor garantizar la protección de los derechos e intereses de las personas ausentes, incluso si ello ha de entrañar los riesgos de que ha hablado el Sr. Sandström, que no hacer nada en absoluto.

54. Refiriéndose a las observaciones del Sr. Verdross, dice que la expresión *pleins pouvoirs* figura en ciertas convenciones consulares, pero está dispuesto a emplear otra. En cuanto a la segunda observación del Sr. Verdross, dice que prefiere no suprimir la segunda frase, puesto que en ella se indica el momento en que termina el derecho que se ejerce en virtud de la disposición que figura en la primera frase. El derecho a proteger los intereses de los nacionales del Estado que envía, que confiere este artículo, es estrictamente limitado.

55. El Sr. BARTOŠ señala que las cuestiones que al parecer preocupan al Sr. Sandström se hallan reguladas en el derecho interno. Por ejemplo, según los reglamentos consulares de Yugoeslavia, si el cónsul o el vicecónsul de cualquier oficina no son abogados capacitados, se consulta el caso a un abogado del Estado de residencia.

56. Sir Gerald FITZMAURICE apoya el principio enunciado en el artículo adicional, pero estima necesario modificar el texto. Si éste se modifica, será fácil satisfacer una objeción como la que ha hecho el Sr. Sandström. Por ejemplo, puede decirse claramente que la representación ante los tribunales se confía habitualmente a un abogado. En su calidad de agente, es el cónsul *ex officio* el que representa a los nacionales y a las persona jurídicas del Estado que envía.

57. El Sr. MATINE-DAFTARY duda de la utilidad práctica del artículo en su forma actual, que es demasiado elíptica y deja muchas cuestiones por resolver. No indica la naturaleza de la representación que ha de ejercer el cónsul, ni si una persona está obligada por los actos que él ejecute en su nombre frente a las autorizadades del Estado de residencia, del mismo modo que lo está por los actos de una persona que tenga poderes para actuar en su nombre. No aclara si una persona representada por un cónsul perderá los derechos que generalmente se reconocen a las partes ausentes en la mayoría de los códigos de procedimiento. No tiene en cuenta que en algunos países solamente un miembro del colegio de abogados puede actuar ante los tribunales. En vista de las graves omisiones expuestas, estima que procede suprimir el artículo, o redactarlo con mucho mayor detalle.

58. El Sr. ERIM comparte las dudas del Sr. Sandström acerca del artículo adicional. Además, puede suceder que las personas que residen en el extranjero no mantengan muy buenas relaciones con las autoridades de su propio país. En la Comisión de Derechos Humanos del Consejo de Europa, el orador tuvo ocasión de examinar reclamaciones presentadas por personas que consideraban que los agentes de su propio Estado no protegían adecuadamente sus intereses.

59. No le parece muy satisfactoria la redacción del Relator Especial. El vocablo francés *représenter* es tan amplio que puede referirse a cualquier aspecto del procedimiento jurídico y puede dar por resultado el que los cónsules rebasen su competencia. La expresión *pleins pouvoirs* también es demasiado amplia. Por último, el concepto « personas jurídicas » requiere una definición cuidadosa. ¿ Hay que suponer que el Relator Especial no intenta incluir en ella a las compañías en las que el Gobierno del Estado que envía tiene la mayoría de las acciones?

60. Añade que es necesario prever el caso de que algunas personas o entidades no deseen encomendar la defensa de sus intereses a un cónsul.

61. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que el principio que se enuncia en el artículo adicional será totalmente inaceptable para muchos países, particularmente para los de América Latina. En los países en los que hay una población extranjera numerosa que en derecho civil goza de completa ingualdad con los nacionales del Estado de residencia, tal disposición tendrá un efecto discriminatorio. Cuando el código civil de la nación de que se trate se inspire en el código de Napoleón y por consiguiente los derechos e intereses de los ausentes se hallen debidamente protegidos, tal disposición conferirá privilegios especiales a los extranjeros. Las palabras « o por cualquier otra razón », que figuran en la primera frase del artículo adicional

amplían considerablemente el alcance del derecho de representación de los cónsules y pueden incluso originar una situación semejante al sistema de las capitulaciones.

32. Funciones tan controvertibles no encajan en el sistema general previsto en el artículo 4, y entiende que la finalidad que tuvieron presente los partidarios del artículo adicional está expresada ya en el párrafo 1 de dicho artículo.

33. El Sr. SANDSTRÖM dice que la garantía que necesariamente ha de acompañar a una regla como la prevista en el artículo adicional es que un cónsul pueda representar a un nacional o a una persona jurídica del Estado que envía a condición, por ejemplo, de que el nacional o la persona jurídica no comparecen ante el tribunal del Estado de residencia en el plazo fijado. En su opinión, el cónsul no tiene derecho a ejercer unos poderes tan amplios como los que le conferiría el artículo adicional, en su forma actual.

34. Tal disposición puede ser útil, con las garantías adecuadas.

35. El Sr. VERDROSS está de acuerdo con el Relator Especial en que el derecho de representación es distinto al derecho de los cónsules a proteger a los nacionales del Estado que envía. Pero es preciso indicar en la segunda frase que el derecho del cónsul a proteger a los nacionales no debe concluir cuando los nacionales o las personas jurídicas de que se trate asuman la defensa de sus derechos e intereses.

36. El Sr. FRANÇOIS pone en duda la utilidad del artículo adicional y coincide con el Sr. Erim en que puede tener graves inconvenientes. Por ejemplo, existe una gran incertidumbre en lo que se refiere a la nacionalidad de las personas jurídicas, y teme que el artículo no sea aceptable por el mero hecho de introducir algunos cambios de redacción. Esta es la razón de que se oponga, más bien, a la adopción del artículo.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

564.ª SESIÓN

Jueves 16 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.86) [*continuación*]

ARTÍCULO ADICIONAL (REPRESENTACIÓN DE LOS NACIONALES ANTE LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE RESIDENCIA) [*continuación*]

1. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, desea contestar a algunas de las críticas hechas al artículo adicional que ha propuesto (para el texto del proyecto de artículo véase el parr. 46 de la 563.ª sesión). Se ha dicho (*ibid.*, parr. 58) que el artículo debería tener en cuenta el caso de los nacionales que residen en el extranjero y estén en malos términos con el gobierno del Estado que envía. A su juicio, es prácticamente imposible prever estos casos especiales en el propio artículo, aunque se les puede mencionar en el comentario. De todos modos, dichas personas podrían, con arreglo a la segunda oración del artículo, asumir ellas mismas la defensa de sus derechos e intereses, puesto que la intervención del cónsul en el asunto es provisional.

2. Con respecto a la objeción hecha por el Sr. Erim al empleo de la palabra « representar » (*ibid.*, parr. 59) señala que la facultad del cónsul de representar a los nacionales ante los tribunales y otras autoridades del Estado que envía se limitará a medidas urgentes e indispensables para salvaguarda de los derechos e intereses de los nacionales ausentes. En la práctica, el cónsul sólo tendrá que obtener información sobre el juicio y designar un abogado hasta que las personas interesadas hayan asumido ellas mismas la defensa de sus derechos e intereses. El cónsul no asumirá personalmente la defensa de la persona interesada ante los tribunales, pues rara vez el cónsul será un abogado conocedor del derecho del Estado de residencia.

3. No cree que la objeción del Sr. François (*ibid.*, parr. 66), de que la nacionalidad de las personas jurídicas es a menudo incierta, afecte a la validez del principio enunciado en el artículo adicional. La Comisión ha decidido ya que una de las funciones del cónsul es proteger a las personas jurídicas del Estado que envía. La cuestión de la nacionalidad no presenta desde luego más dificultades en el caso de las sociedades que en los otros de que acaba de hablar el Relator Especial. Por el contrario, el efecto práctico de esta cuestión es mucho menor cuando se trata de personas jurídicas. En primer lugar, el tribunal puede dictaminar por su propia iniciativa sobre la nacionalidad de la persona jurídica interesada y, además, debe tenerse presente que la otra parte en el juicio tendrá especial interés en asegurar que el cónsul extranjero sólo asuma la protección de las personas jurídicas del Estado que envía.

4. A quienes alegan que la disposición es específica y que su objeto ya está previsto en el artículo 4 *(Funciones consulares)*, su respuesta es que la Comisión ha decidido incluir artículos especiales sobre cuestiones comprendidas en ese artículo, cuando la importancia del asunto justifique ese procedimiento. Está de acuerdo con el Sr. Bartoš en que la cláusula no tiene nada de revolucionaria, y le parece que los temores que abriga el Sr. Jiménez de Aréchaga son exagerados (*ibid.*, parr. 61). Todas las legislaciones nacionales prevén la representación ante los tribunales de las partes ausentes; el artículo se limita a establecer que una parte ausente puede ser representada, a los efectos de la defensa de sus derechos e intereses, por alguien a quien designe el cónsul. Desde luego, pueden darse muchos casos especiales, pero cree que el artículo debe enunciar meramente el principio general. Está dispuesto a enmendar el texto con la ayuda del Comité de Redacción, y a dar explicaciones detalladas en el comentario.

5. En contestación a las objeciones del Sr. Verdross, dice que la segunda oración puede formularse de modo que disponga que los poderes provisionales del cónsul cesarán cuando las personas o entidades interesadas hayan nombrado un abogado o hayan asumido ellas mismas la defensa de sus derechos e intereses. No debe evidentemente entenderse que esta disposición significa que en esas circunstancias el cónsul perderá las atribuciones de protección que le concede el artículo 4; pero ese punto puede aclararse fácilmente en el comentario.

6. Es obvio que el cónsul puede ejercer sus poderes en virtud del artículo adicional sólo en los casos que lleguen a su conocimiento. Por supuesto, esta información puede recibirla de modos muy distintos; el nacional interesado puede comunicarse con él, o el tribunal dirigirse al consul para asuntos que se relacionen, por ejemplo con una sucesión o con la designación de un tutor para un menor.

7. A su parecer, no puede discutirse el principio básico; si éste no es admitido, la Comision anulará la protección consular en muchos casos importantes. La Comisión ha estipulado especialmente la obligación del Estado de residencia de poner en conocimiento del cónsul ciertos hechos en materia de sucesiones, tutela, curatela y naufragio. Pueden darse otros casos en que sea necesaria una intervención urgente del cónsul y, por esta razón, se hace indispensable que haya una cláusula por la que se reconozca al cónsul el derecho de representar a los nacionales ausentes.

8. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que al leer por primera vez el artículo adicional, se formó una opinión más bien desfavorable y estimó que la disposición no era del todo apropiada para el proyecto. No obstante, el debate le ha demostrado que sus temores eran exagerados y que el artículo no es redundante, como parecen creerlo algunos de los miembros. No se opondrá a que se inserte dicha cláusula, siempre que el Comité de Redacción haga las modificaciones de forma necesarias.

9. El Sr. EDMONDS dice que entiende cuál es el objeto del Relator Especial al proponer el nuevo artículo, pero cree que en su forma actual la disposición suscitará muchas dificultades. Los tribunales de los Estados Unidos permiten, por lo común, que los cónsules comparezcan en nombre de una parte ausente en un pleito, pero esa autorización tiene un alcance restringido y se limita a los casos en que los derechos de la persona interesada prescribirían de no actuarse de ese modo. Pero el artículo se refiere a autoridades que no son los tribunales; y en su país hay centenares de órganos administrativos ante los cuales están obligados a comparecer los individuos o corporaciones. El artículo confiere, por tanto, al cónsul derechos análogos a los de un procurador, y el nacional interesado puede quedar, por ignorancia a por falta de instrucciones del cónsul, en una situación mucho más desventajosa de la que tendría de no estar así representado.

10. Si el artículo se redacta de nuevo, limitando los poderes de representación del cónsul a garantizar que el nacional interesado no se vea privado de la precedencia u otros derechos, por prescripción, el artículo puede resultar aceptable. Sin embargo, lo esencial es asegurar que los derechos del cónsul, o de la persona nombrada por él, no sean demasiado amplios.

11. El Sr. AMADO dice que le ha impresionado la falta de proporción entre el propósito relativamente modesto del artículo adicional y los amplios poderes que concede a los cónsules para lograr ese propósito. La palabra más importante del artículo es « oportunamente ». Sin embargo para esa intervención de urgencia relativamente poco importante, el cónsul ha de recibir en virtud de un instrumento multilateral lo que equivale a un poder previsto por la ley *(mandat légal)*.

12. No puede aceptar que se amplíe así el ámbito del artículo 4 *(Funciones consulares)* para una simple medida de urgencia. Si bien tiene confianza absoluta en el Comité de Redacción y en la probidad del Relator Especial, abriga muchas dudas acerca de la disposición en su forma actual.

13. El Sr. AGO dice que, si bien comparte algunas de las inquietudes que han expresado varios de los miembros, es partidario, en principio, del artículo, y cree que si el Comité de Redacción lo revisa radicalmente es probable que desvanezcan los temores que se han expresado. Por ejemplo, el caso de las personas que no desean ser representadas por el cónsul puede preverse en una cláusula en que se diponga que el artículo sólo se aplicará si el nacional interesado no se opone.

14. Parece no entenderse claramente cuál es la situación exacta del cónsul en esta cuestión. La función del cónsul será la de representar con arreglo al derecho civil, y no la de representar en acciones judiciales puesto que el cónsul no puede tener la posición de un procurador en estos casos. A ese respecto, opina que debe enmendarse la segunda oración, ya que el cónsul podrá seguir ejerciendo el derecho mientras los nacionales o las personas jurídicas interesados lo deseen; esto no puede supeditarse al nombramiento de un procurador por los individuos o las personas jurídicas de que se trate.

15. Para terminar, está de acuerdo con el Sr. Edmonds en que el poder de representar no debe ser ilimitado, lo cual puede resolverse disponiendo que el derecho estará sujeto a las limitaciones de la legislación nacional.

16. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, estima que los muchos cambios que se han sugerido en el proyecto original tratan de cuestiones de fondo. No puede dar su opinión sobre un texto hipotético y se atendrá, en sus observaciones, al artículo adicional que ha propuesto el Relator Especial.

17. Está de acuerdo con los miembros que han señalado que el efecto del artículo será conferir al cónsul un derecho — distinto del derecho general a proteger los nacionales del Estado que envía — que reemplazará la voluntad del nacional interesado. Le parece que este procedimiento es inadmisible, y, aun si la Comisión aprueba el artículo, se planteará la cuestión de si el nacional o persona jurídica interesados tendrán algún recurso contra cualquier medida tomada de oficio por

el cónsul sobre la base del artículo. Señala al Relator Especial que un ausente que sabe que sus derechos e intereses necesitan protección, puede aceptar que el cónsul actúe en su nombre; en ese caso, el cónsul no actuará en virtud del artículo, sino de la autoridad que le otorgue esa persona.

18. También duda de que el cónsul pueda tomar medidas de oficio en todos los casos sin distinción. Como lo ha hecho notar el Sr. Jiménez de Aréchaga, las disposiciones del derecho interno sobre la representación *in absentia* varían según los países. Además, la ausencia puede ser voluntaria y hasta deliberada en ciertos casos. El Sr. Erim ha planteado el caso, por demás pertinente, de los refugiados o asilados políticos que pueden encontrarse en la situación a que se refiere el artículo, pero que no querrán que el cónsul de su país intervenga en nombre de ellos. Evidentemente, es difícil prever todos los casos concretos que pueden presentarse.

19. También le suscita dudas el empleo de las palabras « tienen derecho ». ¿ Está obligado el cónsul a tomar las medidas oportunas cada vez que se entere de un caso, o el ejercicio de las funciones que le confiere el artículo queda librado a su arbitrio ?

20. La gran variedad de personas jurídicas ocasionará también muchas dificultades. Algunas son de propiedad total o parcial del Estado, mientras que otras son íntegramente particulares.

21. Está de acuerdo con el Sr. Edmonds en que las palabras « y ante las demás autoridades » le dan a la disposición una amplitud excesiva. Sería necesario explicar exactamente a qué autoridades se alude y cuál es su jurisdicción; es muy posible que las autoridades de que se trate se ocupen de cuestiones en que el transcurso del tiempo carezca por completo de importancia. Además, las palabras « o por cualquier otra razón » abren un campo indebidamento extenso al arbitrio del cónsul.

22. Para resolver todas las objeciones y dudas de los miembros, el Comité de Redacción y el Relator Especial deberán enmendar extensamente el texto y, muy probablemente, agregarle un largo comentario. Si se incluyen todos los puntos que ha mencionado, podrá aceptar el artículo, pero no podrá tomar una decisión hasta que haya visto el nuevo texto.

23. El Sr. HSU comparte todas las dudas que se han expresado acerca de la conveniencia de incluir el artículo adicional en su forma actual. Si se limita a los casos de herencia, el artículo será útil. Pero en su forma actual, aunque la disposición tiene el propósito de beneficiar a los nacionales de los Estados que envían, se la puede utilizar en contra de sus intereses.

24. El Sr. BARTOŠ está en favor del artículo adicional, pero cree que el ejercicio del derecho que en él se establece debe estar sujeto a ciertas condiciones y limitaciones. Acerca de esto dice que la práctica de su país en sus relaciones con varios países americanos puede ser de interés para la Comisión y el Comité de Redacción. Una de las limitaciones se aplica a los casos en que el derecho interno exige plenos poderes especiales para el cumplimiento de ciertos actos. En esos casos, la presunción de mandato del cónsul produce sus efectos *ipso jure* (ex contractu), en virtud del tratado internacional, por lo que respecta a los actos conservatorios. Por el contrario, para los actos llamados especiales (aceptación de sucesión, por ejemplo) si la parte interesada es un individuo, firmará una declaración especial autorizando al cónsul a actuar en su nombre y, si es una persona jurídica, otorgará plenos poderes al cónsul. Otra limitación es que los nacionales interesados, sean individuos o personas jurídicas, pueden en cualquier momento designar a una persona que no sea el cónsul para que los represente, o pueden asumir ellos mismos la defensa de sus derechos e intereses. En tercer lugar, están facultados para revocar en cualquier momento al cónsul el poder para actuar en su nombre que tienen del tratado o que ellos mismos le han conferido. En cuarto lugar, se establecen las garantías del caso para salvar la responsabilidad del Estado que envía, por actos cumplidos por el cónsul en el ejercicio de su derecho de representación. En fin, el Estado que envía da una carta de garantía para proteger la responsabilidad del Gobierno respecto de las sumas entregadas a los cónsules yugoeslavos en los Estados Unidos de América, en nombre de la sucesiones de emigrantes. Así resulta que si los beneficiarios en Yugoeslavia no reciben el pago total al tipo de cambio más favorable, ese arreglo permite al pagador obtener un reembolso en dólares. El procedimiento constituye un método satisfactorio de proteger los intereses de los emigrantes yugoeslavos en los Estados Unidos y de sus descendientes.

25. Las condiciones y limitaciones que ha mencionado son fundamentales, a su juicio, y el Comité de Redacción puede emplearlas como una base para el artículo. En todo caso, la cláusula no debe ser demasiado breve ni sencilla, y puede referirse a las suspensiones de términos.

26. El Sr. SANDSTRÖM dice que en las convenciones bilaterales figura a veces una cláusula sobre el derecho de un cónsul a representar sus nacionales, sin necesidad de presentar plenos poderes. En ciertas convenciones consulares se prevé esta representación en cuestiones de herencia. En estas cuestiones es donde dicha representación es especialmente útil, porque los herederos en el Estado que envía, a menudo desconocen sus derechos con arreglo a las leyes del país donde el fallecido ha dejado bienes.

27. No puede apoyar la sugestión del Sr. Ago de suprimir le segunda oración del artículo. Es necesario prever la cesación del derecho de representación del cónsul cuando el nacional adquiere un representante legal en el Estado de residencia. Esta disposición figura, por ejemplo, en la segunda oración del párrafo 1 del artículo 22 de la convención consular de 1952, entre el Reino Unido y Suecia.

28. Por estas razones estima que el artículo propuesto puede resultar útil, pero que hay que incluir ciertas salvaguardias cuando se aplique a otras materias que no sean las sucesiones.

29. El Sr. ERIM dice que el objeto del artículo adicional es acertado, pero el debate ha demostrado que sus disposiciones causan dificultades insuperables. El debate también ha demostrado que de la práctica de los distintos Estados en la materia, no se deduce ningún principio de aceptación general.

30. Por estas razones, propone que el artículo se elimine del proyecto, y que de ese modo la Comisión deje a los Estados en libertad para resolver el punto mediante acuerdos bilaterales.

31. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, recuerda que, de conformidad con el apartado *a)* del párrafo 1 del artículo 4 del proyecto, es parte de las funciones de un cónsul proteger los intereses de los nacionales del Estado que envía. A fin de proteger esos intereses y, desde luego, los derechos de estos nacionales, es indispensable que el cónsul tenga el derecho de representarlos y de tomar todas las medidas necesarias para proteger sus intereses, sin esperar a que le lleguen plenos poderes. De lo contrario, el cónsul no podrá proteger los intereses de uno de sus nacionales hasta que este nacional esté en situación de defenderse por sí mismo.

32. Es peligroso inferir una norma general de casos excepcionales y, refiriéndose concretamente a la cuestión de los asilados, dice que es por demás improbable que un cónsul intervenga para proteger los intereses de una persona que haya roto todos sus lazos con su país de origen. Los ejemplos de esta índole no hacen sino complicar inútilmente el examen de la cuestión.

33. En respuesta a la pregunta relativa a la expresión « las demás autoridades del Estado de residencia », dice que ella incluiría, por ejemplo, una oficina de registro de patentes y los escribanos públicos que, en algunos países, se ocupan de las sucesiones.

34. Con respecto a las enmiendas sugeridas, o aun a la supresión de la segunda oración, dice que la oración es indispensable pero que el Comité de Redacción puede revisar el texto. si resultara necesario. Hay que especificar absolutamente cuándo llega a su término el derecho de representación del cónsul.

35. El Sr. AGO dice que después de reflexionar ha llegado a la conclusión de que el tema del artículo adicional es por demás complicado. Un Estado que envía puede no desear que su cónsul actúe en representación de sus nacionales, y especialmente de las personas jurídicas, porque un error cometido por un cónsul con respecto a lo que pueden ser intereses muy importantes, es susceptible de comprometer la responsabilidad del Estado respecto de las partes cuyos intereses han sido perjudicados por las medidas inoportunas del cónsul.

36. Muchas legislaciones nacionales brindan un recurso de revisión a la persona en contra de quien se ha fallado en rebeldía, a fin de que esta persona pueda obtener un nuevo juicio. Se plantearía entonces la cuestión sumamente delicada de si la intervención del cónsul sin los plenos poderes correspondientes, pero teóricamente en nombre del acusado ausente interesado, impediría que éste ejerciese su derecho a obtener un nuevo juicio del asunto.

37. Por consiguiente, sugiere que la Comisión no decida por ahora sobre el artículo adicional, y que el Comité de Redacción prepare un nuevo texto.

38. El Sr. YOKOTA dice que, en vista de las muchas dudas expresadas, es preferible que la Comisión decida primero si en su proyecto debe figurar un artículo acerca de la representación de los nacionales ante las autoridades del Estado de residencia. Por su parte, considera que el proyecto no debe incluir este artículo.

39. El Sr. TUNKIN sugiere que la Comisión se abstenga de tomar decisión alguna sobre el artículo adicional, y que en cambio pida a los gobiernos su opinión, sin formular recomendación alguna.

40. Dice que hay una serie de cuestiones, de las cuales la que se discute es un ejemplo, acerca de las que conviene pedir a los gobiernos información y opiniones antes de presentarles propuesta alguna. La Comisión puede agregar al proyecto de artículos una lista de cuestiones concretas acerca de las cuales desea que los gobiernos le comuniquen información y sus opiniones. La cuestión de los cónsules honorarios, sobre la cual la Comisión posee pocos datos, podría muy bien ser una de ellas. Sería muy útil para la Comisión tener más antecedentes sobre el tema, cuando prepare el proyecto definitiva.

41. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que el artículo adicional propuesto constituye una completa innovación. No tiene precedentes, ni siquiera en las convenciones bilaterales. El párrafo 1 del artículo 22 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia, limita el goce de sus disposiciones a los nacionales del Estado que envía, que no residen en el territorio del Estado de residencia. No puede aprobar, por tanto, el artículo adicional, aunque sólo opere en cuanto a las suspensiones de término.

42. En virtud de la legislación de la mayoría de los países, las disposiciones del código civil sobre limitación de las acciones por prescripción, generalmente incluyen una cláusula en que se protegen los derechos de los ausentes, basándose en el principio de que el tiempo no transcurre para quienes no pueden intervenir en defensa de sus intereses. Las disposiciones del artículo adicional propuesto podrían obrar entonces en detrimento de las propias personas a quienes se quiere proteger, pues podría sostenerse que el tiempo corre para ellos, ya que su cónsul está en situación de actuar en su nombre.

43. Por estas razones, está de acuerdo con la propuesta del Sr. Erim, de eliminar el artículo adicional propuesto. El punto puede ser resuelto mediante convenciones bilaterales o un acuerdo tácito entre el Estado de residencia y el Estado que envía, aplicando el principio enunciado en el apartado 1 del artículo 4 sobre funciones consulares. También apoya la propuesta del Sr. Tunkin, de que la Comisión pida información a los gobiernos.

44. El Sr. GARCÍA AMADOR insta a la Comisión a que apruebe la propuesta del Sr. Tunkin y a que se

abstenga de incluir un artículo sobre la cuestión en su proyecto; en cambio, debe pedir información a los gobiernos.

45. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, retira su propuesta de artículo adicional, en la inteligencia de que la cuestión será señalada a la atención de los gobiernos en el comentario. Sobre la base de las observaciones de los gobiernos, la Comisión podrá entonces tomar una decisión.

46. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones considerará que la Comisión está de acuerdo en el procedimiento propuesto por el Relator Especial.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 55 (ATRIBUCIONES DE LOS CÓNSULES HONORARIOS [*continuación*]*

47. El PRESIDENTE recuerda que, con ocasión de la 550.ª sesión (párrs. 55 a 77) y de la 551.ª sesión (párrs. 1 a 16) la Comisión discutió extensamente el proyecto original del Relator Especial para el artículo 55 (A/CN.4/L.86). Durante ese debate, algunos miembros sugirieron que el proyecto no incluyera una disposición sobre las atribuciones de los cónsules honorarios, pero la Comisión decidió aplazar su debate sobre el artículo 55 hasta que el Relator Especial hubiera preparado un nuevo texto.

48. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, presenta su nuevo proyecto de artículo 55, cuyo texto es el siguiente:

« 1. Las atribuciones de los cónsules honorarios serán determinadas por el Estado que envía, limitándose a lo prescrito en el artículo 4 del presente proyecto. En caso de que no sean determinadas, se entenderá que los cónsules honorarios tienen todas las atribuciones definidas en dicho artículo.

« 2. Cuando el Estado que envía comunique la carta patente de sus cónsules honorarios o notifique su nombramiento al Estado en cuyo territorio ejerceran sus funciones (párrafos 2 y 3 del artículo 10), le hará saber además las atribuciones que confiere a dichos cónsules. »

49. La primera oración del párrafo 1 indica que, de ordinario, las atribuciones de los cónsules honorarios son más limitadas que las de los cónsules de carrera. Es necesario hacer una indicación de ese tipo pues, de lo contrario, el proyecto daría una falsa impresión al dejar creer que las atribuciones de los cónsules honorarios son las mismas que las de los cónsules de carrera, lo cual no es cierto.

50. La gran mayoría de los Estados sólo conceden atribuciones limitadas a los cónsules honorarios. Por ejemplo, no sabe de ningún Estado que autorice a los cónsules honorarios a expedir pasaportes. Cita a ese respecto el artículo 9 de la Instrucción N.º 9 de 1954, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón, que regula las funciones de los cónsules generales honorarios y de los cónsules honorarios. En ese artículo se establece que los cónsules honorarios no están autorizados para expedir pasaportes ni conceder visados, y se enumeran otras seis categorías de cuestiones que engloban todas aquéllas relativas a la navegación y que constituyen un aspecto en el que los cónsules honorarios japoneses no ejercen funciones consulares.

51. La segunda oración del párrafo 1 dispone que, en ausencia de cualquier limitación impuesta por el Estado que envía, se entenderá que los cónsules honorarios tienen todas las atribuciones definidas en el artículo 4 del proyecto. Ha introducido esta presunción a fin de satisfacer los deseos de ciertos miembros de la Comisión y de destacar en el propio texto que el Estado que envía, si así lo desea, pueda conferir al cónsul honorario todas las atribuciones consulares.

52. El párrafo 2 establece que el Estado que envía tiene la obligación de comunicar en detalle la amplitud de las atribuciones conferidas a sus cónsules honorarios nombrados para prestar servicios en el Estado de residencia. Se ha objetado que hasta ahora no ha sido la práctica comunicar esos detalles. No cree que ése sea un argumento válido, pues el hecho de que exista un orden de cosas poco satisfactorio no es una buena razón para perpetuarlo. Ahora bien, la situación no es desde luego satisfactoria si el gobierno del Estado de residencia desconoce cuáles son las atribuciónes de los cónsules honorarios establecidos en su territorio y se encuentra, por consiguiente, en la imposibilidad de informar de ello a las autoridades y a los nacionales interesados. No puede esperarse que el Estado de residencia conceda todas las facilidades a un cónsul honorario, si desconoce cuál es la amplitud exacta de sus atribuciones. Evidentemente, interesa tanto al Estado que envía como al de residencia que las atribuciones sean determinadas en la fecha del nombramiento y puestas en conocimiento del Estado de residencia.

53. También se ha dicho que las obligaciones que se establecen en el párrafo 2 impondrán una carga injusta al Estado que envía. No está de acuerdo. El Estado que envía tendrá en todo caso que preparar la carta patente y no es pedirle demasiado que agregue alguna indicación sobre las atribuciones concedidas al cónsul honorario.

54. Por estas razones, insta a que, bajo reserva de cambios de redacción, se mantenga en el proyecto una disposición análoga a la del párrafo 2, a fin de que los gobiernos tengan la oportunidad de presentar sus observaciones respecto de ella. Si el párrafo es objeto de críticas por parte de los gobiernos, se le puede eliminar del proyecto definitivo de la Comisión.

55. El Sr. FRANÇOIS recuerda que se opuso al texto original del artículo 55, y lamenta que la nueva versión no le parezca más satisfactoria que la anterior. El Relator Especial parece exagerar las restricciones impuestas a las funciones de los cónsules honorarios. Por ejemplo, sostiene que la expedición de pasaportes es una función que no se permite ejercer a los cónsules honorarios; pero ese argumento no corrobora su tesis, pues inclusive algunos cónsules de carrera tampoco están autorizados para extender pasaportes.

56. Si es necesario, como lo alega el Relator Especial, que el Estado de residencia conozca qué atribuciones

* Reanudación de los debates de la 551.ª sesión.

se le han concedido a determinado funcionario consular, ese requisito tiene también ciertamente que aplicarse a los cónsules de carrera.

57. Critica el nuevo texto en detalle, y dice que el principio que se enuncia en la primera oración es obvio y que la suposición que se hace en la segunda oración del párrafo 1 carece de validez jurídica, pues no puede argüirse que si las atribuciones de un cónsul honorario no están limitadas, puede ejercer todas las funciones que se enumeran en el artículo 4. Además, esa oración contradice los términos del párrafo 2, en virtud del cual el Estado que envía ha de comunicar al Estado de residencia las atribuciones conferidas. Si la Comisión insiste en conservar el párrafo 2, por lo menos debería limitar su alcance, insertando las palabras « si éste lo solicita » después de las palabras « le hará saber además ».

58. Si no se suprime el artículo, que sería lo mejor, debe conservarse la primera oración del párrafo 1 por ser inofensiva, aunque innecesaria, y debe enmendarse el párrafo 2 en el sentido por él sugerido.

59. El Sr. YASSEEN pregunta si el Estado que envía tendrá obligación de informar al Estado de residencia en el caso de que se retiren al cónsul honorario ciertas funciones que se le habían conferido anteriormente. Puede ocurrir, por ejemplo, que en tiempo de crisis, se ordene al cónsul honorario que no conceda visados.

60. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, responde al Sr. Yasseen diciendo que para no imponer una obligación demasiado pesada al Estado que envía, ha propuesto que sólo deba comunicar al Estado de residencia las atribuciones conferidas cuando comunica la carta patente o notifica el nombramiento.

61. En respuesta al Sr. François no admite que la segunda oración del párrafo 1 esté en contradicción con el párrafo 2. En efecto, hay que contar con el caso de que el Estado que envía puede no cumplir con el requisito que establece el párrafo 2, y el Estado de residencia carece de medios para obligarlo a que lo haga. Cree que hay casos en que sólo se envía una mera notificación del nombramiento de funcionarios consulares honorarios.

62. No cree que el Sr. François haya estado en lo cierto al decir que en ciertos casos los cónsules de carrera no están autorizados para expedir pasaportes; en principio, los cónsules de carrera pueden ejercer todas las funciones enumeradas en el artículo 4. Si a causa de la distribución del trabajo que en el consulado aplica el Estado que envía, cierto funcionario consular no ejerce una función consular determinada, la razón es completamente distinta de aquellas que hacen que los Estados no confíen ciertas funciones a los cónsules honorarios.

63. Está dispuesto a suprimir la segunda oración del párrafo 1 y a aceptar la enmienda del Sr. François al párrafo 2. De todos modos, el proyecto de artículo es provisional y se le volverá a estudiar teniendo en cuenta las observaciones de los gobiernos.

64. Sir Gerald FITZMAURICE dice que ha sido uno de los miembros que se opusieron al texto original del artículo 55 y está de acuerdo con el Sr. François en que la nueva versión también es inaceptable. Es verdad que con ciertos cambios de redacción, el párrafo 1 sería relativamente inofensivo; pero, aun así, no tendría utilidad alguna, pues es evidente que el Estado que envía es el que determina las atribuciones de los cónsules de carrera y de los honorarios. Lo único que interesa al Estado de residencia es que esas atribuciones se conformen al derecho internacional. Una objeción más importante al párrafo 1 es que da a entender equivocadamente que en cuanto a la limitación de las atribuciones, los cónsules honorarios están en una situación especial.

65. El párrafo 2, aunque se le enmiende como ha propuesto el Sr. François, causaría inconvenientes innecesarios. Es muy posible que el Estado que envía llegue a la conclusión de que las funciones de una oficina determinada deben modificarse para satisfacer ciertas necesidades prácticas, y no hay ningún precedente que justifique imponer al Estado que envía la obligación de comunicar dichos cambios al Estado de residencia. Además, el orador está de acuerdo en que hay una contradicción entre la segunda oración del párrafo 1 y el párrafo 2.

66. El Sr. SANDSTRÖM sugiere que las objeciones hechas por el Sr. François y que a él le parecen justificadas, podrían resolverse con una nueva redacción del artículo 55. En nuevo texto puede enunciar el requisito expresado en el párrafo 2 y estipular luego que de no recibirse dicha comunicación, se considerará que el cónsul honorario posee las mismas atribuciones que un cónsul de carrera.

67. El Sr. AGO apoya las opiniones expresadas por el Sr. François y Sir Gerald Fitzmaurice y estima que, vistas esas opiniones, es probablemente preferible suprimir el artículo 55. El artículo 4 ya enumera, aunque no a fondo, las funciones que ejercen los cónsules, y suele aceptarse que el Estado que envía determina la competencia de todos los cónsules, sean de carrera u honorarios. Por lo tanto, lo que se dice en el párrafo 1 se aplica tanto a los cónsules de carrera como a los honorarios. A la segunda oración del párrafo 1 se le puede hacer la seria objeción de que si las atribuciones de un cónsul honorario no están explícitamente limitadas, puede suponerse que su competencia es más amplia que la de un cónsul de carrera, cuyas atribuciones están limitadas.

68. El Sr. AGO no ve ninguna razón para el requisito que se fija en el párrafo 2.

69. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que la práctica seguida por ciertos países respecto de los cónsules honorarios es muy variada y los demás artículos del proyecto no prevén en todos sus aspectos la situación de estas personas. En algunos casos, las atribuciones de los cónsules honorarios son puramente honoríficas. En consecuencia, es de cierta utilidad exigir que el Estado que envía informe al Estado de residencia sobre las funciones de los cónsules honorarios aunque éstos sean pocos.

70. No puede estar de acuerdo en que la cuestión de la limitación de las atribuciones sólo incumbe al Estado que envía, pues dichas atribuciones se ejercen en el Estado de residencia y existe, por tanto, una relación recíproca. Puede haber razones administrativas para que el Estado de residencia quiera saber cuáles son las atribuciones conferidas, a fin de poderse dirigir al cónsul competente para un asunto determinado. Con la enmienda sugerida por el Sr. François, ese requisito no constituiría una carga y, en todo caso, siempre podrá modificarse la disposición cuando se reciban las observaciones de los gobiernos. Es cierto que el requisito puede considerarse como un desarrollo del derecho internacional y, si los gobiernos lo critican, se le puede abandonar.

71. El Sr. BARTOŠ estima que el requisito del párrafo 2 es contrario a la costumbre y puede menoscabar la dignidad de un cónsul honorario. Por ejemplo, si un cónsul determinado no es competente para diligenciar las solicitudes de pasaportes o visados, lo corriente es que dichas solicitudes se envíen al consulado competente, pues se trata de una cuestión puramente interna que reglamenta el Estado que envía. El Estado de residencia sólo puede intervenir si un cónsul honorario se excede en las funciones que le confiere el derecho internacional, o si viola el derecho interno.

72. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que vote sobre la propuesta del Sr. François, de omitir el artículo 55.

Por 10 votos contra 2, y 5 abstenciones, queda aprobada la propuesta,

73. El PRESIDENTE anuncia que la Comisión ha terminado ahora su primera lectura del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares.

Se levanta la sesión a las 18.30 horas.

565.ª SESIÓN

Viernes 17 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/129, A/CN.4/L.87, A/CN.4/L.88)

[Tema 5 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a iniciar el estudio del tema 5 del programa y pide al Sr. Sandström, Relator Especial de este tema, que presente su informe (A/CN.4/129).

2. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que al establecer las normas sobre diplomacia *ad hoc*, es evidente que la Comisión deberá referirse constantemente al proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas preparado en el décimo período de sesiones [1]. En consecuencia, el mejor método será determinar las semejanzas y las diferencias que existen entre les misiones diplomáticas especiales y las misiones diplomáticas permanentes. Desde este punto de vista la Comisión podrá decidir cuáles son los artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas que pueden aplicarse a la diplomacia *ad hoc*. En general, la diferencia que existe entre ambas consiste en que las misiones diplomáticas propiamente dichas están establecidas permanentemente, en tanto que la diplomacia *ad hoc* se refiere a instituciones más transitorias. Por otra parte, la semejanza se basa en las funciones que ejercen ambos tipos de misiones, y que son siempre diplomáticas. Sugiere que la Comisión examine el proyecto sobre relaciones diplomáticas artículo por artículo, para decidir cuáles de sus disposiciones se aplican a la diplomacia *ad hoc*.

3. El Sr. PAL advierte que las disposiciones sobre diplomacia *ad hoc* propuestas por el Sr. Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/L.87) para el proyecto sobre relaciones diplomáticas y su memorándum explicativo de dicha propuesta (A/CN.4/L.88) constituyen en verdad una enmienda al texto del Relator Especial. La principal diferencia entre esas propuestas y el informe del Relator Especial reside en que mientras el Sr. Jiménez de Aréchaga considera que todos los artículos del proyecto sobre relaciones diplómaticas se aplican a la diplomacia *ad hoc*, el Relator Especial hace varias excepciones. Antes de decidir, por tanto, el método que ha de seguir, la Comisión desearía recibir una explicación de las enmiendas propuestas.

4. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA aclara que en realidad su propuesta no es una enmienda al texto del Relator Especial, sino que en general la intención de ambas es la misma. Presentó su propuesta ante la necesidad de actuar rápidamente, a fin de que la Comisión pueda aportar un texto a tiempo para que lo examine la Asamblea General, y luego la Conferencia de Viena, que ha de celebrarse en la primavera de 1961.

5. Señala que las propuestas del Relator Especial comprenden tres formas de diplomacia *ad hoc*, a saber, los delegados a congresos y conferencias, los enviados itinerantes y las misiones especiales. El propio Relator Especial sugiere en su informe (A/CN.4/129, párrafo 40) que no se examine por el momento la categoría de delegados a congresos y conferencias, opinión que el orador comparte totalmente, porque la Comisión no dispone del tiempo necesario. Además, está de acuerdo con el Relator Especial (párrafo 28) en que puede decirse que la misión del enviado itinerante representa una serie de misiones especiales para las cuales no se requieren normas especiales distintas de las aplicables a una misión especial. Por consiguiente, la Comisión sólo se ocupará de la cuestión de las misiones especiales.

6. El Relator Especial estima que corresponde aplicar a las misiones especiales todos los artículos, menos veinticinco, del proyecto sobre relaciones diplomáticas;

[1] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones*, suplemento n.º 9, (A/3859), capítulo III.

pero en su memorándum (el del orador) [A/CN.4 L.88] se analizan las razones por las cuales deben aplicarse también dichos artículos. El Relator Especial cree que no deben aplicarse dichos artículos a las misiones especiales, no porque no se puedan aplicar, sino porque no tienen nada que ver con dichas misiones. El orador cree, sin embargo, que tal vez sea inconveniente excluir de estas disposiciones a las misiones especiales porque se puede dar a entender que, de conformidad con el principio *inclusio unius est exclusio alterius*, las misiones especiales pueden pretender que, por ejemplo, con arreglo a los artículos 10 *(número de miembros)* y 11 *(oficinas fuera del lugar en que radique la misión)*, tienen derecho a tener un número ilimitado de miembros o a establecer oficinas en cualquier lugar del territorio del Estado recibiente (A/CN.4/L.88, párrafo 10). Además, algunos de los artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas que, según el Relator Especial, nada tienen que ver con las misiones especiales, pueden referirse a esas misiones en algunos casos concretos, que no sería prudente excluir.

7. A su parecer, todos los artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplican a las misiones especiales, y la Comisión sólo debe insertar en dicho proyecto las tres disposiciones contenidas en su propuesta (A/CN.4/L.87). El objeto de la primera es definir en el artículo 1 la « misión especial »; el de la segunda, prever en el artículo 41 un modo particular de terminar una misión especial; y el de la tercera, aplicar plenamente las disposiciones del proyecto sobre relaciones diplomáticas a las misiones especiales. Su propuesta, y el método para llevarla a la práctica, se basa en la Convención de La Habana relativa a los funcionarios diplomáticos cuyos artículos 2, 9 y 25 se refieren a las misiones especiales. Estos constituyen el mínimo de disposiciones que hay que incluir acerca de la diplomacia *ad hoc* en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, pues de lo contrario éste sería incompleto.

8. El Sr. TUNKIN dice que aunque no se opone al proyecto del Relator Especial, la propuesta del Sr. Jiménes de Aréchaga puede simplificar considerablemente la labor de la Comisión. Está dispuesto a aceptar la idea de que todo el proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplica en principio a la diplomacia *ad hoc*, pues las misiones especiales son similares a las misiones permanentes por sus funciones y por su carácter representativo; pero cree que la Comisión puede estudiar si algunos de los artículos de dicho proyecto no se aplican a la diplomacia *ad hoc*.

9. También está de acuerdo con el Relator Especial y el Sr. Jiménez de Aréchaga en que no es necesario distinguir entre enviados itinerantes y misiones especiales, porque aquéllos desempeñan simplemente misiones especiales en diferentes países. Además, no todos los países aceptan en general el término « enviado itinerante ». La Comisión ganará mucho tiempo si se limita a estudiar las misiones especiales.

10. Por último, conviene en que la Comisión no debe tratar en el proyecto la situación de los delegados a congresos y conferencias. Un tema tan amplio merece ser objeto de un estudio y tal vez de una convención especial. Además, están ya en vigor muchas convenciones sobre este asunto, y si la Comisión elabora un nuevo texto, habrá que revisar tal vez las convenciones anteriores, acaso por intermedio de la Asamblea General, porque muchas han sido concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Opina que la Comisión debe decidir inmediatamente si ha de tratar o no en este momento la cuestión de los delegados a conferencias, y estima, por su parte, que no sería conveniente discutir la cuestión de los congresos y conferencias.

11. El Sr. AGO cree, como los oradores que le han precedido, que no sería conveniente que la Comisión estudiara la cuestión de los delegados a congresos y conferencias, bajo el tema de la diplomacia *ad hoc*. El asunto está en gran medida regulado por convenciones multilaterales en vigor, en particular por la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas [2] y la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados [3]. Las organizaciones europeas internacionales han aprobado convenciones similares. Por consiguiente, es muy poco lo que aún queda por estudiar a propósito de la situación de estos delegados y esto no es en modo alguno urgente.

12. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, apoya la propuesta del Sr. Jiménez de Arécha de que la Comisión limite su labor sobre la diplomacia *ad hoc* a las misiones especiales, de modo que la cuestión pueda ser presentada a la Asamblea General, a tiempo para remitir el proyecto a la Conferencia de Viena.

13. Cree también, como el Sr. Ago, que la cuestión de los privilegios e inmunidades de los delegados a congresos y conferencias es ya objeto de un amplio sistema de acuerdos. Estos acuerdos especiales se conciertan con los gobiernos de los países donde se celebran regularmente conferencias; así, por ejemplo, hay un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Suiza sobre las conferencias que se celebran en Ginebra, y las Naciones Unidas prepararon en 1947 con los Estados Unidos un acuerdo relativo a la Sede [4], aunque este último país no se ha adherido todavía al mismo. Cuando se celebran conferencias de las Naciones Unidas fuera de la Sede, se conciertan con los gobiernos interesados acuerdos especiales, como los concertados con el Gobierno de Francia en 1948 y 1951 [5]. Se darán plenos detalles sobre la cuestión en un volumen de la « Legislative Series », que se publicará en 1960, en dos partes, una dedicada a las Naciones Unidas y la otra a los organismos especializados. La Comisión tratará seguramente la cuestión cuando examine el tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales, en conformidad con la resolución 1289 (XIII) de la Asamblea General; mientras tanto, no hay necesidad de examinar, en relación con la diplomacia *ad hoc*, la situación de los delegados a congresos y conferencias.

[2] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. I, pág. 15.
[3] *Ibid.* vol. 33, pág. 261.
[4] *Ibid.* vol. II, pág 11.
[5] *Ibid.*, vol. 122, pág. 191.

14. El Sr. HSU opina que la Comisión y la Asamblea General tienen una gran deuda con el Relator Especial, por su minucioso estudio sobre la diplomacia *ad hoc*. Como se indica en el párrafo 1 del informe del Relator Especial (A/CN.4/129), la situación no era en modo alguno clara cuando el Relator Especial inició su labor; pero con la adición de la propuesta del Sr. Jiménez de Aréchaga, todo lo que le resta hacer a la Comisión es incluir en el proyecto sobre relaciones diplomáticas algunas referencias a las misiones especiales, en la inteligencia de que este término comprende a los enviados itinerantes. Los miembros podrían limitarse a examinar aquellos artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas que, a su juicio, no se apliquen a las misiones especiales.

15. Sir Gerald FITZMAURICE felicita al Relator Especial por su informe, que ofrece un análisis útil del problema y da una orientación adecuada al debate. La propuesta del Sr. Jiménez de Aréchaga no difiere fundamental de la del Relator Especial, sino que sugiere un método diferente que, de ser aprobado, reportará dos grandes ventajas. En primer lugar, permitirá a la Comisión trabajar mucho más rápidamente y completar el proyecto en el actual período de sesiones; en segundo lugar, permitirá a la Conferencia de 1961 ocuparse en las misiones especiales prácticamente, como una parte del proyecto sobre relaciones diplómáticas.

16. No obstante, desea sugerir un pequeño cambio de redacción en el párrafo 3 de la propuesta del Sr. Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/L.87), a fin de hacer un poco más flexible el artículo 43a. Podría modificarse la última oración de modo que dijera « se aplicarán a dicha misión *mutadis mutandis* las disposiciones de la presente convención, en la medida en que ello corresponda en un caso dado ». Esto indicará que la disposiciones de la convención no se aplicarán literalmente a todas las misiones especiales; muchos artículos podrán aplicarse totalmente, pero convendrá insertar esta adición para dar ligereza al texto. La Comisión puede desde luego llegar a la conclusión de que algunos artículos no se aplicarán en ningún caso a las misiones especiales; de ser así, podrá modificar el artículo 43a propuesto, de modo que diga « ... las disposiciones de la presente convención (con excepción de los artículos...) ... ».

17. Está totalmente de acuerdo en que la Comisión no debe discutir, en este momento, la cuestión de los delegados a los congresos y conferencias y otros órganos internacionales. El Sr. Ago tiene razón al señalar que la gran mayoría de las conferencias se rigen por acuerdos sobre privilegios e inmunidades concertados bajo los auspicios de organizaciones internacionales. Estima que lo esencial de dichos acuerdos es la inmunidad de detención o arresto, más importante que la inmunidad de jurisdicción, porque su objeto es impedir que se detenga a un delegado en el ejercicio de sus funciones durante la conferencia. Es cierto que algunas pocas conferencias importantes no se celebran con los auspicios de una organización internacional y que quedan algunos aspectos para ser regulados mediante normas generales; pero la cuestión no es tan urgente que deba ser discutida al instante.

18. El Sr. GARCÍA AMADOR opina que la Comisión puede decidir inmediatamente que no ha de estudiar la situación de los delegados a los congresos y conferencias, y así podrá evitar que se discuta otra cuestión que no sea la de los privilegios e inmunidades de las misiones especiales.

19. El Sr. YOKOTA está de acuerdo en que no se debe estudiar en el actual período de sesiones la cuestión de los delegados a los congresos y conferencias, y también en que no hay ninguna diferencia fundamental entre los enviados itinerantes y las misiones especiales. Además, está dispuesto a aceptar la propuesta del Sr. Jiménez de Aréchaga, porque cree que la mayoría de las disposiciones del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplica a las misiones especiales. La única cuestión que desea plantear se refiere a las funciones de dichas misiones. Si se considera que todos los artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplican a las misiones especiales, es de suponer que también se considerará aplicable el artículo 3, que enumera las funciones de la misión diplomática. Esto implica que, con arreglo al apartado *b)*, la misión especial tendrá la función de proteger en el Estado recibiente los intereses del Estado acreditante y de sus nacionales, y con arreglo al apartado *e)*, la fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado recibiente. A fin de señalar claramente que las actividades de la misión especial estarán limitadas por el encargo que reciba, será prudente agregar una disposición que diga lo siguiente: « Las funciones de la misión especial estarán limitadas al alcance del encargo para el cual ha sido enviada ».

20. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que, como lo señala en su informe, dudó que fuera conveniente estudiar en el actual período de sesiones la cuestión de los privilegios e inmunidades de los delegados a congresos y conferencias. No se niega, por tanto, a seguir el procedimiento que la Comisión parece aprobar, y puesto que en su informe equiparó los enviados itinerantes a las misiones especiales, no se opone a que se elimine el estudio separado de esa categoría de enviados itinerantes. Pero como en sus atribuciones se hace referencia a los enviados itinerantes, tal vez sea conveniente definirlos en el artículo sobre definiciones, y establecer expresamente que deben ser equiparados a las misiones especiales.

21. Está de acuerdo en que el procedimiento propuesto por el Sr. Jiménez dee Aréchaga simplificará considerablemente la labor de la Comisión, y confía en que se aprobará la enmienda de Sir Gerald Fitzmaurice. La Comisión podrá pasar entonces a considerar cuáles son los artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas que se aplican a las misiones especiales. Está seguro de que la tarea no exigirá demasiado tiempo.

22. El Sr. PAL confía que el Sr. Jiménez de Aréchaga aceptará la enmienda de Sir Gerald Fitzmaurice ya que es evidente, en efecto, que el Relator Especial estima

que veinticinco de los artículos del proyecto sobre las relaciones diplomáticas no se aplican a la diplomacia *ad hoc*. Lo mejor será decidir, después de un detenido estudio, si alguno de esos veinticinco artículos se aplica a las misiones especiales; la Comisión podrá evitar así el examen íntegro del proyecto. El orador pasa a enumerar los artículos que deben ser objeto de tal examen.

23. El Sr. FRANÇOIS elogia al Relator Especial por su valiosa labor y está de acuerdo en que se deje a un lado la cuestión de los privilegios e inmunidades de los delegados a congresos y conferencias, ya que la mayoría de estas reuniones están reguladas por convenciones en vigor.

24. No puede apoyar, no obstante, la enmienda de Sir Gerald Fitzmaurice a la tercera disposición del Sr. Jiménez de Aréchaga. Opina que sería muy peligroso añadir la expresión « en la medida en que ello corresponda en un caso dado », porque quitaría todo su valor al artículo. Confía en que Sir Gerald revisará su enmienda.

25. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión decida no estudiar en el actual período de sesiones la cuestión de los privilegios e inmunidades de los delegados a congresos y conferencias.

Así queda acordado.

26. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión decida no establecer ninguna distinción entre los enviados itinerantes y las misiones especiales, sino que, siguiendo la sugestión del Relator Especial, incluya a los enviados itinerantes en el artículo sobre definiciones, indicado que se los equipara a las misiones especiales.

Así queda acordado.

27. El PRESIDENTE llama la atención sobre la sugestión del Relator Especial y del Sr. Pal, de que se estudien uno a uno los veinticinco artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas, que a juicio del Relator no se aplican a la diplomacia *ad hoc*, para determinar si se aplican a las misiones especiales. Una vez que la Comisión termine ese estudio, podrá discutir el texto del artículo 43a propuesto por el Sr. Jiménez de Aréchaga y examinar la enmienda de Sir Gerald Fitzmaurice, teniendo en cuenta las observaciones del Sr. François.

28. El Sr. GARCÍA AMADOR opina que la Comisión puede ganar tiempo si acepta la sugestión del Sr. Hsu de que los miembros se refieran únicamente a aquellos artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas que a su juicio no se aplican a las misiones especiales.

29. El Sr. YOKOTA estima que no sería lógico decidir simplemente si algunos artículos del proyecto sobre relaciones diplómaticas se aplican o no a las misiones especiales, porque algunos pueden aplicarse con ligeras modificaciones. No obstante, con esa condición, acepta el método propuesto por el Presidente.

30. El PRESIDENTE señala al Sr. García Amador que no hay contradicción entre el método propuesto y la sugestión del Sr. Hsu, ya que el Relator Especial ha planteado algunas dudas sobre la aplicación de veinticinco artículos a las misiones especiales.

31. Sugiere que la Comisión adopte el procedimiento que ha propuesto.

Así queda acordado.

32. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que el artículo 1 *(Definiciones)* del proyecto sobre relaciones diplomáticas, sólo podrá aplicarse a las misiones especiales si se agrega, naturalmente, una definición de dichas misiones. En el apartado *b)* de la Versión II del artículo 1 (A/CN.4/129, pág. 21) propuso una definición, que lógicamente, deberá ser modificada, a fin de abarcar a los enviados itinerantes.

33. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA presenta su propuesta destinada a insertar en el artículo 1 un nuevo apartado *e bis)* (A/CN.4/L.87). En lo esencial, su definición coincide con la propuesta por el Relator Especial.

34. Propone, en consecuencia, que se remitan ambos textos al Comité de Redacción, pidiéndole que prepare una definición aceptable de las misiones especiales.

35. El Sr. TUNKIN insiste en que sería conveniente dedicar a las misiones especiales un conjunto separado de disposiciones, empezando con una definición de la misión especial e incluyendo el artículo 43a propuesto por el Sr. Jiménez de Aréchaga.

36. En esta forma, el artículo 1 no sufrirá modificación alguna y tratará exclusivamente de las misiones permanentes.

37. El Sr. PAL, admitiendo que tal vez sea necesario completar el artículo 1 con una definición de la « mision especial », opina que puede considerarse que ese artículo es aplicable a las misiones por la simple razón de que los artículos que reunen esa condición estarán regidos por sus respectivas definiciones. A su juicio, el artículo 1 no debe modificarse y la definición de las misiones especiales debe ser objeto de una disposición aparte. Sería peligroso modificar actualmente los artículos del proyecto de 1958 para que puedan aplicarse asimismo a la diplomacia *ad hoc*. De presentarse el caso, será mejor preparar una disposición separada para tal fin.

38. El Sr. YOKOTA aprueba la idea de dedicar a las misiones especiales una sección separada del proyecto. Es mayor la diferencia entre las misiones especiales y las permanentes que entre los cónsules honorarios y los de carrera, y por tanto, hay más razones para tratar por separado las misiones especiales que los cónsules honorarios.

39. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, dará por acordado que la Comisión conviene en que el artículo 1 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplica a las misiones especiales y que se remitan las dos definiciones propuestas al Comité de Redacción, recomendándole que prepare una definición que comprenda a los enviados itinerantes.

Así queda acordado.

40. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, señala que en su informe (A/CN.4/129, pág. 22) propuso un proyecto de artículo 2 para las misiones especiales. El

artículo 2 *(Establecimiento de relaciones y de misiones diplomáticas)* del proyecto sobre relaciones diplomáticas, trata expresamente de las misiones permanentes y no puede aplicarse a las misiones especiales.

41. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que no ve ningún inconveniente en que se aplique a las misiones especiales el artículo 2. En un texto jurídico es innecesario decir que el artículo no se aplica a dichas misiones.

42. Sir Gerald FITZMAURICE opina que hay que distinguir entre la forma y el contenido. Por su forma, el artículo 2 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no se aplica evidentemente a las misiones especiales sino a las permanentes; pero el contenido sí se aplica, porque el mutuo acuerdo de las partes es tan necesario para el establecimiento y el envío de las misiones especiales como para el establecimiento de las misiones permanentes. Si se incluye un artículo separado sobre el envío y la aceptación de las misiones especiales, podrá hacerse referencia en él a ese mutuo acuerdo.

43. El Sr. AMADO advierte que el vocablo « establecimiento », en el artículo 2 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, indica claramente que se refiere a las misiones permanentes y no a las misiones especiales, y menos aún a los enviados itinerantes.

44. La única idea expresada en el artículo 2 que se aplica a las misiones especiales es la del mutuo acuerdo, y esa idea figura en el artículo 43a, propuesto por el Sr. Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/L.87). La Comisión, por tanto, puede acordar sin ningún perjuicio que el artículo 2 no se aplica a las misiones especiales.

45. El Sr. TUNKIN está de acuerdo con el Sr. Amado, y dice que es evidente que el artículo 2 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplica al intercambio de misiones permanentes y no al envío de una misión especial, que generalmente es realizado por una sola de las partes.

46. El Sr. YOKOTA señala que ciertos autores, entre ellos Oppenheim, sostienen que si un Estado tiene que discutir una cuestión con otro Estado, éste no puede negarse a negociar con una misión especial enviada con tal fin. No comparte esta opinión, pero como es sostenida por algunos expertos en derecho internacional, es menester declarar que las misiones especiales, como las permanentes, no podrán enviarse a un país sin su asentimiento.

47. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que el artículo 2 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no se aplica evidentemente a las misiones especiales. Es claro que los vocablos « establecimiento », « relaciones diplomáticas » y « misiones diplomáticas permanentes » se refieren todos a las misiones permanentes. La única expresión del artículo 2 que puede aplicarse a las misiones especiales es la de « mutuo acuerdo ».

48. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, insta a la Comisión a que se limite a discutir si se aplica a las misiones especiales el contenido de cada artículo. La forma podrá ser estudiada más adelante.

49. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que hay acuerdo general con respecto al fondo. El envío de misiones especiales sólo puede efectuarse por mutuo acuerdo de los Estados interesados. Puede encomendarse al Comité de Redacción que decida la forma que debe darse a esta idea.

50. El Sr. PAL dice que en este caso no se puede establecer ninguna distinción entre el contenido y la forma. La Comisión debe decidir si corresponde aplicar a las misiones especiales los distintos artículos, tal como están redactados. Si uno de estos artículos no es aplicable, la Comisión debe decirlo, aunque tenga que aprobar en su lugar una disposición sobre las misiones especiales.

51. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, dará por acordado que la Comisión conviene en que no se aplica a las misiones especiales el artículo 2 del proyecto de las relaciones diplomáticas, tal como está redactado; esta decisión no implica que para enviar una misión especial no se requiera el mutuo acuerdo de los Estados interesados.

Así queda acordado.

52. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que el artículo 3 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no es apropiado para las misiones especiales, porque es una enumeración de las funciones que ejercen las misiones diplómaticas permanentes. Las misiones especiales tienen un encargo especial, y no ejercen las funciones generales enunciadas en el artículo 3.

53. El Sr. YOKOTA comparte la opinión del Relator Especial y dice que, por ejemplo, es evidente que las misiones especiales encargadas de asistir a ceremonias como el matrimonio o los funerales no ejercen la función enunciada en el apartado *b)* del artículo 3. Al declarar que este artículo no se aplica a las misiones especiales, la Comisión puede aprobar una disposición que establezca que las misiones especiales se limitarán a cumplir el encargo que se les encomienda al enviarlas. Pero no cree que una disposición especial de este tipo sea absolutamente necesaria, porque la idea está contenida ya en la definición concreta de las misiones especiales.

54. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA llama la atención hacia el párrafo 18 de su memorándum (A/CN.4/L.88). En un texto jurídico sería muy grave declarar expresamente que el artículo 3 no se aplica a las misiones especiales. Esto puede interpretarse en el sentido de que una misión especial no podrá, por ejemplo, representar al Estado acreditante o negociar con el gobierno del Estado recibiente.

55. Insiste en que es necesario encontrar alguna manera de decir que el artículo 3 se aplicará a la misión especial en la medida del determinado encargo encomendado a dicha misión.

56. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que no comprende cómo puede sostenerse que no son aplicables a las misiones especiales algunos de los apartados del artículo 3 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

57. Con respecto a la función de representar al Estado acreditante cerca del Estado recibiente, enunciada en el apartado *a)*, dice que hay dos formas de representación: la representación permanente y la representación temporal constituida por las misiones especiales. No es posible negar el cáracter representativo de la misión especial.

58. Otro ejemplo es el apartado *c)*. El verdadero objeto de la mayoría de las misiones especiales es negociar con el gobierno del Estado recibiente, la función enunciada en el apartado *c)*.

59. Con respecto al método adoptado por la Comisión, dice que el examen de cada uno de los artículos del proyecto sobre relaciones diplómaticas, para decidir si corresponde aplicarlos a las misiones especiales, daría lugar a un debate prolongado, y la Comisión carece de tiempo suficiente para ello. Es indispensable que la Comisión prepare en el actual período de sesiones un proyecto, o por lo menos una base de discusión, para la conferencia de Viena. La única manera de obtener este resultado práctico, es aprobar la fórmula propuesta por el Sr. Jiménez de Aréchaga en su artículo 43a, con la enmienda de Sir Gerald Fitzmaurice, teniendo en cuenta las observaciones del Sr. François.

60. El Sr. TUNKIN espresa sus dudas con respecto a la propuesta de que no se aplique el artículo 3 a las misiones especiales. Pero no se opondrá a dicha propuesta siempre y cuando la cuestión de fondo vuelva a ser examinada cuando la Comisión estudie el artículo 43a. En este último habrá que hacer referencia al artículo 3, porque todas las disposiciones de éste pueden aplicarse sin excepción a las misiones especiales, aun cuando allí están en una forma especialmente adaptada a las misiones permanentes.

61. El Sr. ERIM apoya firmemente la sugestión del Sr. García Amador. La Comisión debe examinar de nuevo el procedimiento que se ha de seguir, pues no tiene tiempo de discutir todos los artículos del proyecto sobre relaciones diplómaticas. Muchos de esos artículos pueden, llegado el caso, aplicarse *mutadis mutandis* a los diplomáticos encargados de misiones especiales. Por lo tanto, la única solución práctica que se ofrece a la Comisión es aprobar un artículo que diga en términos generales que todas las disposiciones del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplicarán, cuando corresponda, a las misiones especiales.

62. Con respecto al artículo 3 en particular, dice que, después de reflexionar, cree que todos los apartados del mismo son aplicables a las misiones especiales. Se sabe de algunas misiones especiales que, poco después de terminada la segunda guerra mundial, desempeñaron durante algún tiempo incluso la función de proteger en el Estado recibiente los intereses de los nacionales del Estado acreditante. El envío de un « embajador itinerante » con poderes para negociar, representar o incluso — en caso necesario — proteger a sus nacionales forma ahora parte de la práctica corriente. Y, en tales condiciones, ¿ qué queda en el artículo 3 que no sea aplicable a la diplomacia *ad hoc*?

63. El PRESIDENTE dice que cualquiera que sea el procedimiento que adopte la Comisión, si hay divergencias entre los miembros con respecto a la aplicación de un artículo determinado a las misiones especiales, habrá que discutir si corresponde aplicarlo.

64. En lo que se refiere al artículo 3 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, señala que, si la Comisión decide que, tal como está redactado no se aplica a las misiones especiales, ello no querrá decir que no se podrá enviar una misión especial. Por ejemplo, para negociar y concertar un tratado con el gobierno del Estado recibiente, o aun para examinar la situación en que se encuentren los nacionales del Estado acreditante en el Estado recibiente. Pero las funciones que deberá cumplir la misión especial serán las que le encomiende el Estado acreditante y apruebe el Estado recibiente.

65. Por otra parte, si la Comisión decide aplicar a las misiones especiales el artículo 3, es evidente que habrá que limitar esa decisión de modo que las disposiciones del artículo 3 se apliquen únicamente en la medida necesaria para cumplir el determinado encargo a la misión especial.

66. Por último, en lo que se refiere al método, señala que muy pocos artículos plantearán las mismas dificultades que el artículo 3. En la mayoría de los casos, le será fácil a la Comisión decidir si las disposiciones de un determinado artículo se aplican o no a las misiones especiales.

67. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que la Comisión ha emprendido una tarea mucho más difícil que la de decidir cuáles disposiciones del proyecto sobre relaciones consulares debían aplicarse a los cónsules honorarios. En el caso de las misiones especiales la Comisión intenta reconciliar dos cosas contrarias. Las misiones diplomáticas de que habla el proyecto de 1958 son misiones permanentes, y las misiones especiales son lo opuesto a las misiones permanentes.

68. A la pregunta de si el artículo 3 del proyecto sobre relaciones diplomáticas se aplica a las misiones especiales, se dará una respuesta afirmativa o negativa según el punto de vista que se adopte.

69. En realidad, el artículo 3 no se aplica totalmente a las misiones especiales. La misión especial representa al Estado acreditante para un fin limitado y por lo tanto, dentro de esos límites, el apartado *a)* se aplica a dichas misiones. La fórmula teórica del apartado *b)* se aplica igualmente a las misiones especiales. En cuanto a los apartados *c)*, *d)* y *e)*, es evidente que las funciones allí enunciadas pueden encomendarse a una misión especial. Pero también es evidente que el concepto general del artículo 3 no se aplica a las misiones especiales.

70. Por esas razones, estima que la única solución práctica consiste en adoptar una fórmula general. El examen de artículo por artículo será útil, pero exigirá mucho tiempo. Es, por tanto, partidario de que se apruebe la fórmula sugerida: « Se aplicarán a las misiones especiales *mutatis mutandis* las disposiciones de la presente convención ».

1. El Sr. YASSEEN no cree que pueda afirmarse ue el artículo 3 se aplica a las misiones especiales, uesto que no pueden cumplir todas las funciones allí nunciadas. Por definición, las misiones especiales se esignaron para cumplir un encargo especial. Será, por anto, necesario redactar un artículo aparte, que diga ue las funciones de las misiones especiales son limiadas y son definidas por mutuo acuerdo de los dos stados.

2. El Sr. PAL opina que, en sus observaciones, el r. García Amador, el Sr. Erim y el Secretario han onfundido el problema de método. La Comisión ha ecidido ya seguir el procedimiento, que consiste en xaminar los artículos que, a juicio del Relator Especial, o se aplican a las misiones especiales; pues sería difíil, en verdad, que la Comisión hubiese aprobado otro iétodo, ya que no desea dejar de examinar por separado cada uno de dichos artículos. Es evidente que no erá menester discutir las disposiciones que en general e consideren aplicables.

3. Con respecto al argumento de que debe consierarse que las misiones especiales representan al stado acreditante con el Estado recibiente, y que, or tanto, por lo menos el apartado *a)* del artículo 3 e aplica a dichas misiones, señala el orador que éstas epresentan al Estado acreditante sólo para una finadad determinada. Pero de todos modos el artículo 3, on su redacción actual, no se aplica a las misiones speciales y éste es el único punto que, por el momento, nteresa a la Comisión.

4. El Sr. VERDROSS dice que, como la Comisión a aprobado ya el procedimiento que ha de seguir, ólo se referirá al fondo de la cuestión que se discute. stima que no se puede aplicar el artículo 3 a las isiones especiales, porque éstas ejercen funciones strictamente limitadas: las misiones diplomáticas ermanentes representan al Estado acreditante en odas las cuestiones que pueden plantearse en las relaiones diarias entre dos Estados. Las funciones enumeadas en el artículo 3 no son sino ejemplos de esta ctividad. Este artículo, por consiguiente, no es apliable a las misiones especiales.

5. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que, i se aprueba su definición de las misiones especiales, o será necesario incluir ninguna otra disposición obre sus funciones.

6. El Sr. YOKOTA señala que si algunas veces se ombran misiones especiales para ejercer funciones de ura ceremonia, como indica el Relator Especial en el árrafo 4 de su informe, no se les podrá aplicar evidenemente el artículo 3, en su forma actual.

7. El Sr. SCELLE está de acuerdo con el Sr. García mador en que la Comisión se ha embarcado en una ventura peligrosa, porque se necesitará mucho tiempo ara decidir cuáles disposiciones de cada uno de los rtículos del proyecto de 1958 se aplican a las misiones speciales. Estas tienen un propósito preciso y son ombradas por mutuo acuerdo entre los Estados; la efinición de la « misión especial » debe ser sumamente exible dado que sus funciones pueden ampliarse de común acuerdo. Apoya la fórmula sugerida por Sir Gerald Fitzmaurice, que eliminará la necesidad de estudiar detenidamente cada uno de los artículos.

78. Sir Gerald FITZMAURICE explica que el objeto de su sugestión es contribuir al propósito que persigue el memorándum del Sr. Jiménez de Aréchaga, que es el de evitar que la Comisión tenga que efectuar un análisis detallado cuando no tiene tiempo para ello. La fórmula *mutadis muntandis* cubrirá todos los casos en que un artículo del proyecto sobre las relaciones diplomáticas sea en principio aplicable pero que, en su forma actual, no se puede aplicar literalmente a las misiones especiales.

79. Sugirió que la Comisión estudiara los artículos que no son aplicables, en la creencia de que podrá hacerlo rápidamente.

80. Después de una discusión de procedimiento, el PRESIDENTE somete a votación la propuesta de que la Comisión modifique su decisión anterior con respecto al método que ha de seguir e interrumpa el examen de cada uno de los artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas que, a juicio del Relator Especial, no es aplicable a las misiones especiales.

Queda rechazada la propuesta por 13 votos contra 6, y 1 abstención.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

566.ª SESION

Lunes 20 de junio de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Responsabilidad de los Estados (A/CN.4/96, A/CN.4/106, A/CN.4/111, A/CN.4/119, A/CN.4/125

[Tema 3 del programa]

1. El PRESIDENTE invita al observador del Comité Jurídico Interamericano a dirigir la palabra a la Comisión.

2. El Sr. GÔMEZ ROBLEDO, Observador del Comité Jurídico Interamericano, da las gracias a la Comisión por facilitarle la ocasión de dirigirle la palabra. Desea aclarar que en esta oportunidad no pretende ser el vocero de todos sus colegas del Comité Jurídico Interamericano.

3. Es significativo que hasta la Décima Conferencia Interamericana, celebrada en Caracas en 1954, no se confió al Comité Jurídico Interamericano la codificación de los principios de derecho internacional que rigen la responsabilidad de los Estados y ninguno de sus miembros propuso que se emprendiera esa labor. Esta resistencia a ocuparse en el asunto no se debía ciertamente

a la falta de material ni de interés en la labor de codificación, sino pura y simplemente, a las dificultades inherentes al tema.

4. No cabe duda de que hay una relación entre la resolución 799 (VIII) de la Asamblea General, de 7 de diciembre de 1953, por la que se pide a la Comisión de Derecho Internacional que proceda a la codificación de los principios del derecho internacional que rigen la responsabilidad del Estado, y la resolución CIV de la Décima Conferencia Interamericana, de 1954, que recomienda al Consejo Interamericano de Jurisconsultos y, por consiguiente, a su Comité permanente, el Comité Jurídico Interamericano, « la preparación de un estudio o informe sobre la contribución que ha hecho el continente americano al desarrollo y a la codificación de los principios del derecho internacional que rigen la responsabilidad del Estado » [1]. Como se indica acertadamente en el memorándum de la Secretaría sobre Colaboración con otros Organismos (A/CN.4/124, párr. 102), la finalidad perseguida es la de proporcionar a la Comisión de Derecho Internacional, para los fines de su estudio, la documentación relativa a la contribución hecha por el continente americano en esta esfera del derecho internacional.

5. El Comité Jurídico Interamericano pronto se dio cuenta de que dicha resolución restringía su mandato y al propio tiempo le encomendaba una labor cuyo alcance y cuyas dificultades son grandes.

6. Con arreglo a los términos de la resolución CIV, el mandato del Comité queda limitado al estudio de la contribución que el continente americano ha hecho al desarrollo y a la codificación de los principios del derecho internacional que rigen la responsabilidad del Estado. Este mandato no le permite al Comité contribuir de un modo constructivo o creativo.

7. Al propio tiempo el Comité estimó que para dicho estudio, que debía limitarse al pasado, se debía tener en cuenta todo el material que existe en el continente americano acerca de este asunto; está documentación es particularmente considerable en lo que se refiere al derecho de las reclamaciones.

8. Dadas estas dificultades, el Comité confió que la Comisión de Derecho Internacional o los órganos competentes interamericanos tal vez limitasen su labor al derecho de las reclamaciones, materia en la que la contribución del continente americano ha sido especialmente original. En este caso se planteaba la cuestión de determinar si el Comité debía limitar su labor a los tratados y a las decisiones de las comisiones mixtas de reclamaciones o si debía asimismo examinar la abundante documentación sobre este asunto. Sin embargo, respecto a las decisiones de las comisiones de reclamaciones no tendría objeto que el Comité reprodujera para la Comisión de Derecho Internacional un material que figura ya en obras tan concocidas como las de Borchard y Feller, por ejemplo.

[1] Manual, Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (CIJ-41), Unión Panamericana, Washington D.C., pág. 34 y 35.

9. Además, el Comité Jurídico Interamericano se interesa especialmente en evitar que haya duplicación entre su labor y la de la Comisión de Derecho Internacional. Los juristas de América aprecian mucho su tradición regional, pero sostienen que los principios del derecho internacional americano deben aplicarse únicamente a las cuestiones que se presten a una solución genuinamente regional. En todas las demás cuestiones, se sienten obligados por los principios generales del derecho internacional, y el Comité Jurídico Interamericano ha actuado siempre con arreglo a este criterio. Por ejemplo, el Comité se limitó a recomendar a los gobiernos de los Estados americanos, respecto de ciertas cuestiones de derecho marítimo que se le presentaron que se adhirieran a la Convención de Bruselas en esta materia, por considerar que no hacía falta ninguna medida regional.

10. Como los organismos competentes no han delimitado la cuestión, el Comité Jurídico Interamericano decidió, en efecto, consagrarse al estudio del derecho de las reclamaciones no sólo por la abundancia del material de que se dispone en esta materia, sino, también por sus especiales características regionales. El Comité estimó que las cuestiones de carácter más universal tales como los casos en que se plantea la responsabilidad del Estado y el problema de la imputabilidad no son cuestiones que deben codificar los órganos regionales. Lo mismo cabe decir respecto de otros problemas importantes, como el de la responsabilidad resultante de los ensayos nucleares. En todas estas cuestiones, es mayor y más amplia la competencia de la Comisión de Derecho Internacional.

11. Pero hay otra dificultad más. Por desgracia es un hecho innegable que la contribución del continente americano al desarrollo del derecho de las reclamaciones no es en modo alguno uniforme. Hay una indudable discrepancia entre el parecer que sostienen los Estados Unidos de América y el que sostienen las República hispanoamericanas respecto de tres cuestiones importantes: la situación de los extranjeros, la validez internacional de la renuncia a la protección diplomática (cláusula Calvo) y el problema de la denegación de justicia.

12. En cuanto a la situación de los extranjeros, los países de la América Latina, que observan el principio de la igualdad de nacionales y extranjeros, se han opuesto unánimemente a la doctrina de una norma mínima de justicia. Según ese principio, los extranjeros pueden reclamar a lo sumo (como máximo y no como mínimo) un trato igual que los nacionales. La doctrina de la norma mínima internacional, cualesquiera que sean su méritos, se considera fuera de lugar dados los antecedentes históricos, sociales y políticos de América. Las Repúblicas de América han alcanzado un alto nivel de civilización y su unidad moral, proclamada en la Conferencia de Lima de 1938, supone un alto grado de confianza recíproca. Por esto, el principio de la igualidad de trato es el más adecuado a una comunidad unida por vínculos tan estrechos como la de los pueblos americanos.

3. La discrepancia entre los que mantienen, con la nejor buena fe, uno u otro criterio, estriba en el modo listinto de enfocar los mismos problemas según se trate le países altamente industrializados y exportadores de ›ienes de capital, por una parte, o de países que toda- ría no han resuelto los problemas de la industrialización ' mejoramiento del nivel de vida, por otra. Es lógico ue estos últimos no quieran que se les obste en la plicación de las medidas económicas que tienen que doptar para procurar su fomento, y que en los países nás prósperos parecen excesivamente rigurosas e ncluso injustificadas.

4. Consideraciones análogas explican que en la legis- ación de ciertos Estados hispanoamericanos, en la Constitución misma en el caso de México, figuren lisposiciones según las cuales los extranjeros tienen ue renunciar a la protección diplomática de sus gobier- ios respecto de ciertas reclamaciones. Desde luego, la enuncia a la protección diplomática, denominada cláu- ula Calvo, no se aplica respecto a reclamaciones rela- ionadas con actos contra la vida o la libertad de los xtranjeros; se aplica concretamente a las reclamaciones ue tienen que ver con bienes inmuebles de propiedad le extranjeros y, en particular, con los derechos que esultan de una concesión del Estado para la explora- ión o la explotación de los recursos minerales o los ›roductos petrolíferos.

5. Las medidas adoptadas a este respecto en dichos ›aíses no son otra cosa que el ejercicio del derecho de lominio eminente sobre los recursos del subsuelo. Debido una extensión injustificada del concepto individualista lel derecho de propiedad se consideró en otro tiempo ue esos recursos pertenecían al dueño de la tierra. En l caso de México tal error quedó rectificado con las lisposiciones de la Constitución mexicana de 1917.

6. La mayor parte de los juristas de la América atina no abrigan duda alguna respecto de la validez le la cláusula Calvo no sólo en derecho interno sino ambién en derecho internacional. A su parecer, la enuncia a la protección diplomática excluye *ab initio* a reclamación del gobierno extranjero que desee pro- eger a su nacional. Sin embargo, sostienen la opinión ontraria los juristas de otros países para quienes el ndividuo es meramente objeto y nunca sujeto de dere- ho internacional, y sus actos aun cuando los ejecute on entera libertad, tienen que ver con la admisibilidad e la protección diplomática, opinión basada al parecer n un desprecio absoluto del factor humano.

7. La discrepancia es igualmente clara en lo referente la denegación de justicia. Se plantea a este respecto a cuestión de determinar si la expresión « denegación e justicia » se debe aplicar exclusivamente a los fallos e los tribunales o a las decisiones de otros órganos. 'ambién se presenta la cuestión de saber si la denega- ión de justicia ha de interpretarse en su sentido literal omo la denegación a un extranjero de los procedimien- os ordinarios del derecho o si comprende los casos en ue suele decirse que una resolución judicial entraña na aplicación maliciosa de la ley o una injusticia otoria.

18. La mayoría de los juristas hispanoamericanos piensan que es indispensable limitar el concepto de la denegación de justicia a los casos en los que sin duda se aplica la expresión en su sentido literal, sin introducir ningún elemento subjetivo. Esa definición restringida de la denegación de justicia, aceptada por ciertos autores europeos como De Vischer [2], está incorporada en el artículo VII del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá, 1948) [3], en virtud del cual las Partes Contratantes se obligan a no intentar reclamación diplomática para proteger a sus nacionales cuando éstos hayan podido disponer de los medios para presentar su caso ante los tribunales nacionales competentes. Sin embargo, señala que esta disposición fue objeto de una reserva por parte de los Estados Unidos de América.

19. Pero las opiniones divergentes de los juristas de los Estados Unidos y de los juristas latinoamericanos no constituyen toda la contribución americana en esta materia. El Brasil ocupa una posición aparte, con su gran tradición diplomática y juridica, por lo que se le ha llamado la tercera América. Las opiniones de los juristas brasileños tal vez se aproximen más a las de los juristas latinoamericanos que a las sustentadas por los jurisconsultos de los Estados Unidos de América, pero constituyen, no obstante, un modo completamente distinto de enfocar los mismos problemas. Corroboran este hecho, por ejemplo, el criterio expuesto por el Brasil respecto a la doctrina Drago en la segunda Conferencia de La Haya de 1907 y los escritos de los juristas brasileños que niegan la existencia de un derecho internacional americano cosa que sostienen algunos escritores como el chileno Alvarez.

20. Ante la divergencia de opiniones en este materia, el Comité Jurídico Interamericano expuso algunos principios que en su parecer forman parte del derecho internacional latinoamericano y en ciertos aspectos del derecho internacional americano. Estos principios están citados en el informe de la Secretaría sobre la colaboración con otros organismos (A/CN.4/124, párrafo 108). De los seis principios enunciados, el jurista de los Estados Unidos, miembro del Comité, aceptó los principios I, II y IV.

21. El principio I se refiere a la no intervención y ha sido aceptado como fundamental por todos los Estados americanos en el Protocolo de 1936, firmado en Buenos Aires [4] y quedó incorporado en el artículo 15 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. El principio II proclama en su primera oración la conocida doctrina Drago, mientras que en la segunda oración se rechaza prácticamente la denominada enmienda Porter a dicha doctrina. Es interesante hacer constar que el representante de los Estados Unidos, miembro del Comité, aceptó el principio II sin reservas. Respecto a los tres principios siguientes, el miembro de los Estados

[2] « La responsabilité des Etats », de la *Biblioteca Visseriana*, vol. II, 1924, págs. 9 y siguientes.

[3] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 30, pág. 87.

[4] Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CLXXXVIII, pág. 43.

Unidos aceptó el principio IV, pero aceptó con salvedades los principios III y V (*ibid.*, párr. 112). Sin embargo, la principal diferencia de opinión fue la manifestada respecto al principio VI que se refiere a la denegación de justicia (*ibid.*, párr. 112, *in fine*).

22. Dadas las discrepancias existentes, cabe preguntar si no sea preferible que los organismos interamericanos no intenten codificar todavía el derecho de las reclamaciones. Es posible que la labor paciente de la diplomacia logre con el tiempo aproximar más las opiniones opuestas en esta materia que la polémica internacional. También será una contribución muy valiosa la labor de las corporaciones doctas. Ha observado con interés a este respecto que en el apartado *a)* del párrafo 5 del artículo 22 del proyecto más reciente de Harvard (proyecto N.º 11) figura lo que a su juicio equivale a un reconocimiento de la validez de la cláusula Calvo.

23. Por último, señala que el derecho de las reclamaciones corresponde a una época de transición. El derecho internacional avanza irresistiblemente hacia la protección de los derechos humanos y el reconocimiento del individuo como sujeto de derecho internacional. El logro de esos objetivos mediante la aprobación, por todos los Estados, de pactos de derechos humanos pondría fin a las controversias sobre el derecho de las reclamaciones. Se enunciará una norma mínima de justicia internacional para todos los seres humanos; en caso de violación de la norma enunciada, la persona interesada, ya sea nacional o extranjera, podrá recurrir al órgano internacional competente. Cuando se haya completado ese proceso, la protección diplomática dejará de existir como una institución jurídica distinta.

24. Confía que sus observaciones serán útiles para los miembros de la Comisión y que la cooperación entre la Comisión y el Comité Jurídico Interamericano siga siendo provechosa.

25. El PRESIDENTE invita al Profesor Sohn, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, a dirigir la palabra a la Comisión.

26. El Profesor SOHN expresa su agredecimiento por que se le dé la oportunidad de explicar los principales cambios que aparecen en la nueva versión (1960) del proyecto de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, relativo a una convención sobre la responsabilidad internacional de los Estados por daños causados a extranjeros.

27. Conforme a lo sugerido por el Sr. Alfaro, se modificó la primera oración del artículo 1 a fin de precisar que el proyecto se refiere únicamente a la responsabilidad de los Estados en derecho internacional y no a la responsabilidad con arreglo al derecho interno. Además, el artículo precisa actualmente que la fórmula « en derecho internacional » se aplica a todos los elementos de la responsabilidad de los Estados, y no sólo a la determinación de la ilicitud de un acto, y también a la cuestión de la imputabilidad del acto al Estado y de su carácter injusto. Estas enmiendas aclaran la definición y la hacen concordar mejor con la teoría general de la responsabilidad de los Estados.

28. Se han introducido otros cambios importantes teniendo presente los debates de la Comisión en el período de sesiones anterior [5]. Por ejemplo, varios miembros criticaron la expresión « normas de justicia generalmente reconocidas por los Estados civilizados ». Se tuvieron en cuenta esas criticas a pesar de que se utiliza una expresión análoga en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia; en su lugar, en el nuevo proyecto se emplean las palabras « principios generalmente reconocidos por el derecho interno », que tal vez sean más aceptable sobre todo teniendo en cuenta que recientemente se han constituido muchos Estados nuevos que velan celosamente por el prestigio de su derecho interno. Esa modificación hizo necesarios ciertos cambios en las definiciones de los actos ilícitos, especialmente en los artículos 6 y 8. Se preven tres categorías principales de situaciones, a saber: primera, la aplicación maliciosa de la ley de país, en cuyo caso corresponde la norma de trato como al nacional; segunda, la no aplicación de los principios de justicia generalmente reconocidos por el derecho interno, terminando con la aplicación del principio llamado del « trato mínimo », posiblemente en una forma nueva y más clara en el apartado *b)* del artículo 6 tercera, el incumplimiento evidente de una obligación determinada de derecho internacional o de una obligación especial contraida en virtud de un tratado concertado libremente. Además, los autores del proyecto han tratado de definir de un modo más preciso otros actos ilícitos, tarea que se vio facilitada por las últimas definiciones de los derechos humanos y la evolución del derecho internacional, así como por las convenciones sobre la situación de las fuerzas militares de guarnición en el extranjero, concertadas tanto por los países occidentales como por las democracias populares.

29. Para tratar de definir con la mayor precisión posible los actos ilícitos relacionados con la detención de un extranjero, por ejemplo, no utilizan la expresión « denegación de justicia », mencionada por el Sr. Gómez Robledo, porque es muy controvertible. Algunos miembros del Consejo Interamericano de Juristas consultos le atribuyen una significación muy restringida a dicha expresión. Pero otros peritos en derecho internacional entienden que comprende todas las violaciones de los derechos humanos.

30. Se ha dado la mayor importancia en el proyecto a los actos contra las personas y a los errores de procedimiento cometidos por los tribunales o las autoridades administrativas. Las disposiciones relativas a la destrucción y a la incautación de bienes y al incumplimiento de contratos son las que han originado mayores dificultades; se las ha tachado de pecar por exceso o por defecto; por tanto, tal vez los autores hayan logrado el justo término medio.

31. Teniendo presente las observaciones recibidas, introdujeron ciertos cambios en el artículo 10. En el párrafo 1 se califica de acto ilícito, puesto que co

[5] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 195* vol. I (publicación de las Naciones Unidas, n.º de vent 59.V.1, vol. I), 512.ª y 513.ª sesiones, pág. 155 a 164.

arreglo al derecho interno supone una distinción evidente, la incautación de bienes no justificada por motivos de utilidad pública claramente reconocidos como tales por una ley de aplicación general y vigente en el momento de la incautación. En el párrafo 3 los autores del proyecto siguieron la indicación de Sir Gerald Fitzmaurice, según la cual hay otros procedimientos de incautación de bienes que son tan peligrosos como la incautación pura y simple. También han definido de un modo más preciso el vocablo « bienes », ajustándose a las disposiciones del Tratado de Paz con Italia [6].

32. Como una concesión a los que estiman que los derechos adquiridos requieren una protección especial, se ha añadido en el apartado *a)* del párrafo 1 del artículo 12 una disposición nueva, pero no se ha incluido ninguna disposición general concerniente a los derechos adquiridos porque se trata de una noción demasiado amplia y difícil de definir con precisión. Por consiguiente los autores han preferido optar por el método de enumerar los derechos que requieren protección contra los abusos corrientes. Sin embargo, la Comisión verá que el artículo 3 está redactado en términos muy generales conforme a los cuales el Estado será responsable no sólo de los actos u omisiones que se definen en los artículos 5 a 12 sino también de los perjuicios causados a extranjeros por actos deliberados o por negligencia que ocasione riesgos excesivos o daños, salvo en el caso de que exista una justificación adecuada. En otras palabras, además de los actos que se enumeran como ilícitos, el proyecto se refiere asimismo a aquellos que resultan de la premeditación o de la negligencia.

33. El artículo 26 que se refiere a las reclamaciones que han prescrito contiene un concepto que tal vez se considere nuevo en derecho internacional, pero que en la actualidad se estima justificado, Desde luego se aplicará únicamente en ciertos casos especiales; cabe criticarlo por su vaguedad, pero duda que sea posible mejorarlo.

34. Se ha simplificado el artículo 32 relativo a la indemnización debida por la incautación y la privación del uso y goce de bienes, y también el artículo 35 que se refiere ahora a una sola clase de indemnización.

35. El artículo 25 ha sido severamente criticado por considerarse que una disposición que permite a los Estados renunciar a las reclamaciones de los particulares no concuerda con los principios fundamentales en que se inspira el proyecto. Sin embargo, sus autores han creido que no debían apartarse de una noción tradicional, consagrada por toda la historia de las relaciones diplomáticas y reconocida asimismo en muchos convenios recientes.

36. Los autores tampoco creen posible dar satisfacción a los que opinan que en el proyecto o en un protocolo adicional debe incluirse una disposición que permita a los particulares tener un acceso directo a la Corte Internacional de Justicia a o otro tribunal especial competente en materia de reclamaciones internacionales. Entienden que lo más acertado es que este asunto lo resuelva una conferencia diplomática si se llega a convocarla para estudiar la cuestión de la responsabilidad del Estado.

37. Otra critica que se ha formulado al proyecto es que no establece claramente la distinción entre los elementos que son *de lege lata* y los que son *de lege ferenda*. A los autores no les ha convencido el argumento de que deben enunciar el derecho existente sin tratar de conciliar las decisiones judiciales y las prácticas contradictorias o de eliminar las incongruencias en el derecho mismo; como la práctica de cada Estado no tiene por qué concordar necesariamente con la de otro Estado y puede evolucionar de un modo diferente, los autores procuraron, como codificadores, presentar un proyecto que constituya un todo armónico y coherente. Se proponen explicar detalladamente en un comentario en qué punto y en qué medida se apartan del derecho existente y esperan distribuir ese comentario en 1961.

38. Concluye dando las gracias al Secretario de la Comisión y al Relator Especial del tema de la responsabilidad del Estado por su ayuda.

39. El Sr. GARCÍA AMADOR, Relator Especial, hace votos por que la Comisión mantenga e intensifique su colaboración con el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y por que establezca una cooperación análoga con otros órganos regionales, como el Comité Consultivo Jurídico Asiático-africano, el cual incluye en su programa el tema de la responsabilidad del Estado.

40. A riesgo de repetir algunas de las observaciones del representante del Comité Jurídico Interamericano, desea recordar a la Comisión ciertos elementos de la doctrina de la responsabilidad del Estado que tienen su originen en la América Latina. En primer lugar, cabe mencionar la doctrina Drago y otras expresiones del principio de no intervención aplicado al ejercicio de la protección diplomática en que se inspiran algunos instrumentos internacionales de carácter tanto regional como general.

41. En segundo lugar existe la cláusula Calvo, con arreglo a la cual y en ciertos casos el extranjero, conforme a los términos de un contrato concertado con el Estado de residencia, puede renunciar a la protección diplomática. Esta cláusula se ha utilizado mucho y su validez está reconocida por ciertas comisiones internacionales de reclamaciones.

42. En tercer lugar, el principio de la igualdad entre nacionales y extranjeros, que, oponiéndose al principio de la « norma mínima internacional de justicia », forma la piedra angular de la doctrina latinoamericana en materia de responsabilidad del Estado. Cuando presentó su primer informe (A/CN.4/96), abogó decididamente por un nuevo examen de esos dos principios, teniendo presente el hecho de que en cierto sentido han quedado rebasados por el reconocimiento internacional (en la Carta de las Naciones Unidas y en declaraciones internacionales) de los derechos humanos fundamentales [7].

[6] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 49, pág. 3.

[7] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956*, vol. I, (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: 1956.V.3, vol.I), 370.ª sesión, en particular párr. 29 y siguientes.

43. Refiriéndose al nuevo proyecto de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, dice que se diferencia fundamentalmente en algunos puntos del proyecto de Harvard de 1929 [8] y refleja ciertos cambios y ciertas tendencias nuevas en la teoría de la responsabilidad del Estado. En sus informes ha hecho hincapié en los defectos de la opinión tradicional de la responsabilidad del Estado, particularmente en lo que se refiere al sujeto o beneficiario del derecho dañado a los efectos de la reparación. Ha señalado como la doctrina tradicional es incompatible con la realidad e incluso consigo misma. No hay razón para que la Comisión se sienta obligada por la doctrina tradicional, aunque la hayan mantenido el Tribunal Permanente de Justicia Internacional y la nueva Corte de la Haya así como algunos tribunales arbitrales.

44. También insistió en sus informes sobre la necesidad de reconocer al individuo, la capacidad para presentar reclamaciones internacionales por daños y perjuicios que no tienen que ver necesariamente con los intereses del Estado de su nacionalidad, y abogó por que se estimule una práctica inaugurada desde 1907 por la Corte de Justicia de Centroamérica.

45. El reconocimiento, en el nuevo proyecto de Harvard, de la capacidad del individuo para presentar reclamaciones internacionales corresponde al desarrollo progresivo del derecho internacional. En el proyecto de 1929 no se hace ninguna referencia a la posibilidad de extender ese derecho a los extranjeros; la única disposición que contiene acerca de las controversias es la del artículo 18 según la cual las controversias (entre Estados) que no se resuelvan por negociación o no se sometan a arbitraje con arreglo a un tratado general o especial de arbitraje, serán remitidas al Tribunal Permanente de Justicia Internacional. Sin embargo, en el apartado *a)* del párrafo 2 del artículo 1 del nuevo proyecto, se enuncia inequívocamente el derecho de los extranjeros a presentar una reclamación internacional y en la Sección F *(Presentación de reclamaciones por extranjeros)* se dedican tres extensos artículos al procedimiento que ha de seguirse en tales casos. En 1929 hubiera parecido inconcebible reconocer al individuo la capacidad para presentar reclamaciones ante una instancia internacional, pero desde entonces se han concertado varios instrumentos internacionales en los que se ha reconocido gradualmente la noción de los recursos individuales. Después de la segunda guerra mundial, por ejemplo, en muchos acuerdos internacionales importantes sobre cuestiones económicas concertados por países de Asia y Africa prevén un procedimiento de arbitraje y reconocen la capacidad de las personas físicas o jurídicas extranjeras para someter a arbitraje las controversias relativas a la interpretación de tales acuerdos.

46. No cabe hacer caso omiso de esta tendencia que demuestra hasta qué punto la realidad, más bien que las nociones abstractas, puede servir de base para modificar las normas de la codificación del derecho internacional. Huelga decir que el reconocimiento de la capacidad de los extranjeros para presentar reclamaciones internacionales está sujeto a la norma relativa al agotamiento de los recursos internos. Pero la nueva tendencia tiene la ventaja importante de no excluir la protección diplomática, evita los abusos de dicha protección en la medida de lo posible y salva un obstáculo que ha dado origen a muchas controversias en lo pasado.

47. Otro aspecto por el cual el nuevo proyecto de Harvard es mejor que el proyecto de 1929 es el de que, mientras que en el primer texto no se menciona la doctrina y la práctica generalmente reconocidas en esta materia y no se imputan ciertos actos injustos a los Estados basándose en que se los comete en determinadas circunstancias, en el nuevo proyecto se reconoce plenamente la responsabilidad del Estado. Así, pues, el artículo 3 dispone que ciertos aspectos del Estado no se considerarán ilícitos en determinadas circunstancias y el artículo 4 *(justificación suficiente)* enumera las causas principales que eximen de responsabilidad al Estado.

48. Otro de los aspectos en que el nuevo proyecto de Harvard se aparta del sistema tradicional expuesto en el texto de 1929 se refiere a la norma del agotamiento de los recursos internos. Conforme al artículo 6 del proyecto de 1929, el Estado no es normalmente responsable (en cuanto a la obligación que tiene para con otro Estado) de indemnización por daños hasta que no se agoten los recursos internos de que disponga el extranjero perjudicado. Pero en el párrafo 2 del artículo 1 del nuevo proyecto, el agotamiento de los recursos internos es una condición *sine qua non* para que se admita una reclamación internacional; tal condición da a este principio todo su alcance en derecho internacional y constituye, a su juicio, un elemento de progreso.

49. Estima que pueden mencionarse otros muchos aspectos para demostrar que el nuevo proyecto constituye una mejora considerable respecto del texto de 1929. Aun cuando tal vez se estime que las adiciones hechas no son enteramente compatibles con la evolución política, económica y social reciente, las cuestiones que plantean pueden examinarse en el próximo período de sesiones de la Comisión, en que se estudiará este tema con mayor detenimiento. Para terminar, el Sr. García Amador expresa su gratitud a la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard por la inapreciable ayuda que le prestó en el curso de su labor como Relator Especial para este tema.

50. Sir Gerald FITZMAURICE dice que ha seguido con gran interés las importantes exposiciones que acaban de hacerse y expresa su apreciación de la labor realizada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard. Cualquier crítica que pueda hacer no debe interpretarse en el sentido de que se le escapen la importancia y la dificultad de ese trabajo.

51. En cuanto a los cambios en el derecho de la responsabilidad del Estado a que se han referido todos los oradores, está completamente de acuerdo en que la Comisión ha de obrar con espíritu progresivo y en que hay ciertas tendencias a la evolución. Sin embargo no

[8] *Ibid.*, vol. II, documento A/CN.4/96, pág. 225.

puede decir que ninguna parte del derecho tradicional en esta materia se haya vuelto anticuado o haya sido rebasado por las tendencias modernas.

52. Un obstáculo importante es la capacidad del particular para presentar reclamaciones internacionales. En la práctica cualesquiera que sean los derechos que se reconozcan a los individuos, es difícil que se los pueda hacer efectivos sino mediante la acción del Estado. Las pocas excepciones a esta regla se presentan únicamente cuando en las convenciones internacionales se incluyen disposiciones especiales a este respecto. Por ejemplo, con arreglo a la reciente convención europea para salvaguardar los derechos humanos [9], los particulares que se consideran perjudicados por sus propios gobiernos pueden someter una reclamación a la Comisión o al Tribunal de Derechos Humanos con arreglo al procedimiento establecido en la Convención. Pero es preciso tener presente que ese derecho se ha hecho efectivo por la firma de una convención que obliga a las partes. Si no hay una convención en que se prevea tal cosa, será difícil que el particular pueda obtener reparación mediante una reclamación internacional que no cuente con el apoyo de su gobierno, a no ser que se produzca una evolución considerable en el derecho internacional. En consecuencia, el derecho tradicional en esta materia no está en modo alguno anticuado.

53. El texto del artículo 24 del nuevo proyecto de Harvard *(desistimiento, avenencia o solución consentida por el reclamante e imposición de la nacionalidad)* le inspira serias inquietudes. No es posible impedir a un Estado que mantenga una reclamación si lo desea, ya que puede tener interés en hacerlo por razones de principio. Si bien un particular puede renunciar su propio interés en una reclamación, carece de competencia para imponer esa renuncia a su gobierno. Si los autores del proyecto no han tenido la intención de menoscabar la posición del gobierno a este respecto, debieron decirlo expresamente, pues ésta no es la impresión que se deduce de la lectura del artículo 24 conjuntamente con el artículo 1.

54. Advierte además que se hacen muchas referencias en el proyecto al « derecho internacional o a un tratado ». Se da cuenta de las razones que han tenido los autores para usar esta expresión con tanta frecuencia; tal vez su intención sea la de evitar que las cláusulas de que se trata se circunscriban a las cuestiones determinadas que se mencionan. Sin embargo, una de las finalidades principales de un código sobre la responsabilidad del Estado ha de determinar los actos que tienen que ver con los extranjeros que constituyan una violación del derecho internacional e impliquen la responsabilidad del Estado. Además, la referencia a los tratados plantea una cuestión aún más importante ya que siempre que hay incumplimiento de un tratado, el verdadero hecho censurable desde el punto de vista del derecho internacional es el incumplimiento del tratado y no el daño ocasionado al extranjero. Por ejemplo, si las Partes en un tratado comercial deciden hacerse concesiones recíprocas en cuestiones comerciales y arancelarias, y una de ellas no reconoce esos derechos, es posible que un particular resulte perjudicado, pero la verdadera base de la acción será la violación del tratado y no la responsabilidad internacional por daños causados a extranjeros. Si dos Estados conciertan un tratado y uno de ellos no lo cumple, sufren menoscabo los derechos del otro Estado y, por consiguiente, los de sus nacionales; en tal caso el perjuicio causado al extranjero es una consideración indirecta.

55. A su parecer los nuevos textos del artículo 6 *(denegación del acceso a un tribunal o a una autoridad administrativa)* y 8 *(decisiones y fallos dictados contra los extranjeros)* representan una mejora con relación a los artículos correspondientes del proyecto de Harvard de 1959, puesto que se incluyen las palabras « and discriminatory » (« si ella [o sea, la denegación de acceso o la sentencia de condenación] constituye una injusticia notoria y es contraria a la legislación del Estado »); este texto, en su opinión, equivale casi a atribuir responsabilidad internacional a un Estado por una decisión que es meramente equivocada. Los tribunales nacionales no son infalibles y los nacionales del Estado de que se trate pueden también ser víctimas de decisiones injustas; lo fundamental es que no exista animosidad contra el extranjero por el hecho de serlo y la palabra más importante en la nueva redacción de esta disposición es « discriminatory ». Más aún, no cree que exista ninguna razón que impida que la distinción en perjuicio del extranjero sea la cuestión determinante; ni parece justificada la referencia a la violación de la ley del Estado interesado, puesto que existirá denegación de justicia en el caso de que se haga tal distinción.

56. Salvo por la noción de distinción en perjuicio del extranjero, no le parece que los nuevos artículos 6 y 8 constituyan una mejora respecto de los artículos correspondientes del proyecto de Harvard de 1959. En los primitivos artículos se exponen las cuestiones con mayor detalle y cabe criticar el artículo 8 visto que el apartado *a)* debe limitarse esencialmente a la noción de la distinción perjuiccial que el apartado *c)* contiene la referencia al derecho internacional y a los tratados y que el apartado *b)* es incompleto. Hay otras causas que pueden resultar en la denegación de justicia y llevar consigo la responsabilidad del Estado. Por ejemplo, la corrupción que se indica en el proyecto de 1959 y se suprime en el presente artículo 8; pero no cabe considerar como análogas la distinción perjudicial y la corrupción. Además, en el proyecto primitivo se alude a los fallos que se apartan claramente de las normas de justicia generalmente reconocidas por los Estados civilizados; tal vez pueda decirse que esta noción un tanto variable queda incluida en la frase « principios de justicia general reconocidos por los sistemas jurídicos nacionales », pero prefiere el texto anterior. Se ha criticado la frase del texto de 1959 « si claramente se aparta [el fallo] de las normas de justicia generalmente reconocidas por los Estados civilizados » principalmente porque la palabra « civilizados » puede originar confusiones. Personalmente, prefiere las palabras « normas de justicia generalmente reconocidas ». Cuando se examinó este asunto en el período de sesiones anterior, el Sr.

[9] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 213, pág. 221.

Žourek sugirió la frase « reglas comunes a los principales sistemas jurídicos del mundo »[10], y esa frase le parece preferible a la referencia a los « sistemas jurídicos nacionales ».

57. Para terminar repite que estas y otras críticas al nuevo proyecto no deben atribuirse a una falta de reconocimiento de las mejoras logradas con relación al proyecto de 1929.

Se levanta la sesión a las 18.10 horas.

[10] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: 59.V.I, vol. I), 513.ª sesión, párr. 6.

567.ª SESIÓN

Martes 21 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/129, A/CN.4/L.87, A/CN.4/L.88, A/CN.4/L.89)

[*continuación*]

[Tema 5 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar su estudio relativo a la aplicación del artículo 3 *(Funciones de una misión diplomática)* del proyecto de 1958 sobre las relaciones diplomáticas a las misiones especiales [1], y recuerda que le Relator Especial ha propuesto que se excluya ese artículo de las disposiciones aplicables a las misiones especiales.

2. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que las disposiciones del artículo 3 se aplican a las misiones especiales, aunque sólo dentro del especial encargo asignado a esa misión.

3. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que está de acuerdo con la idea expresada por el Sr. Jiménez de Aréchaga, pero considera que se la debe enunciar en un artículo especial, puesto que el artículo 3 no puede enmendarse. La Comisión debe ponerse de acuerdo sobre una disposición en la que se establezca que las funciones de una misión especial las determina en cada caso un acuerdo entre los dos Estados interesadas.

4. El Sr. ERIM dice que es esencial encontrar alguna fórmula que permita aplicar a las misiones especiales las diversas disposiciones del proyecto sobre relaciones diplomáticas. A su juicio, puede confiarse a una misión especial cualquiera de las funciones que se definen en los apartados del artículo 3. En dichos apartados se definen las funciones diplomáticas en general, y ellos son la piedra angular de la función diplomática, ya sea *ad hoc* o permanente.

[1] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones, Suplemento n.º 9* (A/3859, capítulo III).

5. El Sr. TUNKIN sugiere que se deje a los dos Estados interesados determinar cuál es el alcance de las funciones de la misión especial. El artículo 3 define las características propias de una misión permanente, y su texto actual no es aplicable a las misiones especiales.

6. El Sr. YASSEEN señala que el artículo 3 indica que las funciones de una misión diplomática « consisten principalmente » en las enumeradas en los apartados *a)* a *e)*. La situación es totalmente distinta en lo que atañe a las misiones especiales; una misión especial puede tener alguna de las funciones enumeradas en los apartados *a)* a *e)*, o inclusive una que no se mencione allí. Ese hecho es un argumento más para que el artículo 3 no sea aplicable a las misiones especiales.

7. El Sr. PAL estima que, incluso con las limitaciones sugeridas por el Sr. Jiménez de Aréchaga, el artículo 3 con su presentación actual no podría aplicarse a las misiones especiales. Podrían aplicarse, a lo sumo, los apartados *a)* y *c)* en un contexto que los hiciera aplicables a una misión de esta naturaleza: ello implicaría, por otra parte, una modificación del texto mismo de dichos apartados. Pero las demás disposiciones seguirían siendo siempre inadecuadas para definir las funciones de una misión especial, teniendo en cuenta la precisión propuesta por el Sr. Jiménez de Aréchaga. El artículo 3, en su forma actual, no es ciertamente aplicable a las missions especiales y éste es el único punto que por el momento interesa a la Comisión.

8. El Sr. BARTOŠ dice que es indispensable incluir en el proyecto de artículos sobre diplomacia *ad hoc* una disposición en que se establezca que las funciones de una misión especial son las que indica el Estado acreditante y acepta el Estado recibiente.

9. Convendría, además, que en el comentario se aluda a la cuestión de las relaciones entre los poderes de una misión especial y los de la misión diplomática permanente. Puede ocurrir, por ejemplo, que se envíe una misión especial para negociar una cuestión determinada y que el embajador permanente del Estado acreditante interesado resuelva la cuestión mientras la misión especial se halla en el Estado recibiente.

10. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que a una misión especial se le asigna una tarea concreta y no las diversas funciones que se enuncian en el artículo 3, aunque desde luego algunas de esas funciones pueden tener que ver con su encargo especial.

11. Por su parte, le parece que basta con que en la definición de la misión especial se haga una referencia al acuerdo entre los dos Estados interesados sobre las funciones que ha de cumplir la misión especial.

12. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que el artículo 3 establece claramente que las funciones de una misión diplomática son en todo momento las que figuran en los apartados *a)* a *e)* además de otras funciones, como lo indica la palabra « principalmente ». No puede decirse lo mismo de las misiones especiales y, en consecuencia, el texto actual del artículo 3 no es aplicable a esas misiones. Por supuesto, la exclusión del artículo 3 de las disposiciones

aplicables a las misiones especiales no significa que no puedan encargarse a una misión especial alguna de esas funciones o todas ellas; los dos Estados interesados, en su acuerdo sobre su envío y su aceptación, precisarán cuáles son las tareas de la misión.

13. Hablando como Presidente, dice que, de no haber objeciones, quedará entendido que la Comisión está de acuerdo en que el texto actual del artículo 3 del proyecto de 1958 no es aplicable a las misiones especiales. Las reservas hechas por algunos de los miembros serán transmitidas al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

14. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que el artículo 4 (*Nombramiento del jefe de la misión: asentimiento*) del proyecto de 1958 no es aplicable a las misiones especiales. Establece normas estrictas sobre el asentimiento que ha de dar el Estado recibiente en cuanto al jefe de la misión permanente. La composición de una misión especial puede ser objeto de consultas oficiosas en la correspondencia que precede el envío de la misión, pero no parece haber nada análogo a un asentimiento escrito.

15. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que, aunque en ciertos casos pueda ser cierto que la aceptación de una misión especial constituye la aceptación de las personas que la componen, puede no ser así. Cuando no se conviene en la composición de una misión en el momento de aceptar su envío, no será necesario dar el asentimiento más adelante.

16. Si la Comisión decide que el artículo 4 no es aplicable a las misiones especiales, se entenderá que en ningún caso se necesita el asentimiento para la composición de una misión especial.

17. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que su interpretación es distinta. La exclusión del artículo 4 sólo significaría que el procedimiento para aceptar los miembros de una misión especial no es necesariamente idéntico al que se sigue para dar el asentimiento a la designación del jefe de una misión permanente.

18. En la práctica, no se sigue en todos los casos el procedimiento del asentimiento para las misiones especiales. Desde luego, se informa al Estado recibiente de quiénes compondrán la misión especial del Estado acreditante (y el Estado recibiente puede objetar esa lista), pero no se sigue el procedimiento propio del asentimiento.

19. El Sr. TUNKIN advierte que la práctica de los Estados es solicitar un visado para los miembros de una misión especial, pero nunca un asentimiento especial. Si se decide que el artículo 4 es aplicable a las misiones especiales, se crearán complicaciones innecesarias y resultará inaceptable para la mayoría de los Estados.

20. Insta a la Comisión a que declare que el artículo 4 no es aplicable a las misiones especiales. Esa decisión confirmará la práctica vigente en esta materia.

21. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, explica que en el proyecto de artículo 3 de la versión I de su proyecto (A/CN.4/129) ha tratado de evitar el requisito de un asentimiento escrito para un enviado itinerante o los miembros de una misión especial; por lo que la redacción no debería suscitar las objeciones de orden práctico mencionadas por algunos miembros.

22. La marcha lenta de los trabajos de la Comisión le ha inducido a proponer una nueva variante (A/CN.4/L.89). Los miembros podrán notar que, en el artículo 2 de la nueva propuesta, las disposiciones del proyecto de 1958 relativas a privilegios e inmunidades diplomáticos (títulos II, III y IV) se declaran aplicables a las misiones especiales. La aplicación de las disposiciones del título I se tratará en el apartado *a)* del comentario al nuevo artículo 2. Si, contrariamente a lo que él cree, puede deducirse del nuevo artículo 2 que las disposiciones del título I del proyecto de 1958 no son aplicables, la alternativa sería insertar un artículo adicional en el que se establezca que las disposiciones de este título son aplicables *mutatis mutandis* a las misiones especiales en circunstancias similares.

23. El Sr. TUNKIN, refiriéndose a la nueva propuesta del Relator Especial, dice que si bien las disposiciones de los títulos II, III y IV del proyecto de 1958 pueden considerarse aplicables sin necesidad de hacer excepciones, duda de que la declaración general sobre la aplicación de las disposiciones del título I, sugerida por el Relator Especial, revista utilidad.

24. El Sr. BARTOŠ dice que se inclina a compartir la opinión del Sr. Tunkin. La fórmula *mutatis mutandis* está lejos de ser plenamente satisfactoria.

25. Por ejemplo, puede ser preferible indicar que las disposiciones del artículo 4 del proyecto sobre relaciones diplomáticas también se aplicarán a los enviados itinerantes y a las misiones especiales; ello tomaría en cuenta el hecho de que, por lo común, el asentimiento es tácito. En el nuevo texto, la fórmula *mutatis mutandis* significaría que es indispensable un asentimiento expreso. Además, en el caso de las misiones especiales, no es necesario que se haga una ceremonia de presentación de credenciales.

26. Se opone a una disposición general como la que sugiere el Relator Especial, pues no indicaría en forma precisa el modo de aplicar las disposiciones del título I. Desde luego, la Comisión puede codificar las normas sobre diplomacia *ad hoc*, habida cuenta de las que rigen las relaciones diplomáticas ordinarias, pero debe mantenerse claramente la distinción entre las dos, y teme que la fórmula *mutatis mutandis* sólo contribuirá a causar controversias de interpretación. En consecuencia, no puede apoyar el artículo 2 de la nueva versión propuesta, y previene a la Comisión contra toda confusión entre el fondo y la forma.

27. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA está de acuerdo en que las misiones especiales se acreditan con un procedimiento menos formal que las permanentes, pero subraya la importancia de evitar toda posible inferencia de que no se necesita el consentimiento del Estado recibiente. No bastará con que ello se explique

en el comentario, porque la experiencia demuestra que, a menudo, los gobiernos hacen caso omiso de los comentarios a los proyectos preparados por la Comisión.

28. El Sr. ERIM dice que la redacción del artículo 2 de la nueva versión propuesta por el Relator Especial puede causar incertidumbre, pues no estipula que el Estado acreditante debe informar al Estado recibiente del nombre del enviado itinerante o de los nombres de los miembros de una misión especial.

29. El PRESIDENTE advierte que, respecto de la aplicación del artículo 4 del proyecto sobre relaciones diplomáticas a las misiones especiales, en la Comisión parece haber acuerdo general en que el procedimiento por el que el Estado recibiente acepta un enviado itinerante, o los miembros de una misión especial, no siempre es análogo al procedimiento empleado normamente para obtener un asentimiento; pero siempre se necesita la aceptación del Estado recibiente y éste puede negarla.

30. Invita a la Comisión a que estudie si el artículo 5 *(Nombramiento ante varios Estados)* del proyecto sobre relaciones diplomáticas es aplicable a las misiones especiales.

31. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, señala que no ha estimado que el artículo 5 sea aplicable directamente a los jefes de las misiones especiales, aunque un Estado recibiente tiene derecho a oponerse si el Estado acreditante le informa de que un enviado itinerante o una misión especial podrán ser enviados también a otro país.

32. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que en cuanto el artículo 5 se aplica al jefe de una misión diplomática permanente es una disposición acertada, pues algunos Estados pueden resistirse a recibir como jefe de una misión permanente a una persona que también está acreditada cerca de otro Estado; pero un Estado recibiente no puede oponerse, ciertamente, a que un enviado itinerante, o el jefe de una misión especial, también sea enviado a otros Estados.

33. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que sería un error que el artículo 5, en cuanto se aplica a las misiones especiales, pudiera interpretarse en el sentido de que el jefe de una misión especial sólo puede ser acreditado cerca de un Estado, pues es una práctica muy general acreditar a los jefes de las misiones especiales cerca de varios Estados.

34. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que por supuesto no ha querido sugerir que un Estado acreditante sólo puede acreditar al jefe de una misión especial cerca de un Estado, sino señalar únicamente que la condición que figura en el artículo 5 no es aplicable a las misiones especiales, porque un Estado recibiente no tiene derecho a oponerse a que esa misión se acredite también cerca de otro Estado y, de hecho, puede ignorarlo.

35. El Sr. BARTOŠ advierte que en la práctica se dan casos en que se reconoce que el Estado recibiente tiene motivos fundados para negarse a aceptar una misión especial que también está acreditada cerca de otros Estados, por ejemplo, cuando la misma misión especial ha de acreditarse ante Israel y los Estados árabes. Asimismo, ciertos Estados de América Latina sólo aceptan recibir misiones de buena voluntad a condición de poder estipular el orden en que estas misiones visitarán los diversos países ante los cuales están acreditadas. Deben tenerse en cuenta estas situaciones políticas, pues no son excepcionales. Las circunstancias en que se acreditan misiones especiales no son las mismas que rigen cuando se acreditan misiones diplomáticas permanentes.

36. El Sr. SCELLE encarece a la Comisión que no se lance a un examen minucioso de la práctica, cuyas variaciones son infinitas. Había pensado que limitándose a insertar la palabra « especial » después de « misión » en el artículo 5, bastaría para que fuera aplicable. Y lo mismo puede decirse de casi todos los demás artículos del proyecto.

37. El Sr. TUNKIN dice que, aunque no haya una norma de derecho internacional que permita a un Estado recibiente objetar que una misión especial también sea acreditada ante otros Estados (pues, por definición, el nombramiento de esa misión especial se limita al territorio del Estado recibiente), en la práctica la Comisión puede inclinarse ante las realidades políticas y, mediante una innovación en el derecho internacional, permitir que el Estado recibiente oponga esas objeciones. Esa disposición podrá someterse en su momento a la conferencia diplomática para que la examine.

38. El Sr. BARTOŠ dice que, a pesar del respeto que le merece la autoridad del Sr. Scelle, sostiene que, bajo el punto de vista jurídico, la cuestión que plantea el artículo 5 no es la misma en el caso de las misiones permanentes que en el de las especiales.

39. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que si el texto actual del artículo 5 se hiciera aplicable a las misiones especiales, la institución misma de la diplomacia *ad hoc* quedaría privada de sentido, pues esa disposición permitiría que un Estado recibiente frustrara los planes del Estado acreditante de nombrar una misión especial que estudiara, por ejemplo, las posibilidades de intercambio con diferentes países. La Comisión no puede inferir una norma de casos excepcionales, como el que ha surgido debido al estado de guerra entre Israel y los países árabes.

40. El PRESIDENTE advierte que la Comisión parece estar de acuerdo en que la aceptación de una misión especial debe decidirse cuando los dos países nogocian el envío de dicha misión. Sin embargo, el Sr. Tunkin ha dicho que puede resultar aconsejable prever expresamente los casos en que un Estado envía la misma misión especial a varios países.

41. El Sr. TUNKIN dice que, se disponga o no expresamente en el artículo 5, todo gobierno tiene en cualquier momento el derecho de negarse a recibir una misión especial.

42. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, estima que no es necesario hacer aplicable el artículo a las

misiones especiales para reglamentar las situaciones a que se ha referido el Sr. Tunkin pues, como lo ha señalado el propio Sr. Tunkin, los gobiernos tienen derecho a negarse a recibir una misión especial en cualquier momento.

43. El PRESIDENTE opina que, con esa interpretación de los efectos del artículo 5, la Comisión puede proceder a estudiar la aplicación del artículo 6 *(Nombramiento del personal de la misión)* del proyecto sobre relaciones diplomáticas a la diplomacia *ad hoc*.

44. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, comenta primeramente la primera oración del artículo, y recuerda que la frase « nombrará libremente al personal de la misión » se insertó en vista de que hay un artículo sobre el nombramiento del jefe de la misión, que no es aplicable al personal de la misma. No cree, por tanto, que la primera oración sea aplicable a las misiones especiales, pues es evidente que los miembros del personal de una misión especial serán nombrados libremente por el Estado acreditante.

45. El Sr. ERIM cree que se plantea una cuestión de principio. Algunos miembros de la Comisión han señalado respecto del artículo 5 que el futuro Estado recibiente tiene derecho a negarse a recibir una misión especial enviada a más de un país. Del mismo modo, si una persona que ha sido declarada *persona non grata* como miembro de una misión permanente, es propuesta como miembro de una misión especial, el Estado recibiente tiene derecho a rechazarla. Esto es tan sólo un ejemplo. Puede haber otras razones para negarse a recibir a un miembro de una misión especial. Es ésta una cuestión de las relaciones entre los Estados, que se fundan en el mutuo consentimiento. Si la Comisión decide que el artículo 6 no es aplicable a las misiones especiales, debe interpretarse que su decisión significa que para el nombramiento del personal de dicha misión, no se necesita el consentimiento del Estado recibiente.

46. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, observa que la cuestión planteada por el Sr. Erim está adecuadamente prevista en el artículo 3 de su proyecto (A/CN.4/129,versión I), en virtud del cual un Estado tiene el derecho de declarar al jefe o a un miembro de una misión especial *persona non grata* o no aceptable, aunque haya dado su asentimiento escrito en cuanto a esa persona.

47. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, está de acuerdo en que el punto mencionado por el Sr. Erim está previsto en el artículo 3 presentado por el Relator Especial. Además, la Comisión estuvo de acuerdo en que el Estado acreditante debe asegurarse de que el Estado recibiente ha dado su consentimiento a la persona propuesta como jefe de una misión especial; y con tanta más razón, el Estado de residencia puede oponerse a recibir un determinado miembro de una misión especial.

48. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, refiriéndose a la segunda oración del artículo 6 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, dice que, a su juicio, esa oración no es aplicable a las misiones especiales, porque de ordinario no se asignan agregados militares, navales o aéreos a las misiones especiales.

49. El Sr. TUNKIN cree que las objeciones del Sr. Erim las resuelve el artículo 8 *(Persona declarada* non grata*)* que el Relator Especial considera aplicable a la diplomacia *ad hoc*.

50. El Sr. ERIM no puede estar de acuerdo con el Sr. Tunkin, pues el artículo 8 se refiere a los casos en que las personas pueden ser declaradas *non grata* una vez que la misión ha sido nombrada, pero no en el momento en que se la nombra. A su juicio, durante las negociaciones que preceden al envío de la misión especial, el Estado recibiente debe tener el derecho de declarar que ciertas personas son indeseables como miembros de la misión. La misma objeción se aplica al artículo 3 del Relator Especial, que surtiría efecto posteriormente al hecho. El verdadero problema es si la composición de la misión especial ha de determinarse por consentimiento mutuo.

51. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que es evidente que el Estado acreditante comunicará al Estado recibiente los nombres de las personas a quienes se intenta nombrar como miembros de la misión especial, y que, en ese momento, el Estado recibiente puede hacer sus objeciones.

52. El Sr. PAL estima que la Comisión se aparta de su objetivo. Al aprobar el artículo 6 del proyecto sobre relaciones diplomáticas dispuso, con razón o sin ella, que no se necesitaba ningún acuerdo previo para nombrar los miembros del personal de una misión diplomática; consideró que el artículo 8 constituía una salvaguardia suficiente en cuanto al nombramiento de los miembros de ese personal. La cuestión que ahora se plantea a la Comisión no es la de saber si en esos artículos se preven debidamente todos los casos posibles, sino la de conocer si con su forma actual son aplicables a las misiones especiales. Es probable que los miembros de la Comisión, que tienen sus dudas en cuanto al acierto de las disposiciones del artículo 6, consideren este artículo igualmente inaceptable en el caso de las misiones especiales. Sin embargo, está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que el artículo 8 es suficiente y en que la cuestión mencionada por el Sr. Erim no se plantea, puesto que las palabras « no aceptable » son bastante significativas para engloblar también una negativa antes de que la persona de que se trate haya sido nombrada. Debe tenerse presente además que el Relator Especial, al igual que el Sr. Jiménez de Aréchaga, estiman que el artículo 8 es aplicable a la diplomacia *ad hoc* y que nadie es opuesto a su aplicabilidad. La Comisión no tiene pues que ocuparse, por el momento, de la cuestión planteada.

53. El Sr. ERIM dice que su propósito no ha sido discutir el fondo del artículo 6 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, sino únicamente eliminar ciertas dificultades que se plantean con respecto a las misiones especiales. La tarea de la Comisión es llenar las lagunas que tenga el proyecto sobre diplomacia *ad hoc*, y en ese proyecto no hay ningún artículo que corresponda al artículo 6. El Relator Especial ha dado seguridades verbales de que el Estado recibiente tendrá derecho a

objetar la composición de una misión especial. Esas seguridades deben incluirse en el comentario, o en un artículo especial.

54. En cuanto a la declaración del Relator Especial sobre la segunda oración del artículo 6, estima que, si bien los miembros de la misión especial que se ocupen de cuestiones militares, navales o aéreas pueden no ser agregados propiamente dichos, ciertas misiones especiales, sobre todo las que se ocupan de cuestiones de defensa, pueden estar compuestas principalmente de militares. Es aconsejable, por tanto, aludir a estas personas en el proyecto.

55. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dice que el artículo 6 del proyecto sobre relaciones diplomáticas consta de dos disposiciones principales; primero, que el Estado acreditante puede nombrar libremente al personal de la misión y, segundo, que los nombres de los agregados militares, navales y aéreos deben someterse de antemano a la aprobación del Estado recibiente. Si la Comisión declara que el artículo no es aplicable a las misiones especiales, la consecuencia de esa decisión será que el Estado acreditante no pueda nombrar libremente a los miembros de una misión especial, y que el Estado recibiente no tenga derecho a exigir que se le presenten de antemano los nombres del personal militar de dicha misión; sin embargo, los debates de la Comisión demuestran que esa interpretación es contraria a lo que opinan todos los miembros. Señala, además, que las misiones especiales de muchos Estados americanos son acompañadas por agregados militares, navales o aéreos propiamente dichos.

56. El Sr. BARTOŠ coincide con el Sr. Erim en que, a pesar de que por lo común las misiones especiales no comprenden agregados militares, navales o aéreos, pueden adscribirse expertos en cuestiones militares, navales o aéreas a ciertas misiones especiales, por ejemplo las que se ocupan de delimitaciones de fronteras y de diversas cuestiones navales. Por razones de orden práctico, es aconsejable reconocer al Estado recibiente el derecho de exigir que se le sometan de antemano los nombres de estos expertos para su aprobación. Por ejemplo, en algunos Estados de los Balcanes, la práctica es no aceptar que en las misiones especiales encargadas de localizar los muertos de guerra figure personal militar; y también cuando Yugoeslavia mantenía relaciones diplomáticas con la República Federal de Alemania, aceptó una de estas misiones, pero se negó a aceptar como miembros de ella a personas que habían participado en la lucha en los campos de batalla que debían inspeccionarse. El Gobierno de Yugoeslavia sugirió que en estas misiones el personal militar debía ser reemplazado por médicos y otros especialistas. Esa medida se tomó teniendo en cuenta principalmente los sentimientos de la población local.

57. Su país también tuvo un litigio con Turquía con respecto a la composición de una misión que debía negociar acerca de los bienes de los nacionales turcos en Yugoeslavia. El Gobierno de Turquía nombró en calidad de expertos en esa misión a ex ciudadanos yugoeslavos; el Gobierno de Yugoeslavia convino en aceptar a estas personas, pero únicamente a condición de que no se celebraran negociaciones directas con ellas.

58. A su parecer, las disposiciones del artículo 8, en virtud del cual cualquier miembro de una misión puede ser declarado no aceptable, bastan para prever las situaciones mencionadas por el Sr. Erim.

59. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, también considera que la cuestión de aceptar a las personas que forman parte de misiones especiales está adecuadamente prevista en el artículo 8 y, por tanto, no debe declararse aplicable a estas misiones el artículo 6.

60. El PRESIDENTE, resumiendo el debate, estima que, en general, la Comisión está de acuerdo en que el artículo 6 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no es aplicable a las misiones especiales. La inquietud expresada por algunos miembros parece haber sido calmada por la declaración del Relator Especial de que los nombres de los futuros miembros de la misión especial serían comunicados de antemano al Estado recibiente, y que éste tenía derecho a objetar y a declarar no aceptable a cualquier miembro de una misión especial. En todo caso, el artículo 8, que el Relator Especial considera aplicable a la diplomacia *ad hoc*, abarca tanto la no aceptación de un miembro de la misión como la declaración de que esta persona es *non grata*, una vez aceptada.

61. Invita a la Comisión a que considere la aplicación, a las misiones especiales, del artículo 7 *(Nombramiento de nacionales del Estado recibiente)* del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

62. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, opina que no es necesario que el artículo 7 sea aplicable a las misiones especiales, porque es exiguo el número de casos en que un miembro de una misión especial es nacional del Estado recibiente.

63. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, señala que la aceptación de una misión especial depende del consentimiento del Estado recibiente, y que la disposición del artículo 7 del proyecto sobre relaciones diplomáticas estará comprendida en la aceptación general de la misión especial.

64. El Sr. ERIM estima que el artículo 7 debe considerarse aplicable a las misiones especiales, pues el Estado recibiente tiene derecho a no aceptar uno de sus propios nacionales como miembro de dicha misión. No puede haber una diferencia esencial entre los dos tipos de misión, en lo relativo al consentimiento.

65. El Sr. YASSEEN señala que existe una diferencia esencial entre la situación de una misión permanente y la de una misión especial. Como las misiones especiales se envían al Estado recibiente por un período limitado, es innecesario someterlas a una restricción administrativa, como la que se establece en el artículo 7.

66. El PRESIDENTE advierte que la mayoría de la Comisión no parece considerar que el artículo 7 del proyecto sobre relaciones diplomáticas es aplicable a las misiones especiales, ya que la situación de estas últimas está prevista en los artículos 8 y 4.

67. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA sugiere que la Comisión considere la aplicación del artículo 8 de proyecto sobre relaciones diplomáticas a la diplomacia *ad hoc*, pues el Relator Especial no ha mencionado el Título I de dicho proyecto en el artículo 2 de la nueva versión que ha propuesto (A/CN.4/L.89).

68. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, recuerda a los miembros su declaración de que puede redactar un artículo especial en el que se disponga que el Título I del proyecto sobre relaciones diplomáticas es aplicable *mutatis mutandis* a las misiones especiales. También puede explicarse en el comentario que el artículo 8 y el artículo 9 *(Notificación de la llegada y de la salida)* del proyecto sobre relaciones diplomáticas son aplicables a las misiones especiales.

69. El PRESIDENTE estima que, independientemente del texto definitivo que se adopte, el Comité de Redacción sabrá lo que opina la Comisión al respecto. A esta altura debe considerarse que los artículos 8 y 9 son aplicables a las misiones especiales, como lo prevé el informe del Relator Especial (A/CN.4/129, párrafo 14). En consecuencia, la Comisión debe proceder a estudiar la aplicación del artículo 10 del proyecto sobre relaciones diplomáticas a la diplomacia *ad hoc*.

70. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, advierte que el artículo 10 *(Número de miembros)* se elaboró expresamente para las misiones permanentes y es muy difícil de aplicar a las misiones especiales. Además, también en ese caso la facultad que tiene el Estado recibiente para imponer su voluntad es lo bastante amplia como para salvaguardar sus intereses, y es innecesario incluir una disposición especial sobre el número de miembos de las misiones especial. Por lo demás, será muy difícil en qué consisten « los límites de lo que sea rezonable y normal », en el caso de las misiones especiales.

71. El Sr JIMÉNEZ ARÉCHAGA dice que el artículo 10 establece una limitación importante a las facultades del Estado acreditante. Aunque está de acuerdo con el Relator Especial en que, por lo general, esa disposicíon es inaplicable a las misiones especiales, puede ser inconveniente excluir en forma absoluta su aplicación a estas misiones, pues cabe interpretar que esta decisión significa que las misiones especiales pueden tener un personal ilimitado.

72. El Sr. ERIM, al expresar su acuerdo con el Sr. Jiménez de Aréchaga, dice que debe encontrarse una fórmula que excluya esa interpretación.

73. Al Sr. TUNKIN le parece imposible, innecesario y hasta peligroso, tratar de elaborar una norma jurídica que comprenda todos los casos. La aceptación de una misión especial es el resultado del consentimiento mutuo del Estado acreditante y del Estado recibiente, y la cuestión del número de sus miembros será resuelta por los Estados interesados en caso de plantearse. En el artículo 10, el acuerdo entre los dos Estados sobre el número de miembros es una condición implícita; ello es apropiado en el caso de las misiones permanentes, pero la suposición de un consentimiento expreso al número de miembros, complicaría innecesariamente la organización de las misiones especiales.

74. El Sr. ŽOUREK, al apoyar la opinión del Relator Especial, señala que el párrafo 5 del comentario al artículo 10 expresa concretamente que algunos miembros opinan que esa cláusula no formula una regla del derecho internacional aceptado hoy. La Comisión incluyó el artículo como una medida práctica para las misiones permanentes; pero ni bajo el punto de vista técnico ni bajo el práctico, puede decirse que la disposición es aplicable a una misión especial enviada al Estado recibiente por un período limitado.

75. El Sr. BARTOŠ, si bien está de acuerdo en que no se necesita ninguna norma especial sobre el número de miembros de las misiones especiales, advierte que en la práctica los Estados están a veces obligados a convenir en que las misiones especiales no pasarán de cierto número de miembros. Los países que reciben muchas delegaciones pueden verse frente a dificultades tales como el alojamiento en los hoteles, sobre todo en ciertas épocas del año. Sin embargo, como la cuestión se rige por el consentimiento mutuo, es innecesario establecer disposiciones expresas al respecto.

76. El Sr. YASSEEN estima que si se decide que el artículo es aplicable a las misiones especiales, ello podría alterar la distinción entre las misiones permanentes y las especiales. Con relación al artículo 10, la diferencia estriba en que, de ordinario, las misiones especiales comprenden gran número de expertos, pues no pueden mantenerse en contacto con su gobierno durante toda la duración de sus funciones, mientras que una misión permanente puede recurrir a los servicios de expertos locales, o pedir el envío de expertos del Estado acreditante.

77. El PRESIDENTE advierte que la mayoría de la Comisión estima que el artículo 10 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no es aplicable a la diplomacia *ad hoc*, y que el principio del consentimiento que sirve de base a la aceptación de la misión especial abarca todas las consideraciones de orden práctico relativas al número de sus miembros.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

568.ª SESIÓN

Martes 21 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Presidente : Sr. Luis PADILLA NERVO

Responsabilidad de los Estados (A/CN.4/96, A/CN.4/106, A/CN.4/111, A/CN.4/119, A/CN.4/125)

[*continuación*]

[Tema 5 del programa]

1. El Sr. VERDROSS elogia el trabajo realizado sobre la cuestión de la responsabilidad del Estado por el Comité Jurídico Interamericano y la Facultad de

Derecho de Harvard. El proyecto revisado de Harvard será muy útil para la Comisión cuando estudie el proyecto del Relator Especial, artículo por artículo.

2. Por el momento, se limitará a hacer algunas observaciones generales, ampliando las que hizo brevemente al respecto en el 11.º período de sesiones [1].

3. En primer lugar, como Sir Gerald Fitzmaurice ya señaló (566.ª sesión, párr. 52), el principio reconocido desde hace mucho tiempo, y según el cual la responsabilidad internacional es exibigle entre Estados y no entre un Estado y un particular, no se funda en una doctrina anticuada, sino que forma parte del derecho internacional general reconocido por la más alta autoridad judicial del mundo : la Corte Internacional de Justicia. La nueva tendencia a admitir que los particulares pueden reclamar derechos en el plano internacional es sólo una excepción a esa regla, excepción que se basa en ciertas convenciones como la Convención Europea de Derechos Humanos, firmada en Roma en 4 de noviembre de 1950 [2].

4. Un Estado que presenta una reclamación por un perjuicio sufrido por uno de sus nacionales no actúa « en representación de una persona que es su nacional », como se dice en el apartado *b)* del párrafo 2 del artículo 20 del proyecto revisado de Harvard. El Estado que presenta la reclamación hace valer su propio derecho. Como se ha afirmado en varias ocasiones en el anterior Tribunal Permanente de Justicia y en la actual Corte Internacional de Justicia son los derechos de ese Estado según el derecho internacional los que han sido violados en la persona de uno de sus nacionales.

5. La fórmula así aceptada por la Corte Internacional no tiene un mero interés académico; surte ciertos efectos prácticos importantes. En primer lugar, un Estado no está obligado a presentar una reclamación a instancia de su nacional perjudicado. Por ejemplo, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Suiza (Departamento Político) ha insistido muchas veces en que Suiza no está obligada a presentar una reclamación a instancia de uno de sus nacionales perjudicados y en que puede tomar en consideración el interés público para decidir si ha de presentar una reclamación.

6. Otra consecuencia práctica de la fórmula de la Corte es que un Estado sólo puede presentar una reclamación si la persona perjudicada era su nacional cuando sufrió el perjuicio. Por lo tanto, el párrafo 6 del artículo 23 del proyecto de Harvard que dice lo contrario no refleja el derecho internacional existente.

7. No cabe duda de que puede modificarse el derecho y el Relator Especial ha sugerido que se introduzcan cambios de modo que las reclamaciones internacionales no se mezclen con consideraciones políticas. Las modificaciones en ese sentido pueden ser provechosas, pero se plantea la cuestión de si la comunidad internacional está dispuesta a aceptar dichas modificaciones en el derecho internacional existente. También se plantea la cuestión de los medios por los que han de hacerse esas modificaciones.

8. Refiriéndose únicamente al segundo de esos puntos, dice que al parecer el Profesor Sohn cree que basta que en una convención internacional haya una disposición en el sentido de que los particulares pueden presentar reclamaciones. Pero en realidad la mera enunciación de ese derecho en una convención internacional no basta para que un particular se convierta en sujeto de derecho internacional. Hace falta además que el particular pueda disponer de un procedimiento internacional para hacer valer sus derechos. Mientras no se ponga a disposición de los particulares un procedimiento internacional no cabe decir que sus supuestos « derechos » internacionales sean efectivos en derecho internacional general.

9. Puede argumentarse que los propios Estados sólo pueden presentar una reclamación a un tribunal de arbitraje o a un tribunal internacional si han convenido en recurrir al arbitraje o a una solución judicial. Sin embargo, aunque no exista tal convenio, los Estados disponen siempre de un procedimiento internacional para hacer valer sus derechos: pueden entablar negociaciones diplomáticas, recurrir ante un órgano de las Naciones Unidas e inclusive tomar represalias económicas. Los particulares no disponen de estos medios. En consecuencia, si realmente se quiere dar a los particulares el derecho a presentar reclamations en el plano internacional es indispensable proporcionarles el procedimiento internacional para presentar esas reclamaciones. De lo contrario, esos derechos no serán efectivos en derecho internacional.

10. Por último, se refiere a la labor de la Comisión. Espera que resulte posible dedicar el próximo período de sesiones a un estudio prolijo de los informes del Relator Especial sobre responsabilidad del Estado. Sin embargo, cree que sería preferible examinar ante todo la responsabilidad internacional como tal; luego sería posible aplicar las normas de la responsabilidad internacional al derecho relativo al trato a los extranjeros. Tanto en el proyecto de Harvard como en el presentado por el Relator Especial se intenta estudiar al mismo tiempo dos ramos del derecho internacional: la responsabilidad internacional del Estado y del derecho relativo al trato a los extranjeros. Pero es evidente que la responsabilidad internacional puede deducirse no sólo en relación con el trato a los extranjeros sino en toda la esfera del derecho internacional. En consecuencia antes de estudiar la responsabilidad internacional en relación con el trato a los extranjeros es indispensable empezar por formular y codificar las normas que rigen la responsabilidad internacional del Estado en cuanto tal

11. El Sr. AGO agradece al observador del Comité Jurídico Interamericano y al Profesor Sohn por sus interesantes exposiciones y por la labor hecha por el Comité y por la Facultad de Derecho de Harvard en cuanto al estudio de la responsabilidad del Estado, que es uno de los temas más importantes y difíciles de derecho internacional.

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1959, vol. 1, 512.ª sesión, párr. 32.

[2] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 213, p. 221.

12. Recuerda que expresó sus temores cuando se sugirió que la Comisión dedicara una parte del actual período de sesiones a la cuestión de la responsabilidad del Estado. Dijo entonces que un corto debate no bastaría dada la importancia del tema y que la Comisión debía dedicarle la mayor parte de uno de sus próximos períodos de sesiones (561.ª sesión, parr. 51).

13. En el poco tiempo de que dispone, le será imposible referirse a las diversas cuestiones importantes que ha planteado el Observador del Comité Jurídico Interamericano y el Profesor Sohn de la Facultad de Derecho de Harvard y tendrá que tocar sólo unos pocos puntos elegidos casi al azar. Desde luego, tendrá que referirse sobre todo a aquellos en los que no está de acuerdo.

14. Le ha impresionado favorablemente la tendencia del Comité Jurídico Interamericano a interpretar en un sentido estricto la expresión « denegación de justicia ». Personalmente está convencido de que sólo puede presentarse una reclamación por violación del derecho internacional por denegación de justicia a un extranjero, si al extranjero interesado no se le permite valerse de un procedimiento judicial imparcial; sería sumamente peligroso tratar de aplicar la noción de denegación de justicia a los casos en que el libre acceso a los tribunales y las garantías de un procedimiento imparcial no han sido negados pero la resolución dictada puede calificarse de injusta o de contraria al extranjero por el hecho de ser extranjero. El intento de apreciación de una resolución contraria a un extranjero hará inevitablemente que la justicia internacional se convierta en una instancia de apelación de las resoluciones de los tribunales nacionales. Además volverá posibles muchas controversias que deberían evitarse. Cualquier resolución puede ser criticada y los abogados son entendidos en el análisis crítico de las resoluciones de los tribunales nacionales. Es inconcebible que el mero hecho de que una resolución sea criticable abra la posibilidad de una reclamación internacional únicamente porque se trata de un extranjero. La justicia la administran hombres y, por lo tanto, está sujeta a sus errores. Lo único que el derecho internacional exige es que, en los casos relativos a extranjeros, para dictar el fallo se observen todos los requisitos ordinarios.

15. Con respecto al proyecto de Harvard, dice que en el texto revisado aún se mezcla la cuestión de la responsabilidad del Estado con la del trato a los extranjeros. En consecuencia, los comentarios que hizo acerca del proyecto presentado en el anterior período de sesiones también se aplican al nuevo proyecto [3].

16. Es cierto que, en la práctica, la cuestión de la responsabilidad del Estado se ha planteado en gran medida en relación con el trato a los extranjeros. Pero no es menos cierto que los daños y perjuicios causados a los extranjeros sólo es un capítulo de la cuestión general de la responsabilidad del Estado.

17. En consecuencia, no puede aceptar la definición que se da en el párrafo 1 del artículo I del proyecto revisado de Harvard (« Un Estado es responsable internacionalmente por una acción o una omisión que, según el derecho internacional, es injusta, es imputable a ese Estado y que causa perjuicio a un extranjero »). Está seguro de que los autores del proyecto no tienen la intención de decir que la responsabilidad internacional del Estado sólo existe en relación con el trato a los extranjeros, pero la definición se presta a esa interpretación.

18. Su crítica fundamental, sin embargo, se refiere a la confusión ya recogida. Las diversas disposiciones del proyecto califican de ilícitos varios actos que afectan a los extranjeros. Esta manera de enfocar la cuestión se debe a que la situación de los extranjeros, en lugar de tratarse de una manera positiva, es tratada desde el punto de vista de la responsabilidad del Estado pero con el defecto de presentar las normas de derecho internacional relativas al trato a los extranjeros en una forma negativa; es decir, calificando ilícitos muchos actos cuando sería mucho más logico decir, de una manera positiva, cuáles son las obligaciones del Estado en lo que respecta al trato a los extranjeros.

19. Con respecto a la sección relativa a la presentación de reclamaciones por los extranjeros, señala que un daño causado a un extranjero por un tribunal nacional no justifica necesariamente una reclamación internacional. Una reclamación internacional sólo es procedente cuando el acto o la omisión de que se trate, sea o no contraria al derecho interno, constituya una violación de una obligación internacional contraída en virtud de una convención o del derecho internacional consuetudinario con el Estado del cual es nacional el extranjero de que se trate. Cuando no existe esa violación del derecho internacional, sólo puede presentarse una reclamación con arreglo al derecho interno.

20. Resulta particularmente peligroso hacer resaltar el daño causado al individuo, puesto que puede motivar una tendencia a hacer caso omiso de que el Estado de nacionalidad puede haber sufrido también un perjuicio según el derecho internacional. El Tribunal Permanente de Justicia Internacional opinó muchas veces que el Estado que presenta una reclamación internacional afirma sus propios derechos y no los de su nacional; el Estado interesado afirma su derecho a que se respeten las reglas del derecho internacional en la persona de sus nacionales [4]. Esta doctrina refleja el derecho internacional existente y hacer caso omiso de ella no constituiría un desarrollo progresivo del derecho internacional sino un paso atrás.

21. En cuanto a la cuestion de permitir que un extranjero presente directamente una reclamación internacional, abriga muchas dudas. El ejemplo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos no es del todo válido. Ese tribunal es un tribunal mixto de ciertos países europeos, ante el cual pueden presentar reclamaciones los particulares que lo desean, por lo general contra el propio Estado del que son nacionales, fundándose en que ese Estado ha violado disposiciones de

[3] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. 1, 512.ª sesión, párr. 33 a 38.

[4] Véase texto citado en el *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956*, vol. II, documento A/CN.4/96, párr. 98.

derecho interno. Ese tribunal no conoce de las reclamaciones internacionales de los Estados basadas en violaciones del derecho internacional.

22. En su opinión, debe procederse con prudencia en cuanto a la cuestión del agotamiento de los recursos internos, del cual se trata en el artículo 19 del proyecto revisado de Harvard. Le inquieta un tanto la declaración que se hace en el párrafo 1 de ese artículo y según la cual los recursos internos se considerarán agotados si el reclamante ha interpuesto todos los recursos que pone a su disposición el Estado demandado « sin obtener la plena reparación a que tiene derecho de conformidad con esta convención ». Un extranjero tiene derecho a recurrir al procedimiento judicial; también tiene derecho a que se le trate sin distinción, pero no tiene derecho a obtener en cada hipótesis una decisión favorable. Un Estado está internacionalmente obligado a asegurar a los extranjeros un proceso judicial que sea imparcial, pero no a asegurar que, como resultado de ese proceso, haya de admitirse necesariamente que toda reclamación de un extranjero es fundada.

23. Por último, agradece al Profesor Sohn su promesa de que la Facultad de Derecho de Harvard indicará precisamente cuál es a su parecer el derecho existente en la materia. Se reconoce que en muchas de las disposiciones del proyecto de Harvard se proponen cambios en el derecho existente; sería muy útil para los trabajos de la Comisión si se diferencia claramente las disposiciones del proyecto que constituyen una reafirmación del derecho internacional existente de las que introducen un cambio en ese derecho.

24. El Sr. ERIM dice que limitará sus observaciones a un problema que planteó en el anterior período de sesiones, a saber, el derecho de los particulares (extranjeros y nacionales) a dirigirse a un tribunal internacional, en demanda de reparación contra un Estado [5]. Planteó el problema entonces porque la situación había cambiado por la aprobación de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales el 4 de noviembre de 1950, y por la consideración más general de que la mayoría de los Estados civilizados tenían interés en colmar cualquier laguna del derecho a fin de que los particulares gozaran de la protección más completa posible e instituir progresivamente « un Estado de derecho ».

25. Se congratula del progreso, por modesto que sea, que constituye el último proyecto de Harvard, cuyo párrafo 2 del artículo 22 reconoce al particular el derecho a presentar su reclamación directamente ante un tribunal internacional competente, si el Estado a quien se imputa la responsabilidad confiere a ese tribunal jurisdicción para tales reclamaciones. Aunque la disposición aún sigue la doctrina tradicional de que un Estado no puede ser parte en procedimientos ante un tribunal internacional a menos que haya reconocido con antelación la jurisdicción de ese tribunal, si se incorpora una disposición de esa índole en una convención internacional, al menos será obligatoria para los Estados signatarios y, en consecuencia, representará cierto progreso.

26. No es todavía una práctica general, pero los órganos jurídicos encargados de estudios pueden anticiparse a la práctica y fomentar el desarrollo progresivo del derecho. En vista de que 15 Estados europeos ya han aceptado la jurisdicción de la Comisión y del tribunal europeo de derechos humanos, por lo menos debe incluirse una cláusula que permita el acceso directo de los particulares a los tribunales internacionales en cualquier proyecto sobre responsabilidad del Estado que redacte la Comisión.

27. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que cabe congratularse de que la Comisión por lo menos haya podido dedicar cierta atención al tema de la responsabilidad del Estado cumpliendo así la decisión tomada en el período de sesiones anterior [6]. Desea hacer algunas observaciones al nuevo proyecto de Harvard y a la erudita exposición hecha por el Sr. Gómez Robledo.

28. La Comisión habrá visto por la introducción que los autores exclusivos del nuevo proyecto de Harvard son los Profesores Baxter y Sohn, pero que les han asesorado un comité consultivo de internacionalistas y el Profesor Milton Katz. El mismo también expuso ciertas opiniones.

29. Con respecto al proyecto, en esta ocación sólo desea señalar los inconvenientes que resultan de apartase de la terminología ya establecida. Por ejemplo, la expresión « denegación de justicia » ahora ha sido reemplazada por ciertos artículos de los que se puede criticar por exceso o por defecto y que no pueden interpretarse con referencia a la abundante jurisprudencia sobre denegación de justicia. No ve qué objeción válida pueda hacerse al mantenimiento de esa expresión. Tampoco puede comprender por qué los autores del proyecto han abandonado la expresión « norma de trato », sea una « norma nacional », una « norma de derecho internacional » o una « norma de derechos humanos ». Una norma no es lo mismo que un principio o una regla y se la puede medir por el procedimiento judicial. Además, la declaración universal de derechos humanos se refiere a una norma de conducta.

30. Aunque abriga dudas acerca de la posibilidad de hacer una exposición del derecho existente, se congratula de la promesa que se hace en el proyecto. Sus redactores cuentan con todos los recursos de la Facultad de Derecho de Harvard. Con respecto a los proyectos de Harvard de los años anteriores, dice que en opinión de muchos internacionalistas los comentarios redactados para apoyar las conclusiones son más valiosos que los textos de los artículos. No cree que una exposición del derecho existente apoyada por la jurisprudencia y la práctica, juntamente con las razones para cambiar el derecho existente puedan ser objeto de las « Notas Explicativas », y confía en que el propósito de los autores del proyecto de Harvard sera preparar algo mucho más prolijo y completo.

[5] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. I, 512.ª sesión, párr. 26.

[6] *Ibid.*, 515.ª sesión, párr. 45.

31. Está de acuerdo con el Sr. Ago en que en el nuevo proyecto de Harvard se hacen modificaciones en el derecho internacional existente: debe expresarse claramente ese hecho para evitar todo error respecto de la naturaleza del proyecto. En cierto sentido se lo puede comparar con algunos principios de derecho internacional que se formularon como resultado de una serie de debates iniciados por el Juez Manley O. Hudson antes de que terminara la última guerra mundial, principios titulados « derecho internacional del futuro »[7], que ejercieron cierta influencia en la redacción de la Carta de las Naciones Unidas. Estima que el actual proyecto debe clasificarse claramente como parte del derecho internacional del futuro.

32. Le parece alentador que la responsabilidad del Estado sea estudiada por un grupo de órganos científicos, entre otros el Instituto de Derecho Internacional cuyo programa actual comprende los siguientes temas: recursos internos, protección diplomática y nacionalización. No hay ningún fundamento para omitir un tema tan importante porque tenga repercusiones políticas.

33. Refiriéndose a algunas de las interesantes observaciones del Sr. Gómez Robledo, dice que han sido especialmente útiles porque en la Sección II de su propio informe (A/CN.4/124) obligadamente hubo de ser conciso y no intentó exponer en detalle las diversas opiniones expuestas en el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Uno de los puntos más importantes señalados por el Sr. Gómez Robledo es la necesidad de considerar la responsabilidad del Estado no sólo desde el punto de vista jurídico sino, también, desde el político, el económico y el sociológico. Todo este asunto no puede quedar confiado a la exposición e investigación únicamente de los representantes o abogados de los gobiernos, que no pueden abordarlo con entera libertad sino que se le debe estudiar desde todos los puntos de vista como lo ha hecho F. S. Dunn en su libro tan conocido[8] y el Profesor Shea en su libro sobre la cláusula Calvo[9]. Cabe esperar que en lo futuro se publiquen otras obras autorizadas de este género.

34. Sin referirse en detalle a las cuestiones de fondo planteadas por el Sr. Gómez Robledo, que ha señalado tan claramente las discrepancias existentes en el Comité Jurídico Interamericano, advierte que las diversas doctrinas sobre la responsabilidad del Estado que sostienen los juristas latinoamericanos no están únicamente circunscritas a ese continente. Recuerda un discurso que pronunció en la Conferencia de Codificación de La Haya de 1930 en el que se defendía una norma única: la de la igualdad de trato para nacionales y extranjeros. El orador sostuvo que tanto desde el punto de vista jurídico como del lógico era imposible concebir que un Estado pudiera oponerse a esta norma ya que las personas que van a vivir en un Estado extranjero lo hacen por su propia voluntad y con pleno conocimiento de las condiciones sociales y económicas. Siendo esto así no hay ninguna razón para que al Estado de residencia se le atribuya una responsabilidad mayor por la protección de los extranjeros que la que tiene por la protección de sus propios nacionales. Ese discurso no fue pronunciado por el representantes de un país de la América Latina sino por el delegado de China. Con todo, debe reconocerse que los juristas latinoamericanos han hecho una gran contribución a la teoría de la responsabilidad del Estado. Autores como Drago y Calvo son mencionados en los manuales más elementales de derecho internacional usados en China desde hace cincuenta años. Entre los más recientes, pueden citarse los estudios de Guerrero, Podestá Costa y Accioly, así como las interesantes contribuciones del Sr. García Amador y del Sr. Jiménez de Aréchaga. Recuerda aún claramente la exposición hecha en la Conferencia de Codificación de 1930 por el Sr. Guerrero, que hizo hincapié en que el primer problema que debía resolverse en relación con la responsabilidad del Estado era el de la definición del concepto de obligación internacional.

35. Cree que el tema de la responsabilidad del Estado puede ser estudiado desde el punto de vista sociológico, como sostienen algunos proponentes de la filosofía del derecho tales como Roscoe Pound, ex decano de la Facultad de Derecho de Harvard, quien expuso la teoría denominada « social engineering » que trata de conciliar intereses apreciando las pretensiones de las partes según las consideraciones sociológicas.

36. Cabe deplorar que, por falta de tiempo, el Consejo Interamericano de Jurisconsultos tanto en sus reuniones de México como de Santiago no haya podido estudiar a fondo la responsabilidad del Estado. Lo mismo puede decirse de la Comisión de Derecho Internacional, la cual es de esperar que pueda estudiar más a fondo este importante tema en sus próximos períodos de sesiones.

37. El Sr. PAL se une a las felicitaciones dirigidas a los autores del proyecto de Harvard, y da la gracias al Sr. Gómez Robledo por haber destacado algunas de las dificultades del problema. En realidad cualquier apreciación justa de las medidas propuestas ha de reflejar necesariamente ciertos rasgos de la realidad social que sólo puden ser observados en circunstancias históricas determinadas. Opina que la Comisión debía dedicar todo un período de sesiones al estudio de la responsabilidad de los Estados que, por falta de tiempo, no ha podido todavía emprender a pesar de la importancia que tiene. Existen desventajas evidentes en discutir así de manera fragmentaria, durante dos o tres sesiones de cada período de sesiones, y el principal inconveniente estriba en que las observaciones precipitadas corren el riesgo de revestir un color un tanto emocional y político.

38. No habiendo tenido posibilidad de estudiar con detenimiento el nuevo proyecto de Harvard, el Sr. Pal considera una presunción de su parte el querer comentar ese texto en forma detallada. Las observaciones preci-

[7] *The International Law of the Future — Postulates, principles and proposals*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1944.

[8] Frederick S. Dunn, *The Protection of Nationals. A Study in the Application of International Law*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1932.

[9] Donald R. Shea, *The Calvo Clause, a Problem of Inter-American and International Law and Diplomacy*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1955.

pitadas pueden por otro lado, sin proponérselo, ser injustas hacia los autores del proyecto. A título de ejemplo quisiera recordar la observación hecha por Sir Gerald Fitzmaurice, sin duda justificadamente, al hablar de la frecuencia con que los autores utilizan la fórmula « el derecho internacional o un tratado ». Sir Gerald hizo constar que la mención de tratados en ciertas disposiciones plantea un problema fundamental porque, en este caso, la ilicitud reside en la violación del tratado y no en el trato injusto que se da a un extranjero. Pero el Profesor Sohn ya indicó en el 11.º período de sesiones (512.ª sesión, párr. 9) que el Proyecto se ocupa tan sólo de la responsabilidad por daños causados a un extranjero y que no comprende la violación de los tratados, como tal violación. Por consiguiente, el proyecto actual no rebasa en modo alguno sus límites al tratar incluso de un daño que sólo sería accesorio y únicamente la consecuencia para el extranjero del hecho principal. El Profesor Sohn subrayó asimismo personalmente, en el precedente período de sesiones, que el nuevo texto se apartaba del de 1929.

39. El Sr. Pal opina, al igual que el Sr. Ago y el Sr. Verdross, que hay que proceder con mucha prudencia al admitir que el progreso deseado en esta esfera sigue el sentido de hacer del individuo sujeto de derecho internacional. En efecto, existe un gran número de factores históricos nuevos que el pensamiento jurídico no ha asimilado aún suficientemente a este respecto. Señala muy especialmente la reciente tendencia a modificar las estructuras económicas en el mundo entero, asi como el papel que la iniciativa individual desempeña en esta estructura, y pone de relieve la gran influencia de tal orientación en el problema que se está estudiando. Acoge con satisfacción la promesa del Profesor Sohn de que cada artículo del proyecto irá acompañado de una nota explicativa y de una exposición del derecho existente. Sugiere que en la nota explicativa se hagan aclaraciones sobre la evolución, con una breve indicación de las circunstancias que motivan la modificación eventual. Esto contribuirá a poner de relieve el dinamismo interno del derecho y hará que éste no sea un obstáculo, sino el único camino abierto a la marcha disciplina de las fuerzas evolutivas. En cuanto a la elaboración del derecho, se contribuirá más a su progreso tratando de despertar la conciencia del objetivo que es preciso alcanzar que limitándose a indicar perentoriamente los medios para alcanzarlo.

40. El Sr. TUNKIN se asocia a los oradores que han felicitado a los autores del proyecto de Harvard por su importante trabajo y al Sr. Gómez Robledo por su exposición tan interesante sobre las corrientes de opinión que existen entre los juristas de la América Latina respecto de la responsabilidad del Estado. Por desgracia la Comisión no tiene tiempo para examinar en detalle el proyecto, así que sus observaciones necesariamente tendrán carácter general.

41. Como señaló en el anterior período de sesiones [10], el proyecto de Harvard es la expresión de un parecer determinado, pero es de dudoso valor práctico para la labor de la Comisión en esta materia; tanto en la labor de la codificación como en la de desarrollo progresivo del derecho internacional, deben tenerse en cuenta principalmente las leyes de evolución de la sociedad humana que condicionan las características principales del desarrollo del derecho internacional. Desde este punto de vista, desea hacer dos observaciones fundamentales al proyecto de Harvard.

42. En primer lugar, las disposiciones del proyecto sobre bienes están formuladas sin tener en cuenta que hoy existen en el mundo dos sistemas económicos fundamentalmente distintos, ni que el sistema colonial está en vías de desintegración. Por ejemplo, el párrafo 2 del artículo 10 *(expropiación y privación del uso o goce de bienes)* que establece ciertas normas para la indemnización, en realidad reproduce las disposiciones correspondientes del código de Napoleón de 1804, en su preocupación por la santitad de la propiedad privada. Si bien estas disposiciones aún pueden existir en el derecho interno de ciertos países, es absolutamente inadmisible, en vista de la coexistencia de dos sistemas económicos, enunciar el principio como una norma de derecho internacional. En segundo lugar, la noción del individuo como sujeto de derecho internacional también es inaceptable.

43. No debe suponerse que sus observaciones significan que no considere el proyecto de Harvard como un ensayo muy valioso que representa un punto de vista determinado. Pero considera con mucha inquietud que si la Comisión sigue aplicando a sus trabajos el mismo método, no hay que esperar que alcance resultados prácticos en la codificación del derecho internacional en esta materia.

44. No se sabe todavía cuáles serán el alcance y la naturaleza del proyecto que la Comisión presentará en definitiva a la Asamblea General. A su juicio, ello se debe a que se han combinado sin justificación alguna dos cuestiones distintas: la responsabilidad del Estado propiamente dicha y el trato a los extranjeros.

45. También parece criticable la ordenación del proyecto. El Relator Especial ha tomado como punto de partida la cuestión de los derechos humanos fundamentales, y sus informes anteriores equivalen de hecho una exposición de estos derechos. Ahora bien, es evidente que los derechos humanos fundamentalos según se hallan enunciados en los proyectos de pactos correspondientes, no constituyen todavía una institución del derecho internacional. Además, basándose en ese criterio, el Relator Espcial tiende en ciertos casos perpetuar el concepto anacrónico de la condición jurídica privilegiada de los extranjeros.

46. En conclusión, espera que en su próximo período de sesiones la Comisión dispondrá de tiempo para elaborar en forma colectiva los puntos principales del proyecto.

47. El Sr. ŽOUREK recuerda que, cuando se debatió la responsabilidad del Estado en el anterior período de sesiones, advirtió que en ciertos aspectos el proyecto de Harvard parecía apartarse de las normas establ

[10] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. I, 512.ª sesión, párr. 24.

cidas de derecho internacional [11]. Muchos de los miembros de la Comisión hicieron críticas constructivas de algunos puntos del proyecto de 1959, y los representantes de la Facultad de Derecho de Harvard dijeron que tendrían en cuenta esas observaciones en su proyecto definitivo. Si bien no ha tenido tiempo para estudiar a fondo el nuevo proyecto lo ha comparado con el de 1959 y le ha decepcionado un tanto que no se hayan cambiado los métodos empleados ni los principios básicos que se enuncian.

48. Es por lo menos dudoso, que una codificación satisfactoria de las normas de uno de los ramos más difíciles del derecho internacional pueda basarse en el proyecto de Harvard, pues varias de sus disposiciones enuncian teorías totalmente inaceptables. Por ejemplo, el párrafo 2 del artículo 3 *(actos y omisiones injustos)*, expresa que a injusticia de cierto acto u omisión puede ser resultado de que el derecho del Estado de que se trate no se conforma a las normas internacionales; pero en derecho internacional no existe la noción de « normas internacionales » ni tampoco se le define en el proyecto. Asimismo, en varios pasajes se emplea la expresión « los principios de justicia generalmente reconocidos por las legislaciones nacionales »; pero, en vista de las grandes diferencias que hay entre los principales sistemas económicos y jurídicos del mundo, sobre este particular, será muy difícil ponerse de acuerdo sobre los principios de justicia generalmente reconocidos. Además, el proyecto se basa, al parecer, en la idea de que los extranjeros tienen una situación de privilegio en cuestiones económicas; si bien se dice que la situación de los extranjeros no debe ser menos favorable que la que concede a sus nacionales el Estado de que se trate, en ciertos lugares del proyecto se invoca el concepto vago de los principios de justicia generalmente reconocidos, como si fuera definible. Por último, en virtud del párrafo 6 del artículo 23 *(Solidaridad con la reclamación y mantenimiento de la nacionalidad)*, un Estado puede presentar una reclamación en representación de una persona que ha adquirido la nacionalidad de ese Estado después de haber sufrido el perjuicio. Estos son algunos de los ejemplos más evidentes de cómo los autores del proyecto se apartan del terreno firme de las normas existentes de derecho internacional.

49. Las reglas del proyecto de Harvard se basan en un sistema económico y jurídico y los autores no han intentado redactar disposiciones que pueden aplicarse en el plano internacional a todos los Estados, cualquiera que sea su organización económica y social. En consecuencia, el carácter unilateral del proyecto no permite que la Comisión se base en él. Considerado como una obra de investigación y como una indicación de la corriente de pensamiento que prevalece en los Estados Unidos de América, puede resultar útil a efectos de la codificación, pero no se lo puede emplear como punto de referencia de la Comisión. Si la Comisión lo quiere utilizar de este modo, será inevitable que sus debates sobre el tema resulten un fracaso. Sin embargo, le ha complacido saber que la Facultad de Derecho de Harvard se propone preparar un comentario al proyecto, en el que apartará el derecho existente de las proposiciones puramente téoricas. La única actitud práctica es volver a las normas y a los principios fundamentales de derecho internacional en la materia y distinguir entre los casos en que el perjuicio a un extranjero no constituye una violación del derecho internacional, y los casos en que el Estado de residencia tiene una responsabilidad internacional por los perjuicios causados a un extranjero.

50. El Sr. GARCÍA AMADOR, Relator Especial, contesta a las observaciones hechas por el Sr. Tunkin a su estudio y a los métodos que ha empleado, que en sus informes se explica detalladamente la diferencia entre la cuestión de la responsabilidad del Estado propiamente dicha y la situación jurídica de los extranjeros. En la codificación pública o privada nunca se ha puesto en tela de juicio que haya una clara distinción entre las dos y, por lo tanto, lo sorprende que un miembro de la Comisión de Derecho Internacional haya planteado la cuestión. En realidad, los dos temas pueden considerarse como aspectos de la misma cuestión: la situación jurídica de los extranjeros es el aspecto de fondo, mientras que el otro aspecto consiste en las condiciones y circunstancias en que los Estados deben asumir una responsabilidad. La Comisión tiene evidentemente como tarea codificar las condiciones y circunstancias en que un acto injusto que causa perjuicio a un extranjero es imputable a un Estado. Si se estudian cuidadosamente sus informes, se verá que su alcance está limitado estrictamente a esta forma de codificación y que de la situación jurídica de los extranjeros sólo se habla en relación con la explicación de la diferencia entre las dos cuestiones.

51. Tampoco está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que los derechos humanos y las libertades fundamentales no sean reconocidos en general en la esfera internacional. Ya en 1956, antes de que el Sr. Tunkin fuera miembro de la Comisión, la gran mayoría de ésta parecía pronunciarse en favor de considerar en general la cuestión de la responsabilidad del Estado, en cuanto a los daños causados a la persona o a los bienes de un extranjero, basándose en el concepto de los derechos humanos.

52. Refiriéndose al nuevo proyecto de Harvard, el Sr. Tunkin señaló que era necesario encontrar un nuevo concepto acorde con el « principio de la coexistencia pacífica » de los dos sistemas económicos de la propiedad privada y la propiedad socialista. Esta necesidad es innegable y sostiene que no hay una gran diferencia entre la opinión del Sr. Tunkin y la suya en este asunto. Por ejemplo, en su cuarto informe (A/CN.4/111), estudia la cuestión de la expropriación y la indemnización habida cuenta de la reciente evolución de la función social de la propiedad privada. Sin embargo, la importancia que se concede a la función social de la propiedad no es un atributo exclusivo de los Estados socialistas, sino de la mayoría de los Estados en su organización presente. Le sorprende que el Sr. Tunkin dé esa importancia a que se pase por alto un sistema jurídico de propiedad y, sin embargo, se resista tanto a recurrir

[11] *Ibid.*, 513.ª sesión, párr. 4.

a la noción de los derechos humanos internacionalmente reconocidos y que son un concepto universal que forma parte integrante de la Naciones Unidas.

53. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo con las opiniones expresadas por los oradores que han sostenido que el nuevo proyecto de Harvard establece criterios para garantizar los intereses de los extranjeros sin tener en cuenta la evolución fundamental que se ha producido en las instituciones sociales de todo el mundo y los nuevos conceptos jurídicos que se expresan en muchos documentos de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los proyectos de pactos de derechos humanos comprenden una serie de limitaciones que el proyecto de Harvard no toma en cuenta. El párrafo 2 del artículo 17 de la Declaración Universal, se limita a establecer que nadie puede ser privado arbitrariamente de su propiedad y el párrafo 2 del artículo 29 establece que, en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona está solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. Pero el proyecto de Harvard no toma en cuenta las «limitaciones establecidas por la ley». Además, está de acuerdo con el Sr. Žourek en que algunas de las disposiciones de proyecto hacen caso omiso de normas establecidas del derecho internacional, por ejemplo, en la disposición que permite a un Estado presentar una reclamación en representación de una persona que ha adquirido la nacionalidad de ese Estado después del perjuicio por el que se reclama.

54. Por lo tanto, el proyecto de Harvard sólo puede considerarse como una codificación de la jurisprudencia de los Estados Unidos de América que, en efecto, extiende el derecho de intervención pero no tiene en cuenta los derechos de otros Estados. Con todo el respeto debido a la noción de la responsabilidad del Estado, estima que deben establecerse ciertas limitaciones a fin de tener en cuenta la evolución que se ha producido en el derecho interno de muchos Estados; por ejemplo, desde el código de Napoleón, el derecho francés que rige el derecho de propiedad ha sufrido grandes cambios.

55. La Comisión tiene una deuda de gratitud para con los autores del proyecto de Harvard y para con el Comité Jurídico Interamericano cuyo observador ha hecho una exposición clara de las opiniones que sostienen distintos juristas de América. Ello no obstante, la Comisión no puede utilizar el proyecto de Harvard como punto de partida para un estudio realmente profundo de los fundamentos de la responsabilidad del Estado. Deben tenerse en cuenta las consecuencias de la la existencia de varios sistemas económicos y jurídicos, y se felicita de que el Relator Especial haya asegurado que estudiará prolijamente las nuevas situaciones para sus futuros textos.

56. El PRESIDENTE expresa el agradecimiento de la Comisión al Profesor Sohn y al señor Gómez Robledo por su valioso aporte a las labores de la Comisión. El breve debate motivado por sus exposiciones sin duda será muy útil en los futuros debates. Cabe esperar que cuando la Comisión estudie el tema de la responsabilidad del Estado en detalle se tendrán en cuenta los pareceres expresados, y que continuará la colaboración recíprocamente beneficiosa entre la Comisión, la Facultad de Derecho de Harvard y el Comité Jurídico Interamericano.

Se levanta la sesión a las 18.5 horas.

569.ª SESIÓN

Miércoles 22 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/129, A/CN.4/L.87, A/CN.4/L.88, A/CN.4/L.89) [*continuación*] *

[Tema 5 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a debatir si aplica a las misiones especiales el artículo 11 del proyecto de 1958 *(Oficinas fuera del lugar en que radique la misión)*.

2. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, indica que ha propuesto (A/CN.4/129, párrafo 15) que no se incluya el artículo 11 entre los que pueden aplicarse a las misiones especiales porque trata de una cuestión que se refiere expresamente a las misiones permanentes.

3. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, dará por acordado que el artículo 11 no se aplica a las misiones especiales.

Así queda acordado.

4. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que el artículo 12 del proyecto de 1958 *(Comienzo de las funciones del jefe de misión)*, tal como está redactado no se aplica a las misiones especiales. La fecha precisa en que comienzan las funciones del jefe de una misión permanente influye sobre cuestiones tales como la precedencia, y aunque en el caso de las misiones especiales esa fecha es de menos consecuencia, puede tener algunas veces cierta importancia.

5. Propone, por tanto, que en el proyecto sobre las misiones especiales se mencione el artículo 12 como una de las disposiciones que pueden aplicarse ocasionalmente a dichas misiones.

6. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones dará por acordado que la Comisión acepta la propuesta del Relator Especial sobre el artículo 12, con las aclaraciones que acaba de dar.

Así queda acordado.

---

* Reanudación de los debates de la 567.ª sesión.

7. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que el artículo 13 *(Clases de jefes de misión)* no se aplica a las misiones especiales, fuera de las que se envían para asistir a ceremonias. Propone que los artículos 13 y 14 sean resueltos en la misma forma que el artículo 12.

8. El Sr. MATINE-DAFTARY señala que el artículo 13 interesa a los enviados itinerantes.

9. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA llama la atención sobre los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento de Viena [1]. Consideradas en conjunto, dichas disposiciones establecen que los agentes diplomáticos en misión extraordinaria, a que hace referencia el artículo 3, deben pertenecer a una de las tres clases de jefes de misión. Es evidente, por tanto, que las disposiciones del artículo 13 se aplican a los enviados especiales, por lo menos desde 1815.

10. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, está de acuerdo en ese punto con el Sr. Jiménez de Aréchaga.

11. Con respecto al artículo 14, dice que es evidente que se refiere a las misiones permanentes, porque trata de la cuestión de la reciprocidad en el intercambio de jefes de misión. Las misiones especiales son ocasionales y no tienen un carácter recíproco. Por estas razones, propone que se resuelva el artículo 14 como él ha sugerido.

12. El Sr. TUNKIN dice que, en la práctica, los dos Estados interesados nunca conciertan un acuerdo expreso para determinar la clase a que habrán de pertenecer los jefes de las misiones especiales. Por lo tanto, el artículo 14 no se debe aplicar a dichas misiones, pues no hay ninguna razón para obligar a los Estados a que concierten un acuerdo previo sobre la clase del jefe de la misión especial.

13. Desde luego, cuando el Estado recibiente acepta acoger a una misión especial, el consentimiento entraña de hecho un acuerdo expreso o implícito en cuanto a la duración y los propósitos de dicha misión, y también acerca de su jefe. Pero el artículo 14 prescribe el procedimiento especial que se emplea para los jefes de misiones permanentes. El acuerdo con respecto al envío y a la aceptación de una misión especial, se refiere a una sola misión y por lo tanto, si se incluye el artículo 14 entre las disposiciones que se aplican a las misiones especiales, se creará una complicación innecesaria y contraria a la práctica actual.

14. El Sr. MATINE-DAFTARY está de acuerdo con el Sr. Tunkin. La clase a que pertenezca el jefe de una misión especial no es cuestión que interese al Estado recibiente. El Estado acreditante puede nombrar jefe de la misión especial a una persona calificada, y no hay necesidad de establecer que se requiere un acuerdo entre los dos Estados con respecto a la clase del jefe de dicha misión.

15. Con gran frecuencia, el jefe de la misión especial es un senador u otra persona que no pertenece al personal diplomático. Sería muy inconveniente exigir al Estado acreditante que otorgase a dicha persona el rango de embajador, pues hay ciertos países cuya legislación prohíbe otorgar ese rango a las personas que no pertenezcan al servicio diplomático.

16. El Sr. SCELLE no cree que haya nada que impida aplicar el artículo 14 a las misiones especiales. Cuando el Estado recibiente acepta recibir a la misión especial, tiene derecho a pedir que el jefe tenga un rango determinado. Si el Estado recibiente no formula ninguna objeción, habrá un acuerdo tácito entre los dos Estados interesados acerca de la clase a que habrá de pertenecer el jefe de la misión.

17. El Sr. ERIM está de acuerdo con el Sr. Scelle y dice que, por razones de prestigio, un gobierno puede insistir en que el jefe de la misión especial tenga, por ejemplo, el rango de embajador. Si la Comisión decide que el artículo 14 no se aplique a las misiones especiales, el resultado será que el Estado acreditante estará en libertad de dar cualquier título al jefe de la misión, sistema que sería contrario a la práctica actual.

18. El Sr. BARTOŠ dice que, en principio, está de acuerdo con el Sr. Scelle. En la práctica, sucede con frecuencia que cuando un Estado invita a otro a enviar una misión especial, pide que el jefe sea un embajador extraordinario, o un miembro del gobierno del Estado acreditante. Si el Estado acreditante acepta la invitación, que ha sido formulada con esa condición, dará en esa forma su asentimiento a la clase propuesta para el jefe de la misión. Sucede también con frecuencia que el Estado recibiente pide que el jefe de la misión especial no sea el embajador permanente del Estado acreditante, para destacar que la misión no se ocupará de las cuestiones ordinarias, sino de una cuestión especial.

19. El PRESIDENTE, en su carácter de miembro de la Comisión, dice que el hecho de que se excluya el artículo 14 por considerar que no se aplica a las misiones especiales, no significa que no se requiera el consentimiento del Estado recibiente para determinar la clase del jefe de la misión. Sólo significa que los Estados interesados no tienen la obligación expresa de concertar un acuerdo especial previo para determinar la clase del jefe de la misión. Desde luego, que al aceptar el envío de la misión, el Estado recibiente puede plantear la cuestión de la clase del enviado que ha de ser jefe de la misión y puede incluso condicionar su consentimiento al hecho de que pertenezca a una clase determinada.

20. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) está de acuerdo con el Sr. Matine-Daftary, y cita los casos concretos del Coronel House de los Estados Unidos, encargado de misiones en la primera guerra mundial; del Sr. Summer Welles, entonces Subsecretario de Estado de los Estados Unidos de América, enviado a Europa en una misión especial al comenzar la segunda guerra mundial, y del Sr. Harry Hopkins, enviado en una misión especial a Moscú, hacia el final de la contienda. Estos ejemplos demuestran claramente que no se plantea la cuestión de dar rango diplomático al jefe de la misión especial.

[1] *Asamblea General, Documentos Oficiales, decimotercer período de sesiones, Suplemento n.º 9* (A/3859), nota 29.

21. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA señala que el Sr. Matine-Daftary y el Secretario de la Comisión se han referido a la aplicación a las misiones especiales del artículo 13, y no del artículo 14. Recuerda que el Relator Especial estuvo de acuerdo en que, en virtud del Reglamento de Viena, las disposiciones del artículo 13 se aplican de hecho a las misiones especiales.

22. El artículo 3 del Reglamento de Viena establece claramente que tienen carácter diplomático todos los jefes de las misiones especiales que dicho artículo define como « Los agentes diplomáticos en misión extraordinaria ». Si no son acreditados como embajadores, serán considerados como enviados.

23. El PRESIDENTE llama la atención sobre la introducción del Reglamento de Viena, que dice: « Para obviar las dificultades que frecuentemente han ocurrido y pueden ocurrir aún con respecto a las pretensiones de precedencia entre los diferentes agentes diplomáticos... ». Es evidente que la cuestión de la precedencia sólo se plantea cuando se reciben al mismo tiempo varias misiones especiales de otros países para asistir a ceremonias como cuando asume el mando un nuevo jefe de Estado. En esos casos, el Estado acreditante determina el rango del jefe de su misión especial, y la precedencia se establece por ese rango, y, en el caso de jefes de misión que pertenezcan a la misma clase por la fecha en que se acepta la invitación de enviar una misión especial.

24. El Sr. YASSEEN dice que el artículo 14 es un corolario del artículo 13 y que ambos deben ser discutidos al mismo tiempo. En todo caso, en los países árabes y del Oriente Medio no existe la práctica de clasificar a los jefes de las misiones especiales en la forma prevista en el artículo 13. De ordinario, el jefe de la misión especial es un ministro del gobierno o un general a los que no se otorga ningún título especial para los fines de su misión.

25. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que él mismo fue una vez enviado en una misión especial y no se le dio ningún rango diplomático.

26. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que el Reglamento de Viena no se aplica tal como dice el Sr. Jiménez de Aréchaga. El artículo 3 del Reglamento señala claramente que si se da rango diplomático a un enviado extraordinario, se le aplicarán las normas establecidas en el Reglamento, y que un agente diplomático no tiene ninguna superioridad de categoría por el mero hecho de ser enviado en misión extraordinaria. El Reglamento no dice que deba darse rango diplomático a todos los enviados. Es muy frecuente que el jefe de la misión especial sea un alto funcionario del Estado acreditante, y le es imposible comprender cómo puede rebajarse, por ejemplo, a un subsecretario de Estado, al rango de enviado, es decir, la segunda clase del Reglamento de Viena, por el mero hecho de que no se le dé oficialmente el título de embajador.

27. Por último, está de acuerdo en que no deben discutirse separadamente los artículos 13 y 14.

28. El Sr. SCELLE dice que se ha insistido demasiado en el término « clase », que relativamente tiene poca importancia en el artículo 14. En lo que hace al fondo de dicho artículo, la expresión importante es « se pondrán de acuerdo ».

29. Sería peligroso declarar que el artículo 14 no se aplica a las misiones especiales, porque esto puede interpretarse en el sentido de que para dichas misiones no se requerirá la condición esencial del mutuo acuerdo y de que, por lo tanto, el Estado acreditante podrá designar a quien desee como jefe de la misión especial. En realidad se requiere el consentimiento del Estado recibiente, aunque en forma tácita.

30. El Sr. TUNKIN sugiere que se decida no aplicar el artículo 14 a las misiones especiales, y que las reservas formuladas por algunos miembros se tengan en cuenta al redactar las cláusulas relativas a las misiones especiales.

31. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, dará por acordado que la Comisión acepta la sugestión del Sr. Tunkin.

Así queda acordado.

32. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que es evidente que el artículo 15 *(Precedencia)* no se aplica a las misiones especiales. Pero es cierto que sus disposiciones pueden ser útiles para las misiones especiales, por ejemplo, cuando varios países envían misiones especiales para asistir a una ceremonia. Propone que se dé al artículo 15 la misma solución que a los artículos 12, 13 y 14.

33. El Sr. ERIM está de acuerdo en que el texto actual del artículo 15 no se aplica a las misiones especiales, sino a las permanentes; pero, de todos modos, habrá que resolver la cuestión de la precedencia de las misiones especiales. En muchos países le resulta difícil a la división de protocolo del ministerio de asuntos exteriores establecer la precedencia de las misiones especiales, por lo que tal vez convenga sugerir alguna norma al respecto en el proyecto sobre diplomacia *ad hoc.*

34. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, declara que es imposible establecer una norma uniforme para todas las misiones especiales. Es mejor dejar que la precedencia de las misiones especiales la establezcan las divisiones de protocolo interesadas basándose, en lo posible, en el fondo del artículo 13.

35. El PRESIDENTE señala que las cuestiones de precedencia sólo se plantean cuando se envían al mismo tiempo muchas misiones especiales a un Estado. En los raros casos en que ocurran dudas, podrán éstas eliminarse mediante conversaciones entre las partes interesadas, y resolverse de acuerdo con la práctica aceptada en el Estado recibiente.

36. Si no hay objeciones, dará por acordado que la Comisión acepta la propuesta del Relator Especial con respecto al artículo 15.

Así queda acordado.

37. El PRESIDENTE invita a la Comisión a decidir si se aplica a las misiones especiales el artículo 16 del proyecto sobre relaciones diplomáticas *(Modo de recepción).*

38. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que las razones dadas para el artículo 15 valen para el artículo 16.

39. El Sr. BARTOŠ destaca la dificultad de establecer una norma uniforme para el modo de recepción de las misiones especiales, de carácter tan variado. Las misiones de gran importancia política pueden exigir una mayor formalidad. Tal vez pueda dejarse la cuestión al arbitrio de la división de protocolo del ministerio de asuntos exteriores del Estado recibiente.

40. El PRESIDENTE, en calidad de miembro de la Comisión está de acuerdo en que, por las razones dadas por el Sr. Bartoš, es imposible establecer un sistema uniforme para la recepción de los jefes de las misiones especiales.

41. El Sr. MATINE-DAFTARY cree, como el Sr.Bartoš, que el modo de recepción depende de una serie de circunstancias variables, tales como el estado de las relaciones entre los dos países interesados.

42. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA señala que, de hecho, el artículo 16 contiene el principio enunciado en el artículo 5 del Reglamento de Viena y se aplica evidentemente a las misiones permanentes y a las especiales, como lo demuestra el examen de los artículos anteriores de dicho Reglamento. Por lo tanto, el sistema está bien establecido, y si la Comisión decide que el artículo 16 no se aplica a las misiones especiales, esto puede interpretarse en el sentido de que se permite establecer distinciones en el modo de recepción de los jefes de las misiones especiales.

43. El PRESIDENTE, en calidad de miembro de la Comisión, señala que el artículo 16 se refiere a la presentación de las credenciales, procedimiento que en general no se utiliza cuando se trata de los jefes de misiones especiales. Sigue creyendo, por tanto, que el modo de recepción de las misiones especiales debe ser determinado por los Estados interesados.

44. El Sr. BARTOŠ señala que el artículo 16 entraña ciertas cuestiones de fondo que se plantean también con respecto al título II. Lo importante es que no se estab'ezcan distinciones.

45. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, sugiere que se tenga en cuenta el sentido del artículo 16 al redactar la fórmula general que será enunciada en los cláusulas relativas a las misiones especiales.

Así queda acordado.

46. El PRESIDENTE invita a la Comisión a decidir si se aplica a las misiones especiales el artículo 17 del proyecto sobre relaciones diplomáticas *(Encargado de negocios* ad interim*)*.

47. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, explica que aun cuando se considere que el artículo 17, tal como está redactado, no se aplica directamente a las misiones especiales, el principio en que se basa sí se aplica, por más que la manera de hacerlo dependerá en gran medida de las circunstancias.

48. El PRESIDENTE, en calidad de miembro de la Comisión, dice que en la práctica rara vez el jefe de misión deja vacante su puesto o no puede ejercer sus funciones. De todos modos, no cree que sea apropiado estipular que en ese caso el jefe de la misión especial deba ser reemplazado por un encargado de negocios *ad interim*, y no es necesario exigir al Estado acreditante que informase al Estado recibiente, siempre que la dirección de la misión sea asumida por un miembro de la misma ya autorizado para negociar y aceptado por el Estado recibiente.

49. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) confirma que el vocabulario utilizado en el artículo 17 se aplica exclusivamente a las misiones permanentes aunque en el caso de las misiones especiales pueden darse circunstancias similares a las previstas en dicho artículo.

50. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA señala que el artículo 17, en su forma actual, no puede aplicarse a las misiones especiales, porque obligaría al Estado acreditante a designar un encargado de negocios *ad interim* cuando el jefe de la misión no pueda ejercer sus funciones. Estima sin embargo que, redactado en forma facultativa, este artículo podía y debía hacerse aplicable a las misiones especiales a fin de prevenir la sustitución del negociador principal.

51. El Sr. TUNKIN opina que la situación jurídica de las misiones especiales es totalmente diferente. Si el jefe de una misión permanente se ausenta o no puede ejercer sus funciones, la dirección de la misión puede ser asumida por un encargado de negocios *ad interim*, sin necesidad de un acuerdo expreso; aunque, desde luego, el Estado recibiente tiene derecho a oponerse a que actúe como jefe una persona determinada. En cambio, para reemplazar al jefe de una misión especial, se requerirá el consentimiento expreso del Estado recibiente.

52. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que no será difícil llegar a un acuerdo sobre el artículo 17 si la Comisión logra elaborar una fórmula que estipule cuáles son los principios que se aplican a las misiones especiales, en vez de cuáles son los artículos del proyecto de 1958 que son aplicables, ya que la redacción de estos artículos no es siempre adecuada.

53. El Sr. MATINE-DAFTARY pondera las diferencias, de hecho y de derecho, que existen entre las misiones permanentes y las especiales. El funcionamiento de una misión permanente no debe interrumpirse en ningún momento, ya sea por enfermedad, o por ausencia, o por cualquiera otra razón. En cambio, una misión especial puede suspender y reanudar luego su labor sin necesidad de reemplazar al jefe que no pueda ejercer sus funciones durante algún tiempo. Es absolutamente imposible establecer un sistema uniforme rígido para las misiones especiales, porque todo depende de las circunstancias.

54. El Sr. BARTOŠ encarece también la diferencia que existe entre la situación de las misiones permanentes y la de las misiones especiales. En muchos casos, el valor personal del jefe de la misión es lo más importante cuando se trata de una misión especial, y la condición indispensable es que la representación la ejerza dicha persona. Por ejemplo, si se convoca una conferen-

cia internacional de ministros, y el ministro que encabeza la misión no puede ejercer sus funciones, es muy difícil que otro funcionario pueda reemplazarlo ante los ministros de los gobiernos de los otros Estados. Además, en la práctica, los miembros de las misiones especiales no tienen los mismos poderes que el jefe de la misión. De ordinario, en los plenos poderes de la misión especial se indican cuáles son los miembros de la misión autorizados para negociar y, después de autorizar al jefe de la misión a firmar las actas que apruebe la conferencia, se estipula que puede nombrar un suplente indicando muy claramente que esa persona es en verdad un suplente. En cambio, cuando el jefe de una misión permanente no puede ejercer sus funciones, la dirección de la misión pasa automaticamente al encargado de negocios *ad interim*.

55. Opina que no debe aplicarse a las misiones especiales el artículo 17. Pero puede decirse en el comentario que, en el caso previsto, el suplente del jefe de la misión especial actuará en su lugar en la medida en que lo permita la naturaleza de la conferencia, si cuenta con el asentimiento de los demás participantes y dentro de los límites fijados por su carácter de suplente.

56. El PRESIDENTE señala que la Comisión está de acuerdo en que el artículo 17 del proyecto sobre relaciones diplomáticas no impone ninguna obligación con respecto a la manera de reemplazar al jefe de las misiones especiales, y que no puede suponerse que el funcionario de categoría inferior inmediata, si no está dotado de plenos poderes, asuma automáticamente la dirección de la misión. Sugiere que el artículo se considere inaplicable a las misiones especiales.

Así queda acordado.

57. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que, a su juicio, debe aplicarse a las misiones especiales el artículo 18 del proyecto de 1958 *(Uso de la bandera y del escudo)*. Lo más importante del artículo es, evidentemente, el uso de la bandera y del escudo del Estado acreditante en los medios de transporte del jefe de la misión. Al parecer, no hay ninguna razón para negar esta facultad, por lo menos a los jefes de ciertas misiones especiales, en particular de aquellas que actúan principalmente en cermonias.

58. El PRESIDENTE sugiere que se acuerde aplicar a las misiones especiales el artículo 18 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

Así queda acordado.

59. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, recuerda su propuesta inicial de que no se apliquen a las misiones especiales cuatro de los artículos del título II (A/CN.4/129, párrafos 23 y 24) y dice que ha revisado su posición anterior teniendo en cuenta las observaciones formuladas en la Comisión y recomienda que se aplique a las misiones especiales el conjunto de los títulos II, III y IV (A/CN.4/L.89, nuevo proyecto de artículo 2). Dado que los privilegios e inmunidades se otorgan en virtud de las funciones desempeñadas, y que las misiones diplomáticas permanentes y las especiales tienen funciones análogas, las disposiciones de dichos títulos deben aplicarse a ambas. La única cuestión que puede plantear ciertas dudas es la de si entre las personas con derecho a los beneficios que entrañan los privilegios e inmunidades diplomáticos deben figurar las familias de los miembros de las misiones especiales; opina que se justifica extender esos privilegios e inmunidades a dichas personas, por las funciones que desempeñan los funcionarios interesados; opinión que se ve confirmada por la Convención de La Habana relativa a los funcionarios diplomáticos, de 1928, que extiende a los miembros de las familias los privilegios e inmunidades que otorga a los miembros de las misiones especiales.

60. El Sr. TUNKIN dice que acepta el principio de que se apliquen a las misiones especiales las disposiciones de los títulos II, III y IV; pero esto no debe interpretarse en el sentido de que no tiene ninguna crítica que formular respecto a determinados artículos de dichos títulos.

61. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA pregunta si, teniendo en cuenta algunas de las observaciones formuladas en su memorándum (el del orador) (A/CN.4/L.88, párrafo 19), el Relator Especial esta dispuesto a incluir en el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas una disposición expresa con respecto al término de las funciones de las misiones especiales. La cuestión podría plantearse también más adelante.

62. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, responde que, a fin de aplicarlo a las misiones especiales, pensó reemplazar el apartado *a)* del artículo 41 por una disposición que dijera que las funciones de una misión especial terminan cuando ha ejecutado el encargo que se le ha asignado. Pero después de pensarlo de nuevo, llegó a la conclusión de que bastará declarar que el artículo 41 se aplica a las misiones especiales, ya que la enumeración contenida en dicho artículo no es completa y prevé el hecho evidente de que las funciones de una misión especial terminan cuando ha realizado su labor.

63. El PRESIDENTE señala que al parecer hay acuerdo en que los títulos II, III y IV son aplicables a las misiones especiales.

64. El Sr. ERIM dice que, considerando el debate que ha tenido lugar en la Comisión, habrá que modificar considerablemente algunos de los artículos de proyecto sobre relaciones diplomáticas que se consideraron aplicables a las misiones especiales, precisamente para poderlos aplicar. Por consiguiente, sugiere al Relator Especial que considere la posibilidad de modificar su nuevo proyecto de artículo 2, agregando al final las palabras « salvo cualquier otra indicación en contrario en la presente convención ».

65. El Sr. PAL opina que la cuestión planteada por el Sr. Erim es de forma y no de fondo.

66. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA sugiere que se incluya en el texto una disposición que establezca que la misión especial termina cuando ha cumplido sus funciones [véase nuevo apartado *d)* al artículo 41 A/CN.4/L.87]. El único precedente que existe es el artículo 25 de la Convención de La Habana relativ

a los funcionarios diplomáticos, de 1928, que contiene una disposición expresa en tal sentido. No cree que la cuestión esté debidamente prevista en el apartado *a)* del artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

67. El Sr. PAL señala que es peligroso modificar un artículo cuando el Relator Especial está ya de acuerdo en que deben aplicarse a las misiones especiales los títulos II, III y IV. Además, la cuestión planteada por el Sr. Jiménez de Aréchaga está resuelta adecuadamente por el vocablo « principalmente », en la primera oración del artículo 41.

68. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA responde que no sugirió una enmienda al artículo 41, sino simplemente que la cuestión debe ser prevista en el capítulo especial sobre diplomacia *ad hoc*.

69. El Sr. PAL opina que este procedimiento entraña aún el peligro de que se incorpore en el capítulo sobre diplomacia *ad hoc* una versión ampliada de un artículo de un título que ya se considera aplicable a las misiones especiales.

70. El Sr. TUNKIN comparte la opinión del Sr. Pal. No vale la pena de mencionar expresamente el artículo en el título sobre diplomacia *ad hoc*, y además la cuestión del fin de las funciones de una misión especial es una cuestión simple que en la práctica no da lugar a ninguna controversia. Por otra parte, el texto actual del artículo 41 es lo bastante amplio para incluir esta cuestión.

71. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que si la Comisión decide remitir los títulos que se examinan al Comité de Redacción, él planteará la cuestión en el Comité dando los argumentos en pro y en contra.

72. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión remita los títulos II, III y IV del proyecto sobre relaciones diplomáticas al Comité de Redacción para que prepare un texto que pueda aplicarse a la diplomacia *ad hoc*.

Así queda acordado.

73. El Sr. TUNKIN dice que en un momento dado creyó que también podía aplicarse a las misiones especiales el título V; pero después de pensarlo decidió que la cuestión de aplicar el título V a las misiones especiales no se plantea probablemente. Por consiguiente, retira su sugestión.

74. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, señala que, dado que las cláusulas sobre diplomacia *ad hoc* han de figurar en el mismo documento que el proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, los títulos V y VI serán cláusulas generales que aludirán a todas la partes de la convención, por lo que se aplicarán tanto a las misiones especiales como a las permanentes. En esta forma, el proyecto contendrá un capítulo sobre las misiones permanentes, un capítulo sobre las misiones especiales y un capítulo final integrado por los títulos V y VI.

Se levanta la sesión a las 12.5 horas.

570.ª SESIÓN

Jueves 23 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*]*

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.90) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a presentar el proyecto de artículos provisionales sobre relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.90) preparado por el Comité de Redacción.

2. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, dice que en el documento figuran todos los artículos provisionales del proyecto referentes a los cónsules de carrera; las disposiciones provisionales relativas a los cónsules honorarios se presentarán ulteriormente.

3. Sólo una cuestión merece atención especial. En el debate sobre el artículo 20 (529.ª sesión, párrs. 9 a 11), algunos miembros se mostraron partidarios de unificar este artículo con el artículo 18 aprobado en el período de sesiones precedente (A/CN.4/L.86), en el que la no aceptación de un miembro del personal consular depende de que su conducta dé lugar a graves motivos de queja. El Relator Especial se opuso a que se unificaran los dos artículos, y el asunto se remitió al Comité de Redacción (529.ª sesión, párr. 26) a fin de que examinara la posibilidad de hacerlo. Hubo división de opiniones en dicho Comité sobre el criterio para determinar qué conducta da lugar a motivos graves de queja, y por consiguiente se decidió remitir nuevamente este asunto a la Comisión.

4. El PRESIDENTE opina que la Comisión puede empezar el examen del proyecto de artículos provisionales por el artículo 20, respecto del cual hubo diferencias de pareceres en el Comité de Redacción.

5. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, estima que la Comisión perderá mucho tiempo examinando de nuevo el fondo del artículo 20 y que, como consecuencia de dicho examen, puede verse obligada a modificar toda la ordenación del proyecto. No es necesario resolver este problema en el presente período de sesiones, y será mejor aguardar a que se reciban las observaciones de los gobiernos a este respecto.

6. El Sr. TUNKIN y el Sr. YOKOTA estiman que procede examinar, uno por uno, los artículos provisionales del proyecto.

7. El Sr. EDMONDS dice que la Comisión debe decidir desde un principio qué clase de informe desea presentar. Respecto al tema del programa que se

* Reanudación de los debates de la 564.ª sesión.

está examinando, se apartó de su práctica anterior de comentar primero los textos del Relator Especial, someter a votación las enmiendas y los artículos, y remitir luego los textos al Comité de Redacción para que éste mejore la redacción de los mismos, pero no para que decida sobre cuestiones de fondo. En el caso presente, la Comisión sólo sometió a votación uno o dos de los artículos, y remitió muchos de ellos al Comité de Redacción cuando se produjeron diferencias considerables de opinión. En tales condiciones, el texto que está examinando la Comisión es el proyecto del Relator Especial, con los cambios efectuados por el Comité de Redacción; no es un texto que recoja la opinión meditada de la Comisión. En consecuencia, a menos que la Comisión someta ahora a votación cada artículo, el informe deberá expresar claramente que los artículos no fueron aprobados por mayoría y que son precisamente el texto del Relator Especial, con las modificaciones hechas por el Comité de Redacción teniendo presente las observaciones de algunos miembros y no de la mayoría de ellos. En varios casos, las diferencias de opinión expuestas en el curso del debate fueron tan grandes que el Comité de Redacción se vió en la imposibilidad de conciliarlas.

8. El PRESIDENTE entiende que, incluso cuando no hubo votación, en la mayoría de los casos se dieron normas al Comité de Redacción, que reflejaron la opinión de la mayoría. Por supuesto, si existe desacuerdo acerca del texto de una disposición determinada, será preciso votar acerca de la misma. Pide a los miembros que se oponen a algunas de las cláusulas, que presenten enmiendas concretas o que se limiten a explicar su voto, con objeto de evitar la repetición de los extensos debates anteriores sobre los principios respectivos.

9. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, opina que conviene votar sobre cada artículo, pero no reanudar los debates sobre principios fundamentales.

10. Advierte al Sr. Edmonds, que el texto del proyecto de artículos provisionales que está examinando la Comisión no es un documento preparado por el Relator Especial, sino un texto establecido por el Comité de Redacción.

11. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar uno a uno los artículos provisionales del proyecto (A/CN.4/L.90).

ARTÍCULO 1 (DEFINICIONES).

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, si se compara el texto de este artículo con el de su propio proyecto (A/CN.4/L.86), los únicos cambios son los referentes a los apartados *f)*, *h)* y *k)* (A/CN.4/L.90). Además, en el apartado *h)* se ha añadido una nueva definición. Se han suprimido, por el contrario, las definiciones que en el curso del período de sesiones precedente fueron insertadas en el apartado *f)*; la frase que queda se limita a indicar que un cónsul puede ser cónsul de carrera o cónsul honorario. La nueva expresión « miembro del consulado », que figura en el apartado *h)*, se refiere a las personas que se definen en los apartados *i)* y *j)* y, por consiguiente, designa a todos los funcionarios consulares con inclusión del jefe de oficina y de todos los empleados consulares. Por último, la expresión « miembros del personal consular » del apartado *k)* se relaciona ahora con los funcionarios consulares (excepto el jefe de oficina) y los empleados consulares.

13. El Sr. TUNKIN, refiriéndose al apartado *f)*, pregunta por qué se hace una excepción respecto del artículo 6, y por qué se mencionan los artículos 11 y 12.

14. El Sr. YOKOTA recuerda que, en su anterior período de sesiones, la Comisión aprobó todo el texto del apartado *f)* con excepción de la última frase. La Comisión sólo ha de examinar, por tanto, la última frase.

15. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el término « cónsul » se utiliza de un modo genérico en todo el proyecto, excepto en el artículo 6, en que se emplea en la acepción técnica de vicecónsules. En los artículos 11 y 12 se enuncia la necesaria autorización que confiere al cónsul la categoría consular.

16. El Sr. GARCÍA AMADOR, al referirse al apartado *k)*, dice que la frase « (excepto el jefe de oficina) » no es necesaria ni aconsejable, pues técnicamente el jefe de oficina es miembro del personal consular.

17. El Sr. SANDSTRÖM dice que la redacción de este apartado tiene la ventaja de ajustarse a la definición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

18. El Sr. SCELLE coincide con el Sr. García Amador en que el jefe de oficina es miembro del personal consular.

19. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que esta questión se examinó al comienzo del período de sesiones. Señala que el Secretario General de las Naciones Unidas, por ejemplo, no está considerado como miembro del personal de las Naciones Unidas.

20. El Sr. YOKOTA estima que se puede muy bien suprimir los paréntesis.

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, comparte las opiniones expuestas por el Sr. Sandström y por el Secretario. La definición es indispensable si se quiere expresar que ciertas disposiciones se refieren a la vez a los funcionarios consulares y a los empleados consulares, con exclusión del jefe de oficina consular. Tratándose de las disposiciones concernientes a todos los funcionarios consulares, incluyendo el jefe de oficina, y a todos los empleados consulares puede emplearse la nueva expresión « miembro del consulado ».

22. El Sr. PAL entiende que la dificultad reside en que se trata de aplicar definiciones modificadas a unos artículos aprobados ya por la Comisión. Confía en que el Comité de Redacción habrá examinado estos artículos, con objeto de asegurarse de que se prestan a la aplicación de las nuevas definiciones.

23. Sir Gerald FITZMAURICE comparte la opinión del Relator Especial, de que es absolutamente necesario conservar la frase « (excepto el jefe de oficina) » Si se suprimiera, no habría diferencia entre las defi-

niciones del apartado *h)* y las del apartado *k)*, ni se incluiría a los miembros del personal consular excepto al jefe de oficina.

24. El PRESIDENTE coincide con el Sr. Pal en que es preciso rectificar en los artículos ya aprobados la discrepancia entre las nuevas y las antiguas definiciones.

25. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, si la Comisión aprueba la nueva redacción del artículo sobre las definiciones, será preciso adaptar a la nueva terminología los artículos anteriormente aprobados. Es simplemente un asunto de redacción.

26. El Sr. BARTOŠ declara que la Comisión puede proceder a la aprobación del artículo; pero cuando examine finalmente el proyecto, debe tener en cuenta la adaptación de las nuevas definiciones a los artículos aprobados en su 11.º período de sesiones, con objeto de determinar si esa adaptación plantea alguna cuestión de fondo.

27. El Sr. GARCÍA AMADOR sigue creyendo que la frase « (excepto el jefe de oficina) » es una redundancia, sobre todo teniendo presentes los términos de los apartados *h)* e *i)*. No está de acuerdo con el Sr. Sandström en que la analogía del apartado *k)* con una disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas, es una razón válida para conservar una frase que puede dar lugar a malas interpretaciones. No insistirá, sin embargo, en que se vote esta cuestión.

28. El PRESIDENTE propone que, si no hay objeciones, se considere aprobado el artículo 1 en su forma revisada por el Comité de Redacción.

No habiendo objeciones, queda aprobado el artículo 1.

ARTÍCULO 19 (NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL CONSULAR)

29. El Sr. SANDSTRÖM duda que pueda decirse que los artículos 19a y 20 condicionan la norma enunciada en el artículo 19. La cuestión de que se trata en dichos artículos se refiere más bien a la efectividad del nombramiento. Sin embargo, no tiene nada que oponer a la redacción del artículo 19.

30. El Sr. SCELLE coincide con el Sr. Sandström, y opina asimismo que conviene suprimir el término « libremente » *(à son gré)*, puesto que anula las disposiciones de los artículos 19a y 20.

31. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, recuerda que la Comisión decidió ajustarse en esta materia al proyecto sobre relaciones diplomáticas e intercalar la referencia a los artículos 19a y 20 de modo que guarde relación con el artículo 6 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. La expresión francesa que se utilizó en dicho texto fue *à son choix*, pero el Comité de Redacción estimó preferible la expresión *à son gré*.

32. El Sr. SCELLE mantiene su opinión acerca de esta expresión. Añade que casi equivale a « arbitrariamente ».

33. El Sr. PAL estima que el artículo es aceptable y señala que el adverbio « libremente » está supeditado a la frase « sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 9, 19a y 20 ».

34. El Sr. MATINE-DAFTARY hace suya la opinión del Sr. Scelle.

35. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo con el Sr. Pal. La facultad de nombrar libremente a los miembros del personal consular depende de la frase « sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 9, 19a y 20 », y la palabra « libremente » no puede anular esta limitación.

36. El Sr. YASSEEN dice que tal vez la palabra « *librement* » puede ser más aceptable para el Sr. Scelle.

37. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que esta cuestión se examinó detenidamente en relación con el artículo 6 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En su opinión, es axiomático que el Estado que envía puede nombrar libremente a los miembros del personal consular; lo importante es la limitación impuesta por la primera frase. Entiende que el término « libremente » no tiene gran trascendencia; se incluyó en el proyecto sobre relaciones diplomáticas y no tiene por qué crear graves complicaciones; la Comisión, por lo tanto, puede decidir mantenerlo.

38. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, advierte que el Comité recibió instrucciones para redactar el artículo 19, ajustándose más o menos a la disposición correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas (528.ª sesión, párrafo 62).

39. El Sr. EDMONDS opina que el término « libremente » es redundante y procede suprimirlo.

40. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que la supresión de este término originará una discrepancia entre el proyecto sobre relaciones diplomáticas y el relativo a las relaciones consulares. Si la Comisión no quiere aceptar la expresión « libremente » sería preferible emplear entonces las palabras *à son choix* que figuran en el proyecto sobre las relaciones diplomáticas, pues de lo contrario los gobiernos querrán saber a qué se debe la discrepancia. En todo caso, esta cuestión no tiene una importancia que justifique un extenso debate.

41. El PRESIDENTE conviene en que los gobiernos pueden poner en duda esa discrepancia, y no sería prudente inducirles a hacer deducciones que no están en el ánimo de la Comisión.

42. El Sr. MATINE-DAFTARY entiende que el empleo de la expresion *à son shoix* es una solución acertada y en conformidad con la decisión de la Comisión de emplear en términos generales la misma redacción que en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, siempre que sea posible.

43. El Sr. SCELLE no cree justificado copiar servilmente el proyecto sobre relaciones diplomáticas, sin preocuparse por hallar el texto más apropiado. De todos modos, corresponderá a la conferencia de plenipotenciarios decidir le redacción definitiva.

44. Sir Gerald FITZMAURICE advierte que el adverbio « libremente » no es del todo inútil, como parecen pensar algunos miembros. Se incluyó deliberadamente en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, a fin de poner de relieve que corresponde enteramente al Estado que envía efectuar el nombramiento de los miembros del personal consular, salvo el del jefe de oficina cuyo nombramiento se hace conforme al *agrément;* únicamente después podrá declarar el Estado de residencia que una persona no es aceptable. Lo más acertado será que la Comisión espere a que se celebre la conferencia sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, y acate su decisión respecto al artículo 19.

Por 19 votos contra, 2 y 4 abstenciones, queda aprobado el artículo 19.

ARTÍCULO 19 a (NÚMERO DE MIEMBROS DEL CONSULADO)

45. El Sr. TUNKIN dice que duda que sea acertado incluir el artículo 19a, pero no propone de un modo formal que se suprima, en vista de que otros miembros lo estiman necesario.

46. Pregunta si hay que atribuir un significado especial a la omisión del adjetivo «explícito» para calificar el acuerdo sobre el número de miembros del personal. Ese adjetivo se emplea en el párrafo 1 del artículo 10 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, en el cual está basado el artículo 19.

47. El Sr. YOKOTA aclara que, en el curso del debate en el Comité de Redacción, algunos miembros señalaron la discrepancia entre la expresión inglesa *specific agreement* y la francesa *accord explicite* que se emplea en el párrafo 1 del artículo 10 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. En vista de ello, el Comité decidió suprimir este adjetivo.

48. El Sr. TUNKIN propone que se incluya nuevamente el adjetivo « explícito ». Es útil mantener la idea de un acuerdo expresamente concertado sobre el número del personal consular, aparte del acuerdo relativo a la creación del consulado.

Por 13 votos contra 1, y 3 abstenciones, queda aprobada la propuesta del Sr. Tunkin.

Por 15 votos contra ninguno, y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 19 en su conjunto, en su forma enmendada.

49. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que votó en favor de la inclusión del término inglés « *specific* », aunque expresó sus reservas respecto a la traducción francesa de dicho término.

ARTÍCULO 20 (PERSONA DECLARADA NO ACEPTABLE)

50. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, respondiendo a una pregunta del Sr. Tunkin, dice que, a diferencia del artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, el artículo 20 se refiere únicamente a los funcionarios subordinados y empleados consulares, porque la cuestón relativa al retiro del exequátur del jefe de oficina quedó incluida ya en el artículo 18.

51. El Sr. YOKOTA propone que la Comisión trate de la propuesta de unificar los artículos 18 y 20, que en el debate anterior (529.ª sesión, párrs. 9 a 26) contó con el apoyo de la mayoría de los miembros de la Comisión, pero respecto de la cual no hubo acuerdo en el seno del Comité de Redacción.

52. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, se opone a la unificación de los artículos 18 y 20. Conviene establecer una clara distinción entre el jefe de la oficina consular y el personal subordinado. Procede especificar respecto del jefe de oficina, como se hace en el párrafo 1 del artículo 18, que únicamente se pedirá su retiro si su conducta da lugar a « motivos graves de queja ». Esta condición no se incluye respecto del jefe de la misión diplomática, en el artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, pero hay motivos justificados para establecer una distinción entre un cónsul y un representante diplomático. En primer lugar, el cónsul es, con frecuencia, el único funcionario consular en la circunscripción del consulado, y su presencia es indispensable para el mantenimiento de las relaciones consulares. En segundo lugar, no siempre es fácil sustituir a los cónsules, quienes a menudo deben poseer conocimientos especializados. Estas consideraciones se aplican asimismo a los miembros del personal consular, razón por la cual el Relator Especial propuso en un principio que se incluyera en este artículo incluso una disposición por la que se precisara que este derecho no puede ejercerse más que cuando la conducta de un miembro del personal consular deje mucho que desear.

53. Sin embargo, la diferencia entre el artículo 18 y el artículo 20 se podría explicar poniendo de relieve que las razones invocadas no se aplican en el mismo grado a los miembros del personal subordinado a que se refiere el artículo 20.

54. El Sr. Žourek opina pues que, por las razones indicadas, los dos artículos sean mantenidos en su forma actual. Esta solución presentaría una ventaja práctica más, ya que ofrecería a los gobiernos la posibilidad de hacer observaciones tanto sobre las dos disposiciones de que se trata como sobre las diferencias que existen entre ellas y, en particular, sobre la cuestión de saber si es preciso agregar al artículo 20 la misma limitación que figura en el artículo 18.

55. Sir Gerald FITZMAURICE recuerda que fue uno de los miembros que propugnaron la unificación de los dos artículos y la supresión de la salvedad « si la conducta del cónsul da lugar a motivos graves de queja ». Pero los argumentos expuestos por el Relator Especial le han convencido de que existen fundados motivos para establecer una distinción entre el jefe de una oficina consular y el jefe de una misión diplomática, y asimismo entre el jefe de una oficina consular y su personal subordinado. Le parece bien, por consiguiente, que los artículos 18 y 20 continúen en su forma actual.

56. El Sr. BARTOŠ desconfía del método adoptado por la Comisión. Los gobiernos no desean contradecir las decisiones de la Comisión, y por consiguiente lo

que procede es someter a votación todo asunto sobre el que exista una diferencia de opiniones y no dejarlo en suspenso hasta que se conozcan las observaciones de los gobiernos.

57. En el caso presente, insiste en que se haga constar en el comentario la diferencia de opiniones existente en la Comisión.

58. El PRESIDENTE señala que la Comisión aprobó el artículo 18 en su período de sesiones anterior, con la salvedad expresada; y bastará, por tanto, que ahora vote acerca del artículo 20 y deje para el próximo período de sesiones la cuestión relativa a la unificación de los artículos 18 y 20. En el comentario se expondrán las razones aducidas por los miembros que en el debate criticaron esta disposición. Si no hay ningún reparo, entiende que la Comisión aprueba el artículo 20 conforme a lo antedicho.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 21 (NOTIFICACIÓN DE LA LLEGADA DE LOS MIEMBROS DEL CONSULADO Y DE LA TERMINACIÓN DE SUS FUNCIONES)

59. El Sr. SANDSTRÖM pregunta por qué en el artículo 21, a diferencia del artículo 9 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, no se menciona la salida de los funcionarios de que se trata.

60. Sir Gerald FITZMAURICE aclara que, al terminar sus funciones, no siempre reclama su país a los funcionarios consulares. A veces se les despide en el lugar del consulado, porque residen allí. La cuestión fundamental, por tanto, es la termincación de sus funciones y no su salida, ya que los funcionarios consulares no siempre salen del país al cesar en sus funciones.

61. El Sr. TUNKIN dice que la salida de una de las personas de que se trata, aparte de la terminación de sus funciones, debe notificarse a las autoridades competentes del Estado de residencia, y propone que antes de las palabras « la terminación de sus funciones » se incluyan las siguientes: « su partida o ».

62. El Sr. YOKOTA apoya la propuesta del Sr. Tunkin.

63. El Sr. SANDSTRÖM coincide en que conviene incluir una referencia a la salida de las personas interesadas.

Queda aprobada la propuesta del Sr. Tunkin.

64. El Sr. MATINE-DAFTARY propone que en el párrafo 1, inmediatamente después de las palabras « como también de la llegada », se incluyan las palabras « o de la partida ». Interesa a las autoridades del Estado de residencia que se les notifique la salida de un miembro de la familia de un funcionario consular.

Queda aprobada la propuesta del Sr. Matine-Daftary.

65. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, aclara que la salida de un miembro del personal consular quiere decir su partida definitiva a la terminación de sus funciones. No interesa a las autoridades del Estado de residencia que se les notifique, por ejemplo, la ausencia ocasional por motivo de vacaciones de un funcionario consular. Cuando se trata de una persona que forme parte del hogar de un miembro del funcionario, interesa sobre todo al Estado de residencia que se le notifique cuando dicha persona haya dejado de pertenecer a ese hogar.

66. Sir Gerald FITZMAURICE coincide con el Relator Especial en que el término « salida » significa la partida definitiva y dice que procede incluir una aclaración a este respecto en el comentario.

67. El Sr. SCELLE subraya que el término francés *ménage* significa el marido, la mujer y los hijos del matrimonio, pero no incluye al personal privado. En consecuencia, será necesario modificar la redacción de la última frase de la segunda oración del párrafo 1. Sugiere una expresión como *cesseraient leur emploi.*

68. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el vocablo inglés « *household* » abarca a todas las personas que habitan bajo el mismo techo y, por consiguiente, incluye a los criados y al personal privado.

69. La frase aludida por el Sr. Scelle se aplica no sólo al personal privado sino también a los miembros de las familias de los funcionarios consulares. Cree que la disposición será más clara si en el texto inglés se sustituyen las palabras « *the latter* » por la palabra « *these* ».

70. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el fondo de esta disposición es necesario, aunque cabe mejorar la redacción. A las autoridades del Estado de residencia les interesa saber cuándo un miembro del personal privado deja de estar al servicio de un funcionario consular, del mismo modo que les interesa saber cuándo un miembro de la familia del funcionario consular deja de vivir en su casa. Estas eventualidades influyen en los privilegios, reconocidamente limitados, de que gozan dichas personas. Propone, por tanto, que se pida al Comité de Redacción que prepare una fórmula satisfactoria.

71. El Sr. SANDSTRÖM dice que incluso con la modificación propuesta por Sir Gerald Fitzmaurice, esta frase seguirá interpretándose como una referencia exclusiva al personal privado, y lo mismo puede decirse del texto francés.

72. El Sr. BARTOŠ dice que la finalidad de la disposición puede aclararse en el comentario. Apoya la propuesta del Relator Especial de que el Comité de Redacción prepare un texto en el que se diga claramente que la notificación es necesaria, siempre que un miembro de la familia o del personal privado de un funcionario consular cese de formar parte de su casa, es decir, deje de vivir bajo el mismo techo. Como se indicó en el debate acerca del proyecto sobre relaciones diplomáticas, el factor determinante no es la existencia de la relación familiar, sino la convivencia bajo el mismo techo *(communauté de vie).*

73. El Sr. SANDSTRÖM dice que es indispensable incluir una referencia al caso en que un miembro de la familia o del personal privado cese de formar parte de la casa del funcionario consular.

74. El PRESIDENTE declara que entiende, si no hay objeciones, que la Comisión está de acuerdo sobre el fondo del artículo 21, a reserva de la redacción de la frase final del párrafo 1, y en la inteligencia de que se explicará en el comentario la finalidad de la disposición.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 22 (USO DE LA BANDERA NACIONAL Y DEL ESCUDO DEL ESTADO)

75. El Sr. EDMONDS dice que no ha tenido ocasión de releer el acta resumida para recordar lo dicho en los debates (529.ª sesión, párrs. 41 a 72) dedicados a los artículos 22 y 23 del proyecto del Relator Especial; pero, si no está equivocado, la Comisión decidió limitarse a declarar que el Estado de residencia no impondrá limitación alguna al derecho del consulado de enarbolar la bandera nacional y exhibir el escudo del Estado. El texto del artículo 22, preparado por el Comité de Redacción, puede muy bien interpretarse en el sentido de que establece una regla que menoscaba el derecho del propietario de un edificio alquilado para uso de un consulado a estipular ciertas condiciones para enarbolar la bandera nacional o exhibir el escudo en el edificio.

76. El PRESIDENTE cree recordar que se convino (*ibid.*, párrs. 71 y 72) que el problema aludido por el Sr. Edmonds rara vez se plantea, y que su solución puede dejarse a cargo del propietario de los locales y del arrendatario.

77. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el derecho de los consulados a enarbolar la bandera nacional y a exhibir el escudo del Estado está reconocido en todas las convenciones consulares y había que mencionarlo en el presente proyecto; el texto del artículo 22, preparado por el Comité de Redacción, se ajusta al artículo 18 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. La Comisión no desea entrar en el examen de los complicados problemas en cuanto a la relación entre el derecho interno y el derecho internacional, pero reconoce que los signatarios del instrumento multilateral que la Comisión está redactando tendrán que promulgar las medidas legislativas pertinentes para dar efectividad a las obligaciones internacionales que contraigan en virtud de este instrumento.

78. El Sr. TUNKIN declara que el derecho enunciado en el artículo 22 se halla perfectamente establecido, y no es probable que ocasione dificultades de índole práctica como las mencionadas por el Sr. Edmonds.

79. Sir Gerald FITZMAURICE cree asimismo que la preocupación del Sr. Edmonds es infundada, ya que no es fácil que el arrendador de los locales consulares desconozca la práctica invariable de los consulados de enarbolar la bandera nacional y exhibir el escudo del Estado en los locales. Si el propietario tiene algo que oponer, puede indicar que se añada una cláusula especial en el contrato y entonces corresponderá al Estado que envía decidir si dicha cláusula es o no es aceptable. Si no lo es, probablemente el Estado que envía buscará otros locales. Estima aceptable el artículo 22, que es muy semejante al artículo 18 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

80. El Sr. ERIM dice que no está seguro de que pueda interpretarse el artículo 22 en la forma en que lo ha hecho Sir Gerald. Según la constitución de ciertos Estados, las convenciones, una vez ratificadas, pasan a formar parte del derecho interno. Al parecer, el Comité de Redacción no se inspira en la decisión de la Comisión (529.ª sesión, párrs 71 y 72) de que los artículos 22 y 23 del proyecto del Relator Especial se remitan al Comité de Redacción, en la inteligencia de que la finalidad de tales artículos es enunciar que el Estado de residencia debe, en cuanto esté a su alcance, permitir (o no impedir) el uso del escudo y de la bandera nacional del Estado que envía.

81. El Sr. BARTOŠ, al advertir que fue él quien señaló las dificultades prácticas que puede originar tal disposición, dice que acepta el texto del Comité de Redacción, con tal de que se aclare en el comentario que el ejercicio de este derecho puede plantear un cuestión de derecho privado entre el propietario y el cónsul como arrendatario.

82. El Sr. AGO dice que, aun cuando reconoce que, conforme a la legislación de algunos Estados, un instrumento internacional por el hecho de su ratificación pasa a ser parte *ipso facto* del derecho interno, la disposición del artículo 22 no deberá causar ninguna dificultad, pues el propietario puede imponer condiciones especiales en el contrato a abstenerse simplemente de alquilar los locales para un consulado

83. El Sr. ERIM mantiene su objeción, en particular por lo que respecta a la frase « tiene derecho », e insiste en que si el artículo se aprueba en su forma actual y queda incorporado ulteriormente en un instrumento internacional, una vez que dicho instrumento haya entrado en vigor, el artículo 22 se aplicará inmediatamente incluso a los locales respecto de los que existan ya contratos firmados.

84. El Sr. AGO advierte al Sr. Erim que el artículo 22 enuncia simplemente una norma consuetudinaria de derecho y no constituye ninguna innovación.

85. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, sugiere que se dé satisfacción al Sr. Edmonds y al Sr. Erim incluyendo en el comentario una declaración en el sentido de que no existe en modo alguno el propósito de inmiscuirse en las relaciones privadas entre los consulados y los propietarios de sus locales; declaración que armonizaría perfectamente con la decisión adoptada por la Comisión, en su 529.ª sesión

86. El Sr. SCELLE estima que el debate ha sido enteramente fútil. Los propietarios y los cónsules que sean nacionales de dos Estados signatarios de un instrumento internacional no pueden firmar un acuerdo que anule una disposición de dicho instrumento.

87. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que como el artículo 22 enuncia una norma de derecho internacional, la Comisión puede adoptar una decisión si

ıecesidad de prolongar más el debate. Los que se ›pongan al artículo pueden hacer constar su opinión nediante un voto en contra.

8. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, dado que ›odría creerse que el Sr. Erim casi ha reprochado al ;omité de Redacción de haber hecho caso omiso de as instrucciones de la Comisión, conviene explicar uáles fueron las medidas adoptadas por dicho Comité.)ecidió no emplear una redacción como « el Estado de esidencia no impondrá restricción alguna al derecho el consulado a enarbolar la bandera nacional y a xhibir el escudo de armas del Estado », porque tal edacción podía haber inspirado dudas acerca de lo ue es una práctica invariable, e incluso estimulado as objeciones a esa práctica. Nadie puede obligar al ›ropietario de los locales a alquilarlos para un conulado y, por consiguiente, el presunto propietario stará automáticamente protegido porque, normalnente, conocerá por anticipado la existencia de dicha ›ráctica.

9. Si el Comité de Redacción hubiera añadido algo, ntonces estaría justificada la preocupación del Sr. Erim.

0. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que, unque no asistió al debate sobre los artículos 22 y 3 del proyecto del Relator Especial, deduce del acta esumida, que la Comisión decidió que la obligación e asegurar el ejercicio del derecho enunciado en el rtículo 22, corresponde al Estado de residencia.

1. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que hace falta n el artículo 22 una disposición conforme a la cual l Estado de residencia estará obligado a garantizar l ejercicio de este derecho. Con esa disposición se vitarán largas controversias.

2. El Sr. ERIM da las gracias a Sir Gerald Fitznaurice por sus aclaraciones, y advierte que no existe na verdadera discrepancia entre ambos. Unicamente e preocupa que la Comisión no apruebe una cláusula ue permita al cónsul obligar al propietario a aceptar ue el consulado enarbole la bandera nacional o exhiba l escudo de armas del Estado en los locales alquilados. ıdvierte que una disposición análoga del artículo 10 de a Convención Consular concertada entre el Reino Jnido y Suecia implica un permiso.

3. El Sr. EDMONDS no se muestra convencido por l argumento de Sir Gerald Fitzmaurice de que el rtículo 22 no dará lugar a dificultades en la práctica. ›eñala que en muchos distritos urbanos de los Estados Jnidos de América hay una gran cantidad de inmuebles lestinados a oficinas, y tal vez la mayor parte de ellos, uyos reglamentos prohiben a los inquilinos que ostenen banderas o distintivos en los edificios.

4. El PRESIDENTE, viendo que existe una verdalera divergencia de opiniones, propone que la Comisión lecida por votación si procede modificar el comienzo lel párrafo 1 del artículo 22 como sigue: « El Estado le residencia no impondrá restricción alguna al derecho lel consulado a enarbolar la bandera nacional... ».

Por 11 votos contra 7, y 1 abstención, queda rechazada a enmienda.

95. El PRESIDENTE somete a votación el texto del artículo 22 presentado por el Comité de Redacción.

Por 14 votos contra 3, y 2 abstenciones, queda aprobado dicho texto.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

571.ª SESIÓN

Viernes 24 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Preparación del plan de trabajo de la Comisión

[Tema 10 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a discutir el tema 10 del programa.

2. El Sr. ŽOUREK dice que, hasta la fecha, la Comisión ha dejado pasar dos años entre la primera y la segunda lectura de un proyecto para que los gobiernos tuviesen más tiempo de formular sus observaciones; pero como se ha comprometido a terminar en 1961 el estudio del proyecto relativo a las relaciones e inmunidades consulares, tendrá necesariamente que hacer una excepción a esa regla y reanudar el examen del proyecto de los artículos relativos a las relaciones e inmunidades consulares en el próximo período de sesiones. Si el trabajo se organiza bien, bastará con dedicar a este tema cuatro o cinco semanas al comienzo del 13.º período de sesiones.

3. El Sr. GARCÍA AMADOR cree, como el Sr. Žourek, que el primer tema del programa del próximo período de sesiones debe ser el de las relaciones e inmunidades consulares, pero que no se le debe dedicar más de cuatro semanas en 1961 pues ya hubo que destinarle mucho tiempo en el último y en el actual período de sesiones. Para llevar adelante su programa general de trabajo, la Comisión deberá dedicar las cinco semanas restantes al problema de la responsabilidad de los Estados.

4. Después de un breve debate, el PRESIDENTE sugiere que la Comisión decida completar su labor sobre las relaciones e inmunidades consulares y examinar luego, en el 13.º período de sesiones, la cuestión de la responsabilidad de los Estados.

Así queda acordado.

Fecha y lugar del 13.º período de sesiones

[Tema 9 del programa]

5. El PRESIDENTE invita a la Comisión a discutir el tema 9 del programa.

6. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que se prevé que el 13.º período de seiones de la Comisión durará diez semanas, del 24 de abril al 30 de junio de 1961.

7. La conferencia internacional de plenipotenciarios sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, ha de reunirse en Viena del 2 de marzo al 14 de abril de 1961, de manera que transcurrirán diez días hasta la apertura del período de sesiones de la Comisión, sin que haya sido posible, como se deseaba, disponer de más días.

8. El Sr. GARCÍA AMADOR pregunta si no se podría aplazar por una semana la apertura del 13.º período de sesiones para que haya más tiempo entre el fin de la conferencia de Viena y el comienzo del período de sesiones de la Comisión, aunque en esa forma el período de sesiones de la Comisión coincida con la primera semana del período de sesiones de verano del Consejo Económico y Social que se celebrará en Ginebra.

9. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) llama la atención sobre lo dispuesto en el apartado *c)* del párrafo 1 de la resolución 694 (VII) de la Asamblea General, que establece que el período de sesiones de la Comisión en Ginebra no debe coincidir con el período de sesiones de verano del Consejo Económico y Social. Dice que si se aprueba la propuesta del Sr. García Amador, la Comisión perderá una semana de su período de sesiones. El 32.º período de sesiones del Consejo Económico y Social comenzará en Ginebra el martes 4 de julio de 1961.

10. Sir Gerald FITZMAURICE señala que la norma establecida en la resolución 694 (VII) de la Asamblea General ha creado dificultades en ciertas ocasiones. No se opone al principio, sino a la manera rígida en que se aplica. En 1961, el período de sesiones de la Comisión concidirá con el del Consejo Económico y Social durante días solamente, y no cree que esto cause graves inconvenientes; en tanto que será una gran diferencia para los miembros de la Comisión si pueden comenzar el período de sesiones una semana más tarde. El Secretario debe indicarlo así a los órganos competentes.

11. El PRESIDENTE, en calidad de miembro de la Comisión, dice que en ocasiones anteriores, la Comisión expresó siempre sus deseos al Secretario General, por intermedio del subsecretario, con respecto a la fecha de futuros períodos de sesiones. Si ahora los miembros desean introducir alguna modificación en la aplicación del apartado *c)* del párrafo 1 de la resolución 694 (VII) de la Asamblea General, tal vez proceda plantear la cuestión en la Sexta Comisión.

12. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que en pasadas ocasiones la Comisión, en sus informes, comunicó sus deseos a la Asamblea General. En su informe correspondiente al noveno período de sesiones, por ejemplo (A/3623, párr. 34), la Comisión reiteró las dificultades indicadas en el informe correspondiente al quinto período de sesiones (A/2456, párr. 175) y originadas por las condiciones establecidas en la resolución 694 (VII). La Asamblea General aprobó inicialmente un programa de conferencias para los años 1954 a 1957, y al revisar el programa en 1957 no se planteó la cuestión en la Asamblea General. El actual programa de conferencias, establecido por la Asamblea General en su resolución 1202 (XII), abarca un período de cinco años, de 1958 a 1962, y cualquier modificación al mismo deberá ser aprobada por la Asamblea General.

13. Sir Gerald FITZMAURICE señala al Secretari que la cuestión que él (Sir Gerald) ha planteado es u tanto diferente. No ha sugerido que la Comisión intent modificar la decisión de la Asamblea General, sino qu la norma establecida en el apartado *c)* del párrafo de la resolución 694 (VII) no se aplique tan estricta mente que impida a la Comisión reunirse al mism tiempo que el Consejo Económico y Social, ni siquier por unos pocos días.

14. El Sr. TUNKIN dice que otra razón para aplaza la apertura del período de sesiones de la Comisión po una semana es que, a juzgar por la experiencia de la dos Conferencias sobre el Derecho del Mar, es posibl que la conferencia de Viena sobre relaciones e inmu nidades diplomáticas dure más de lo previsto. En es caso, no se dispondrá prácticamente de tiempo algun entre el fin de dicha conferencia y el comienzo de período de sesiones de la Comisión. Es mucho má importante que no coincidan esas fechas que el qu no coincidan las sesiones de la Comisión con las de Consejo, porque seguramente cerca de la mitad de lo miembros de la Comisión asistirán a dicha conferenci y en ese caso no tendrá quórum para iniciar el period de sesiones de la Comisión. Tal vez el Presidente de l Comisión podía examinar esta cuestión con el Secre tario General.

15. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dic que los argumentos dados por el Sr. Tunkin han sid ya comunicados a los órganos competentes en la Sed de Nueva York. El Sr. Liang los reiterará inmediat mente a esos órganos, añadiendo que la Comisión dese vivamente que pasen no menos de dos semanas entr la clausura de la conferencia de Viena y la apertur del período de sesiones de la Comisión. Más adelant informará a la Comisión sobre el particular.

16. Le gustaría poder interpretar la norma establecid en la resolución 694 (VII) de la Asamblea General co mayor liberalidad, como lo ha sugerido Sir Gerald Fitz maurice, pero, infortunadamente, los órganos de la sec encargados de organizar las conferencias opinan que est es imposible por razones de carácter financiero y técnic

17. El Sr. ŽOUREK sugiere que, dado que en 196 se darán circunstancias excepcionales, la Comisión pid que se aplace por una semana la apertura del 32.º períod de sesiones del Consejo Económico y Social y que Presidente explique a la Asamblea General las dif cultades que experimenta la Comisión.

18. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) re riéndose a la sugestión del Sr. Žourek, dice que e años anteriores se realizaron esfuerzos en ese sentic pero resultó imposible hacer nada, porque, de confo midad con el artículo 2 del reglamento del Consejo, período de sesiones del verano debe clausurarse por menos seis semanas antes de la apertura del perío ordinario de sesiones de la Asamblea General, y p lo tanto, el Consejo debe iniciar sus trabajos en una cha determinada del mes de julio.

19. El PRESIDENTE, en calidad de miembro de Comisión, dice que para obtener algún resultado importante transmitir los deseos de la Comisión p

la vía apropiada. Debe consultarse, sin duda, al Secretario General para saber si tiene la autorización y los recursos necesarios para hacer frente a las circunstancias excepcionales en 1961.

20. El Sr. TUNKIN propone que el Presidente vuelva a plantear la cuestión al Secretario General, en la inteligencia de que la Comisión no desea modificar la decisión adoptada por la Asamblea General, sino simplemente hacer frente a las circunstancias excepcionales que probablemente se plantearán en 1961.

21. El Sr. YOKOTA apoya la propuesta del Sr. Tunkin, pero cree que la Comisión debe indicar claramente que no ignora las dificultades que supone aplazar la apertura de su 13.º período de sesiones.

22. El Presidente sugiere que la Comisión apruebe la propuesta del Sr. Tunkin, con las aclaraciones dadas por el Sr. Yokota.

Así queda acordado.

23. El Sr. GARCÍA AMADOR quisiera saber si esta decisión significa que la Comisión renuncia por completo a la idea, que cuenta con gran apoyo, de que sus períodos de sesiones deben comenzar un mes más tarde que de costumbre.

24. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) explica que el actual programa de conferencias abarca los años 1958 a 1962, y duda que se logre algo con reiterar el pedido de que el período de sesiones de la Comisión comience más tarde en el verano.

25. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que es deplorable que la Comisión renuncie a la posibilidad de celebrar su período de sesiones más tarde en el verano. Estima que, oportunamente, la Comisión podía pedir que se modifiquen las disposiciones de su estatuto que establecen las fechas de sus períodos de sesiones.

26. El PRESIDENTE no cree que en este momento sea necesario tomar una decisión sobre la cuestión planteada por el Sr. García Amador, porque deberá ser examinada más adelante por los representantes que asistan a la Asamblea General.

Representación de la Comisión en el 15.º período de sesiones de la Asamblea General

27. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) recuerda que habitualmente la Comisión de Derecho Internacional es representada por el Presidente, con fines consultivos, en la Asamblea General, especialmente cuando su informe es discutido por la Sexta Comisión.

28. El PRESIDENTE sugiere que se siga igual procedimiento en el decimoquinto período de sesiones de la Asamblea General.

Así queda acordado.

Colaboración con otros organismos

[continuación] *

[Tema 8 del programa]

29. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) señala que la Comisión no ha tomado aún ninguna decisión con respecto a la posibilidad de enviar un observador a la cuarta reunión del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático, que ha de celebrarse en Tokio en marzo de 1961. Recuerda que dio lectura a una carta de invitación enviada por el Secretario de dicho Comité (559.ª sesión, párr. 95 a 100). La Comisión debe recordar que ya en dos oportunidades no pudo enviar un observador a las reuniones de dicho Comité, principalmente porque coincidían con los períodos de sesiones de la Asamblea General. La Secretaría averiguará cuál es exactamente el programa de la reunión y estudiará las consecuencias financieras. Esa información deberá figurar en el informe de la Comisión, porque ya se ha preparado el proyecto de presupuesto para 1961 a fin de presentarlo a la Asamblea General, y si la Comisión resuelve enviar un observador habrá que pedir créditos adicionales.

30. En principio, aconseja que se tome una decisión afirmativa sobre la cuestión, en especial porque la Comisión no pudo enviar observadores a las reuniones anteriores del mencionado Comité y porque ciertas cuestiones que han de discutirse en la próxima reunión de este último, como el de la protección diplomática de los nacionales en el extranjero y el de la responsabilidad de los Estados, interesa especialmente a la Comisión.

31. El Sr. GARCÍA AMADOR recuerda que al examinar el tema de la responsabilidad de los Estados, tuvo oportunidad de señalar la importancia de establecer una estrecha colaboración entre la Comisión, por una parte, y el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y el Comité Jurídico Interamericano, por la otra, y de expresar también la esperanza de que se iniciaría una colaboración similar con otros órganos regionales, entre ellos el Comité Consultivo Jurídico Afroasiático. Además, en la cuarta reunión de dicho Comité se discutirá el tema de la responsabilidad de los Estados, al que la Comisión dedicará gran parte de su 13.º período de sesiones, y por tanto será conveniente enviar un observador a Tokio, no sólo por razones de cortesía, sino también por razones prácticas. Es de gran interés para la Comisión conocer la opinión que, sobre la responsabilidad de los Estados, tienen los muchos países de Asia y Africa que hace poco han alcanzado la independencia.

32. El Sr. MATINE-DAFTARY comparte la opinión del Sr. García Amador.

33. El Sr. TUNKIN estima que tal vez sea conveniente enviar un observador a Tokio, pero no está seguro de que eso sea indispensable desde el punto de vista práctico. El envío de un observador entrañaría muchos gastos y, a juzgar por experiencias anteriores, es dudoso el valor que tendría esa representación para la Comisión en general. Tal vez la Comisión podría pedir al Comité Consultivo Jurídico Afroasiático que enviara un observador a su 13.º período de seiones, para explicar el punto de vista del Comité; el valor de este procedimiento ha quedado demostrado por la contribución del observador del Comité Jurídico Inter-

* Reanudación de los debates de la 559.ª sesión.

americano en el debate sobre la responsabilidad de los Estados, efectuado en el actual período de sesiones.

34. El PRESIDENTE estima que la sugestión del Sr. Tunkin es acertada. Lo único que podrá hacer el observador de la Comisión en la reunión del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático, será expresar el interés de la Comisión en los problemas que se discutan, dado que la Comisión todavía no ha estudiado la mayor parte de los temas que figuran en el programa de dicho Comité.

35. El Sr. MATINE-DAFTARY no cree que las sugestiones del Sr. Tunkin y del Sr. García Amador se excluyen entre sí. La Comisión puede aprobar el envío de un observador a Tokio y al mismo tiempo invitar al Comité Consultivo Jurídico Afroasiático a que envíe un representante a su 13.º período de sesiones.

36. El Sr. YASSEEN opina que se plantea una cuestión de principio. La Comisión ha enviado observadores a las reuniones de algunos organismos intergubernamentales y de no hacerlo en el caso del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático, podrá acusársela de discriminar contra este último, especialmente teniendo en cuenta que dicho Comité ha de discutir temas que en definitiva interesan a las Naciones Unidas.

37. El Sr. EDMONDS señala que la contribución del observador a los trabajos del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático será limitada, pues la Comisión no ha examinado todavía detenidamente el tema de la responsabilidad de los Estados.

38. El Sr. ERIM no comprende por qué se vacila en enviar un observador a la cuarta reunión del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático, teniendo en cuenta el precedente establecido en el caso del Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Además, en el programa de dicho Comité figura el tema que la Comisión estudiará en su 13.º período de sesiones.

39. El Sr. BARTOŠ apoya las opiniones formuladas por el Sr. Yasseen y el Sr. Erim. Recuerda que aprobó la recomendación de colaborar con la Liga de Estados Arabes y con el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, y no cree que deba hacerse una distinción en el caso del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático. La Comisión debe recomendar a la Asamblea General que apruebe el envío de un observador a Tokio. Es lo único que cabe hacer, no sólo por razones de cortesía, sino también porque la Comisión debe tener en cuenta las opiniones jurídicas en todo el mundo.

40. El PRESIDENTE estima que los miembros de la Comisión parecen opinar que se debe enviar un observador a la cuarta reunión del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático.

41. El Sr. TUNKIN está de acuerdo en que debe enviarse un observador, pero desea plantear otra cuestión con respecto a la colaboración. Deben tomarse las medidas adecuadas para asegurar que las organizaciones con las cuales la Comisión mantiene una relación consultiva envían sus documentos a todos los miembros de la Comisión.

42. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) señala que el Secretario del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático indica en su carta que se enviará a la Comisión el informe resumido de la tercera reunión celebrada en enero de 1960, que probablemente estará preparado en julio (559.ª sesión, párr. 96).

43. El Sr. ŽOUREK está de acuerdo en que es importante que la Comisión envíe observadores a las reuniones de las organizaciones gubernamentales regionales que estudian temas afines a los de la Comisión. No obstante, coincide con el Sr. Tunkin en que lo más importante es que las organizaciones envíen los documentos relativos a dichos temas, incluyendo los proyectos de códigos. Los documentos de esa índole enviados por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos fueron muy útiles a la Comisión en su labor sobre el derecho del mar pero, desde entonces, son muy procos los que se han recibido, por no decir ninguno. Opina que el intercambio regular de documentos con las organizaciones gubernamentales que se ocupan en el derecho internacional es más importante todavía que el envío de observadores, a condición, por supuesto, de que tales documentos se distribuyan a los miembros de la Comisión.

44. El Sr. BARTOŠ está de acuerdo con el Sr. Žourek Le ha sido difícil obtener de las organizaciones regionales documentos sobre codificación; en realidad, lo solicitó del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático, e cual contestó que remitiría a la Comisión el informe resumido de su tercera reunión. Pero esto resultará poco práctico si dichos documentos van a parar a los archivo de la Sede de la Naciones Unidas; ese material debe remitirse a los miembros de la Comisión.

45. El PRESIDENTE estima que la Comisión debe pedir al Secretario que exprese su deseo de recibir lo documentos de las organizaciones intergubernamentales Por intermedio del Secretario, se distribuye a lo miembros algunos ejemplares de dichos documentos puede pedirse al Secretario que, cuando sea posible prepare otras copias para la distribución.

46. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que no hay problemas de documentación con el Consejo Interamerican de Jurisconsultos, que publica todos sus documentos e español, inglés, francés y portugués. El Secretario deb pedir al departamento de asuntos jurídicos de la Unió Panamericana ejemplares de los documentos en l idiomas apropiados, y remitirlos luego al domicil particular de los miembros.

47. El PRESIDENTE invita a la Comisión a q nombre un observador para asistir a la cuarta reuni del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático.

48. El Sr. ERIM propone al Sr. García Amador, q es candidato adecuadísimo por ser el Relator Especi sobre el tema de la responsabilidad de los Estados.

49. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, el Sr. SCELL el Sr. PAL, el Sr. BARTOŠ, el Sr. TUNKIN y Sr. EDMONDS apoyan la propuesta.

Por unanimidad, la Comisión decide nombrar Sr. García Amador observador ante la cuarta reuni del Comité Consultivo Afroasiático.

50. El PRESIDENTE, en nombre de la Comisión, felicita al Sr. García Amador por su elección, pues está convencido de que contribuirá valiosamente a los trabajos de dicha reunión. Pide al Sr. García Amador que, en nombre de la Comisión, invite al Comité Consultivo Jurídico Afroasiático a enviar un observador al 13.º período de sesiones de la Comisión, y además que solicite del Comité que transmita regularmente sus documentos a la Comisión.

51. El Sr. GARCÍA AMADOR da las gracias a la Comisión por la confianza de que ha sido objeto. Se entiende que al representar a la Comisión en Tokio no hablará en nombre de la Comisión sobre las cuestiones de fondo, sino que se limitará a transmitir los dos pedidos formulados por el Presidente. En el 13.º período de sesiones de la Comisión informará sobre las deliberaciones del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático.

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*] *

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.90) [*continuación*]

52. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que continúe el estudio del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares, preparado por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.90).

ARTÍCULO 25 (INVIOLABILIDAD DE LOS LOCALES CONSULARES)

53. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, teniendo en cuenta las opiniones de varios miembros de la Comisión se ha ajustado el texto del artículo 25 al del artículo 20 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, aprobado por la Comisión en 1958. Los locales consulares, así como los de la misión diplomática, contienen la correspondencia oficial y los documentos y archivos; y las razones para garantizar la inviolabilidad son las mismas en ambos casos.

54. El Sr. ERIM critica el texto del artículo 25 preparado por el Comité de Redacción, por emplear expresiones demasiado terminantes y que sobrepasan las disposiciones correspondientes del proyecto de Harvard y las de la Convención de La Habana de 1928. Recuerda que al examinar el artículo 25, se mencionó el caso de los locales consulares en los que también funcionan otros servicios como las oficinas de información y las agencias de turismo (véase especialmente 530.ª sesión, párrs. 7, 26, 31, 43 y 51). La inviolabilidad debe limitarse estrictamente a los locales utilizados exclusivamente para el ejercicio de las funciones consulares. Propone, por lo tanto, que se inserten en el párrafo 1, después de los vocablos « Los locales consulares », lo siguiente: « ... utilizados exclusivamente para el ejercicio de las funciones consulares... ».

55. Propone además, que se añada el nuevo párrafo 4 siguiente, basado en el artículo 19 de la Convención de La Habana:

> « Los cónsules tienen la obligación de entregar, a instancia de las autoridades locales, a las personas a las que se impute un delito o a las condenadas por un delito que se refugien en el consulado. »

56. Con estas dos enmiendas, las disposiciones del artículo 25 reflejarán el derecho internacional en vigor y corresponderán a la práctica actual de los Estados. No ignora que el nuevo texto del artículo 46 *(Respeto de las leyes y reglamentos del Estado de residencia)* prevé en sus párrafos 2 y 3 algunas de las cuestiones que acaba de plantear, pero cree, sin embargo, que no debe formularse en términos demasiado categóricos el principio de la inviolabilidad en el artículo 25.

57. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, aunque no son muy detallados los párrafos 2 y 3 del artículo 46, prevén adecuadamente las cuestiones planteadas por el Sr. Erim. En particular, llama la atención sobre la última oración del párrafo 3, que establece que las oficinas que no se utilicen para los fines del consulado no gozarán de la inviolabilidad reconocida en el artículo 25.

58. Hay que proclamar el principio de la inviolabilidad en términos bien categóricos, como se hace en el proyecto sobre relaciones diplomáticas y dedicar una disposición especial a establecer las obligaciones que tiene el Estado que envía al utilizar los locales consulares.

59. El Sr. PAL está de acuerdo con Sir Gerald Fitzmaurice, y llama la atención sobre la definición del término « local consular » que figura en el apartado *b)* del artículo 1 (A/CN.4/L.86): « todo inmueble o parte de inmueble utilizado para las necesidades de un consulado ». La definición cubre las cuestiones planteadas por el Sr. Erim y el artículo 46 proporciona otra garantía. Por lo tanto es innecesario que la Comisión examine esas cuestiones en este momento.

60. El Sr. SCELLE opina que los locales consulares deben gozar de la misma inviolabilidad que los locales diplomáticos pero encuentra que los términos en que está redactado el artículo 25 son demasiado perentorios y categóricos. Por lo tanto, propone limitar el alcance de la primera oración del párrafo 1 del artículo 25 con la siguiente reserva: « Salvo lo dispuesto en el artículo 46 ».

61. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la inviolabilidad de los locales, la libertad de comunicación y la inviolabilidad de los archivos y de la correspondencia oficial, son los tres principios fundamentales del derecho internacional en materia de relaciones consulares. No puede aceptar las enmiendas propuestas por el Sr. Erim, porque debilitarían todo el proyecto. Con respecto a la propuesta del Sr. Scelle dice que puede explicarse en el comentario la relación que existe entre lo dispuesto en el artículo 46 y lo dispuesto en el artículo 25.

62. Es conveniente dejar el texto del artículo 25 tal como lo ha aprobado el Comité de Redacción y esperar

* Reanudación de los debates de la 570.ª sesión.

la reacción de los gobiernos. Si las observaciones de los gobiernos indican que el artículo está redactado en términos demasiado categóricos, podrá entonces modificarse.

63. El Sr. ERIM no se muestra totalmente convencido con las explicaciones dadas por Sir Gerald Fitzmaurice y el Relator Especial. El párrafo 3 del artículo 46 no proporciona ninguna solución cuando las oficinas destinadas a otros fines que los del consulado no están separadas de los locales en que funcionan las oficinas consulares. Insiste, por lo tanto, en su primera enmienda, que impone en esos casos como sanción la pérdida de la inviolabilidad.

64. En cuanto a la segunda enmienda, pregunta si el párrafo 2 del artículo 46 prevé el caso de los delincuentes fugitivos que se refugian en un consulado.

65. El Sr. BARTOŠ dice que no puede aceptar el artículo 25 sin alguna reserva similar a la propuesta por el Sr. Erim o por el Sr. Scelle. Si no se aprueba alguna de estas enmiendas, podrá interpretarse lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 46 como una exigencia puramente interna que en nada afecta la norma absoluta establecida en el artículo 25.

66. Desde un punto de vista más general, señala que no puede aceptar el concepto que tiene el Relator Especial de las funciones y atribuciones de la Comisión. La función de la Comisión no consiste en presentar a los gobiernos un simple cuestionario y redactar luego un texto sobre la base de sus respuestas. La labor de la Comisión consiste en presentar a los gobiernos soluciones concretas de los problemas de derecho internacional.

67. El Sr. EDMONDS está de acuerdo con el Sr. Bartoš, por estimar que la Comisión tiene la obligación de definir las normas del derecho internacional en vigor y de formular sugestiones para el desarrollo progresivo de dicho derecho. Es evidente que no cumplirá satisfactoriamente ese deber si se limita a pedir a los gobiernos su opinión y a redactar un texto sobre la base de sus respuestas. La Comisión no debe eludir la tarea de redactar su proyecto de artículos en la forma que considere correcta, después de una decisión tomada por mayoría de votos.

68. El Sr. SANDSTRÖM propone que se inserte en el párrafo 1 del artículo 25, después de « Los locales consulares », el texto siguiente: « según se define y limita en el apartado *b)* del artículo 1 y en el párrafo 3 del artículo 46 ». Cree que esta enmienda responde a los deseos del Sr. Erim, sin debilitar en modo alguno las disposiciones del artículo 25.

69. El Sr. SCELLE apoya la enmienda del Sr. Sandström y retira la suya.

70. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que el artículo 25 está formulado en términos demasiado categóricos; se justifica una fórmula tan radical en el caso de los locales de la misión diplomática, pero hay mucha diferencia entre dichos locales y los consulares. Está de acuerdo con el propósito que persigue el Sr. Erim con su primera enmienda; es esencial establecer una sanción para asegurar el cumplimiento del párrafo 3 del artículo 46. Por consiguiente, aprueba la enmienda propuesta por el Sr. Scelle, que reconoce la inviolabilidad de los locales consulares, a reserva de lo dispuesto en el artículo 46.

71. Propone por último, con respecto a la prohibición de efectuar registros en los locales consulares que se establece en el artículo 25, que se haga una excepción para los casos de registro por orden judicial. No cree que cuando se le comunica debidamente una orden judicial de registro, el cónsul deba negarse a cumplirla.

72. El Sr. YOKOTA dice que, a su juicio, los párrafos 2 y 3 del artículo 46 ofrecen garantías suficientes contra cualquier abuso de la inviolabilidad. No obstante, para tener en cuenta las preocupaciones de algunos miembros, sugiere que se inserte, en la definición del término « local consular », en el apartado *b)* del artículo 1, después del vocablo « utilizado », el vocablo « exclusivamente ».

73. Con esta enmienda la definición se ajustará a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 46, y además hará innecesario todo agregado superfluo a lo dispuesto en el artículo 25.

74. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contesta a la pregunta formulada por el Sr. Erim y dice que, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 46, el Estado que envía tiene evidentemente el deber de entregar a las autoridades locales a las personas a las que se impute un delito, o a las condenadas por un delito, que se refugien en el consulado.

75. Pasa luego a examinar la idea expuesta por el del Sr. Erim de que se requiere una sanción para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 46. Opina que esa sanción no puede consistir nunca en infringir la inviolabilidad de los locales consulares. Es muy cierto que la cuestión de las sanciones se plantea también con respecto a las normas que establecen la inviolabilidad de los locales diplomáticos. La Comisión estimó que las autoridades del Estado receptor no podrán nunca penetrar en los locales de una misión diplomática por la fuerza, incluso si el Estado acreditante o sus funcionarios violan dichas normas. La Comisión debe enunciar la misma regla para los locales consulares. Si un funcionario consular viola por ejemplo, las disposiciones del artículo 46, el Estado de residencia puede pedir su retiro, o en casos extremos declaranle persona no aceptable.

76. Por último, no puede aceptar la sugestión del Sr. Matine-Daftary de que la prohibición de efectuar registros en los locales consulares deba ser objeto de una excepción en el caso de que se efectúen por orden judicial. Señala a este respecto a la atención de los miembros el párrafo 6 del comentario al artículo 26 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Dice que la excepción sugerida por el Sr. Matine-Daftary anularía el propósito mismo de la inviolabilidad y colocaría los locales consulares al nivel de los domicilios particulares, porque tampoco en éstos, conforme a la

legislación de un gran número de Estados, pueden entrar las autoridades sino en virtud de una orden judicial.

77. El Sr. ERIM explica que el objeto de su primera enmienda es indicar en forma expresa que el proyecto sólo considera inviolables los locales utilizados exclusivamente para el ejercicio de las funciones consulares. Por consiguiente, está dispuesto a aceptar cualquiera de las propuestas formuladas por el Sr. Scelle, el Sr. Sandström y el Sr. Yokota.

78. Pregunta cuál sería la situación si las actividades no consulares se realizaran en el mismo local que las funciones consulares, y no en un local separado.

79. Sir Gerald FITZMAURICE responde que en el caso señalado por el Sr. Erim existirá evidentemente una violación de las disposiciones del proyecto de artículos.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

572.ª SESIÓN

Lunes 27 de junio de 1960, a las 15 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.90) [*continuación*]

ARTÍCULO 25 (INVIOLABILIDAD DE LOS LOCALES CONSULARES) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que vote sobre la primera enmienda del Sr. Erim destinada a insertar en el párrafo 1 del artículo 25, después de los vocablos « Los locales consulares », lo siguiente: « ...utilizados exclusivamente para el ejercicio de las funciones consulares ».

Por 8 votos contra 6 y 1 abstención, queda rechazada la primera enmienda del Sr. Erim.

2. El Sr. ERIM dice que, en vista de que ha sido rechazada su enmienda, votará por la fórmula « los locales consulares según se define y limita en el apartado *b)* del artículo 1 y en el párrafo 3 del artículo 46 » que, junto con la enmienda del Sr. Yokota destinada a insertar en el apartado *b)* del artículo 1 la palabra « exclusivamente », tendrá el mismo efecto que la enmienda sobre la que la Comisión acaba de pronunciarse.

3. El Sr. PAL dice que conviene someter a votación la enmienda del Sr. Yokota, antes de votar la enmienda del Sr. Sandström. Mientras no se haya establecido el texto definitivo de la definición de local consular en el apartado *b)* del artículo 1, le será difícil votar sobre la enmienda del Sr. Sandström.

4. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta que la enmienda del Sr. Yokota expresa la misma idea que la enmienda del Sr. Erim, que fue rechazada por la Comisión. Pregunta al Sr. Yokota si desea mantener su enmienda.

5. El Sr. YOKOTA dice que presentó su enmienda al apartado *b)* del artículo 1 a fin de aquietar las preocupaciones expresadas por ciertos miembros respecto al artículo 25. Pero si la Comisión acepta el artículo 25 en la versión preparada por el Comité de Redacción, está dispuesto a retirar su enmienda al apartado *b)* del artículo 1.

6. El PRESIDENTE anuncia que, en ese caso, sólo se examinará la enmienda del Sr. Yokota al apartado *b)* del artículo 1 si la Comisión rechaza con su presente redacción el artículo 25.

7. El Sr. AGO pide una aclaración al texto de la enmienda del Sr. Sandström. Es clara la referencia a la definición de local consular, que figura en el apartado *b)* del artículo 1; pero, a su juicio, el único pasaje del párrafo 3 del artículo 46, del cual puede decirse que limita en algún modo los locales consulares es la última oración en la que se especifica que las oficinas de otros organismos o dependencias instaladas en los locales consulares, no se considerarán como parte integrante de los mismos.

8. El Sr. SANDSTRÖM, a fin de evitar la dificultad señalada por el Sr. Ago, hace dos cambios en su enmienda: 1) la inclusión después del término « limita » de la palabra « respectivamente »; 2) la inclusión después de las palabras « párrafo 3 » de las siguientes: « (última oración) ».

9. El Sr. YOKOTA subraya que el artículo 26 plantea el principio de la exención fiscal por los locales consulares. Si se aprueba la enmienda del Sr. Sandström, es necesario incluir la misma fórmula, después de las palabras « locales consulares », en el artículo 26 y en otros diversos artículos. A su parecer, esta adición sería poco elegante.

10. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, coincide con el Sr. Yokota.

11. El realidad, la enmienda del Sr. Sandström no añade nada al fondo de la cuestión. Es claro que la expresión « locales consulares » quiere decir los que se definen en el apartado *b)* del artículo 1. Es asimismo evidente que las disposiciones del artículo 25 es menester interpretarlas junto con las del párrafo 3 del artículo 46. Pero si estos hechos se enuncian en términos explícitos en el artículo 25, será necesario hacerlo también en todos los demás artículos del proyecto en los que se aluda a los locales consulares. De lo contrario, cabría preguntar si la omisión de la frase calificativa fue intencionada y cuál es el significado de su omisión en otros textos.

12. El Sr. ERIM no está de acuerdo con la interpretación del Relator Especial. El artículo 25 se refiere a

la inviolabilidad del consulado y es necesario especificar que la inviolabilidad sólo se reconoce respecto de los locales que se utilicen exclusivamente para los fines propios del consulado. No se plantea el mismo problema en cuanto al artículo 26, por ejemplo; puede reconocerse perfectamente la exención fiscal a un consulado, sin tener en cuenta el que se hallen instalados otros organismos en los locales consulares.

13. El Sr. TUNKIN dice que la referencia a la definición dada en el apartado *b)* del artículo 1, y a las limitaciones que se especifiquen en el párrafo 3 del artículo 46, no afectan a la inviolabilidad como tal.

14. El PRESIDENTE somete a votación la enmienda del Sr. Sandström, con las dos modificaciones que el propio autor ha introducido en la misma.

Hay 7 votos a favor, 7 en contra y 1 abstención. La enmienda queda rechazada.

15. El PRESIDENTE dice que la Comisión ha examinado las enmiendas al párrafo 1 del artículo 25. No se ha presentado ninguna enmienda a los párrafos 2 y 3, aunque la Comisión tiene ante sí una propuesta del Sr. Erim para que se añada un párrafo 4 (571.ª sesión, párr. 55).

16. El Sr. MATINE-DAFTARY encarece al Sr. Erim que retire su enmienda. Si es sometida a votación, se planteará a la Comisión una situación difícil pues, de rechazarse la propuesta, podría interpretarse como un indicio de que la Comisión cree que existe un derecho de asilo en los consulados.

17. Sir Gerald FITZMAURICE no puede aceptar esta interpretación. Votará en contra del párrafo adicional propuesto, no porque crea que existe el derecho de asilo en los consulados, sino porque en el párrafo 2 del artículo 46 figura ya una disposición que resuelve plenamente la cuestión planteada por el Sr. Erim. Con arreglo a esa disposición, el cónsul tiene la obligación general de abstenerse de ejecutar muchos actos. Si en el artículo 25 se menciona especialmente un acto determinado, ello redundará en menoscabo del carácter general del párrafo 2 del artículo 46.

18. El Sr. ERIM dice que si la Comisión acuerda incluir la aclaración de Sir Gerald Fitzmaurice en el comentario al artículo 46, está dispuesto a retirar su propuesta de que se añada un párrafo 4 al artículo 25.

19. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el voto negativo no significa necesariamente que la Comisión no acepta el fondo de una propuesta. Puede significar también que la Comisión considera superflua la disposición propuesta, o que su inclusión no es aconsejable en un determinado proyecto.

20. Recuerda que en la sesión precedente (571.ª sesión, párr. 74) manifestó, en respuesta al Sr. Erim, que la cuestión planteada por dicho señor está resuelta en el párrafo 2 del artículo 46. Está perfectamente dispuesto a aclarar, en el comentario al artículo 46, la idea contenida en la propuesta del Sr. Erim, de que se añada un párrafo al artículo 25.

21. El Sr. TUNKIN dice que cabe retirar la propuesta del Sr. Erim, en vista de la garantía ofrecida por el Relator Especial.

22. El Sr. SCELLE declara que en el párrafo 2 del artículo 46 no se especifica que no exista el derecho de asilo en los consulados. Conviene enunciar en términos explícitos que no existe tal derecho, y está dispuesto a aceptar una declaración en el comentario, siempre que en ella se explique plenamente la situación.

23. El Sr. BARTOŠ dice que a fin de evitar cualquier posible mala interpretación de su voto, desea hacer hincapié en que aprueba el fondo de la propuesta del Sr. Erim, y está firmemente persuadido en que no existe el derecho de asilo en los consulados.

24. El Sr. AGO es partidario de que se incluya en el comentario una declaración puramente negativa, en el sentido de que no existe el derecho de asilo en los consulados. Pero no puede apoyar una declaración en el comentario conforme al texto propuesto por el Sr. Erim, del cual se infiere que el cónsul tiene realmente la obligación positiva de entregar a la persona que busque asilo en el consulado.

25. El Sr. ERIM dice que sacó los términos de su propuesta de las disposiciones del artículo 19 de la Convención de La Habana.

26. Está dispuesto a retirar su enmienda, en la inteligencia de que en el comentario al artículo 46 se aclare que no existe el derecho de asilo en los consulados

27. El PRESIDENTE dice que se hará dicha aclaración en el comentario al artículo 46. Partiendo de ese supuesto, somete a votación el artículo 25, según el texto del Comité de Redacción.

Por 13 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 25.

ARTÍCULO 26 (EXENCIÓN FISCAL POR LOS LOCALES CONSULARES)

28. El PRESIDENTE dice que no se ha propuesto ninguna enmienda al artículo 26.

29. El Sr. EDMONDS manifiesta que el artículo 26 que ha preparado el Comité de Redacción está redactado en términos prácticamente idénticos a los del texto primitivo del Relator Especial. Como ya señaló en el debate anterior sobre el artículo 26 (531.ª sesión, párr. 5), esos términos no expresan adecuadamente la finalidad de la Comisión, la cual consiste en eximir de impuestos a los locales consulares. Con arreglo al texto que ahora se presenta, quedan exentos el cónsul personalmente, y el Estado que envía, como propietario. Sin embargo, conforme al derecho interno de cierto número de Estados, entre ellos varios de los Estados Unidos de América, la principal obligación fiscal recae sobre los bienes y no sobre el propietario de los mismos. Por consiguiente, la exención personal del propietario no significa necesariamente que los bienes queden exentos.

30. Sir Gerald FITZMAURICE dice que sea cual fuere la obligación concerniente a los bienes, en último

término la obligación en materia de impuestos recae normalmente en una persona. A su juicio, la exención fiscal del Estado que envía, respecto de los locales consulares, es una protección adecuada para dichos locales. Además, los bienes propiamente dichos son inviolables y no cabe la posibilidad de venderlos para satisfacer obligaciones fiscales.

31. El PRESIDENTE somete a votación el artículo 26 que ha preparado el Comité de Redacción.

Por 11 votos contra 1, queda aprobado el artículo 26.

32. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, declara que votó en favor del artículo 26 por creer que sus términos confieren una inmunidad « real » *(immunité réelle)* a los locales consulares como tales.

ARTÍCULO 27 (INVIOLABILIDAD DE LA CORRESPONDENCIA OFICIAL, LOS ARCHIVOS Y LOS DOCUMENTOS)

33. El PRESIDENTE se refiere a la enmienda propuesta por los Sres. Bartoš, Scelle y Verdross para que se agregue la oración siguiente al artículo 27: « los archivos y los documentos del consulado deben conservarse escrupulosamente aparte de los documentos y papeles personales de los cónsules ».

34. El Sr. SCELLE dice que el propósito principal de la enmienda es dar satisfacción al Sr. Tunkin, quien sostuvo con justicia (554.ª sesión, párr. 42) que la inviolabilidad de la correspondencia oficial, los archivos y los documentos sólo será efectiva si se impide que las autoridades del Estado de residencia efectúen registros en los mismos para determinar si entre los documentos oficiales figuran papeles personales. En consecuencia, lo que se persigue con la enmienda es imponer al Estado que envía la obligación de dar instrucciones a sus cónsules para que guarden los documentos oficiales completamente aparte. Si el Relator Especial estima que dicha disposición es innecesaria, es de esperar que explique en qué se basa su opinión.

35. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en repetidas ocasiones ha reconocido la utilidad de dicha disposición respecto de los cónsules honorarios, pero le parece enteramente innecesaria tratándose de los cónsules de carrera que se dedican exclusivamente al ejercicio de sus funciones consulares y no desempeñan ninguna otra actividad. La condición que se establece en la enmienda puede debilitar el principio de la inviolabilidad de los locales de los cónsules de carrera, puesto que cabe interpretarla en el sentido de que las autoridades del Estado de residencia puedan examinar los documentos del consulado para comprobar si en efecto son documentos consulares oficiales.

36. El Sr. SCELLE reitera el argumento (554.ª sesión, párr. 52) que expuso en un debate anterior, según el cual es injusto suponer que sólo los cónsules honorarios pueden dedicarse a actividades ilícitas y valerse de la inviolabilidad de los locales para ocultar documentos comprometedores entre los documentos oficiales. Si se aprueba la enmienda se reducirá la posibilidad de que los cónsules de carrera abusen de sus inmunidades en dicha forma, aunque reconoce que esto es más necesario tratándose de los cónsules honorarios.

37. El Sr. AGO estima desacertado aprobar la enmienda que en todo caso se redactó antes de que la Comisión decidiera separar las disposiciones relativas a los cónsules honorarios. Es absolutamente excepcional que el Estado que envía autorice a los cónsules de carrera a ejercer actividades particulares y la enmienda es enteramente innecesaria en su caso. Además, puede ser muy perjudicial cuando sea difícil determinar si ciertos documentos, que el cónsul guarde justificadamente entre sus documentos oficiales, son estrictamente personales. Si la finalidad del requisito que se establece en la enmienda es condicionar la inviolabilidad de la correspondencia oficial, puede ser sumamente peligroso, puesto que cabe sostener que autoriza a las autoridades del Estado de residencia a examinar la documentación.

38. El Sr. TUNKIN comparte la opinión del Sr. Ago sobre las posibles consecuencias de la enmienda. En sus observaciones previas acerca del artículo 27, nunca fue su propósito sugerir que se modificara en dicha forma.

39. El PRESIDENTE, que habla como miembro de la Comisión, dice que se ha reconocido que la enmienda se inspira en el artículo 30 del proyecto de Harvard; pero ese artículo se refiere exclusivamente a las obligaciones del Estado que envía. Se opone a la enmienda porque puede interpretarse como limitadora del principio de la inviolabilidad de la correspondencia oficial.

40. El Sr. SCELLE dice que el artículo 27 quiere decir, en la forma propuesta por el Comité de Redacción, que todos los documentos de un consulado, sean oficiales o no, son inviolables. Si esa ha sido la finalidad de la Comisión, debe incluirse en el comentario una declaración en tal sentido.

41. El PRESIDENTE somete a votación la enmienda al artículo 27.

Por 9 votos contra 6, y 1 abstención, queda rechazada la enmienda.

42. El PRESIDENTE somete a votación el artículo 27, en la forma propuesta por el Comité de Redacción.

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 27.

43. El Sr. SCELLE dice que votó en favor del artículo 27 en su forma actual, por entender que la Comisión explicará su finalidad en el comentario.

44. El PRESIDENTE somete a votación el artículo 28 en la forma preparada por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 28 (FACILIDADES)

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 28 en la forma propuesta por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 28 a (LIBERTAD DE TRÁNSITO)

45. El Sr. TUNKIN dice que el artículo 28, en la forma en que lo ha redactado el Comité de Redacción, impone una obligación excesiva al Estado de residencia. En su opinión, los funcionarios consulares únicamente deben tener plena libertad de tránsito en la circunscripción consular.

46. Sir Gerald FITZMAURICE manifiesta que el artículo está inspirado en el artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, y que el Comité de Redacción no vio motivo alguno para limitar, tratándose de los cónsules, la obligación de concederles libertad de tránsito, porque si bien es verdad que los funcionarios consulares normalmente viajarán por su circunscripción consular solamente, pueden también trasladarse a otros distritos o a sus embajadas. Acaso las dudas del Sr. Tunkin acerca del presente texto se refieran más bien al término « garantizará » y no existirían si se empleara en su lugar la frase « no limitará ». Si en la conferencia que ha de celebrarse en 1961 sobre privilegios e inmunidades diplomáticas se presenta tal enmienda al artículo 24 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, procederá entonces efectuar una modificación análoga en el artículo 28 *a* del proyecto sobre relaciones consulares.

47. El Sr. TUNKIN dice que las explicaciones de Sir Gerald Fitzmaurice no desvanecen sus dudas y propone que el artículo 28 *a* se modifique en forma que indique que el Estado de residencia está obligado a garantizar la libertad de tránsito en la circunscripción consular y no en la totalidad de su territorio.

48. El PRESIDENTE somete a votación la enmienda del Sr. Tunkin.

Por 11 votos contra 2, y 3 abstenciones, queda rechazada la enmienda.

Por 14 votos contra 1, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 28 en la forma propuesta por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 29 (LIBERTAD DE COMUNICACIONES)

49. El Sr. TUNKIN pregunta qué significado hay en la expresión « correos especiales », que no se encuentre en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

50. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, recuerda que en los debates anteriores sobre el artículo 29 (531.ª sesión, párrs. 37 y 38. y 532.ª sesión, párr. 29) algunos miembros manifestaron que a menudo se confían documentos consulares a correos que no son correos diplomáticos en el sentido estricto de esta expresión.

51. El Sr. TUNKIN advierte que la institución de los correos diplomáticos se halla perfectamente establecida, y estima que no será un acierto añadir una nueva categoría de correos.

52. Sir Gerald FITZMAURICE dice que el Comité de Redacción incluyó la expresión « otros correos especiales » a fin de prever las diversas posibilidades que se mencionaron en los debates anteriores de la Comisión. Por ejemplo, puede suceder que se envíe a un funcionario consular o a un subordinado del consulado a recoger la correspondencia consular que reciba la embajada en la valija diplomática normal, o que se envíe a dicha persona a un aeropuerto para recoger correspondencia consular confiada al capitán de la aeronave.

53. El Sr. PAL sugiere que el párrafo 1 del artículo 29 concluya con las palabras « todos los medios de comunicación apropiados ». La cláusula sería entonces de carácter general y no es necesario introducir términos que no se han utilizado en el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

54. El Sr. AGO estima que aun cuando en teoría la sugestión del Sr. Pal es aceptable, por razones de índole práctica conviene mencionar los medios que se pueden utilizar para las comunicaciones; de lo contrario, pueden surgir controversias interminables sobre si un determinado medio es o no es « apropiado ». La enumeración que figura al final del párrafo 1 es útil.

55. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Comité de Redacción incluyó la categoría de los correos especiales para prever casos especiales. Por ejemplo, en el caso de que el Estado que envía no tenga misión diplomática en un país determinado, las comunicaciones de los consulados tienen que confiarse a personas que no son correos diplomáticos. Otro tanto sucederá en todos los casos en que la valija consular, haya de ser transportada de un consulado a la misión diplomática del Estado que envía.

56. El Sr. GARCÍA AMADOR pregunta si las obligaciones de los artículos 28 *a* y 29 son de naturaleza distinta. Si no lo son, no comprende por qué en el artículo 28 *a* se emplea la palabra « garantizará » y en el artículo 29 las palabras « permitirá y protegerá ».

57. El Sr. TUNKIN estima que en la presente fase avanzada, la Comisión no puede apartarse del texto correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas, que fue objeto de un estudio muy meticuloso.

58. El Sr. SANDSTRÖM opina que sería improcedente hablar de protección en el artículo 28 *a*, puesto que en ese artículo se trata de la libertad de tránsito.

59. El Sr. AGO dice que el término « garantizará » no debe emplearse ciertamente en el artículo 29, pues puede dar la impresión de que el Estado de residencia tiene que facilitar las comunicaciones del consulado, lo cual es absurdo.

60. El Sr. GARCÍA AMADOR señala que de las observaciones expuestas se deduce que existe una diferencia en cuanto a la naturaleza de las obligaciones enunciadas en el artículo 28 *a* y en el artículo 29.

61. El Sr. MATINE-DAFTARY estima que el Comité de Redacción no ha cumplido las instrucciones de la Comisión, según las cuales debía ajustarse al texto correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Se opone a que se añada una categoría enteramente desconocida de correos especiales.

62. El Sr. AGO advierte que no siempre será posible que los consulados utilicen las valijas o los correos diplomáticos empleados por las embajadas de sus países respectivos, y que es preciso prever en el texto esa posibilidad.

63. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que está dispuesto a aceptar el texto del Comité de Redacción, s en el comentario se incluye una aclaración análoga a la expuesta por el Sr. Ago.

64. El PRESIDENTE propone que se incluya en el comentario una aclaración análoga a la que figura en el párrafo 3 del comentario al artículo 25 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

Así queda acordado.

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 29 preparado por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 30 (COMUNICACIÓN CON LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

65. El Sr. TUNKIN advierte que la circunscripción consular no se menciona en el párrafo 1 del texto del artículo 30, propuesto por el Comité de Redacción, mientras que en el párrafo 2 del artículo 4 *(Funciones consulares)* se prevé que el cónsul puede dirigirse a las autoridades locales. Sin embargo, conforme al párrafo 1, propuesto por el Comité de Redacción, los cónsules pueden dirigirse a cualquier autoridad, incluyendo a las autoridades centrales, con excepción del Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado de residencia. Pide que se aclare esa cuestión.

66. Sir Gerald FITZMAURICE señala que los cónsules pueden dirigirse únicamente a las autoridades que sean competentes con arreglo a las leyes del Estado de residencia. La finalidad de esta disposición es prever muchos casos en los que los servicios están centralizados y en los que no existan autoridades competentes en la circunscripción consular de que se trate; por ejemplo, en el Reino Unido todas las cuestiones de propiedad literaria, patentes y marcas comerciales están a cargo de un departamento central de Londres, y no de las circunscripciones consulares. El párrafo 3 del artículo complementa esta disposición, pues alude al acuerdo internacional pertinente y a las leyes y costumbres del Estado de residencia.

67. El Sr. BARTOŠ advierte que los cónsules pueden verse obligados a dirigirse, no a las autoridades centrales sino a las autoridades locales competentes fuera de la circunscripción consular de que se trate. En Yugoeslavia, por ejemplo, el reclutamiento, en el que pueden intervenir los cónsules, está a cargo de los mandos de las regiones militares que no corresponden a las circunscripciones de la administración civil y lo mismo sucede respecto de las circunscripciones aduaneras. En cambio, todas las circunscripciones consulares coinciden con las de la administración civil. En consecuencia, es posible que el cónsul tenga que dirigirse a las autoridades fuera de su circunscripción consular. Votará en favor del artículo.

68. El Sr. TUNKIN estima que la redacción del párrafo 1 no es satisfactoria. Votará en favor del artículo, aunque opina que conviene aclarar, en el comentario, el significado del párrafo 1.

Queda aprobado por unanimidad el artículo 30.

ARTÍCULO 30 a (COMUNICACIÓN Y RELACIÓN CON LOS NACIONALES DEL ESTADO QUE ENVÍA)

69. Sir Gerald FITZMAURICE dice, en respuesta a una pregunta del Sr. Erim, que el artículo 30 *a*, lo mismo que el 28 *a*, no confiere al cónsul el derecho de visitar a un nacional de su Estado en una zona prohibida. Esto puede aclararse fácilmente en el comentario.

70. El Sr. TUNKIN dice que se abstendrá de votar sobre el artículo 30 *a*, porque la redacción del mismo es innecesariamente complicada. No desea presentar una enmienda a estas alturas.

71. El Sr. EDMONDS recuerda que, cuando la Comisión examinó el primitivo artículo, dijo (536.ª sesión, párr. 36) que era necesario prever las comunicaciones particulares entre el cónsul y el nacional del Estado que envía. Sin embargo, como cabe considerar que tal disposición va implícita en el artículo, votará a favor del mismo.

Por 12 votos a favor, ninguno en contra, y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 30 a preparado por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 31 (PERCEPCIÓN DE DERECHOS Y ARANCELES CONSULARES Y SU EXONERACIÓN DE IMPUESTOS O CONTRIBUCIONES)

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 31 en la forma propuesta por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 32 (PROTECCIÓN ESPECIAL Y RESPETO DEBIDO AL CÓNSUL)

Por 14 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 32 en la forma propuesta por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 33 (INVIOLABILIDAD PERSONAL)

72. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que votará en contra del artículo, por las razones que ha explicado en los debates anteriores de la Comisión (539.ª sesión, párrs. 6 y 21 a 24; 540.ª sesión, párrs. 40 a 45).

73. El Sr. TUNKIN pide que el artículo se someta a votación, párrafo por párrafo.

74. Respecto al párrafo 1, duda que sea aceptable para todos los Estados el criterio de que el delito pueda ser sancionado con una pena de prisión máxima de al menos cinco años. Aunque hay disposiciones análogas en algunas convenciones bilaterales, la diversidad es tan grande entre las legislaciones de los países, que resulta imposible fijar como regla general una duración concreta de la pena de prisión. Será mejor aprobar una fórmula más general que imponga una obligación a los Estados, y dejar que las cuestiones de detalle se resuelvan con arreglo al derecho interno.

75. El Sr. EDMONDS cree también que el párrafo 1 es inaceptable, pero por una razón distinta a la mencionada por el Sr. Tunkin. Cuando se comete un delito es imposible saber con certeza si será sancionado con la pena máxima de cinco años de prisión. Las detenciones se practican a menudo sin que se haya sustanciado la acusación, y la sanción por el delito no se conoce hasta el momento del fallo o de presentarse el acta de acusación.

76. Sir Gerald FITZMAURICE no está de acuerdo en que la disposición no puede llevarse a la práctica; su inclusión en muchos acuerdos bilaterales no ha originado

ninguna dificultad. El Comité de Redacción opinó que la frase « detenidos o puestos en prisión preventiva» no descarta la detención o la prisión puramente temporal, aunque impedirá que el cónsul permanezca detenido durante el período comprendido entre la determinación del delito y la vista de la causa. Se recordará que en el texto del Relator Especial (A/CN.4/L.86), la condición decisiva de la que depende la posibilidad de detención del cónsul es que sea sorprendido en delito flagrante; pero se criticó esa disposición por considerarse que expone al cónsul a ser detenido incluso por un delito leve. Se ha sugerido el criterio del delito grave, pero se rechazó a causa de su vaguedad. El criterio de un delito que pueda ser sancionado con una pena máxima de cinco años de prisión, le parece objetivo y una garantía de que el cónsul no será detenido a menos que no haya cometido un delito realmente grave. Comprende perfectamente la dificultad de hallar una redacción adecuada.

77. El Sr. SANDSTRÖM opina que lo más acertado será adaptar la disposición al derecho penal de los países de que se trate. Por ejemplo, conforme a la definición que se da en la Convención Consular concertada entre el Reino Unido y Suecia, en 1952, la expresión « delito grave » significa en el Reino Unido el delito que pueda ser sancionado con pena de prisión mínima de cinco años; y en Suecia, el delito que pueda ser sancionado con pena de prisión mínima de cuatro años (apartado 9 del artículo 2 de la Convención)

78. El Sr. EDMONDS manifiesta que la disposición sería más clara si se limitase a enunciar que el cónsul no puede ser puesto en prisión preventiva, al menos que se le acuse de un delito que pueda ser sancionado con una pena de al menos cinco años de prisión. Propone que se supriman la palabras « detenidos o ».

79. El Sr. YASSEEN coincide con el Sr. Edmonds en que la disposición puede ser difícil de aplicar y controvertible en la práctica, ya que no es posible saber por anticipado qué condena se impondrá por un delito determinado. Además, no comprende por qué el Comité de Redacción eligió una pena máxima de cinco años de prisión; en la mayoría de los países que establecen una división tripartita de los actos delictivos en « crímenes », « delitos » y « faltas », el crimen puede ser sancionado con una pena de al menos tres años de prisión. Si bien se comprende que los cónsules no pueden ser detenidos por haber cometido una falta o un delito menor, pueden sin duda ser detenidos por haber cometido un crimen.

80. El Sr. AGO advierte al Sr. Yasseen que en las disposiciones análogas de ciertas convenciones bilaterales se establece en cinco años de prisión la pena máxima como límite para que cese la inmunidad de detención del cónsul. Cinco años no es mucho como máximo, ya que el mínimo puede ser tan sólo de algunos meses. En todo caso, cualquier duración concreta no puede por menos de ser arbitraria; en los países que siguen la distinción entre « crimen » y « delito » bastaría sencillamente la cláusula « excepto cuando se trate de un crimen », pero esta cláusula no sería aplicable en los países que siguen distintos sistemas de derecho.

81. El Sr. SANDSTRÖM coincide en que la clasificación tripartita mencionada por el Sr. Yasseen es ajena al derecho de varios países, entre ellos el suyo.

82. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que es sumamente difícil redactar sobre este punto una disposición que todos acepten, aunque es evidente que la Comisión reconoce como principio que es menester conceder cierta inviolabilidad personal a los cónsules. Como ha señalado el Sr. Sandström, son muy distintas las leyes de los diversos países. Hay en particular algunos cuya legislación no conoce la clasificación de las infracciones penales en crímenes, delitos y contravenciones; y, por consiguiente, lo sugerido por el Sr. Ago no resuelve el caso.

83. La Comisión tiene que optar entre dos criterios: fijar una duración hipotética de la pena de prisión que corresponde a la infracción cometida, o incluir una cláusula general que tendría el inconveniente de su vaguedad, pero que tal vez aceptasen todos los Estados. En su texto original del artículo procuró reunir ambos criterios, aunque limitó todo lo posible los casos en los que un cónsul puede ser detenido. Dado que el cónsul está sometido a la jurisdicción del Estado de residencia, la justicia debe seguir su curso y no cabe eximir de responsabilidad al cónsul que haya cometido un delito grave. Pero se trata sobre todo de limitar el número de casos en que el cónsul pueda ser objeto de detención preventiva; por eso propuso el criterio del acto que constituya un delito contra la vida o la libertad de la persona. Pero el Comité de Redacción estimó que tal disposición puede limitar demasiado los poderes del Estado de residencia, y el presente párrafo 1 es el resultado de prolongadas deliberaciones.

84. Sir Gerald FITZMAURICE entiende que la aprobación de la enmienda que el Sr. Edmonds acaba de proponer, dará por resultado conceder al Estado de residencia libertad absoluta para detener a un cónsul con el pretexto más nimio. Tal solución es inaceptable y, además, está en desacuerdo con la práctica general en esta materia.

85. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) se refiere a la frase « que no ejercen ninguna actividad privada lucrativa ». Tal acumulación de adjetivos le parece innecesaria, pues de hecho las actividades públicas apenas pueden considerarse como lucrativas. Además, no cree que tales términos figuren en muchos acuerdos bilaterales.

86. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que dicha frase figura en algunas convenciones consulares bilaterales, y generalmente va precedida de las palabras « el comercio u otra actividad ». El Comité de Redacción estimó superflua la referencia al comercio. No está conforme con el Secretario en que las actividades privadas son siempre lucrativas, puesto que pueden realizarse con móviles humanitarios o sociales.

87. El Sr. EDMONDS dice que retirará su enmienda en vista de las observaciones de Sir Gerald Fitzmaurice. En su lugar, propone que se suprima la última frase del párrafo (la cláusula de excepción). La finalidad de

la detención preventiva es asegurar la comparecencia del acusado ante el tribunal, pero esta disposición no parece necesaria tratándose de un cónsul.

88. El Sr. AGO opina que la nueva propuesta del Sr. Edmonds simplifica la situación aunque hará difícil que los Estados acepten el artículo. Si impide la detención preventiva del cónsul incluso en los casos muy graves, el proyecto irá mucho más lejos que todas las convenciones consulares bilaterales existentes.

89. Es evidente que la Comisión no logró ponerse de acuerdo sobre un texto satisfactorio. Sugiere, por tanto, que se apruebe esta disposición en la forma propuesta por el Comité de Redacción y que este problema se señale en el comentario a la atención de los gobiernos.

90. El Sr. TUNKIN estima que puede resolverse esta dificultad si se presentan a los gobiernos variantes del párrafo 1; una puede ser la disposición en la forma propuesta por el Comité de Redacción y otra, la misma disposición modificada mediante la sustitución de la cláusula de excepción por las palabras « salvo cuando se trate de un delito grave ».

91. El PRESIDENTE dice que la segunda variante propuesta por el Sr. Tunkin es similar al artículo 20 del proyecto de Harvard.

92. El Sr. YASSEEN dice que, si se aprueba esta fórmula, corresponderá a cada Estado determinar la pena máxima que justifica la detención de un cónsul. La Comisión adoptaría en tal caso un criterio y dejaría su aplicación a los Estados.

93. El Sr. EDMONDS opina que la Comisión está debatiendo una cuestión puramente teórica. Son muy pocos los cónsules detenidos o puestos en prisión por delitos graves. Su reparo a la fórmula propuesta por el Sr. Tunkin, es que impondría a cada agente de policía la obligación de determinar si un delito es o no es « grave ». La finalidad de sus dos propuestas es proporcionar un elemento de certidumbre para la aplicación de la regla enunciada. El resultado práctico de la aprobación de su última enmienda será extender al cónsul la inmunidad necesaria de detención o prisión, en vista de que la persona con categoría de cónsul tiene que comparecer, por razón misma de su situación, ante los tribunales y no puede eludir una orden por la que se le pida presentarse en un lugar y en un momento determinados.

94. El Sr. AGO apoya la propuesta del Sr. Tunkin de que la Comisión presente a los gobiernos variantes al texto del párrafo 1. No obstante, deberá aprobarse esa propuesta si el criterio es verdaderamente objetivo, y si tanto el Estado de residencia como el Estado que envía participan en la determinación de la gravedad del delito de que se acuse a un cónsul.

95. El PRESIDENTE somete a votación la enmienda del Sr. Edmonds, de que se suprima la última frase (cláusula de excepción) del párrafo 1.

Por 11 votos contra 1, y 4 abstenciones, queda rechazada la enmienda del Sr. Edmonds.

96. El PRESIDENTE somete a votación la propuesta del Sr. Tunkin de que se ofrezca a los gobiernos variantes del texto del párrafo 1 (una de ellas el texto del Comité de Redacción, y la otra la segunda variante que acaba de proponer el Sr. Tunkin) en la inteligencia de que el Estado de residencia no ha de interpretar unilateralmente la expresión « delito grave ».

Por 10 votos contra 2 y 4 abstenciones, queda aprobada la enmienda del Sr. Tunkin.

97. El Sr. EDMONDS dice que ha votado en contra de la propuesta del Sr. Tunkin, en primer lugar porque cree que la Comisión no debe presentar variantes a los gobiernos y, además, porque estima que la regla debe quedar redactada en términos inequívocos.

98. El Sr. SANDSTRÖM dice que votó en contra de la propuesta porque un párrafo como el preparado por el Comité de Redacción hubiera obtenido respuestas más claras de los gobiernos.

99. El Sr. SCELLE manifiesta que al votar en favor de la propuesta hizo la reserva mental de que el párrafo será útil únicamente si queda supeditado a una cláusula general en la que se prevea el arbitraje en los casos de controversia.

100. El PRESIDENTE somete a votación el párrafo 1.

Por 14 votos contra 2, queda aprobado el párrafo 1.

PÁRRAFO 2

101. El Sr. TUNKIN dice que las palabras « a una pena de prisión de al menos dos años » le inspiran serias inquietudes, porque implican una contradicción del párrafo en dos sentidos. En primer lugar, es ilógico prever excepción alguna por razón de la severidad de la sentencia impuesta, si el cónsul está sujeto a la jurisdicción de un tribunal. En segundo lugar, desde el punto de vista práctico, cabe la posibilidad de que la frase final influya en el fallo del tribunal, el cual podría imponer a un cónsul una pena más grave que la que normalmente le impondría, por el temor de que escape a todo castigo. Por lo tanto, propone que se suprima la última frase.

102. Sir Gerald FITZMAURICE advierte que si se aprueba la enmienda del Sr. Tunkin, quedará anulado todo el párrafo. Nadie, sea cónsul o no, puede ser puesto en prisión salvo en cumplimiento de una sentencia firme. La finalidad del párrafo consiste en conceder al cónsul inmunidad parcial de las consecuencias del procedimiento criminal; hasta cierto punto esta disposición sitúa a los cónsules en un plano de igualdad con los diplomáticos, aunque la inmunidad de éstos es absoluta y la de aquéllos limitada. Además, no cree que los tribunales se dejen influir por esta disposición del modo que ha sugerido el Sr. Tunkin; las condenas guardan relación con la gravedad del delito.

103. El Sr. TUNKIN no cree que si se suprime la última frase se quitará todo sentido a esta disposición. Figuran cláusulas análogas en muchas convenciones bilaterales, y tienen por objeto prever el caso en que un tribunal

de primera instancia haya visto una causa y dictado un fallo que esté sujeto a recurso. Sin embargo, no insistirá en su propuesta.

104. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) coincide con el Sr. Tunkin en que la supresión de la última frase no quitará sentido al párrafo 2. Cabe argüir que tal disposición es absolutamente evidente, pero es menester tener en cuenta que la Comisión aprobó otras cláusulas que eran igualmente evidentes.

105. El PRESIDENTE somete a votación el párrafo 2.

Por 14 votos contra 1, y 1 abstención, queda aprobado el párrafo 2.

PÁRRAFOS 3 Y 4

Por 15 votos contra 1, quedan aprobados los párrafos 3 y 4.

Por 14 votos contra 2, queda aprobado el artículo 33 en su conjunto.

Fecha y lugar del 13.º período de sesiones [*continuación*] *

[Tema 9 del programa]

106. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) se refiere a las propuestas hechas en la sesión precedente, según las cuales es preciso dejar que transcurran dos semanas entre el término de la Conferencia sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, de 1961, y el comienzo del decimotercer período de sesiones de la Comisión. Ha consultado con el Secretario General de las Naciones Unidas, quien está de acuerdo en que el decimotercer período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional comience el 1.º de mayo de 1961 y termine el 7 de julio. Estos datos deberán consignarse en el informe de la Comisión.

Se levanta la sesión a las 18.25 horas.

573.ª SESIÓN

Martes 28 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90) [*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.90)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que continúe su examen del proyecto de artículos provisionales preparado por el Comité de Redacción.

ARTÍCULO 34 (INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN)

2. El PRESIDENTE señala a la atención de los miembros la enmienda propuesta por el Sr. Verdross, en la que se reemplazan las palabras « por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones » por las palabras « por los actos propios de sus funciones ».

3. Como el Sr. Verdross ha tenido que partir antes de lo previsto, pidió que, de ser rechazada su enmienda, se dejara constancia de que, a su juicio, los cónsules sólo gozan de inmunidad de jurisdicción por sus actos oficiales, es decir, los que son atribuibles al Estado que envía. En consecuencia, consideraba que la fórmula del Comité de Redacción es demasiado amplia, pues también comprende las infracciones cometidas por los cónsules a título privado durante el ejercicio de sus funciones.

4. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la enmienda es inaceptable pues debilita la situación de los cónsules y puede dificultar el ejercicio libre e independiente de las funciones consulares. No siempre es fácil determinar si un acto concreto forma parte de las funciones consulares. La doctrina incluso ha esbozado la teoría de los delitos funcionales. La fórmula propuesta por el Comité de Redacción es correcta y corresponde a disposiciones análogas que figuran en un gran número de convenciones consulares; no prejuzga en modo alguno los derechos de los nacionales del Estado de residencia.

5. El Sr. FRANÇOIS dice que el texto del artículo 34 preparado por el Comité de Redacción no es muy satisfactorio; por lo menos, la palabra « actos » debería calificarse con el adjetivo « oficiales » a fin de eliminar la discrepancia entre la redacción del artículo 34 y la del párrafo 2 del artículo 40. La cuestión de la inmunidad de jurisdicción de que gozan los cónsules plantea toda una serie de dificultades, inclusive en el plano nacional. En vista de la falta de tiempo, tal vez lo mejor sea aceptar provisionalmente el texto del Comité de Redacción hasta que la conferencia de 1961 sobre relaciones e inmunidades diplomáticas examine el artículo 29 del proyecto sobre relaciones diplomáticas y hasta que se reciban las observaciones de los gobiernos al presente proyecto.

6. El PRESIDENTE somete a votación la enmienda del Sr. Verdross.

Por 8 votos contra 4, y 2 abstenciones, queda rechazada la enmienda.

Por 10 votos contra 2, y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 34.

ARTÍCULO 35 (EXENCIÓN DE LAS OBLIGACIONES REFERENTES A LA INSCRIPCIÓN DE EXTRANJEROS, AL PERMISO DE RESIDENCIA Y AL PERMISO DE TRABAJO)

7. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, en respuesta a una pregunta del Sr. YASSEEN acerca del « permiso de trabajo », explica que el propósito se eximir a los cónsules y a los miembros del personal consular de la obligación de obtener para los miembros de su personal

* Reanudación del debate de la 571.ª sesión.

privado los permisos de trabajo habituales que exige a los extranjeros el Estado de residencia. En el comentario figurará una explicación en ese sentido.

8. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que puede aceptar el artículo 35, a condición de que la exención del requisito de obtener un permiso de trabajo sólo se aplique a empleos en el propio consulado; sin esta garantía, el artículo pecaría de liberal y podría sostenerse que era aplicable a cualquier clase de empleo que se desempeñe en el Estado de residencia.

9. El Sr. YASSEEN está de acuerdo con la interpretación que ha dado el orador precedente al alcance de la exención, alcance que debe indicarse expresamente en el comentario.

10. El Sr. AGO dice que esta exención es aplicable al personal privado más bien que a las personas empleadas en el consulado propiamente dicho.

11. El Sr. YOKOTA dice que será muy simple explicar que la exención se refiere al trabajo realizado por el personal de servicio doméstico del cónsul o de los miembros de su personal. Creía que las disposiciones del artículo 21 bastaban para proteger plenamente los intereses del Estado de residencia.

12. El Sr. YASSEEN alega que seguramente la exención no puede extenderse a una actividad privada lucrativa que se ejerza fuera del consulado.

13. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) no cree que la Comisión haya tenido el propósito de extender la aplicación de esta cláusula en el sentido sugerido por el Sr. Yasseen. En su forma actual, el significado del artículo 35 es indudablemente oscuro, y si la Comisión desea que se aplique a otras personas además del personal privado de los miembros del consulado, tendrá que explicar sus razones. Le parece inconcebible que un funcionario de carrera del personal consular quiera dedicarse a actividades privadas lucrativas y, de ser así, que intente eximirse de la legislación local en cuanto a permiso de trabajo. Comparte el parecer del Sr. Ago en cuanto al alcance de la exención.

14. El Sr. BARTOŠ estima que la exención de los permisos de trabajo sólo se aplica al trabajo que se realice en el consulado, o al que efectúen los miembros del personal privado de los miembros del consulado. El Comité de Redacción no ha expresado claramente ese propósito y está de acuerdo en que se necesita alguna enmienda, así como una explicación en el comentario.

15. El Sr. AGO cree que en la mayoría de los países sólo se exigen permisos de trabajo para la mano de obra no calificada y no para las actividades de tipo profesional; y hay que señalar ese hecho en el comentario.

16. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que en la mayor parte de los países no se permite a un extranjero aceptar un empleo si carece de permiso de trabajo. Este hecho debe quedar de manifiesto en el texto del propio artículo pues no basta en modo alguno con una simple mención en el comentario, al cual no se le presta mucha atención. Si la Comisión no está dispuesta a modificar el artículo, deberá pedir que se vote por separado las palabras « y permiso de trabajo ».

17. El PRESIDENTE somete a votación el texto del artículo 35 hasta las palabras « permiso de residencia » inclusive.

Por 14 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda aprobado el texto.

18. El PRESIDENTE somete a votación las palabras « y permiso de trabajo ».

Por 10 votos contra 2, y 3 abstenciones, quedan aprobadas esas palabras.

Por 14 votos contra 1, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 35 en su totalidad.

19. El Sr. YASSEEN explica que ha votado en contra de la inclusión de las palabras « y permiso de trabajo » no porque esté en desacuerdo con la interpretación dada por el Relator Especial, sino porque el texto actual del artículo 35 es demasiado general y puede dar motivo a interpretaciones contradictorias.

20. El Sr. BARTOŠ dice que se ha abstenido de votar sobre esa frase porque cree que el Estado de residencia no debe tener derecho a exigir un permiso de trabajo por un trabajo que se efectúe en el consulado. Asimismo, no ha podido votar en contra de la inclusión de esas palabras, pues no puede privarse a ninguna persona de su derecho a buscar trabajo. Según la legislación de su país, ese derecho se garantiza inclusive a los nacionales de un país que no concede las mismas ventajas a los nacionales yugoeslavos.

ARTÍCULO 36 (EXENCIÓN DEL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL)

21. El Sr. TUNKIN pregunta por qué en el artículo 36 no se ha incluido la condición « si no son nacionales del Estado recibiente » que figura en el artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas.

22. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contesta que en el comentario se explicará que el goce de los privilegios e inmunidades que confiere el proyecto a los nacionales del Estado de residencia está sujeto en todos los casos a la limitación general que se establece en el artículo 42.

23. El Sr. TUNKIN declara que la respuesta del Relator Especial no le ha satisfecho del todo; el artículo 42 del proyecto no se refiere a los miembros de las familias del personal consular. La redacción actual del artículo 36 no corresponde a la del artículo 31 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, que comprende a los miembros de las familias que forman parte de la casa de los miembros de la misión.

24. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, reconoce que la crítica del Sr. Tunkin es justa, y sugiere que se amplíe el artículo 42 a fin de que también se aplique a los miembros de las familias del personal consular.

25. El Sr. TUNKIN dice que ese cambio satisfará su objeción.

26. El Sr. BARTOŠ pide que se vote por separado el párrafo 4 del artículo 36, dado que no lo puede apoyar porque considera que la participación voluntaria en el

régimen de seguridad social del Estado de residencia no puede subordinarse a la buena voluntad de ese Estado. Por ejemplo, todas las personas deben tener derecho a beneficiarse de los servicios médicos locales.

27. El Sr. SANDSTRÖM estima que la redacción del artículo 36 es superior a la del artículo correspondiente en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, que se redactó hacia el final del debate y, tal vez, con cierto apresuramiento.

28. El Sr. EDMONDS dice que, a su parecer, el apartado *b)* del párrafo 2 es inútil. ¿Por qué razón ha de interesar al Estado de residencia saber si los miembros del personal privado están protegidos por el régimen de seguridad social del Estado que envía o de un tercer Estado?, y ¿ por qué razón el Estado de residencia ha de exigir que un extranjero se someta a su régimen de seguridad social, si el extranjero y su empleador consienten en que esté exento del régimen de seguridad social que está en vigor en el Estado que envía?

29. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que sería contrario al propósito fundamental de los sistemas de seguridad social y a los intereses de la persona de que se trate, que ésta no pueda acogerse al régimen de seguridad social del Estado de residencia en caso de no estar protegida por el régimen de seguridad social del Estado que envía o de un tercer Estado.

30. El Sr. EDMONDS dice que votará en contra de la disposición que está fuera de lugar en el proyecto.

31. El PRESIDENTE somete a votación los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 36.

Por 15 votos contra 1 quedan aprobados esos párrafos.

Por 14 votos contra 2 queda aprobado el párrafo 4.

Por 14 votos contra 1 y 1 abstención, queda aprobado el artículo 36 en su totalidad.

ARTÍCULO 37 (EXENCIÓN FISCAL)

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 37.

ARTÍCULO 38 (FRANQUICIA ADUANERA)

Por 15 votos contra ninguno y 1 abstención, queda aprobado el artículo 38.

ARTÍCULO 39 (EXENCIÓN DE PRESTACIONES PERSONALES)

32. El Sr. TUNKIN pregunta si en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, la exención de prestaciones personales comprende a los miembros del personal privado.

33. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contesta que el párrafo 3 del artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas puede interpretarse en el sentido de que los criados particulares del jefe o de los miembros de la misión están exentos de prestaciones personales o, en todo caso, que el Estado de residencia no puede pedirles que presten servicios de un modo que se oponga indebidamente al cumplimiento de sus obligaciones. En el artículo 39 del presente proyecto la exención comprende al personal privado de los miembros de un consulado que no sean nacionales del Estado de residencia, y tiene así un carácter más definido.

34. El Sr. TUNKIN, al declarar que no se opone al artículo 39, explica que sólo ha querido determinar si la diferencia con el proyecto sobre relaciones diplomáticas era deliberada.

Por 15 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 39.

35. El Sr. BARTOŠ sugiere que el Secretario señale a la atención de la conferencia de 1961 sobre relaciones e inmunidades diplomáticas que el artículo 39 del presente proyecto propone, para los miembros del personal privado de los funcionarios consulares, una exención más amplia de la que concede el artículo 36 del proyecto sobre relaciones diplomáticas al personal de los agentes diplomáticos.

ARTÍCULO 40 (OBLIGACIÓN DE COMPARECER COMO TESTIGO)

36. El Sr. MATINE-DAFTARY lamenta que el Comité de Redacción haya hecho caso omiso de su opinión (541.ª sesión, párr. 32) de que los miembros del consulado no pueden negarse a acceder a la petición de un tribunal del Estado de residencia de que exhiban documentos oficiales tales como certificados de matrimonio o de defunción. Si la Comisión no está dispuesta a aceptar su objeción al párrafo 3, tendrá que pedir que se vote por separado ese párrafo.

37. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que tiene la intención de explicar en el comentario el alcance del párrafo 3, esperando que el Sr. Matine-Daftary quede así complacido.

38. El Sr. EDMONDS comparte la opinión del Sr. Matine-Daftary. Algunos documentos tienen un carácter exclusivamente público y deben ser exhibidos si un tribunal los pide en debida forma. No soluciona nada incluir una explicación en ese sentido en el comentario, pues la explicación no coincidirá con el texto actual del párrafo 3.

39. El PRESIDENTE somete a votación los párrafos 1 y 2 del artículo 40.

Por unanimidad, quedan aprobados esos párrafos.

Por 10 votos contra 3 y 2 abstenciones, queda aprobado el párrafo 3.

Por 13 votos contra 2 queda aprobado el artículo 40 en su totalidad.

ARTÍCULO 41 (ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD)

40. El Sr. SCELLE señala que el vocablo francés « *ménage* » sólo puede comprender al marido, la esposa y, a lo más, a sus hijos, y por lo tanto es mucho más restrictivo que el vocablo inglés « *household* »; sugiere, por lo tanto, que se le reemplace con la palabra « *foyer* ».

Así queda acordado.

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 41, con sujeción al cambio introducido en el texto francés.

ARTÍCULO 42 (MIEMBROS DEL CONSULADO Y DEL PERSONAL PRIVADO NACIONALES DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

41. El PRESIDENTE informa a la Comisión de que el Sr. Verdross desea proponer una enmienda en virtud de la cual, en el párrafo 1 del artículo 42, se reemplazarían las palabras « por los actos oficiales ejecutados en el ejercicio de sus funciones », por las palabras « por los actos propios de sus funciones ».

42. El Sr. MATINE-DAFTARY apoya la enmienda.

Por 9 votos contra 3 y 4 abstenciones, queda rechazada la enmienda del Sr. Verdross.

Por 15 votos contra ninguno y 1 abstención, queda aprobado el párrafo 1 del artículo 42.

43. El Sr. YOKATA, Presidente del Comité de Redacción, sugiere que el párrafo 2 sea transmitido al Comité de Redacción para que se le modifique teniendo en cuenta las observaciones hechas por el Sr. Tunkin al artículo 36 y la respuesta que le dio el Relator Especial; el párrafo 2 del artículo 42 debe establecer claramente que también se aplica a los miembros de las familias del personal consular y del personal privado. Sugiere que la Comisión apruebe esta enmienda en principio y confíe al Comité de Redacción su redacción definitiva.

Por 14 votos contra ninguno queda aprobada, en principio, la enmienda al párrafo 2.

Por 15 votos contra ninguno y 1 abstención, queda aprobado el párrafo 2, en su forma enmendada.

Por 15 votos contra ninguno y 1 abstención, queda aprobado el artículo 42 en su totalidad, en su forma enmendada.

44. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, sugiere que un texto apropiado para el principio del párrafo 2 del artículo 42 puede ser « los demás miembros del consulado y los del personal privado, así como los miembros de las familias de los miembros del consulado y del personal privado, que son nacionales, etc. ».

ARTÍCULO 43 (DURACIÓN DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES CONSULARES)

45. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, observa que, de conformidad con una decisión anterior, se reemplazará el vocablo « *ménage* » con la palabra « *foyer* », en el texto francés.

46. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que objeta la frase « por los actos ejecutados por los miembros del consulado en el ejercicio de sus funciones », en el párrafo 3. Pide que se vote por separado el párrafo 3 y dice que se abstendrá de votar sobre ese párrafo.

Por unanimidad, quedan aprobados los párrafos 1 y 2.

Por 13 votos contra 1, y 2 abstenciones, queda aprobado el párrafo 3.

Por 15 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 43 en su totalidad.

ARTÍCULO 44 (SUCESIÓN DE UN MIEMBRO DEL CONSULADO O DE UN MIEMBRO DE SU FAMILIA)

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 44.

ARTÍCULO 45 (OBLIGACIONES DE LOS TERCEROS ESTADOS)

47. El Sr. TUNKIN pregunta al Relator Especial si, con arreglo al texto propuesto, las obligaciones de un tercer Estado en ciertos aspectos no serían mayores que las del Estado de residencia.

48. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, contesta negativamente. Su primer proyecto de artículo provisional tendía deliberadamente a fijar a los terceros Estados, en interés de los miembros del consulado, obligaciones que excedían de las que corresponden al Estado de residencia; pero en el Comité de Redacción se decidió que las obligaciones de los terceros Estados en ningún caso podían ser mayores que las del Estado de residencia.

49. El Sr. BARTOŠ advierte que su objeción anterior al párrafo 1 ya no es aplicable en vista de que se ha insertado una referencia al artículo 33.

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 45, con sujeción a la supresión de las palabras « sur ce territoire » en el texto francés, por ser redundantes.

ARTÍCULO 46 (RESPETO DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

50. El Sr. TUNKIN pregunta por qué los términos del párrafo 1 se apartan de los de la disposición correspondiente en el artículo 40 del proyecto sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y, en particular, por qué se han insertado las palabras « del ejercicio de las funciones consulares ni ».

51. El Sr. BARTOŠ también pide una explicación.

52. Sir Gerald FITZMAURICE dice que de la naturaleza misma de la función diplomática se infiere fácilmente cúal es la relación de un agente diplomático con las leyes y reglamentos del Estado recibiente. En cambio, los cónsules deben tratar con las autoridades locales de cuestiones muy distintas y hay un peligro mucho mayor de que se pueda obstar el cumplimiento de sus funciones consulares. Se ha creído, pues, que debía incluirse en el artículo 46 esa frase adicional.

53. El Sr. YOKOTA recuerda que precedentemente (543.ª sesión, párr. 95) se pidió al Comité de Redacción que incluyera una disposición en el sentido de que, la obligación [de respetar las leyes locales] no obstará el ejercicio de las funciones consulares normales relacionadas con cuestiones de la administración nacional.

54. El Sr. MATINE-DAFTARY pregunta si el artículo 46 debe interpretarse en el sentido de que en el ejercicio de sus funciones consulares los cónsules no tienen la obligación de respetar las leyes y reglamentos del Estado de residencia.

55. El Sr. BARTOŠ hace notar que los cónsules están sujetos a la jurisdicción del Estado de residencia y que se les exige que respeten las leyes de dicho

Estado, a menos que ellas contradigan un tratado o las reglas de derecho internacional que rigen la situación jurídica de los cónsules. Si se reconoce a los cónsules privilegios e inmunidades en virtud de un tratado, es justamente para permitirles que ejerzan sus funciones consulares.

56. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, está de acuerdo con la explicación de Sir Gerald. Por ejemplo, un cónsul puede tener que comunicarse con las autoridades locales respecto de una decisión que afecta a un nacional del Estado que envía y que viola un tratado. En ese caso, es concebible que se pueda acusar al cónsul de intervenir en los asuntos internos del Estado de residencia.

57. En respuesta al Sr. Matine-Daftary dice que un cónsul tiene la obligación de respetar las leyes del Estado de residencia, con excepción de aquellas que impongan una obligación de la que esté dispensado en virtud de los artículos que la Comisión está elaborando o de una regla incontestable del derecho internacional general o, por último, de una disposición que figure en una convención consular.

58. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) señala que si bien hay una justificación teórica para incluir la frase « sin perjuicio del ejercicio de las funciones consulares », en realidad está fuera de lugar, pues la idea expresada es un concepto básico de todo el proyecto, y mencionarla en el artículo 46 puede ser motivo de confusión. Es muy difícil hacer una distinción precisa entre las funciones consulares y las diplomáticas en cuanto a la cuestión que ahora se estudia y, como en el proyecto de artículo correspondiente sobre relaciones e inmunidades diplómaticas tal distinción no aparece, será mejor suprimir la frase en el artículo 46.

59. El Sr. TUNKIN dice que como el Estado de residencia reconoce los privilegios e inmunidades de los cónsules con el fin de permitir el ejercicio de las funciones consulares, le parece que la frase que ahora se discute puede surprimirse. Sería muy peligroso incluirla, porque podría entenderse entonces que un cónsul puede hacer caso omiso de cualquier ley cuando ejerce sus funciones consulares.

60. El Sr. AGO dice que la frase de que se trata se incluyó con un propósito determinado, en cumplimiento de instrucciones recibidas de la Comisión; pero conviene con el Sr. Tunkin en que se presta a interpretaciones equivocadas y en que sería peligroso mantenerla.

61. El Sr. MATINE-DAFTARY advierte que la respuesta del Relator Especial se refiere a « privilegios e inmunidades », pero no a la frase que ahora se discute. Apoyará su supresión.

62. El Sr. BARTOŠ dice que no se opondrá a que se omita la frase, puesto que los privilegios e inmunidades se conceden con el fin de permitir a los cónsules que ejerzan sus funciones.

63. El Sr. YOKATA dice que en vista del debate, está de acuerdo en que la frase puede interpretarse erróneamente y, por lo tanto, debe suprimirse.

Por unanimidad, queda acordado suprimir las palabras « del ejercicio de las funciones consulares ni ».

Por unanimidad, queda aprobado el artículo 46 en su forma enmendada.

ARTÍCULO 48 (OBLIGACIONES DEL ESTADO DE RESIDENCIA EN CIERTOS CASOS ESPECIALES)

64. El Sr. EDMONDS recuerda su anterior observación de que el deber que se establece en el apartado *a)* es demasiado amplio (545.ª sesión, párr. 49). En la práctica, resultaría imposible, por lo menos en los Estados Unidos de América, imponer la obligación de comunicar el fallecimiento de todo extranjero.

65. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Comité de Redacción ha tenido en cuenta las observaciones del Sr. Edmonds. Si se limita la obligación a caso de los nacionales que poseen bienes en el Estado de residencia, entonces la disposición sería inaplicable al caso del nacional que poseyó bienes en el Estado que envía, caso éste en que el certificado de defunción sería importante a los efectos de la sucesión. Asimismo un Estado de residencia puede interesarse por otras razones en el certificado; por rejemplo, a los efectos de las estadísticas vitales. En cuanto a la posibilidad de enmendar una parte del párrafo para que diga « de una persona de la que se sepa que es nacional del Estado que envía », dice que es evidente que la obligación del Estado de residencia sólo existe si sus autoridades se enteran de que el fallecido era nacional del Estado que envía. Ese punto se aclarará en el comentario.

66. El Sr. SANDSTRÖM sugiere, pero no como una propuesta formal, que el artículo 48 se inserte después del artículo 28 y no del artículo 4.

Por 11 votos contra 1, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 48.

ARTÍCULO 49 (TERMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LOS FUNCIONARIOS CONSULARES)

67. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que las palabras « las funciones de un jefe de oficina terminan » son equívocas. En los casos que se indican, las funciones en cuestión seguirán siendo ejercidas por alguna otra persona y por consiguiente no terminarán. Ha sugerido antes que se reemplace la palabra « funciones » por la palabra « misión » (546.ª sesión, párr. 10).

68. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Comité de Redacción examinó esas cuestiones. En este contexto, la palabra « funciones » se refiere a las del funcionario consular de que se trate y no a las funciones consulares en general.

69. El PRESIDENTE recuerda que la Comisión decidió no referirse a las « funciones consulares » sino a « las funciones de un funcionario consular », y seguir además el artículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas de tan cerca como fuera posible (*ibid.*, párr. 24).

70. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) sugiere que al final del párrafo 2 las palabras « que da por terminadas sus funciones » se reemplacen por una fra

náloga a la que se emplea al final del párrafo 2 del rtículo 20, por ejemplo: « que se niega a reconocer a sa persona como miembro del personal consular ». Iace esa sugestión porque el párrafo 1 del artículo 20 o está relacionado con el párrafo 2 del artículo 49.

1. El Sr. AGO señala que la sección IV no trata de ı terminación de las relaciones consulares, como está nplícito en el título propuesto, sino de la terminación e las funciones consulares.

2. Sir Gerald FITZMAURICE dice que en el título e la sección IV pueden omitirse las palabras « e inmuidades », pues en la sección no se menciona la termiación de las inmunidades.

3. El Sr. TUNKIN señala a la atención de los miemros la redacción del título de la sección IV y del rtículo 41 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, propone que el fondo del artículo 49 y el título corresondiente se redacten de modo análogo.

4. El Sr. AGO hace notar que en ese caso no debería mplearse la palabra « motivos » en el texto del rtículo 49.

Queda aprobada la propuesta del Sr. Tunkin.

Por 15 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda probado el artículo 49, con sujeción a los efectos de la ropuesta del Sr. Tunkin.

ARTÍCULO 50 (MANTENIMIENTO DE LAS RELACIONES CONSULARES EN CASO DE RUPTURA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS)

5. El Sr. AGO señala que ha quedado entendido que l artículo 50 sólo tiene sentido si se le toma conjuntaıente con el párrafo 2 del artículo 2, de ser aprobado ste.

Por unanimidad queda aprobado el artículo 50.

RTÍCULO 51 (DERECHO A SALIR DEL TERRITORIO DEL ESTADO DE RESIDENCIA Y FACILIDADES QUE HAN DE CONCEDERSE PARA LA SALIDA)

6. El Sr. TUNKIN pregunta por qué se han empleado ı el párrafo 2 las palabras « para salir de su territorio ı cuanto estén listas para hacerlo » en vez de « para ue las personas... puedan salir... lo más pronto posible », ue figuran en el artículo correspondiente (artículo 42), el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

7. Sir Gerald FITZMAURICE explica que si bien uede suponerse que un funcionario diplomático querrá artir lo antes posible, es posible que un funcionario ɔnsular necesite un poco más de tiempo para poner ı orden sus asuntos, en vista de la gran variedad e las funciones consulares.

8. El Sr. TUNKIN dice que no ve ninguna razón ara apartarse del artículo 42 del proyecto sobre relaones diplomáticas, pero en vista de la fase avanzada ı que están los trabajos de la Comisión, no insistirá ı un cambio.

Por 13 votos contra ninguno queda aprobado el arculo 51.

ARTÍCULO 52 (PROTECCIÓN DE LOS LOCALES Y ARCHIVOS CONSULARES Y DE LOS INTERESES DEL ESTADO QUE ENVÍA)

79. El Sr. BARTOŠ pide que se vote separadamente el párrafo 3. Votará en su contra porque no dispone que el Estado de residencia tiene que devolver los archivos.

Por 13 votos contra ninguno, y 1 abstención, quedan aprobados los párrafos 1 y 2.

Por 13 votos contra 1 queda aprobado el párrafo 3.

Por 13 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 52 en su totalidad.

80. El Sr. MATINE-DAFTARY explica que se ha abstenido de votar porque considera que el apartado *b)* del párrafo 1 puede aplicarse a situaciones en que el procedimiento descrito no sería aconsejable.

ARTÍCULO 53 (APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS SIN HACER DISTINCIÓN ENTRE LOS ESTADOS)

81. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, dice que el Comité propone que el artículo 53, junto con el artículo relativo a la relación entre el proyecto y las convenciones consulares bilaterales, se incluya en un « capitulo V » que llevará por título « Disposiciones generales ».

Queda aprobada la propuesta del Comité de Redacción.

Por 13 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 53.

So leventa la sesión a las 13 horas.

574.ª SESIÓN

Martes 28 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90 y Add.1)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.90/Add.1) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE señala a la atención de los miembros de la Comisión los textos de los artículos provisionales del capítulo III *(Cónsules honorarios)*, preparados por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.90/Add.1).

ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS)

2. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, dice con respecto al texto preparado por dicho Comité que, conforme a lo decidido por la Comisión

(551.ª sesión, párr. 81, y 559.ª sesión, párrs. 50 y 51), el párrafo 1 del artículo 56 establece que las disposiciones de las secciones I y IV del capítulo I del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.90) se aplican a los cónsules honorarios. El párrafo 2 enumera los artículos del proyecto que se aplican sin modificaciones a los cónsules honorarios. Se recordará que la Comisión decidió que ciertos artículos podían aplicarse a los cónsules honorarios con algunas modificaciones, y el Comité de Redacción estimó que si se omitían simplemente estos artículos podía suponerse que no se aplicaban por completo a los cónsules honorarios. Pero algunos miembros del Comité de Redacción opinaron que el párrafo 3 del artículo 56, en el que se enumeran dichos artículos, es innecesario porque dichos artículos se reemplazan por los artículos *56a* a *57*. Por último, como se explica en la nota al artículo 56, la Comisión aplazó toda decisión sobre la aplicación de ciertos artículos a los cónsules honorarios hasta que el Comité de Redacción presente los textos respectivos.

3. El ŽOUREK, Relator Especial, opina que el párrafo 3 es superfluo. En primer lugar, no enuncia una norma de derecho sino que es en realidad una nota aclaratoria que indica que, para los fines de su aplicación a los cónsules honorarios, los artículos citados se reemplazan por los artículos *56a* a 57. Esta nota es innecesaria puesto que en el comentario a cada artículo se incluirán las referencias que hagan falta. En segundo lugar, el comentario al artículo 56 aclarará debidamente la situación; si alguno de los miembros de la Comisión insiste, puede ponerse antes del comentario una nota aclaratoria. En tercer lugar, el párrafo 3 resulta ambiguo en cuanto puede interpretarse en el sentido de que los artículos citados quedan reemplazados lisa y llanamente por los artículos *56 a* a 57, pues en realidad la Comisión decidió redactar esos nuevos artículos precisamente por haber llegado a la conclusión de que los artículos 27, 32, 35, 37, 39, 40 y 46 se aplican en parte a los cónsules honorarios.

4. El Sr. AGO no está de acuerdo con el Relator Especial en que el párrafo 3 es superfluo. El artículo 56 en general constituye en cierta medida una introducción a la parte que se refiere a los cónsules honorarios; la Comisión ha aprobado un conjunto de normas, con títulos, sobre los cónsules de carrera, y los párrafos 1 y 2 establecen que las disposiciones de las secciones I y IV y algunos artículos de las secciones II y III de dichas normas se aplican también a los cónsules honorarios. Si el artículo terminara allí y el proyecto de convención repitiera luego los títulos que aparecen ya en secciones anteriores, el lector se sentiría sin duda confundido, en especial porque los artículos que se consideran parcialmente aplicables figuran también en las secciones II y III. Por lo tanto, el párrafo 3 es indispensable para completar el sentido de dicho artículo.

5. El Sr. BARTOŠ cree como el Sr. Ago que el párrafo 3 es necesario para interpretar con exactitud el artículo. Es indispensable establecer en el texto mismo del artículo que algunos artículos del proyecto se aplican totalmente a los cónsules honorarios, mientras que otros sólo se aplican con modificaciones. En la redacción jurídica conviene hacer esas referencias en el propio texto; este método se emplea para evitar toda ambigüedad en los textos que contienen normas generales sobre ciertas cuestiones pero también excepciones.

6. El Sr. TUNKIN estima que la cuestión que se discute es de forma y no de fondo, y que para los fines de la redacción será mejor incluir una nota aclaratoria en el comentario y no en el texto de la convención. El instrumento debe enunciar ciertas normas; los párrafos 1 y 2 que establecen que ciertos artículos se aplican a los cónsules honorarios enuncian una norma pero el párrafo 3 es totalmente diferente de esa disposición positiva.

7. El Sr. SANDSTRÖM opina que puede emplearse cualquiera de los dos métodos propuestos, pero es más útil explicar la situación en el propio texto del artículo que formará así un todo. De otro modo el lector se verá obligado a leer todos los artículos no mencionados en el párrafo 2.

8. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que una nota aclaratoria en el comentario tendrá la misma utilidad que ha señalado el Sr. Sandström.

9. El Sr. AGO insiste en que sería ilógico no dar al lector ninguna explicación con respecto a la aplicación parcial a los cónsules honorarios de los artículos citados en el párrafo 3. Para ello no basta insertar una nota en el comentario.

10. El Sr. TUNKIN dice que si se citan los artículos que se aplican parcialmente a los cónsules honorarios en el propio texto del artículo 56, los nuevos artículos 56 a 57 pueden interpretarse en relación con los artículos parcialmente aplicables, lo cual sería peligroso.

11. El Sr. ERIM dice que no comprende por qué es diferente la redacción de los párrafos 2 y 3 del artículo 56; el primero establece que ciertos artículos de la sección II y III se aplican también a los cónsules honorarios, en tanto que el segundo declara que se aplican a los cónsules honorarios los artículos *56 a* a 57 « en lo que se refiere a las materias que son objeto de los artículos » parcialmente aplicables. No se explica claramente por qué razón se emplea este método. Propone pues que en el párrafo 3 se indique claramente que, por lo que respecta a los materias tratadas en los artículos 27, 32, 35, 37, 39, 40 y 46, se aplicarán a los cónsules honorarios las dispsiciones de los artículos 56 a 57. Si se aprueba esta enmienda, votará a favor del párrafo 3.

12. El Sr. AGO dice que el Comité de Redacción acepta la enmienda del Sr. Erim.

13. El PRESIDENTE somete a votación la inclusión del párrafo 3 en el artículo 56.

Por 9 votos contra 2, la Comisión decide que en el artículo 56 se mantenga el párrafo 3 en la forma modificada por el Sr. Erim.

4. El Sr. YOKOTA sugiere que el párrafo 3 pase a er la segunda oración del párrafo 2. De lo contrario, abrá que incluir en el párrafo 3 una referencia a las ecciones II y III del capítulo I.

5. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que ıay una diferencia jurídica esencial entre ambas dis- ›osiciones que, a su parecer, impide fundirlas.

6. El Sr. ERIM está de acuerdo en que el párrafo 3 el párrafo 2 deben mantenerse separados.

7. El PRESIDENTE somete a votación el artículo 56.

Por 11 votos contra ninguno y 1 abstención queda probado el artículo 56 en su forma enmendada.

8. El PRESIDENTE llama la atención sobre la ıota relativa al artículo 56 según la cual la Comisión plazó toda decisión sobre la aplicación de ciertos rtículos a los cónsules honorarios. Invita a la Comi- ión a decidir si se aplica a los cónsules honorarios el rtículo 28 *a (Libertad de tránsito)*.

9. El Sr. ERIM dice que no se plantea la cuestión le aplicar a los cónsules dicho artículo pues la libertad le tránsito es un derecho natural de todos los ciuda- lanos y no sólo de los funcionarios consulares, con xcepción de las zonas prohibidas cuyo acceso se auto- iza por reglamentaciones especiales.

Por 8 votos contra ninguno y 4 abstenciones queda ıcordado aplicar a los cónsules honorarios el artículo 28 a.

10. El Sr. ŽOUREK explica que se abstuvo en la 'otación porque desde el primer momento opinó que l artículo 28 *a* es innecesario y puede incluso ser ›erjudicial para los cónsules.

11. El PRESIDENTE invita a la Comisión a decidir i se aplica a los cónsules honorarios el artículo 29 *'Libertad de comunicaciones)*.

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la Comisión ha ampliado los derechos y prerrogativas de os cónsules honorarios al máximo posible, yendo en 'erdad mucho más allá que la práctica actual. No cree ıue se aplique a los cónsules honorarios el artículo 29, 'specialmente tal como está redactado. Duda que haya ılgún Estado donde los cónsules honorarios puedan 'mplear todos los medios de comunicación enumerados 'n la segunda oración del párrafo 1; no hay duda que lebe darse al cónsul honorario cierta libertad de comu- ıicación para que pueda ejercer sus funciones, pero ıo puede reconocérsele la libertad absoluta que le ›torga el artículo 29 por la sencilla razón de que los 'ónsules honorarios no están sujetos a la misma disci- ›lina que los cónsules de carrera. La Comisión puede 'studiar más adelante la posibilidad de agregar un ıuevo artículo sobre la libertad de comunicación de os cónsules honorarios.

13. Sir Gerald FITZMAURICE dice que lo que cuenta ıo es la personalidad del jefe de la oficina consular, ino el ejercicio de las funciones consulares y la repre- entación del Estado que envía. Para los fines de la ibertad de comunicaciones, no interesa si el jefe de a oficina es un cónsul honorario o un cónsul de carrera. No se le puede pedir a ningún funcionario consular que cumpla sus funciones consulares si no se le otorga libertad de comunicación; además, esta libertad no tendrá ningún valor si no se dan todas las condiciones enunciadas en el artículo 29. Por otra parte, cuando se reemplaza al cónsul de carrera por un cónsul honorario, como sucede algunas veces en la práctica, las funciones no cambian; pero si no se les aplica el artículo 29, los cónsules honorarios pueden tropezar con graves dificultades en el ejercicio de su función de representantes del Estado que envía. Cabe establecer una distinción entre ambas categorías de cónsules con respecto a ciertos privilegios e inmunidades personales, pero la libertad de comunicación es indispensable para el ejercicio de las funciones de todos los cónsules. No conoce de ningún caso en que se haga una diferencia en materia de comunicación por el hecho de que el jefe de la oficina consular tenga carácter honorario.

14. El Sr. YOKOTA está de acuerdo en que debe aplicarse a los cónsules honorarios el artículo 29. La primera oración del párrafo 1 dice en forma terminante que la libre comunicación sólo se otorga para fines oficiales. El párrafo 2, además, sólo reconoce expresamente la inviolabilidad de la correspondencia consular; no se debe hacer ninguna distinción entre los cónsules honorarios y los de carrera en lo que se refiere a la correspondencia oficial del Estado que envía.

15. El Sr. TUNKIN dice que lo esencial es saber si han de tomarse como base unas ideas abstractas o la práctica internacional. En este último caso que, a su juicio, es el procedente, habrá que establecer alguna diferencia entre los cónsules honorarios y los de carrera; al estudiar todos los artículos del proyecto para determinar si se aplican a los cónsules honorarios, la Comisión comprobó sin lugar a dudas que hay grandes diferencias entre ambas categorías. No cabe que ahora obre como si el sistema consular fuera en la práctica una institución única e indivisible. Sir Gerald Fitzmaurice dijo que nunca ha oído que se haga esta distinción en la práctica; debiera leer el párrafo 3 del artículo 12 de la Convención Consular entre el Reino Unido y Suecia, de 1952, que establece una clara diferencia entre los cónsules de carrera y los honorarios en materia de libertad de comunicación.

16. El Sr. YASSEEN, sin dejar de reconocer que en la práctica de los Estados se hace una distinción entre los cónsules honorarios y los de carrera en lo que a libertad de comunicaciones se refiere, no cree que haya una base lógica para esa distinción. Consecuente con la opinión que tantas veces ha sostenido en lo que se refiere a la situación jurídica de los cónsules honorarios, le parece que debe aplicarse el artículo 29 a los consulados que están bajo la dirección de cónsules honorarios. De lo que se trata es de las facilidades que se otorgan a los consulados y no de los privilegios que se reconocen a los cónsules. Aun si la práctica general no autoriza esa aplicación, podrá considerarse en todo caso como una medida de desarrollo progresivo del derecho internacional.

17. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que Sir Gerald Fitzmaurice ha reiterado una tesis basada exclusivamente en la jurisprudencia del Reino Unido.

Esa tesis hizo su aparición en la época en que la jurisprudencia del Reino Unido, a falta de convenciones aplicables en la materia, no reconocía ningún privilegio ni inmunidad a los cónsules. Con arreglo a esta concepción, resultaba fácil afirmar que no había diferencia entre los cónsules de carrera y los cónsules honorarios, ya que ni los unos ni los otros gozaban de ningún privilegio. A su juicio, estima que la inmensa mayoría de los cónsules honorarios no dirigen consulados de carrera propiamente dichos, sino que emplean su personal privado para ejercer las funciones consulares; la posibilidad de que el cónsul de carrera sea reemplazado por un cónsul honorario es tan remota que resulta puramente teórica. Los cónsules de carrera son de ordinario reemplazados, como jefes de oficina, por otro miembro del personal de carrera; aunque en casos excepcionales sean reemplazados por cónsules honorarios, — hipótesis que hasta ahora no ha sido ilustrada por ningún ejemplo concreto — no se puede basar una norma de derecho internacional general en un caso tan excepcional.

28. Varios oradores han opinado que esas facilidades se otorgan al Estado que envía y no al propio cónsul. Pero hay que recordar que todos los privilegios e inmunidades se otorgan al Estado que envía para el ejercicio de las funciones consulares. De aquí puede seguirse que hay que extender a los cónsules honorarios todos los privilegios e inmunidades que se reconocen a los cónsules de carrera, pero la propia Comisión no ha ido tan lejos y se ha negado a conceder a los cónsules honorarios muchos privilegios e inmunidades.

29. Cree, como el Sr. Tunkin, que la Comisión no puede abordar la cuestión más que fundándose en la práctica internacional en la materia. Estima que, incluso si la Comisión quisiera proponer una disposición de *lege ferenda*, debería investigar previamente con cuidado hasta dónde están dispuestos a ir los gobiernos cuando se trata de aceptar innovaciones. Aunque no ha podido obtener toda la información que existe al respecto, sus investigaciones le han llevado a concluir que ningún Estado estará dispuesto a permitir que los cónsules honorarios empleen correos diplomáticos u otros correos especiales, la valija consular o los mensajes en cifra. A su parecer, el artículo 29, tal como está redactado, no puede aplicarse a los cónsules honorarios, pero podría redactarse un nuevo texto que resulte aplicable.

30. El Sr. BARTOŠ dice que su manera de ver la cuestión se basa exclusivamente en el consulado y en la competencia de los cónsules. Estima además que, de ordinario, los cónsules honorarios tienen la misma competencia que los de carrera. No está de acuerdo con el Sr. Tunkin ni el Relator Especial en que la equiparación de las dos categorías es algo teórico; en la práctica son muy frecuentes los casos de consulados integrados por funcionarios honorarios y de carrera, y de ordinario, en esos casos, el cónsul honorario es el jefe de la oficina. Lo más importante es el funcionamiento del consulado: si se desea proteger las funciones consulares no debe obstarse en modo alguno la libertad de comunicación del cónsul.

31. Es cierto que en lo pasado los cónsules honorarios han abusado algunas veces de las facilidades que se les han otorgado, pero hay que tener en cuenta que abusos similares han sido cometidos incluso por embajadores extraordinarios y plenipotenciarios. Mientras se reconozca a un consulado su calidad de tal, todos los funcionarios que actúan en él deben gozar de libertad de comunicaciones. Los círculos oficiales de su país reconocen el principio de que, si se acepta la institución de los cónsules honorarios, debe concederse a todos los funcionarios honorarios, aun cuando sean nacionales del Estado de residencia, una protección adecuada a la dignidad del Estado que envía.

32. El Sr. ERIM dice que no hay ninguna razón para negar protección a las comunicaciones oficiales de un consulado que esté bajo la dirección de un cónsul honorario. Sin esa protección, el jefe de la oficina no podrá garantizar el ejercicio de las funciones consulares. Si no se aplica el artículo a los cónsules honorarios el resultado será que las comunicaciones de un cónsul honorario con el gobierno, las misiones diplomáticas y los demás consulados del Estado que envía no serán confidenciales ni libres ni estarán protegidas; esto sería evidentemente absurdo.

33. Abriga algunas dudas con respecto a la redacción del artículo 29 aunque no tiene ninguna modificación concreta que sugerir. No está muy convencido, por ejemplo, que deba autorizarse al cónsul honorario a emplear correos especiales, la valija consular y los mensajes en cifra; pero de todos modos está bastante convencido de que debe aplicarse a los cónsules honorarios la primera oración del párrafo 1 para garantizar el ejercicio efectivo de las funciones consulares.

34. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, anuncia que votará por que se aplique a los cónsules honorarios el artículo 29. Es un hecho que muchos consulados están dirigidos por cónsules honorarios. Estos cónsules tienen que comunicarse con sus gobiernos y si la Comisión decide que el artículo 29 no se aplica a los cónsules honorarios, obstará el ejercicio de sus funciones. Es el Estado que envía el que debe decidir si el cónsul honorario puede emplear, por ejemplo, una valija consular; pero si la valija la emplea un cónsul no hay razón para abrirla o retenerla por el mero hecho de que el remitente o el destinatario sea funcionario consular honorario.

35. El Sr. ŽOUREK pide que se vote por separado si se aplica a los cónsules honorarios la primera oración del párrafo 1 del artículo 29. Por su parte, está dispuesto a que se aplique dicha disposición a los cónsules honorarios y sugiere que se deje al arbitrio de los Estados interesados los detalles indicados en la segunda parte del artículo. Sería excesivo aplicar a los cónsules honorarios esas disposiciones tal como están redactadas.

36. El Sr. AGO dice que la libertad de comunicación no es un privilegio personal del cónsul, sino una cuestión que interesa a las funciones propias del consulado: por lo tanto, debe declararse que se aplica a los cónsules honorarios el artículo 29. Vistas las observaciones que envíen los gobiernos, la Comisión podrá decidir en

próximo período de sesiones si hay que introducir alguna modificación en las disposiciones detalladas del artículo 29 para satisfacer las necesidades de los cónsules honorarios. Pero lo esencial ahora es subrayar que la Comisión adhiere al principio de la libertad de comunicación de los consulados, sea que estén bajo la dirección de cónsules honorarios o de cónsules de carrera.

37. El Sr. SANDSTRÖM dice que la cuestión de los mensajes en cifra es en realidad una cuestión que debe decidir el Estado que envía. Dicho Estado debe decidir si desea o no confiar las cifras a los cónsules honorarios.

38. El Sr. BARTOŠ señala que generalmente los Estados utilizan varias cifras y por lo tanto pueden autorizar a sus cónsules honorarios a emplear una de ellas.

39. El Sr. ERIM sugiere que la Comisión decida que se aplica a los cónsules honorarios la primera oración del artículo 29, como propone el Relator Especial, y que reemplace el resto del artículo, en lo que se refiere a los cónsules honorarios, por una disposición redactada más o menos en la siguiente forma:

« Para los fines de dicha comunicación, el cónsul honorario tendrá dejecho a emplear también todos los medios de comunicación que le proporcione su Gobierno. »

40. Sir Gerald FITZMAURICE duda que el texto sugerido por el Sr. Erim sirva para lograr lo que se propone. El texto parece sugerir que el cónsul honorario podrá emplear cualquier medio de comunicación. Esto colocaría al Estado que envía en una mejor posición que si hubiese enviado un cónsul de carrera porque éste sólo puede emplear los medios indicados en el artículo 29.

41. En lo que se refiere al fondo del asunto, insta a la Comisión a que declare que se aplica a los cónsules honorarios el artículo 29. La libertad de comunicación que enuncia dicho artículo es esencial para el ejercicio de las funciones consulares.

42. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el texto propuesto por el Sr. Erim sería más amplio que la segunda oración del párrafo 1 del artículo 29. Puede interpretarse en el sentido de que el cónsul honorario tiene derecho a comunicarse con el Estado que envía empleando, por ejemplo, un aparato de radiotelegrafía.

43. El Sr. ERIM retira su propuesta porque no ha logrado la transacción deseada.

44. El PRESIDENTE, atendiendo a la demanda del Sr. Žourek, somete a votación la cuestión de la aplicabilidad a los cónsules honorarios de la primera oración del párrafo 1 del artículo 29.

Por unanimidad, queda decidido que esta oración será aplicable a los cónsules honorarios.

45. El PRESIDENTE invita a la Comisión a decidir si se aplica a los cónsules honorarios el resto del artículo 29.

Por 11 votos contra 1 y 1 abstención, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios las demás disposiciones del artículo 29.

Por 11 votos contra 1 y 1 abstención, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios el artículo 29 en su totalidad.

46. El Sr. ŽOUREK dice que votó en contra de la aplicación de las demás disposiciones del artículo, y del artículo en su totalidad, por las razones dadas en el debate.

47. El PRESIDENTE invita a la Comisión a decidir si se aplica a los cónsules honorarios el artículo 30 *(Comunicación con las autoridades del Estado de residencia)*.

Por 9 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios el artículo 30.

48. El Sr. SANDSTRÖM dice que el artículo 30 *a (Comunicación y relación con los nacionales del Estado que envía)* no está mencionado en el texto del artículo 56 preparado por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.90/Add.1). Propone que en el párrafo 2 del artículo 56 se incluya el artículo 30 *a* entre los que se aplican a los cónsules honorarios.

49. El Sr. YOKOTA apoya la propuesta. El Comité de Redacción no mencionó el artículo 30 *a* porque cuando redactó el artículo 56 la Comisión todavía no lo había aprobado.

50. Sir Gerald FITZMAURICE opina que es evidente que el artículo 30 *a* se aplica a los cónsules honorarios. De lo contrario los nacionales que residan en una circunscripción consular a cargo de un cónsul honorario estarán en desventaja respecto de los que residan en una circunscripción a cargo de un funcionario de carrera.

Por 10 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda aprobada la propuesta del Sr. Sandström.

51. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, llama la atención sobre la nota al artículo 56 y dice que hay que decidir ahora si se aplica a los cónsules honorarios el párrafo 2 del artículo 40. Ese párrafo corresponde a los párrafos 2 y 3 de la primera versión del artículo 40 *(Obligación de comparecer como testigo)*. Por lo tanto, la referencia en la nota del documento A/CN.4/L.90/Add.1 a los párrafos 2 y 3 del artículo 40 corresponde al actual párrafo 2 solamente.

52. El Sr. BARTOŠ pide que se someta a votación por separado la primera parte de dicho párrafo (de « La autoridad... » a « ... funciones oficiales »). Está dispuesto a aceptar que la autoridad que requiera el testimonio de un cónsul honorario debe tomar las medidas prudenciales para no obstar el ejercicio de sus funciones oficiales. Pero estima que sería excesivo sugerir que, en lo posible, debe disponerse lo conveniente para la recepción de dicho testimonio en el domicilio o en la oficina del cónsul honorario.

53. El Sr. YASSEEN comparte la opinión del Sr. Bartoš.

54. El Sr. AGO está de acuerdo con respecto al fondo de la cuestión planteada por el Sr. Bartoš y sugiere que, si se aprueba solamente la primera parte del párrafo 2, la Comisión considere la posibilidad de incorporarla al artículo 56 *f (Obligación de comparecer como testigo)*.

55. El Sr. EDMONDS no cree que haya razón alguna para establecer una distinción entre los cónsules honorarios y los de carrera en lo que hace a la obligación de comparecer como testigo. El objeto de la disposición que se examina es asegurar que se ejerzan sin tropiezos las funciones consulares, cualquiera que sea la persona que ejerza dichas funciones.

56. El PRESIDENTE somete a votación la cuestión de si se aplica a los cónsules honorarios el siguiente pasaje del párrafo 2: « La autoridad que requiera el testimonio debe tomar todas las medidas prudenciales para no obstar al funcionario consular el ejercicio de sus funciones oficiales. »

Por 10 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios dicho pasaje.

57. El PRESIDENTE somete a votación la cuestión de si se aplica a los cónsules honorarios la segunda parte del párrafo 2: « y debe disponer lo conveniente para la recepción del testimonio en el domicilio o en la oficina del funcionario, siempre que sea posible y permisible ».

Por 5 votos contra 3 y 4 abstenciones, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios las demás disposiciones del párrafo 2.

58. El Sr. BARTOŠ dice que votó en contra por las razones dadas en el debate.

Por 8 votos contra ninguno y 4 abstenciones, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios el párrafo 2 del artículo 40.

59. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, opina que la Comisión debe decidir ahora si se aplica a los cónsules honorarios el artículo 45 *(Obligaciones de los terceros Estados)*. El párrafo 4, que se refiere a la correspondencia oficial en tránsito, se aplica evidentemente a los cónsules honorarios. Pero los tres primeros párrafos no se aplican a los cónsules honorarios que de ordinario son elegidos entre personas que residen permanentemente en el Estado de residencia.

60. El Sr. EDMONDS dice que sabe de casos en que los cónsules honorarios no son residentes del Estado de residencia. Por lo tanto, deberá aplicarse a dichos cónsules los párrafos 1, 2 y 3.

61. El Sr. YOKOTA dice que, con algunas modificaciones de forma, el párrafo 3 se aplica a los cónsules honorarios. Los terceros Estados no deben dificultar el paso por su territorio de los cónsules honorarios y los miembros de su familia. Por otra parte, no cree que los párrafos 1 y 2 se apliquen a los cónsules honorarios.

62. El Sr. FRANÇOIS dice que la aplicación del artículo 45 a los cónsules honorarios puede crear algunas dificultades. Con arreglo a dicho artículo los Estados que no acepten cónsules honorarios pueden verse obligados a conceder ciertas facilidades a los cónsules honorarios que se dirijan a otros países que sí los acepten.

63. En lo que hace al fondo del artículo, está de acuerdo con el Sr. Edmonds y cree que debe aplicarse a los cónsules honorarios.

64. El Sr. SANDSTRÖM dice que aun los Estados que no aceptan cónsules honorarios deberán reconocer la necesidad de otorgar facilidades de paso a los cónsules honorarios aceptados por otros países.

65. El Sr. BARTOŠ cree que deben aplicarse a los cónsules honorarios todas las disposiciones del artículo 45. Además de la razón indicada, a saber, que puede suceder que el cónsul honorario no resida en el Estado de residencia, cita la práctica seguida en su país de invitar a los cónsules honorarios a que viajen a Yugoeslavia para familiarizarse con ciertas cuestiones importantes. Por ejemplo, se organizó un seminario de cónsules honorarios yugoeslavos en el extranjero, para familiarizarlos con las nuevas reglas de procedimiento civil aprobadas recientemente. Hace muy poco se organizó también un seminario para cónsules honorarios sobre la cuestión del turismo en Yugoeslavia.

66. Por estas razones, cree que es esencial permitir que el Estado que envía organice el viaje de sus cónsules honorarios, aun cuando sean nacionales del Estado de residencia, para que entablen consultas con el gobierno que representen y para recibir información e instrucciones. Las facilidades de paso en esos casos son necesarias para el ejercicio de la función consular.

67. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que si la Comisión decide que no se aplica a los cónsules honorarios el artículo 45 en su conjunto, aceptará el supuesto de que el cónsul honorario nunca puede ser nacional del Estado que envía o de un tercer Estado y también el de que, si el cónsul honorario es nacional del Estado de residencia, en cierta medida se verá imposibilitado de viajar al exterior. Este supuesto es, evidentemente, falso.

68. Por consiguiente, cree que deben aplicarse a los cónsules honorarios todas las disposiciones del artículo 45.

69. El Sr. AGO dice que en un comienzo tuvo dudas con respecto a la aplicación de los párrafos 1 y 2, pero las razones que ha dado el Presidente le han convencido de que debe aplicarse a los cónsules honorarios todo el artículo 45.

70. El Sr. YOKOTA pide que se sometan a votación por separado los párrafos 1 y 2.

Por 9 votos contra 1 y 1 abstención, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios los párrafos 1 y 2 del artículo 45.

Por 10 votos contra ninguno y 1 abstención, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios los párrafos 3 y 4 del artículo 45.

Por 9 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda acordado aplicar a los cónsules honorarios el artículo 45 en su totalidad.

Se levanta la sesión a las 18.5 horas.

575.ª SESIÓN

Miércoles 29 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90 y Add.1)

[*continuación*]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.90/Add.1) [*continuación*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar su examen de los proyectos de artículo sobre cónsules honorarios preparados por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.90/Add.1).

ARTÍCULO 56 a (INVIOLABILIDAD DE LA CORRESPONDENCIA OFICIAL, LOS ARCHIVOS Y LOS DOCUMENTOS DEL CONSULADO)

Por 12 votos contra ninguno y 1 abstención, queda aprobado el artículo 56 a.

ARTÍCULO 56 a (PROTECCIÓN ESPECIAL)

2. El Sr. MATINE-DAFTARY sugiere que se enmiende el título del artículo 56 b. La situación del cónsul honorario no es la misma que la de un cónsul de carrera y no debe reproducirse tal cual el título del artículo correspondiente relativo a los cónsules de carrera (artículo 32).

3. El Sr. YOKOTA advierte que el título del artículo es « Protección especial y deferencia debida al cónsul ». En el artículo 56 *b* no se ha reproducido el título, puesto que en el artículo no se menciona la deferencia debida a los cónsules honorarios.

Por 10 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 56 b.

ARTÍCULO 56 c (EXENCIÓN DE LAS OBLIGACIONES REFERENTES A LA INSCRIPCIÓN DE EXTRANJEROS, AL PERMISO DE RESIDENCIA Y AL PERMISO DE TRABAJO)

4. El Sr. YASSEEN reitera las objeciones que hizo al artículo 35, por figurar en él una referencia a los permisos de trabajo. Lógicamente, se puede hacer otra objeción más al artículo 56 c. En efecto, el artículo dice que los cónsules que no se dedican a una actividad privada lucrativa no necesitan un permiso de trabajo.

5. Le parece que las actividades ajenas a las funciones a que pueden dedicarse los cónsules honorarios son tan diversas que, a menos que no se califiquen estrictamente las palabras « permiso de trabajo », será mejor suprimirlas y presentar formalmente esa propuesta.

6. El Sr. ERIM apoya la enmienda del Sr. Yasseen. Si bien el artículo 35 se refiere a la exención de obtener un permiso de trabajo de que goza el personal privado del funcionario consular, el artículo 56 *c* trata de una exención análoga para el cónsul honorario y los miembros de su familia.

7. Sir Gerald FITZMAURICE dice que deben conservarse las palabras « permiso de trabajo », como garantía contra la posibilidad de que un cónsul honorario que no se dedica a una actividad privada lucrativa tenga que obtener un permiso de trabajo para ejercer sus funciones consulares.

8. El Sr. YASSEEN no cree que las palabras « permiso de trabajo » puedan interpretarse en el sentido de un permiso para actuar como cónsul honorario.

9. El Sr. ERIM señala que si el significado que da Sir Gerald a las palabras « permiso de trabajo » es el verdadero, el artículo 56 *c* permitiría al Estado de residencia exigir una autorización previa a los nacionales que desean actuar como cónsules honorarios.

10. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, estima que, tanto en el artículo 35 como en el artículo 56 *c*, está claro que las palabras « permiso de trabajo » se refieren al personal privado que contraten los funcionarios consulares. En efeto, el artículo 56 *c* dice que un cónsul honorario que es nacional del Estado de residencia no puede emplear a nadie sin un permiso de trabajo, si lo normal es exigir dichos permisos.

11. El Sr. ERIM advierte que en el artículo 56 *c*, no se menciona al personal privado, contrariamente al artículo 35 que se refiere concretamente a dicho personal. Si en ambos casos se menciona el mismo tipo de permiso de trabajo, debe aclararse esa intención.

12. El Sr. SANDSTRÖM reconoce que es posible omitir las palabras « permiso de trabajo », pero prefiere que se conserven para mantener la concordancia con el artículo 35, sobre todo en vista de que se expresan claramente las excepciones relativas a los nacionales del Estado de residencia o a las personas que ejercen una actividad privada lucrativa.

El Presidente somete a votación la enmienda del Sr. Yasseen.

Hay 5 votos a favor, 5 en contra y 3 abstenciones. Queda rechazada la enmienda del Sr. Yasseen.

Por 8 votos contra 1, y 4 abstenciones, queda aprobado el artículo 56 c.

13. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, señala que el texto del artículo incluye un pasaje entre corchetes en el que se expresan dos condiciones. Los corchetes se han puesto por error y no se les debe tener en cuenta.

14. El Sr. BARTOŠ dice que no sólo no hay que tener en cuenta los corchetes, sino que el texto que encierran debe suprimirse, pues da a entender que un cónsul honorario que es nacional del Estado de residencia no debe estar exento de impuestos sobre los emolumentos que recibe del Estado que envía. Se opone a esta inferencia y propone que se supriman las palabras de que se trata.

15. El Sr. TUNKIN está de acuerdo en que pueden suprimirse las palabras « y que no ejerce una actividad privada lucrativa ». No es necesario estipular esa condición, puesto que el artículo sólo dispone la exención de impuestos sobre los emolumentos recibidos por la persona interesada en su calidad de cónsul honorario. En cambio, deben mantenerse las palabras « que no es nacional del Estado de residencia », pues sin ellas el artículo concederá una exención fiscal sobre sus emolumentos a todos los cónsules honorarios, independientemente de su nacionalidad. A su juicio, si un cónsul honorario es nacional del Estado de residencia, no hay razón para eximir ninguno de sus ingresos del impuesto sobre la renta que, donde existe, es aplicable por igual a todos los ciudadanos.

16. El Sr. SANDSTRÖM hace notar, en apoyo de la opinión del Sr. Tunkin, que el artículo 37 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, deja al arbitrio del Estado recibiente la decisión de percibir impuestos sobre los emolumentos recibidos del Estado acreditante por un agente diplomático que es nacional del Estado recibiente.

17. El Sr. ERIM está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que la condición relativa a la actividad privada lucrativa es innecesaria.

18. Sir Gerald FITZMAURICE manifiesta que generalmente se está de acuerdo en que los Estados no pueden gravarse entre sí. Cualquiera que sea la forma en que se perciban impuestos sobre los emolumentos de un cónsul honorario, en última instancia se gravará al Estado que envía. En efecto, todo impuesto que se perciba sobre las entradas que corresponden al cónsul honorario en su calidad de tal, deberán ser compensadas por el Estado que envía.

19. Está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que la condición referente a la actividad privada lucrativa, es innecesaria y debe suprimirse.

20. El Sr. FRANÇOIS apoya el criterio del Sr. Tunkin. La exención fiscal de los nacionales siempre plantea un problema serio. El caso de los funcionarios internacionales no es análogo al de los cónsules honorarios; los emolumentos de los funcionarios internacionales se pagan con las contribuciones de todos los miembros de la organización internacional de que se trate y, lo que es más, es necesario evitar la desigualdad entre dichos funcionarios. Si bien comprende el punto de vista de Sir Gerald, que en teoría es correcto, apoya la opinión del Sr. Tunkin por razones de orden práctico.

21. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que en el texto actual las dos condiciones son cumulativas; pero quizá deba ponerse en claro que cada una constituye una condición distinta.

22. El Sr. SCELLE apoya la opinión del Sr. Bartoš y de Sir Gerald.

23. El Sr. TUNKIN advierte que la cuestión de si la percepción de impuestos sobre los ingresos de un nacional pagados por un Estado extranjero equivale a percibir impuestos sobre un nacional o un Estado extranjero, es una cuestión teórica que la Comisión ha debatido más de una vez. Sin embargo, dejando a un lado ese aspecto del asunto, la Comisión ya ha decidido, como lo señaló el Sr. Sandström, que un agente diplomático en una situación análoga sólo goza de exención fiscal si el Estado recibiente se la concede.

24. Además, en virtud del artículo 42 del presente proyecto, los cónsules de carrera que son nacionales del Estado de residencia están sujetos a los impuestos con que ese Estado grave sus emolumentos de cónsul. Sería absurdo conceder a los cónsules honorarios que son naturales del Estado de residencia una exención más amplia que la que se se concede a los cónsules de carrera que son nacionales de ese Estado.

25. El Sr. BARTOŠ cita un caso ocurrido en su propio país. Se intentó cobrar impuestos sobre los emolumentos percibidos por un nacional yugoeslavo que actuaba como cónsul honorario de un Estado extranjero. Dicho cónsul protestó, invocando los términos de su contrato. Aunque se decidió en principio que debía pagar impuestos, surgió una dificultad, pues no se podía calcular el impuesto sin examinar los libros consulares. En definitiva, se decidió que era mejor concederle una exención fiscal sobre sus ingresos como cónsul honorario.

26. El Sr. YOKOTA dice que si bien es verdad que como un principio general de derecho internacional, un Estado no puede pagar impuestos a otros, sin embargo, ese principio es difícil de aplicar en la práctica. El Gobierno del Japón, por ejemplo, aún no ha firmado la Convención de Privilegios e Inmunidades de los empleados de los Organismos Especializados, debido al problema de los nacionales japoneses que trabajan en el Japón para los organismos especializados. El problema será aún mayor en el caso de los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia y, por lo tanto, se inclina a apoyar la opinión del Sr. Tunkin.

27. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que el texto actual del artículo 56 *d* va más allá de la práctica existente en la materia.

28. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, apoya la propuesta del Sr. Bartoš. Evitará el peligro de la doble tributación, pues en la mayoría de los casos los emolumentos pagados por el Estado que envía ya habrán sido gravados por dicho Estado.

29. El Sr. PAL dice que si no quiere ser inconsecuente la Comisión está obligada a aceptar el punto de vista del Sr. Tunkin. Si los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia están exentos de pagar impuesto sobre sus ingresos como cónsules, debe extenderse el mismo privilegio a los cónsules de carrera que son nacionales del Estado de residencia, y entonces debe introducirse el cambio correspondiente en el artículo 42.

30. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) duda de que el criterio de la procedencia de los ingresos sea necesariamente el correcto. Por ejemplo, en los Estados Unidos hay muchos abogados que reciben honorario

considerables de gobiernos extranjeros por trabajos que realizan para ellos. El criterio más fácil de aplicar es el de la nacionalidad. En el caso de la Convención entre el Reino Unido y Suecia, la exención se limita a los emolumentos de los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía.

31. En cuanto a la doble tributación, dice que tal vez la cuestión no venga muy al caso cuando los cónsules honorarios también se dedican a otras actividades y se les remunera a base de los servicios realmente prestados.

32. El Sr. AGO señala que, con arreglo al artículo 56, los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia no gozan de la exención, en virtud de los términos del párrafo 1 del artículo 42. En consecuencia, puede aprobarse la propuesta del Sr. Bartoš, sin eximir por eso de tributación a dichos cónsules honorarios.

33. El Sr. TUNKIN dice que no puede ver la pertinencia del ejemplo citado por el Sr. Bartoš. Ese cónsul honorario gozó simplemente de una inmunidad adicional que le concedió el Estado de residencia, tal como se prevé en el párrafo 1 del artículo 42.

34. Si, como ha dicho el Sr. Ago, los nacionales del Estado de residencia están automáticamente excluidos de la exención prevista en el artículo 56 *d*, nada impide que ello se indique en el texto del artículo. Suprimir las palabras entre corchetes dejaría un texto que a primera vista sería aplicable a todos los cónsules honorarios y que podría originar confusiones, aunque éstas podrían aclararse mediante una nueva distribución de los artículos.

35. El Sr. PAL advierte que si el artículo 42 se aplica a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia, seguiría una incongruencia que el texto del artículo 56 *d* tuviera un carácter general aplicable a todos los cónsules honorarios.

36. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con el Sr. Ago en que no se cambiará nada suprimiendo las palabras entre corchetes. El caso de los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia, está previsto en el artículo 42.

37. El Sr. AGO dice que la redacción quedaría defectuosa si en cada artículo relativo a los cónsules honorarios se indica que no se aplica a los nacionales del Estado de residencia. Como consecuencia de la aplicabilidad de la disposición general del artículo 42 a los cónsules honorarios, el artículo 56 *d* no sería aplicable a dichos nacionales a menos que diga « un cónsul honorario, aunque sea nacional del Estado de residencia, etc. ».

38. El Sr. BARTOŠ hace notar que si se conservan las palabras « que no es nacional del Estado de residencia » ello privaría a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia de una inmunidad que, de no ser así, podría conceder el Estado de residencia en virtud del artículo 42. El Estado de residencia puede ser inducido a sostener que el caso de sus nacionales está resuelto en el artículo 56 *d* y que no tiene derecho a gozar de la exención.

39. El Sr. TUNKIN dice que lo que se discute no es simplemente asunto de redacción, sino una cuestión de principio, puesto que algunos miembres se han declarado en favor de conceder la exención fiscal a todos los cónsules honorarios, inclusive a los que son nacionales del Estado de residencia. Es posible que el texto entre corchetes sea innecesario, pero la Comisión debe decidir si la exención obligatoria se aplica exclusivamente o no a los cónsules honorarios que no son nacionales del Estado de residencia. Una vez que se haya decidido ese principio, puede pedirse al Comité de Redacción que dé forma definitiva al texto.

40. El Sr. ERIM dice que en ese caso el Comité de redacción tendrá asimismo que volver sobre al artículo 56 *c* que se acaba de aprobar, y en el cual también se exluye expresa y, al parecer, innecesariamente, de los beneficios que concede ese artículo, a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia.

41. El Sr. EDMONDS señala que se ha propuesto formalmente la supresión de ciertas palabras. Le parece que el procedimiento correcto sería votar sobre estas propuestas, más bien que sobre un principio general.

42. El PRESIDENTE estima que no hay ninguna necesidad de votar sobre el principio. Independientemente de las opiniones de cada miembro, las palabras del artículo 42 tienen un significado claro.

43. Hablando a título personal, dice que no cree que la Comisión deba hacer nada que pueda ser motivo de que un Estado prive a sus nacionales de privilegios e inmunidades a los que hubieran tenido derecho en otras circunstancias. A su juicio, deben suprimirse las palabras entre corchetes.

44. El Sr. BARTOŠ observa que en realidad no hay ninguna diferencia fundamental de opinión y que no hay ninguna cuestión de principio que decidir. La cuestión ha sido zanjada con el artículo 42, en virtud del cual la cuestión de los nacionales del Estado de residencia ha de ser resuelta por dicho Estado.

45. Sir Gerald FITZMAURICE explica que al expresar su opinión en el debate no pensó en los términos del artículo 42. Desde lugo, el proyecto de la Comisión no puede conferir a los cónsules honorarios ventajas más amplias de las que reconoce a los cónsules de carrera, y el caso de los cónsules honorarios que son nacionales del Estado de residencia deberá regirse por el artículo 42.

46. El Sr. AGO advierte que ya no es necesario votar sobre el principio que se discute, puesto que todos los miembros están de acuerdo en que el artículo 56 *d* debe leerse junto con el artículo 42.

47. El Sr. TUNKIN supone que se está de acuerdo en que el artículo 56 *d* sólo se aplicará a los cónsules honorarios que no son nacionales del Estado de residencia.

Por 10 votos contra 2, y 4 abstenciones, queda aprobada la propuesta del Sr. Bartoš de suprimir las palabras entre corchetes en el artículo 56 d.

Por 12 votos contra 1, y 3 abstenciones, queda aprobado el artículo 56 d *en su forma enmendada.*

48. El Sr. SANDSTRÖM explica que ha votado por que se supriman las palabras entre corchetes, en la suposición de que se preparará un nuevo texto en el que se haga una referencia expresa al artículo 42.

49. El Sr. ERIM dice que la decisión tomada por la Comisión respecto del artículo 56 *d* impone una modificación correspondiente en el artículo 56 *c*. Los argumentos en favor de que en el primero se supriman las palabras « que no es nacional del Estado de residencia », se aplican con mucha mayor razón a las palabras « que son nacionales del Estado de residencia o » que figuran en el segundo.

50. El Sr. AGO está de acuerdo en que deben suprimirse esas palabras del artículo 56 *c*, ya que la exención respecto de la inscripción de extranjeros y del permiso de residencia no afecta evidentemente a los nacionales del Estado de residencia.

Queda acordado suprimir las palabras « que son nacionales del Estado de residencia o » en el artículo 56 c.

ARTÍCULO 56 e (EXENCIÓN DE PRESTACIONES PERSONALES)

Por 10 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 56 e.

ARTÍCULO 56 f (OBLIGACIÓN DE COMPARECER COMO TESTIGO)

51. El Sr. EDMONDS dice que se verá obligado a votar en contra del artículo 56 *f* en su forma actual, pues no expresa en forma exacta el propósito de la Comisión. Los cónsules honorarios están evidentemente obligados a presentar documentos oficiales como los certificados de nacimiento y de matrimonio, o testimonios en forma de una deposición, si realmente están comprendidos dentro del alcance de una encuesta judicial.

52. El Sr. TUNKIN dice que la redacción del artículo 56 *f* parece conceder un privilegio mayor a los cónsules honorarios del que reconoce a los cónsules de carrera el párrafo 3 del artículo 40. Como puede suponerse que no existe esa intención, el Comité de Redacción debe concordar ambos textos.

53. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que tal vez la frase « *to attend as witness* », en el texto inglés, no es una traducción exacta del texto francés.

54. El Sr. AGO advierte que deberá completarse el artículo 56 *f*, ahora que la Comisión ha decidido (574.ª sesión, párrs. 56 y 57) que el párrafo 2 del artículo 40 debe ser aplicable a los cónsules honorarios.

55. El Sr. ERIM sugiere que bastará con agregar en el artículo 56 *f* una referencia al párrafo 2 del artículo 40, sin reproducir el fondo de ese párráfo.

56. El Sr. MATINE-DAFTARY no comprende por qué el párrafo 1 del artículo 40 no puede aplicarse también a los cónsules honorarios. En cuanto a la obligación de comparecer como testigo, se inclina a pensar que los cónsules honorarios deben asimilarse a los cónsules de carrera. Por lo tanto, propone que se suprima el artículo 56 *f* y que se agregue el artículo 40 a la enumeración que figura en el párrafo 2 del artículo 56.

57. Sir Gerald FITZMAURICE está de acuerdo con el Sr. Matine-Daftary en que todo el artículo 40 es aplicable a los cónsules honorarios y en que debe suprimirse el artículo 56 *f*.

58. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, subraya que la disposición que figura en la segunda oración del párrafo 1 del artículo 40 constituye una concesión muy importante; por lo tanto, la Comisión debe actuar con gran cautela al extender en esa forma el privilegio a los cónsules honorarios. A su juicio, el artículo 56 *f* refleja fielmente la situación.

59. El Sr. TUNKIN pide al Sr. Matine-Daftary que no insista en su propuesta en vista de la importancia del privilegio que se reconoce en la segunda oración del párrafo 1 del artículo 40.

60. El PRESIDENTE propone que la Comisión apruebe el artículo 56 *f*, a reserva de modificaciones de redacción.

Por 13 votos contra ninguno y 1 abstención, queda aprobado el artículo 56 f *teniendo en cuenta esa reserva.*

ARTÍCULO 56 g (RESPECTO DE LAS LEYES Y LOS REGLAMENTOS DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

61. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) estima que a los efectos de una mayor precisión deberían insertarse las palabras « en el Estado de residencia » después de las palabras « cargo oficial ».

62. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, no está de acuerdo. Cabe entender que esa frase significa que un cónsul honorario puede emplear su cargo oficial con fines políticos o para obtener ventajas personales en un tercer Estado.

63. El Sr. AGO cree que esta enmienda es innecesaria. Es evidente que el requisito que se establece en el artículo 56 *g* se aplica a las actividades en el Estado de residencia.

64. El Sr. YOKOTA propone formalmente la enmienda sugerida por el Secretario, que concuerda con la correspondiente disposición del párrafo 1 del artículo 46.

65. El Sr. SCELLE propone que se suprima el artículo 56 *g*, que es totalmente inútil y está fuera de lugar en un texto jurídico, pues trata de una cuestión de integridad y de conducta civilizada.

66. El Sr. ERIM y el Sr. SANDSTRÖM están de acuerdo con el Sr. Scelle.

67. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, le hace notar al Sr. Scelle que la Comisión ya aprobó un artículo similar (artículo 46) respecto de los cónsules de carrera, y estuvo de acuerdo en que ciertas partes de ese artículo eran aplicables a los cónsules honorarios. El artículo 56 *g* tiene cierta utilidad.

68. El Sr. YASSEEN dice que como un cónsul honorario puede simultáneamente ser nacional del Estado

de residencia y dedicarse a una actividad privada lucrativa, no hace falta el artículo 56 *g*, que se refiere a la ética de su conducta.

69. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, al subrayar los términos muy explícitos del artículo 46, hace notar que la obligación que se establece en la primera oración del párrafo 2 del artículo 46, es evidente en cuanto a los nacionales del Estado de residencia, pero también es aplicable a los cónsules honorarios que son nacionales del Estado que envía o de un tercer Estado.

70. La obligación que impone el artículo 56 *g* tiene carácter jurídico y no moral.

71. El Sr. SCELLE sigue opinando que no hay relación entre el artículo 46, que se refiere al respecto de las leyes del Estado de residencia, y el artículo 56 *g* cuya intención es fijar normas de conducta.

72. Sir Gerald FITZMAURICE advierte que la Comisión decidió (574.ª sesión, párr. 13) que, como la mayoría de los cónsules honorarios son nacionales del Estado de residencia, el enunciado de la obligación que se establece en la segunda oración del párrafo 1 del artículo 46 no se aplica a dichos cónsules, y tiene que redactarse de otro modo a efectos del presente artículo, que puede aceptarse en su forma actual.

73. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, entenderá que se acepta la enmienda del Sr. Yokota, que consiste en agrerar las palabras « en el Estado de residencia » después de las palabras « cargo oficial ».

Así queda acordado.

Por 13 votos contra 1 y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 56 g en su forma enmendada.

ARTÍCULO 57 (PRECEDENCIA)

74. El Sr. TUNKIN pregunta al Relator Especial si en la práctica, y dentro de cada clase, los cónsules de carrera tienen precedencia sobre los cónsules honorarios. En otras palabras: ¿un cónsul general honorario tiene precedencia sobre un cónsul de carrera?

75. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, confirma que ésta es la práctica en varios Estados.

76. El PRESIDENTE dice que si bien el texto del artículo 57 fue aprobado, lo sometará antes a votación, atendiendo a los deseos del Sr. Edmonds.

Por 14 votos contra ninguno, y 2 abstenciones, queda aprobado el artículo 57.

ARTÍCULO 57 *bis* (CARÁCTER FACULTATIVO DEL EMPLEO Y LA ADMISIÓN DE CÓNSULES HONORARIOS)

77. El Sr. SCELLE estima que el artículo 57 *bis* es demasiado absoluto y arbitrario, pues puede significar que un Estado puede negarse a aceptar todo cónsul honorario, mientras que en realidad sólo puede negarse al nombramiento de sus propios nacionales como cónsules honorarios del Estado que envía. Ese caso hipotético es tal vez muy improbable, pero no imposible, y dicha negativa desde luego sería contraria al derecho internacional y a los intereses de la comunidad internacional, para los que son indispensables las relaciones consulares.

78. El Sr. ERIM, al destacar que la regla que establece el artículo fue debatida extensamente, dice que su aprobación permitió que ciertos miembros apoyaran otros artículos. Si ahora se modifica el artículo 57 *bis*, deberá abrirse nuevamente el debate sobre otros artículos.

79. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) critica tanto la redacción del título como la del texto. Las palabras « emplea » y « acepta » son por demás inadecuadas.

80. Después de un cambio de ideas, el PRESIDENTE sugiere que se enmiende el artículo del modo siguiente:

« Todo Estado puede decidir libremente si nombrará o aceptará cónsules honorarios. »

Por 14 votos contra ninguno y 2 abstenciones, queda aprobado ese texto.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

576.ª SESIÓN

Miércoles 29 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.86, A/CN.4/L.90 y Add.1)

[*continuación*]

(Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROVISIONALES (A/CN.4/L.90 Y ADD.1) [*conclusión*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el debate sobre el proyecto de relaciones e inmunidades consulares preparado por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.90 y Add.1).

ARTÍCULO 59 (RELACIÓN ENTRE LOS PRESENTES ARTÍCULOS Y LAS CONVENCIONES BILATERALES)

2. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, dice que el Comité no ha logrado conciliar las dos opiniones divergentes expresadas en el curso del debate de la Comisión acerca del artículo 59 (560.ª sesión, párrs. 8 a 69, y 561.ª sesión, párrs. 1 a 40). El Comité, por consiguiente ha presentado dos textos diferentes para el artículo de que se trata y sugiere que ambos se transmitan a los gobiernos para que éstos formulen observaciones.

3. El Sr. EDMONDS es partidario del segundo texto porque sus disposiciones se harán efectivas sin que haga falta decisión alguna. Las disposiciones del primer texto requerirán cierta acción de los Estados interesados para mantener en vigor las convenciones existentes.

4. El Sr. AGO señala que el primer texto contiene una propuesta que presentó durante el prolongado debate acerca del artículo 59 (561.ª sesión, parr. 1). El segundo texto es una simplificación del artículo 59 propuesto por el Relator Especial (A/CN.4/L.86).

5. Como varios miembros de la Comisión no se hallan presentes y como no hay tiempo suficiente, estima improcedente que la Comisión elija entre uno de esos textos, y apoya la propuesta del Comité de Redacción de que ambos se transmitan a los gobiernos.

6. El Sr. TUNKIN dice que prefiere el segundo texto, pero no obstante apoya la propuesta de que ambos se remitan a los gobiernos.

7. El Sr. YASSEEN señala que se expuso una tercera opinión cuando se examinó el artículo 59 (560.ª sesión, párrs. 18, 19, 20, 26, 36 y 561.ª sesión, párrs. 14, 18, 19), o sea la de que la proyectada convención multilateral contiene varios principios fundamentales y los acuerdos bilaterales, ya concertados o que se concierten en lo futuro, no deben infringir esos principios. Pide que en el comentario al artículo 59 se mencione esta tercera opinión para que sea un reflejo fiel del debate de la Comisión.

8. El PRESIDENTE dice que, si no hay ningún reparo, considerará que la Comisión acepta la propuesta del Comité de Redacción de que se transmitan a los gobiernos los dos textos del artículo 59; en el comentario al artículo 59 se mencionará la opinión expresada por el Sr. Yasseen.

Así queda acordado.

PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 2 (ESTABLECIMIENTO DE RELACIONES CONSULARES) [A/CN.4/L.86]

9. El PRESIDENTE recuerda que, en el período de sesiones anterior [1], la Comisión aplazó su decisión sobre el párrafo 2 del artículo 2 (A/CN.4/L.86). En el presente período de sesiones la Comisión aprobó el artículo 50 (A/CN.4/L.90) que puede refundirse con la disposición del párrafo 2 del artículo 2, si la Comisión aprueba este último.

10. El Sr. AGO dice que en el prolongado debate sobre el párrafo 2 del artículo 2 en el anterior período de sesiones de la Comisión quedó demostrado que los partidarios de una disposición en el sentido de que el establecimiento de relaciones diplomáticas supone el de las relaciones consulares, pensaban en unas relaciones consulares muy limitadas. En efecto, esos miembros estiman que cuando se establece una misión diplomática ésta puede ejercer asimismo ciertas funciones consulares. Esa disposición así limitada tal vez puedan aceptarla también otros miembros, a condición de que en el comentario se haga una aclaración en tal sentido.

11. Por desgracia la inclusión del artículo 50 supone otra dificultad. Si dos Estados establecen relaciones diplomáticas y sólo relaciones consulares limitadas a cargo de la propia misión diplomática, se planteará un grave problema en caso de ruptura de las relaciones diplomáticas. Conforme al artículo 50, la ruptura de las relaciones diplomáticas no acarrea *ipso facto* la ruptura de las relaciones consulares entre los Estados. Sin embargo, la clausura de la misión diplomática significará de hecho en tales circunstancias la ruptura también de las limitadas relaciones consulares que existan. Pero no puede aceptar la idea de que quede abierta la sección consular de una misión diplomática en el caso de ruptura de las relaciones diplomáticas.

12. El Sr. TUNKIN dice que dado que las relaciones diplomáticas son la forma más importante o más amplia de las relaciones entre los Estados, deberá entenderse que abarcan las menos importantes, es decir, las relaciones consulares. Señala a este respecto la practica existente en la URSS: cuando se han establecido relaciones diplomáticas con unos cuantos países no se ha mencionado especialmente el establecimiento de relaciones consulares, pero no obstante se han creado secciones consulares y consulados luego de establecidas las relaciones diplomáticas.

13. Refiriéndose al artículo 50, dice que conviene a las relaciones pacíficas entre los Estados el que la ruptura de las relaciones diplomáticas no acarree necesariamente la ruptura de las relaciones consulares, salvo que los Estados interesados decidan lo contrario.

14. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) se refiere al párrafo 3 del comentario al artículo 2 que figura en el informe de la Comisión sobre su undécimo período de sesiones [2]. Según ese párrafo, la Comisión debe tomar una decisión acerca de esta cuestión.

15. Tal vez no sea absolutamente exacta la afirmación del Sr. Tunkin, según la cual el establecimiento de las relaciones diplomáticas supone el de las relaciones consulares en virtud del principio de que lo más comprende lo menos. Las relaciones diplomáticas entre los Estados suelen establecerse con arreglo a un procedimiento muy simple que a menudo consiste en el intercambio de despachos entre los dos Estados interesados. En cambio, el establecimiento de las relaciones consulares puede ser una cuestión simple o prolija. Es posible que los dos Estados deseen efectuar un largo y prolijo examen de las funciones consulares siguiendo más o menos la pauta de la Convención Consular entre el Reino Unido y Suecia; en este caso, el establecimiento de las relaciones diplomáticas no será simultáneo con el de las relaciones consulares.

16. La afirmación de que el establecimiento de relaciones diplomáticas supone el establecimiento de relaciones consulares es un tanto ambigua y puede prestarse a más de una interpretación. Cabe interpretarla (como parece deducirse del empleo en el texto francés de la palabra *comporte*) que el establecimiento de relaciones diplomáticas supone la obligación de establecer asimismo relaciones consulares. Por otra parte, también puede

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. I, 498.ª sesión, párr. 13 (el presente artículo 2 era entonces el artículo 1).

[2] *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, decimocuarto período de sesiones, Suplemento n.º 9 (A/4169), capítulo III.

intrepretarse en el sentido de que el establecimiento de relaciones ciplomáticas origina en el acto una situación que supone la existencia de relaciones consulares.

17. Tal como está redactado el párrafo 2 del artículo 2, puede considerarse que refleja un estado de cosas, es decir, que al establecimiento de las relaciones diplomáticas sigue comúnmente, más pronto o más tarde, el establecimiento de las relaciones consulares. Pero si se interpreta como una norma de derecho en esta materia, será necesario examinar el fondo de esta cuestión y redactar una disposición en términos más precisos.

18. En cuanto a la disposición del artículo 50, duda que sea acertado refundir esta disposición con la del párrafo 2 del artículo 2. Tal vez los Gobiernos indiquen qué lugar les parece más apropiado para la disposición del artículo 50.

19. El Sr. YOKOTA dice que, en los debates del período de sesiones anterior, la mayoría de la Comisión opinó que las relaciones diplomáticas no suponen necesariamente las relaciones consulares [3]. No puede aceptar la tesis de que las relaciones consulares quedan establecidas por el solo hecho del establecimiento de las relaciones diplomáticas. Es cierto que algunas funciones de protección y cuidado de los nacionales pueden desempeñarlas los agentes diplomáticos, pero en tal caso dichas funciones serán diplomáticas y no consulares. Señala a este respecto las disposiciones del artículo 3 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. Cuando el agente diplomático protege a los nacionales del Estado acreditante ejerce una función diplomática que le es propia y actúa en su calidad de agente diplomático. Por consiguiente, no cabe sostener que el ejercicio de esta función represente el establecimiento de las relaciones consulares como tales.

20. Por supuesto, es posible que dos Estados que establecen relaciones diplomáticas establezcan al propio tiempo relaciones consulares. Igualmente, es posible que esos dos Estados establezcan sólo las relaciones diplomáticas, al menos por algún tiempo. Por consiguiente, es excesivo afirmar que el establecimiento de las relaciones diplomáticas supone siempre el de las relaciones consulares.

21. Por las razones expuestas, estima que sería preferible que la Comisión no aprobara el párrafo 2 del artículo 2 como un texto propiamente dicho y que se limitara a decir en el comentario que una vez establecidas las relaciones diplomáticas, los funcionarios diplomáticos pueden ejercer algunas de las funciones que normalmente desempeñan los funcionarios consulares.

22. Sir Gerald FITZMAURICE, refiriéndose a las observaciones del Secretario, dice que el establecimiento de relaciones consulares no tiene que ver con el hecho de que se concierten convenciones consulares. Incluso cuando se han entablado negociaciones con objeto de concertar una convención consular, puede ser que ya existan relaciones consulares entre las dos partes. El Reino Unido, por ejemplo, ha suscrito muchas convenciones consulares con Estados con los que desde hacía mucho tiempo mantenía relaciones consulares.

23. Abriga graves dudas acerca de las disposiciones del párrafo 2 del artículo 2. Si bien es verdad que hay una afinidad considerable entre las relaciones diplomáticas y las relaciones consulares, no puede decirse que las primeras comprendan las segundas en el mismo sentido que lo más comprende lo menos. No existe, en realidad, ninguna razón para que las unas supongan las otras.

24. Dos países que establecen relaciones diplomáticas necesitan un acuerdo aparte, aunque de ordinario sea simultáneo, para establecer las relaciones consulares. Conoce varios casos, algunos de ellos muy recientes, en los que tras la ruptura de las relaciones diplomáticas y su restablecimiento ulterior, las relaciones consulares, también interrumpidas, no se restablecieron al mismo tiempo. En consecuencia, es un hecho que las relaciones consulares no se restablecen *ipso facto* como resultado del restablecimiento de las relaciones diplomáticas. Por consiguiente, la disposición que se propone no refleja la práctica existente. Desde luego, puede aprobarse como una norma para lo futuro, pero duda que tal decisión sea acertada.

25. En todo caso, si la Comisión decide que el establecimiento de las relaciones diplomáticas lleva consigo generalmente el de las relaciones consulares, será necesario precisar el alcance del texto, ya sea en el artículo mismo o en el comentario. El establecimiento de las relaciones consulares no puede significar necesariamente que, por el mismo hecho, las misiones diplómáticas puedan ejercer todas las funciones consulares. Dichas misiones pueden desempeñar funciones como renovar pasaportes o extender visados, que no requieren relación alguna con las autoridades locales, pero toda acción que las requiera necesita del *exequátur*. Por tanto, es necesario aclarar que la sección consular de la misión diplomática sólo puede ejercer las funciones consulares para las cuales no se requiera de *exequátur* ni de relaciones con las autoridades locales.

26. En cuanto a la dificultad señalada por el Sr. Ago, estima que siempre que no exista un consulado, las relaciones consulares dependen de la existencia de relaciones diplomáticas y la ruptura de las unas acarrea necesariamente la ruptura de las otras. Si se admite que en ese caso la sección consular de la embajada puede quedar abierta, puede darse una situación de desigualdad si los consulados del otro Estado son independientes de su misión diplomática, puesto que dicho Estado no podrá mantener abierta ninguna parte de su embajada, mientras que el primero podrá hacerlo.

27. Para concluir, dice que prefiere un proyecto en el que se especifique que el establecimiento de las relaciones consulares es en todos los casos un acto distinto del establecimiento de las relaciones diplomáticas.

28. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que cuando en el undécimo período de sesiones concluyó el debate acerca del párrafo 2 del artículo 2, las divergencias eran mucho menores. Al parecer, se había

[3] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. I, 496.ª y 497.ª sesiónes, *passim*.

llegado a un acuerdo general acerca de que la misión diplomática puede en principio ejercer todas las funciones consulares pero que, cuando para tales funciones haga falta entenderse con las autoridades locales, tiene que hacerlo por conducto del ministerio de Asuntos Exteriores, a menos de haberse convenido otra cosa.

29. No hay nada en la práctica de los Estados que corrobore el parecer de que el establecimiento de las relaciones consulares, una vez establecidas las relaciones diplomáticas, requiere una acción aparte. La práctica de los Estados se basa en la premisa de que el establecimiento de las relaciones diplómaticas supone el de las relaciones consulares. Cita a este respecto el ejemplo de Checoeslovaquia que cuenta con muy pocos consulados que funcionen independientemente de sus misiones diplomáticas. Las misiones diplomáticas de Checoeslovaquia ejercen funciones consulares en casi todos los países de Europa, América y Asia, sin necesidad de ningún acuerdo especial a este respecto ni de que se otorgue un *exequátur* al jefe de la misión.

30. En cuanto a las disposiciones del artículo 50, dice que se admite generalmente que si dos Estados rompen las relaciones diplomáticas, se mantienen las relaciones consulares si existen consulados aparte de las misiones. La dificultad sólo se plantea cuando uno de los dos Estados o ambos no tienen consulados aparte de las misiones; en ese caso, no ve por qué la sección consular de la misión o de las misiones diplomáticas de que se trate no ha de permanecer abierta. Cita a este respecto el Artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas en el que se habla de la ruptura de relaciones diplomáticas como una de las sanciones no militares. No puede aceptar el parecer de que la ruptura de las relaciones diplomáticas con arreglo a dicha disposición de la Carta, lleva consigo necesariamente la ruptura de las relaciones consulares.

31. No está de acuerdo con la afirmación del Sr. Yokota, según la cual ciertas funciones, cuando las ejercen funcionarios diplomáticos, dejan de ser funciones consulares para convertirse en funciones diplomáticas. Si una embajada extiende un pasaporte, no por ello ha de entenderse que extender pasaportes se vuelve una función diplomática.

32. Respecto a los observaciones de Sir Gerald Fitzmaurice, coincide en que los agentes diplomáticos no pueden ejercer funciones consulares que requieran relaciones con las autoridades locales cuando no existe un *exequátur*.

33. El Sr. BARTOŠ dice que está evolucionando la opinión acerca de la cuestión que plantea el párrafo 2 del artículo 2; en consecuencia se pueden justificar los argumentos expuestos tanto por Sir Gerald Fitzmaurice como por el Sr. Tunkin. Hace poco, varios Estados pidieron colectivamente el *exequátur* para los miembros de las secciones consulares de las embajadas en Yugoeslavia, y las autoridades yugoeslavas tuvieron ocasión de estudiar la práctica internacional en esta materia. Pudieron descernir dos tendencias distintas: una que se inclina al reconocimiento de los funcionarios de las secciones consulares de las misiones diplómaticas como cónsules, con entera libertad y sin necesidad del *exequátur*, de lo cual resulta que tales personas ejercen tanto funciones diplomáticas como consulares; y otra que se inclina a considerar las secciones consulares como oficinas auxiliares de la embajada y a no reconocer a sus funcionarios como cónsules por lo cual necesitan el *exequátur*. No cabe decir que las prácticas sean contradictorias sino totalmente distintas.

34. No está de acuerdo con el Relator Especial en que las secciones consulares de las misiones diplomáticas tengan la obligación de dirigirse a las autoridades locales del Estado de residencia por conducto del ministerio de relaciones exteriores de dicho Estado. En muchos casos, el ministerio que recibe tal petición, pura y simplemente remite a la sección consular a las autoridades locales competentes. En tales casos se puede decir que el establecimiento de las relaciones diplomáticas supone el establicimiento de las relaciones consulares.

35. Existen razones para justificar el ejercicio de las funciones consulares por los agentes diplomáticos y también el criterio tradicional que separa ambas funciones. La Comisión puede preferir el sistema más liberal, pero al hacerlo no puede estar segura de que sigue la práctica de ciertos Estados. No puede por menos de reflejarse en la práctica la distinción teórica entre el establecimiento de las relaciones consulares y el ejercicio de las funciones consulares.

36. A este respecto, dice que cuando la ruptura de las relaciones diplomáticas entre Yugoeslavia y la República Federal de Alemania se mantuvieron activamente las relaciones consulares e incluso los consulados interesados ejercieron ciertas funciones que normalmente corresponden a las misiones diplómaticas.

37. La diferencia entre los sistemas liberal y tradicional es tan fundamental que la Comisión tendrá que elegir uno de ellos al formular el párrafo 2 del artículo 2. El expediente de limitarse a decir que ambos sistemas son aceptables no resulta conveniente.

38. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) se refiere a la exposición de Sir Gerald Fitzmaurice acerca de una de sus observaciones y dice que no quiso decir que sea necesario concertar una convención consular para establecer las relaciones consulares, sino que meramente indicó la posibilidad de que un Estado desee en ciertos casos concertar una convención antes de establecer las relaciones consulares. Por ejemplo, China ha establecido relaciones diplómaticas con algunos Estados recientemente emancipados, pero puede decidir concertar convenciones antes de entablar relaciones consulares con ellos para determinar la protección y las facilidades que se reconocerán a sus funcionarios consulares. Asimismo, después de la primera guerra mundial, China restableció las relaciones diplomáticas con algunos Estados que fueron enemigos, pero tardó algún tiempo en concertar con ellos convenciones consulares en cuya virtud quedó abolida la « jurisdicción consular ». No se reanudaron las relaciones consulares hasta que se firmaron esas convenciones.

39. También cree que el texto del párrafo 2 del artículo 2, redactado por el Relator Especial, da a entender que en virtud del establecimiento de las relaciones diplomáticas quedan establecidas las relaciones consulares, y no puede considerarse como un reflejo fiel de la práctica internacional.

40. El Sr. TUNKIN, refiriéndose a una cuestión de procedimiento, hace ver que la Comisión no dispone de tiempo suficiente para examinar esta cuestión minuciosamente. Propone por consiguiente que la Comisión aplace su decisión acerca del párrafo 2 del artículo 2 y remita el texto a los gobiernos, sin formular ninguna recomendación, pidiéndoles sus observaciones. Tal fue el procedimiento adoptado en relación con el artículo 59 (véase el párrafo 8 *supra*).

41. El Sr. YOKOTA no está de acuerdo con la propuesta del Sr. Tunkin. La cuestión que se ventila es de índole puramente jurídica y deben resolverla los juristas exclusivamente y no los gobiernos. El artículo 59 plantea una cuestión de procedimiento y de práctica y, por consiguiente, es perfectamente correcto remitirla a los gobiernos; pero si la Comisión adopta el mismo procedimiento en el caso del párrafo 2 del artículo 2, falta claramente a su deber.

42. El PRESIDENTE señala que en el undécimo período de sesiones se reservó la decisión acerca del párrafo 2 del artículo 2 hasta que se adoptara una decisión definitiva acerca del artículo 4 *(Funciones consulares)*.

43. El Sr. TUNKIN opina que es menester seguir el procedimiento que ha propuesto para que la Comisión termine oportunamente su trabajo. Además, la Comisión no puede adoptar una decisión acerca de una cuestión tan importante hallándose ausentes muchos de sus miembros. En respuesta al Sr. Yokota advierte que también los 82 Estados Miembros de las Naciones Unidas tienen juristas eminentes a su disposición.

44. El PRESIDENTE somete a votación la moción del Sr. Tunkin de que se aplace hasta el próximo período de sesiones la decisión acerca el párrafo 2 del artículo 2.

Por 7 votos contra 5, queda aprobada la moción.

45. El Sr. YOKOTA advierte que el proyecto de texto del párrafo 2 del artículo 2 no debe figurar en el informe de la Comisión.

46. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no ve la razon de que dicho párrafo no se mencione en el informe con una nota en la que se indique que no se lo ha resuelto todavía.

47. Sir Gerald FITZMAURICE advierte al Relator Especial que dicho párrafo es demasiado categórico en su forma actual, pero puede ser aceptable si se lo limita de algún modo; por ejemplo, si se dice que el establecimiento de las relaciones diplomáticas supone el establecimiento de las relaciones consulares siempre que no se oponga el Estado de residencia.

48. El Sr. AGO opina que conviene aplazar la decisión acerca de todo el artículo 2, inclusive la disposición (artículo 50) relativa al mantenimiento de las relaciones consulares en el caso de ruptura de las relaciones diplomáticas, que debía incluirse en ese artículo.

49. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que todavía no se ha decidido nada acerca de la inclusión de dicha disposición en el artículo 2. Hasta que se reciban las observaciones de los gobiernos a este respecto, la cláusula debe seguir figurando en la sección IV del capítulo 1.

Diplomacia « ad hoc » (A/CN.4/L.92/Add.1)

[continuación] *

[Tema 5 del programa]

50. El PRESIDENTE propone que se examine el proyecto de artículos relativos a las misiones diplomáticas especiales (A/CN.4/L.92/Add.1). Invita al Relator Especial a presentar ese texto.

51. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que ha modificado considerablemente la forma de su informe sobre la diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/192). Consideró primeramente que sólo dos artículos del título 1 del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplómaticas podían aplicarse a las misiones especiales. Pero el debate ha puesto de manifiesto que la Comisión estima que varios artículos de dicho título son también aplicables a las misiones especiales, aunque sólo sea parcialmente. También ha resultado del debate que no hacen falta algunos de los artículos especiales que había previsto y que bastará con introducir algunos cambios de redacción para que ciertos artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas puedan aplicarse a las misiones especiales.

52. Se ha decidido a hacer este cambio radical en su informe por el poco tiempo de que la Comisión dispone y por las propuestas del Sr. Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/L.87 y L.88) que tienden a simplificar esta cuestión mediante la inclusión de las disposiciones referentes a la diplomacia *ad hoc* en el proyecto sobre relaciones diplomáticas, a fin de facilitar los trabajos de la conferencia de 1961 sobre relaciones e inmunidades diplomáticas.

53. El Sr. TUNKIN advierte que la presente redacción del artículo 2 del texto del Relator Especial no concuerda con la decisión de la Comisión, según la cual el título I del proyecto sobre relaciones diplomáticas, con la excepción de 14 artículos, se considera aplicable a las misiones especiales. La redacción del artículo 2 es excesivamente vaga, en particular la referencia a los « principios en que se fundan las disposiciones del título I ».

54. El Sr. YOKOTA, Presidente del Comité de Redacción, dice que los miembros del Comité de Redacción no estuvieron presentes en las sesiones en que se examinó esta cuestión. El Comité basó su trabajo en los dos documentos correspondientes a la segunda variante propuesta por el Relator Especial (A/CN.4/L.89) y en el texto del Sr. Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/L.87). La ausencia

* Reanudación del debate de la 569.ª sesión.

de dichos miembros durante el debate tal vez explique por qué los nuevos proyectos de artículos no se ajustan enteramente al criterio de la Comisión.

55. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, no está seguro de que la Comisión haya adoptado en efecto una decisión sobre la posibilidad de aplicar a las misiones especiales cada artículo del proyecto de relaciones diplomáticas, aunque se formularon argumentos en pro y en contra de tal posibilidad.

56. El Sr. PAL dice que aunque la Comisión trabajó sin los miembros del Comité de Redacción, examinó 25 artículos del proyecto sobre relaciones diplomáticas y adoptó decisiones acerca de su aplicación a las misiones especiales. A propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice, también acordó declarar en su proyecto que todos los artículos del título I, con la excepción de los que son evidentemente inaplicables, pueden aplicarse a las misiones expeciales. En consecuencia, es menester revisar el artículo 2 con arreglo a estas decisiones.

57. El PRESIDENTE propone que el Relator Especial redacte un nuevo texto del artículo 2 con arreglo a lo indicado por los Sres. Tunkin y Pal.

58. Invita al Comité a examinar el artículo 1 *(Definiciones)* del proyecto del Relator Especial.

59. El Sr. AGO propone que se sustituya la palabra « diplomática », que figura en la primera oración del párrafo 1, por la palabra « oficial » y que en la segunda oración del mismo párrafo se suprima la palabra « diplomáticos ».

60. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que no tiene ningún reparo que oponer a la propuesta del Sr. Ago, pero que incluyó la palabra « diplomática » porque el tema mismo lleva por título « diplomacia *ad hoc* ».

61. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) estima que el párrafo 2 del artículo 1 no es propiamente una definición. Sería más exacto llamarlo una referencia e incluirlo en el comentario o en la parte general del informe.

62. Sir Gerald FITZMAURICE no está de acuerdo con el Secretario en que procede suprimir el párrafo 2 de este artículo. Es una definición perfectamente adecuada de la expresión « proyecto de 1958 ».

63. El Sr. YOKOTA opina, al referirse a la propuesta del Sr. Ago, que suprimir la palabra « diplomáticos » de la segunda oración equivaldrá a considerar como diplomático a cualquier enviado comercial o cultural.

64. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, coincide en que el resultado de la enmienda del Sr. Ago será que los artículos abarquen una serie de misiones que no tienen nada que ver con la diplomacia como tal.

65. El Sr. AGO entiende que lo que se persigue con esta definición es incluir a todas las misiones que envíen los Estados para concertar acuerdos sobre una gran variedad de temas.

66. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que empleó el adjetivo « diplomática » para dar a entender que las negociaciones de la misión especial estarán a cargo de funcionarios de categoría superior.

67. El Sr. AGO estima que no es exacta la palabra « diplomática » que se utiliza en este artículo, porque es corriente incluso que el jefe de una misión especial no sea un agente diplomático.

68. El Sr. TUNKIN estima acertada la propuesta del Sr. Ago de sustituir la palabra « diplomática » de la primera frase, por la palabra « oficial », porque la misión que se envía para concertar una convención es una delegación y no una misión diplomática. La misión oficial supone que representan al Estado funcionarios del gobierno.

69. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, opina que las palabras « enviada por un Estado a otro Estado » también da a entender que la misión representa al Gobierno.

70. El Sr. ERIM cree que la situación no está bastante clara. El significado de los artículos variará considerablemente según que la palabra « diplomacia » se interprete en su sentido más amplio o que se la refiera únicamente a las misiones integradas por diplomáticos de carrera. Opina que la Comisión debe especificar a qué tipo de misión se refiere el proyecto. Personalmente no tiene preferencia especial por ninguna de las interpretaciones.

71. El Sr. YASSEEN estima que no es necesario emplear la palabra « oficial » porque toda misión que envía un Estado es oficial.

72. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, comparte las dudas del Sr. Erim acerca del alcance de la palabra « diplomática ». Los privilegios e inmunidades que se reconocen a las misiones especiales sin duda dependen de la interpretación que se dé a esa palabra.

73. El Sr. YOKOTA dice que un grupo de hombres de negocios que envíe un gobierno, por ejemplo, para estudiar la situación comercial de otro país, puede considerarse como una misión oficial, pero no cabe sostener que goza de los privilegios e inmunidades diplomáticos.

74. El Sr. AGO advierte que los gobiernos no suelen enviar misiones de hombres de negocios, aunque requieran algunas veces el consentimiento gubernamental. El requisito esencial para que una misión especial puede gozar de las prerrogativas diplomáticas es que represente al Estado; las relaciones directas entre los ramos de la administración del Estado se están ampliando constantemente y las misiones oficiales pueden estar compuestas de personas muy diversas. Cabe la posibilidad de modificar el artículo para aclarar que la misión ha de componerse de representantes de los Estados.

75. El Sr. ERIM pregunta si el director general de deportes, por ejemplo, de un determinado país gozará de los privilegios e inmunidades que confiere el proyecto cuando trate de asuntos oficiales con las autoridades correspondientes de otros países.

76. El Sr. YASSEEN y el Sr. AGO estiman que el director de deportes actuará como representante del Estado. Es menester insistir en el artículo en el carácter representativo de las misiones especiales.

77. Sir Gerald FITZMAURICE propone que la frase quede redactada como sigue: « una misión oficial compuesta de representantes del Estado ».

78. El Sr. YASSEEN opina que cabe interpretar dicha frase en el sentido de que todos los miembros de la misión han de ser representantes del Estado, y puede suceder que no sea así.

79. Sir Gerald FITZMAURICE señala que todos los miembros de una delegación son representantes del Estado, por lo que se refiere a los fines de la misión. En la delegación del Reino Unido, por ejemplo, en las Conferencias sobre el Derecho del Mar figuraban expertos y miembros de la industria pesquera que representaron al Reino Unido a los efectos de dichas conferencias.

80. El PRESIDENTE propone que se aprueben las enmiendas del Sr. Ago al artículo 1.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

577.ª SESIÓN

Jueves 30 de junio de 1960, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Diplomacia « ad hoc » (A/CN.4/L.92/Add.1) [*conclusión*]

[Tema 5 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del proyecto sobre diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/L.92/Add.1) y presenta la siguiente versión revisada del artículo 2, propuesta por el Relator Especial:

« 1. Las disposiciones de los artículos 8, 9 y 18 del título I del proyecto de 1958 se aplican asimismo a las misiones especiales.

« 2. Los artículos 12 y 13 se aplicarán cuando proceda. »

2. El Sr. AGO propone que se suprima el párrafo 2 del proyecto de artículo 2, El artículo 13 del proyecto de 1958 se refiere a las clases de jefes de las misiones permanentes y no se aplica en modo alguno a las misiones especiales. En lo que hace al artículo 12, ¿ quién puede decidir si corresponde aplicarlo ?

3. El Sr. BARTOŠ dice que se abstendrá de votar sobre el párrafo 2. Reitera la opinión que expuso en una sesión anterior de que no basta la mera referencia a ciertos artículos del proyecto de 1958, aun cuando comprende perfectamente que el poco tiempo dedicado a la cuestión de las relaciones e inmunidades consulares en el actual período de sesiones ha impedido a la Comisión preparar un texto más completo sobre la diplomacia *ad hoc*.

4. Tratándose de las misiones especiales, las cartas credenciales pueden darse en forma de plenos poderes si el jefe de la misión es un embajador, o bien de una procuración en un intercambio de notas o de una simple nota de presentación.

5. El Sr. TUNKIN cree, como el Sr. Ago y el Sr. Bartoš, que la Comisión no debe intentar aprisionar la gran variedad de misiones especiales dentro del sistema de disposiciones sobre cartas credenciales y clases de jefes de misión. En la práctica muchas veces no hay ninguna credencial escrita, y las « credenciales » se transmiten mediante una llamada telefónica de la embajada o la legación interesada.

6. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, y el Sr. PAL señalan que el párrafo 2 fue redactado siguiendo las instrucciones de la Comisión (569.ª sesión, párrs. 5, 6, 7, 30 y 31).

7. El PRESIDENTE interviene en su calidad de miembro de la Comisión y dice que los artículos 12 y 13 del proyecto de 1958 pueden servir en ciertos casos para decidir las cuestiones de precedencia y etiqueta, en especial cuando varias misiones llegan al mismo tiempo. La expresión « cuando proceda » significa evidentemente que los artículos sólo se aplicarán cuando sea posible.

8. El Sr. AGO dice que hay todo tipo de misiones especiales, incluyendo misiones frecuentes desempeñadas por ministros del gobierno. La expresión citada por el Presidente no se interpretará siempre en la misma forma, lo cual puede dar lugar a un trato distinto en circunstancias análogas.

9. El Sr. YASSEEN dice que no comprende cómo puede aplicarse a las misiones especiales el artículo 13, que se refiere a una cuestión concreta que atañe a las misiones permanentes.

Por 6 votos contra 1, y 5 abstenciones, queda aprobada la propuesta del Sr. Ago de omitir el párrafo 2.

Queda aprobado el artículo 2, en su forma enmendada, sujeto a modificaciones de redacción.

10. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el artículo 3, tal como figura en el documento A/CN.4/L.92/Add.1.

11. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, explica que el Comité de Redacción estimó que debía tenerse en cuenta la propuesta formulada por el Sr. Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/L.87) relativa al modo de poner término a la misión especial; esa propuesta aparece reflejada en el párrafo 2 del artículo 3.

Por 12 votos contra ninguno, y 1 abstención, queda aprobado el artículo 3.

12. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar la introducción del proyecto de informe sobre diplomacia *ad hoc*.

13. El Sr. BARTOŠ no participará en el debate por estimar que la Comisión ha fracasado en su labor de preparar un proyecto de artículos sobre diplomacia *ad hoc*. No ha tenido tiempo de examinar detenidamente la cuestión, cosa indispensable desde el punto de vista práctico ya que no hay discusión sobre los principios generales. Por consiguiente, reserva su posición con respecto al proyecto en general y a los comentarios.

14. El Sr. TUNKIN estima que las críticas del Sr. Bartos al método de trabajo adoptado por la Comisión son muy justificadas y manifiesta que él tampoco está satisfecho con el actual proyecto sobre diplomacia *ad hoc*, que es un problema nada sencillo. No obstante, cree que la Comisión debe procurar hacer lo mejor que pueda en estas circunstancias.

15. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, propone que en el párrafo 3 de la introducción se mencione el memorándum del Sr. Jiménez de Aréchaga (A/CN.4 L.88).

Así queda acordado.

16. El Sr. TUNKIN dice, con respecto al párrafo 4, que no cree que la Comisión haya decidido en realidad estudiar más adelante por separado la cuestión de las « relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales ». Si es así, debe suprimirse la última parte de la segunda oración del párrafo 4.

17. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) recuerda que en el 11.º período de sesiones la Comisión tomó nota de la resolución 1289 (XIII) de la Asamblea General y decidió examinar oportunamente la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales [1]. No decidió expresamente estudiar el fondo de la cuestión en un futuro próximo, y por lo tanto cree que es preferible suprimir las últimas palabras del párrafo 4.

18. La otra parte de la última oración del párrafo 4 puede dejarse como está pero, para mayor exactitud, después de las palabras « se rigen » debe insertarse la palabra « actualmente ». En el curso de los debates celebrados en la Sexta Comisión de la Asamblea General de 1958 [2] ya tuvo oportunidad de señalar, en su carácter de Secretario de la Comisión, que, en lo que se refiere a las prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales, las relaciones entre los Estados y dichas organizaciones se rigen por una serie de instrumentos multilaterales. Si se desea introducir cualquier modificacion en los principios de derecho internacional en la materia, habrá que tener en cuenta dichos instrumentos. Duda que sea oportuno codificar la cuestión.

Queda acordado suprimir en la segunda oración del párrafo 4 las palabras « y serán objeto más adelante de un estudio aparte », e insertar después de las palabras « se rigen », la palabra « actualmente ».

19. El Sr. TUNKIN dice que el párrafo 5 no es muy exacto: la Comisión no discutió la relación que existe entre las dos cuestiones mencionadas en la primera oración, y es preferible no decir nada sobre lo que en dichas cuestiones piensa hacer más adelante.

20. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que está dispuesto a redactar de nuevo el párrafo 5 para indicar simplemente que la Comisión ha decidido no estudiar la cuestión de las conferencias diplomáticas, y se ha limitado a la cuestión de las misiones especiales.

21. Sir Gerald FITZMAURICE, Relator de la Comisión, dice que estaría mal que la Comisión no diese las razones que le han llevado a adoptar una determinada medida. Si la cuestión de las conferencias diplomáticas está vinculada a la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, debe darse alguna explicación de lo decidido por la Comisión.

22. El Sr. TUNKIN está de acuerdo con Sir Gerald y sugiere que la Comisión informe que decidió tratar la cuestión de las misiones especiales, y que la cuestión de las conferencias diplomáticas y de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales son asuntos un tanto diferentes.

Queda acordado pedir al Relator Especial que, de común acuerdo con el Relator de la Comisión, prepare una nueva versión del párrafo 5, explicando que la Comisión decidió limitarse en el actual período de sesiones a la cuestión de la misiones especiales, sin hacer referencia a los otros dos temas.

23. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que, teniendo en cuenta la modificación introducida en el artículo 1 aprobado (576.ª sesión, párrs. 59 y 80), debe reemplazarse en el párrafo 6 de la introducción el vocablo « diplomática » por el vocablo « oficial ».

24. Sir Gerald FITZMAURICE sugiere que se indique en el párrafo 6 que el rasgo característico de la misión especial consiste en que representa al Estado acreditante: en esta forma el comentario estará más de acuerdo con el texto del artículo 1.

25. El Sr. SANDSTROM, Relator Especial, acepta la sugestión.

Queda aprobada la sugestión de Sir Gerald.

26. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que de acuerdo con la nueva versión del artículo 1, debe suprimirse en el párrafo 7 el vocablo « diplomáticos ».

27. El Sr. YASSEEN critica el párrafo 7 por no destacar el hecho de que el enviado itinerante puede ser enviado a varios Estados para cumplir el mismo encargo. Esta es la principal diferencia entre el enviado itinerante y la misión especial.

28. Sir Gerald FITZMAURICE señala que el enviado itinerante puede cumplir diferentes encargos en varios países. No hay que suponer que el encargo ha de ser siempre el mismo.

29. El Sr. ERIM dice que el párrafo 7 no es bastante concreto y no indica que el enviado itinerante represente al Estado acreditante y sea de ordinario una personalidad muy distinguida. Por ejemplo, en los últimos

[1] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimocuarto período de sesiones*, Suplemento n.º 9 (A/4169), capítulo IV, párr. 48.

[2] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones*, Sexta Comisión, 571.ª sesión, párrs. 13 y 14.

años, los Estados Unidos han adoptado la práctica de nombrar representantes personales del Presidente y entre ellos han figurado generales, senadores e incluso hombres de negocios. No hay ninguna razón que impida equiparar los enviados itinerantes a los jefes de misiones especiales, en lo que a privilegios e inmunidades se refiere.

30. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) después de señalar que a su juicio la expresión « enviado itinerante » no es técnica, dice que tal vez la Comisión no tuvo ocasión de discutir ese término ampliamente al emplearlo en la introducción al proyecto de 1958.

31. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que, puesto que la Comisión no puede dejar de emplear ese término, lo mejor será equiparar el enviado itinerante a las misiones especiales, pero está dispuesto a que se suprima en el párrafo 7 la referencia a la definición.

32. El Sr. YOKOTA sugiere que, dado la falta de tiempo, se pida al Relator Especial y al Relator de la Comisión que redacten de nuevo el párrafo 7 de modo que reproduzca la definición de enviado itinerante ya aprobada para el artículo 1.

Así queda acordado.

33. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) se refiere al párrafo 8, y dice que la corrdinación de las actividades diplomáticas en diferentes países dista mucho de ser el objetivo común de las misiones especiales; y cree que si no reciben un mandato especial de realizar esa labor tropezarán con la firme reacción de las misiones permanentes. Propone, por tanto, que se supriman en el párrafo 8 las palabras « tal como la necesidad de establecer una cierta coordinación en las actividades diplomáticas emprendidas en los diferentes países ».

34. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, no se opone a la supresión propuesta.

Queda aprobada la sugestión del Secretario de la Comisión.

Queda aprobado el párrafo 9, con algunos cambios de redacción.

35. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, sugiere que se supriman en el párrafo 10 las palabras « no obstante lo dispuesto en los artículos 21 y 22 del estatuto de la Comisión », para no provocar un debate en la Sexta Comisión de la Asamblea General sobre si la Comisión cumple o no estrictamente las disposiciones de su estatuto. De todos modos, da las razones de por qué no se ha hecho así en este caso: alcance limitado del proyecto y falta de tiempo.

36. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, no se opone a que se supriman esas palabras que él incluyó simplemente para indicar que la Comisión no ha ignorado lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de su estatuto.

37. El Sr. BARTOŠ subraya que el proyecto podrá remitirse a la conferencia sobre relaciones e inmunidades diplomáticas de 1961, únicamente a título informativo; tal como está redactado no puede servir para ninguna otra cosa.

Queda aprobado el párrafo 10, sujeto a la supresión de las palabras « no obstante lo dispuesto... de la Comisión ».

Queda aprobada la introducción al proyecto sobre diplomacia ad hoc, *en su forma enmendada.*

38. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el comentario del Relator Especial al artículo 2.

39. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que en la segunda oración del párrafo 1 deben reemplazarse las palabras « en general, aunque no siempre » por las palabras « algunas veces ».

40. El Sr. AGO dice que ese cambio resta importancia a la segunda oración y que lo mejor será suprimirlo.

41. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) tiene dudas con respecto a la primera oración del párrafo 1. Muchas veces, el encargo que cumple la misión especial no corresponde en general a las misiones permanentes. Sugiere que se suprima también la primera oración, dado que esa cuestión es tratada en el artículo 1.

42. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que no se opone a que se suprima el párrafo 1.

Así queda acordado.

Queda aprobado el párrafo 2 del comentario al artículo 2, con las enmiendas introducidas para tener en cuenta la supresión del párrafo 1 y sujeto a modificaciones de forma.

43. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que debe modificarse el final del párrafo 3, en la siguiente forma:

« ... pero no es menos cierto que en algunos aspectos, y en virtud de la similitud señalada, las mismas normas que, de conformidad con lo dispuesto en el título I del proyecto de 1958, se aplican a las misiones permanentes deben aplicarse también a las misiones especiales ».

Queda aprobada la nueva versión del párrafo 3 del Relator Especial, sujeta a modificaciones de forma.

Queda aprobado el párrafo 4 del comentario al artículo 2.

44. El PRESIDENTE advierte que el Relator Especial ha retirado los párrafos 5 y 6 del comentario que figuran en el documento A/CN.4/L.92/Add.1 y desea reemplazarlos por los nuevos textos siguientes:

« 5. El examen de los diversos artículos del título I del proyecto de 1958 demuestra que los artículos 8, 9 y 18 son generalmente aplicables a las misiones especiales tanto como a las misiones permanentes.

« 6. No debe deducirse de la reglamentación propuesta que, aparte de las disposiciones mencionadas, no puedan presentarse casos en los que hayan de aplicarse algunas veces ciertos de los principios enunciados en los artículos del título I del proyecto de 1958; pero dada la diversidad de las misiones especiales, la Comisión no estimó aportuno someterlas a una reglamentación excesivamente rígida. Los Estados pueden fácilmente resolver estas cuestiones cuando dicutan el envío de la misión o cuando se presente la necesidad; basándose para ello, cuando proceda, en las normas aplicables a las misiones permanentes. »

Quedan aprobados los nuevos párrafos 5 y 6 del comentario al artículo 2, preparados por el Relator Especial.

45. El PRESIDENTE presenta el nuevo párrafo 7 siguiente, preparado por el Relator Especial:

« 7. El protocolo no tendrá dificultad alguna en resolver las cuestiones de precedencia y etiqueta, basándose, cuando proceda, en esos mismos artículos. »

Queda aprobado el nuevo párrafo 7 propuesto por el Relator Especial, sujeto a modificaciones de forma.

46. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el comentario al artículo 3.

47. El Sr. BARTOŠ dice que como no aprueba el párrafo 1 del artículo 3, tampoco puede estar de acuerdo con el párrafo 1 del comentario.

48. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que comienza a dudar de que corresponda hacer referencia al artículo 41 del proyecto de 1958, tanto en el artículo como en el comentario, porque ese artículo se refiere a una cuestión diferente.

49. El Sr. AGO cree que los apartados *b)* y *c)* del artículo 41 del proyecto de 1958, no se aplican a las misiones especiales; en cambio, sí se aplica el apartado *a)*, y debe por ls tanto mencionarse porque describe otro modo de poner término a las funciones de la misión especial.

50. El Sr. YOKOTA dice que la enumeración contenida en el artículo 41 del proyecto de 1958 no es completa, ya que va precedida del vocablo « principalmente ». Pueden darse otras causas para que lleguen a su término las funciones de la misión especial, tales como la defunción o la renuncia. Es preferible, por tanto, mencionar el artículo 41 en el artículo 3.

51. El PRESIDENTE advierte que en el comentario al artículo 41 se explica claramente cómo debe interpretarse.

52. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, señala al Sr. Ago que, puesto que se ha declarado que el artículo 8 del proyecto de 1958 se aplica a las misiones especiales, también deben aplicarse a ellas los apartados *b)* y *c)* del artículo 41. Las observaciones del Sr. Yokota y del Presidente le han convencido de que hay que mantener la referencia al artículo 41.

Queda aprobado el comentario al artículo 3.

Examen del proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones (A/CN.4/L.92 y Add.1 y 3)

CAPÍTULO I (ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES)

Queda aprobado el capítulo I del proyecto de informe (A/CN.4/L.92).

CAPÍTULO III (DIPLOMACIA AD HOC)

53. El PRESIDENTE sugiere que se incluyan en el capítulo III del informe el texto que figura en el documento A/CN.4/L.92/Add.1, junto con los proyectos de artículos y los comentarios, tal como han sido modificados en el curso del debate.

Así queda acordado.

54. Sir Gerald FITZMAURICE, Relator de la Comisión, cree que sería conveniente dedicar un párrafo del informe a explicar que la Comisión debió examinar la cuestión de la diplomacia *ad hoc* con bastante prisa, y agregar una frase que dijera lo siguiente:

« No obstante, la Comisión cree que este bosquejo puede ser de utilidad para la labor de la Conferencia de Viena, y con esa esperanza lo presenta. »

Así queda acordado.

CAPÍTULO IV (OTRAS DECISIONES DE LA COMISIÓN) (A/CN.4/L.92/Add.3)

SECCIÓN I (CODIFICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS Y NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL RELATIVOS AL DERECHO DE ASILO)

Queda aprobada la sección I.

SECCIÓN II (ESTUDIO DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS AGUAS HISTÓRICAS, INCLUIDAS LAS BAHÍAS HISTÓRICAS)

Queda aprobada la sección II.

SECCIÓN III (PREPARACIÓN DEL PLAN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN)

55. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) sugiere que se aclare en el texto que el tema de la responsabilidad del Estado será examinado en el 13.º período de sesiones.

Así queda acordado.

56. El Sr. BARTOŠ pregunta qué sucederá si la Conferencia de Viena, de 1961, formula una recomendación con respecto al plan de trabajo de la Comisión.

57. El PRESIDENTE contesta que la sección III se limita a registrar la decisión de la Comisión basada en los datos que posee en el actual período de sesiones.

58. El Sr. GARCÍA AMADOR señala que la Conferencia de Viena deberá dirigir sus recomendaciones a la Asamblea General. La Comisión por su parte deberá tener en cuenta, desde luego, cualquier nueva instrucción de la Asamblea General.

Queda aprobada la sección III, con la sugestión hecha por el Secretario de la Comisión.

SECCIÓN IV (COLABORACIÓN CON OTROS ORGANISMOS)

59. El Sr. YOKOTA estima que la sección IV debe informar de que la Comisión en general aprobó la observación del Sr. Tunkin (571.ª sesión, párrs. 33 y 41) según la cual es mas importante para la Comisión recibir los informes, actas y otros documentos de las conferencias que celebran las organizaciones internacionales interesadas en el desarrollo del derecho internacional, que enviar observadores a dichas conferencias por unos pocos días.

60. El Sr. TUNKIN dice que hay que indicar en el informe que la Comisión ha estimado (*ibid.*, párrs. 45 y 50), y tal vez incluso que ha decidido, que la Secretaría debe disponer que se distribuyan a los miembros los documentos mencionados por el Sr. Yokota.

61. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que vacila en predecir la importancia del intercambio propuesto. Por ejemplo, si 50 miembros del Comité Consultivo Jurídico Afroasiático piden todos los documentos de la Comisión, se planteará un grave problema. Las normas de las Naciones Unidas no permiten que se distribuyan gratuitamente cincuenta ejemplares del *Anuario* de la Comisión. Habrá que fijar un límite equitativo al intercambio de documentos, y confía en que en este asunto se concederá cierta libertad a la Secretaría.

62. El PRESIDENTE no cree que la Comisión haya pensado en un canje de documentos. La Secretaría debe pedir a dichos organismos que proporcionen los documentos que la Comisión solicite. Si se piden documentos de la Comisión, se obrará de conformidad con las normas de las Naciones Unidas.

63. Las actas resumidas indicarán cuál es la intención de la Comisión. Sugiere que se añada a la sección IV un párrafo que indique el tipo de ayuda que espera recibir.

Así queda acordado.

Queda aprobada la sección IV, en su forma enmendada.

SECCIÓN V (FECHA Y LUGAR DEL PRÓXIMO PERÍODO DE SESIONES)

Queda aprobada la sección V.

SECCIÓN VI (REPRESENTACIÓN EN EL DECIMOQUINTO PERÍODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL)

Queda aprobada la sección VI.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

578.ª SESIÓN

Jueves 30 de junio de 1960, a las 15.30 horas

Presidente: Sr. Luis PADILLA NERVO

Examen del proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones (A/CN.4/L.92/Add.2) [*continuación*]

CAPÍTULO II
(RELACIONES E INMUNIDADES CONSULARES)

1. El PRESIDENTE recuerda que queda por examinar el capítulo II *(Relaciones e immunidades consulares)* del proyecto de informe (A/CN.4/L.92/Add.2), e invita a que se discutan los comentarios a los artículos.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 19 (NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL CONSULAR)

2. Sir Gerald FITZMAURICE duda de que el párrafo 6 sea realmente necesario pues su contexto puede dejar al lector con la falsa impresión de que, si bien el artículo da en teoría al Estado que envía una libertad total para designar al personal consular, esa libertad es un tanto ilusoria por cuanto el Estado de residencia tiene siempre el derecho de regar un visado. Sin embargo, los casos en que se niega el visado son muy poco frecuentes y sería mejor suprimir el párrafo de que se trata.

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que ha insertado el párrafo no sólo porque corresponde a la realidad sino también porque en el comentario al artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas figura una disposición análoga. Si se suprime este párrafo, los gobiernos podrían preguntarse a qué se debe la diferencia entre los dos comentarios.

4. Sir Gerald FITZMAURICE no insiste en que se apruebe su propuesta.

Queda aprobado el comentario al artículo 19.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 19 a (NÚMERO DE MIEMBROS DEL CONSULADO)

5. El Sr. YOKOTA estima que pueden suprimirse los dos primeros párrafos, ya que la Comisión no acostumbra a indicar en el comentario las circunstancias en que se aprobó un artículo. Además, el Relator Especial da en el párrafo 1 las razones de fondo que tuvo para emitir dicho artículo en su proyecto original (A/CN.4/L.86), pero el párrafo 2 sólo da una razón formal para la decisión de la mayoría de la Comisión de incluir esta cláusula. El lector puede quedar con la impresión de que el Relator Especial tenía buenas razones para no incluir la disposición, y que la Comisión resolvió lo contrario sin ningún fundamento, y un comentario que se presenta como el trabajo de la Comisión no debe producir ese efecto.

6. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que está dispuesto a ampliar el párrafo 2 y a incluir los argumentos aducidos en favor del artículo. Cree, sin embargo, que el lector debe enterarse de que hubo una diferencia de opiniones acerca de la inclusión del artículo 19 *a*.

7. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, estima que sería difícil, y emplearía tiempo, redactar un comentario en el que se consignen los argumentos ofrecidos por los miembros de la Comisión.

8. El Sr. PAL subraya que no es práctica corriente de la Comisión incluir argumentos en pro y en contra de un artículo en el comentario, el cual debe limitarse a observaciones sobre el artículo en su forma definitiva.

9. El Sr. TUNKIN no puede estar de acuerdo con el Sr. Pal en que ésta sea la práctica corriente. Sin embargo, está de acuerdo con el Sr. Yokota en que hay cierto desequilibrio entre los párrafos 1 y 2, y propone que se suprima la última oración del parrafo 1.

10. El PRESIDENTE sugiere que se apruebe la propuesta del Sr. Tunkin.

Así queda acordado.

11. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) observa que la frase « *might also be of practical use to consulates* » en el texto inglés del párrafo 2 es inexacta. Sería mejor decir « *of practical use in respect of consulates* ».

12. El PRESIDENTE sugiere que la redacción correcta del párrafo quede a cargo del Relator Especial y del Relator de la Comisión.

Así queda acordado.

Queda aprobado el comentario al artículo 19 a, *en su forma enmendada.*

COMENTARIO AL ARTÍCULO 20 (PERSONA DECLARADA NO ACEPTABLE)

13. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta las pequeñas enmiendas de redacción que para los párrafos 1, 2 y 6 han propuesto Sir Gerald FITZMAURICE, el Sr. MATINE-DAFTARY, el Sr. AGO y el Sr. SCELLE.

14. El Sr. YOKOTA dice que su crítica a los párrafos 1 y 2 del comentario al artículo 19 *a* también se aplica a los párrafos 7 y 8 del comentario al artículo 20. En el párrafo 7 se describen en detalle los fundamentos del texto primitivo del Relator Especial, mientras que los argumentos alegados por los miembros durante el debate se reproducen en forma mucho más concisa en el párrafo 8. Debe ampliarse este párrafo para restablecer el equilibrio.

15. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que está dispuesto a incluir todos los argumentos, pero advierte que la razón principal fue el deseo de tomar como pauta el proyecto sobre relaciones diplomáticas.

16. El Sr. AGO, refiriéndose a la segunda oración del párrafo 8, dice que no recuerda ninguna decisión de la Comisión que consistiera en señalar a la atención de los gobiernos ese punto determinado.

17. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que esa cuestión sería resuelta de un modo mucho más eficaz si se obtuvieran las opiniones de los gobiernos.

18. El Sr. AGO señala que, para que sea aceptable el procedimiento de pedir la opinión de los gobiernos, es preciso que la Comisión haya tomado una decisión expresa en ese sentido.

19. El PRESIDENTE dice que los gobiernos presentarán sus observaciones al proyecto en su conjunto, y se señalarán a su atención los casos especiales en que la Comisión no haya podido llegar a una decisión. En todo caso, la Comisión debe decidir primero cuál será la redacción del párrafo 7.

20. Sir Gerald FITZMAURICE sugiere que se supriman las dos últimas oraciones del párrafo 7.

Así queda acordado.

21. Sir Gerald FITZMAURICE sugiere que se supriman las dos últimas oraciones del párrafo 8, y que la primera se modifique del modo siguiente: « sin embargo, como muchos miembros de la Comisión, invocando sobre todo el texto del artículo 8 del proyecto sobre relaciones diplomáticas, hicieron objeciones a que se estableciera la condición precitada por considerar que iba demasiado lejos en el caso del personal consular, el Relator Especial la retiró ».

22. El PRESIDENTE estima que el Relator Especial y el Relator de la Comsión pueden quedar autorizados a dar su forma definitiva al texto del comentario, a la luz de las enmiendas sugeridas.

Así queda acordado.

Queda aprobado el comentario al artículo 20, con sujeción a las modificaciones antes mencionadas.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 21 (NOTIFICACIÓN DE LA LLEGADA DE LOS MIEMBROS DEL CONSULADO Y DE LA TERMINACIÓN DE SUS FUNCIONES)

23. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta las enmiendas de redacción al apartado *a)* del párrafo 1, y a los párrafos 3 y 5, propuestas por el Sr. Edmonds, el Sr. Scelle y el Sr. Ago.

Queda aprobado el comentario al artículo 21, en su forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 22 (USO DE LA BANDERA NACIONAL Y DEL ESCUDO DEL ESTADO)

24. Sir Gerald FITZMAURICE cree que debe suprimirse el párrafo 7, pues es prácticamente inconcebible que alguien pueda suponer que el hecho de colocar el escudo y de enarbolar la bandera del Estado que envía confiere el derecho de asilo.

25. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en muchas convenciones consulares figura una disposición expresa sobre ese punto. Sin embargo, no insistirá en que se incluya el párrafo 7.

26. Acepta enmiendas de redacción a los párrafos 4 y 8, sugeridas por el Sr. Ago.

27. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) abriga ciertas dudas respecto de la última oración del párrafo 8. Es incorrecto decir « este problema » pues puede interpretarse que la cuestión relativamente poco importante del uso del escudo y de la bandera del Estado que envía se estudiará en relación con el derecho de los tratados. Sería mejor decir que el problema general de la precedencia del derecho internacional sobre el derecho interno se estudiará en dicha relación.

28. El PRESIDENTE sugiere que el pasaje de que se trata sea enmendado de conformidad con las observaciones presentadas por el secretario.

Así queda acordado.

Queda aprobado el comentario al artículo 22, en su forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 25 (INVIOLABILIDAD DE LOS LOCALES CONSULARES)

Queda aprobado el comentario al artículo 25.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 26 (EXENCIÓN FISCAL POR LOS LOCALES CONSULARES)

Queda aprobado el comentario al artículo 26.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 27 (INVIOLABILIDAD DE LA CORRESPONDENCIA OFICIAL, LOS ARCHIVOS Y LOS DOCUMENTOS)

Queda aprobado el comentario al artículo 27.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 28 (FACILIDADES)

Queda aprobado el comentario al artículo 28.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 28 a (LIBERTAD DE TRÁNSITO)

29. El Sr. YOKOTA dice que sus críticas anteriores (véase el párrafo 5 *supra*) a los comentarios de ciertos artículos se aplican también al comentario del artículo 28 *a*. El Relator Especial indica las razones que tuvo para no incluir el artículo en su proyecto original (A/CN.4/L.86), pero no consigna los argumentos que indujeron a la mayoría de la Comisión a incluirlo. La última oración del comentario es especialmente inapropiada, pues el artículo 28 *a* no se aprobó provisionalmente sino del mismo modo que todos los demás artículos.

30. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, señala que todos los artículos aprobados por la Comisión tienen carácter provisional y deberán ser revisados teniendo en cuenta las observaciones de los gobiernos. No recuerda haber oído ningún argumento de fondo en favor de la inclusión del artículo, pero está dispuesto a examinar nuevamente las actas resumidas y a ampliar el comentario según corresponda.

31. El Sr. YOKOTA está de acuerdo con el Relator Especial en que todos los artículos son provisionales. Sin embargo, le parece innecesario y engañoso calificar expresamente al artículo 28 de provisional, cuando no se ha hecho así para los demás artículos.

32. El Sr. AGO, apoyado por el Sr. SCELLE, señala que ciertos miembros han encarecido que el libre tránsito del cónsul no se limite al distrito consular, (531.ª sesión, párrs. 35 y 40), sobre todo en los casos en que el cónsul ejerce sus funciones de proteger los nacionales del Estado que envía. Restringir el libre tránsito al distrito consular dificultaría el ejercicio de las funciones del cónsul.

33. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, advierte que los argumentos expuestos por el Sr. Ago se adujeron después de convenirse en incluir el artículo en el proyecto. El comentario trata de la cuestión previa de si debía incluirse en el proyecto un artículo de esta naturaleza. No incluyó dicha disposición en su proyecto primitivo porque no encontró ninguna disposición análoga en las convenciones bilaterales que había estudiado. Sin embargo, está dispuesto a ampliar la segunda parte del comentario.

34. El Sr. YOKOTA sugiere que se suprima la última parte de la tercera oración del comentario, a fin de no dejar la impresión equivocada de que el artículo 28 *a* es la única cláusula aprobada a título provisional.

Así queda acordado.

Queda aprobado el comentario al artículo 28 a, *en su forma enmendada.*

COMENTARIO AL ARTÍCULO 29 (LIBERTAD DE COMUNICACIONES)

Queda aprobado el comentario al artículo 29.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 30 (COMUNICACIÓN CON LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

35. El Sr. AGO propone dos enmiendas. Primero, reemplazar en la segunda oración del párrafo 4 del comentrio las palabras « salvo cuando el Estado que envía tiene » por las palabras « en el caso especial de que el Estado que envía no tenga ». Segundo, debe suprimirse la última oración del párrafo 6, que se refiere al texto original del artículo 59. La Comisión no aprobó ese texto del artículo 59 y decidió presentar dos variantes a los gobiernos.

36. Sir Gerald FITZMAURICE señala que todas las convenciones consulares citadas en el párrafo 6 constituyen ejemplos de convenciones que no permiten a los cónsules dirigirse directamente a las autoridades centrales. Algunas convenciones permiten a los cónsules tener acceso directo a las autoridades centrales, y propone que también se mencionen uno o dos ejemplos de tales convenciones.

37. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta las enmiendas propuestas por el Sr. Ago y Sir Gerald Fitzmaurice.

Queda aprobado el comentario al artículo 30, con las enmiendas precitadas.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 30 a (COMUNICACIÓN CON LOS NACIONALES DEL ESTADO QUE ENVÍA)

38. El Sr. YOKOTA propone que se suprima la segunda oración del párrafo 6 del comentario. Si las autoridades del Estado de residencia se niegan a permitir que el cónsul visite a un prisionero, no puede considerarse que una mera exposición de sus razones baste para que esa negativa sea compatible con la libertad de comunicación. A menos que las razones dadas sean razones válidas con arreglo a las leyes y reglamentos aplicables, esta negativa haría que de hecho se malograse esa misma libertad que se quiere defender. Insta, por tanto, a que se suprima esa oración, que no contiene ninguna garantía en contra de posibles abusos.

39. Sir Gerald FITZMAURICE apoya la propuesta del Sr. Yokota y sugiere que se supriman también el párrafo 7 y los pasajes del párrafo 5 relativos a las personas que se hallan incomunicadas. En su forma actual, los párrafos 5, 6 y 7 insisten indebidamente en esa forma de detención, desequilibrando así todo el comentario.

40. El Sr. EDMONDS, al apoyar la propuesta del Sr. Yokota, dice que la segunda oración del párrafo 6 y algunos otros pasajes del comentario al artículo 30 *a*,

están en contradicción directa con las disposiciones del propio artículo. Recuerda que el debate de la Comisión sobre el artículo giró principalmente sobre la cuestión del momento en que el cónsul pueda visitar a sus nacionales; si no puede hacerlo hasta que el juicio esté por empezar, el verdadero propósito del artículo 30 *a* — que es permitirle que pueda preparar la defensa de su nacional — quedaría totalmente anulado.

41. El Sr. AGO apoya también la propuesta del Sr. Yokota y propone que en el párrafo 5 del comentario se supriman la quinta y la sexta oración (desde las palabras: « Algunas legislaciones ... » hasta « ... dure la incomunicación. »).

42. El Sr. TUNKIN dice que la segunda oración del párrafo 6 tal vez sea demasiado vaga; es partidario, por lo tanto, de que se suprima y sugiere que también se suprima la primera oración, pues se limita a repetir una de las disposiciones del artículo 30 *a*.

43. En cuanto al párrafo 7, el orador dice que el texto refleja exactamente las razones por las que la Comisión ha aprobado el artículo 30 *a*.

44. El Sr. BARTOŠ dice que es indispensable enmendar la redacción del comentario para que no exprese únicamente las opiniones del Relator Especial y de una minoría de los miembros, sino también las de la mayoría, que apoyó las disposiciones del artículo 30 *a*. El texto actual del comentario acentúa demasiado los intereses del Estado y demasiado poco los derechos humanos, que fueron la principal preocupación de la mayoría de los miembros, quienes desearon proteger el derecho del cónsul a comunicarse con sus nacionales antes del juicio, para poder praparar su defensa.

45. Sir Gerald FITZMAURICE dice que si se aceptan las enmiendas del Sr. Yokota y del Sr. Ago, está dispuesto a aceptar que se conserve el párrafo 7 con su redacción actual.

46. El Sr. TUNKIN dice que la crítica formulada por el Sr. Bartoš no tiene fundamento. El Relator Especial se ha limitado a tener en cuenta en el comentario los casos en que es imposible, en interés de la mejor investigación de un caso, permitir que el cónsul vea a la persona detenida.

47. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta la propuesta del Sr. Ago de suprimir la quinta y la sexta oración del párrafo 5.

48. No puede aceptar, sin embargo, la propuesta del Sr. Yokota de suprimir la segunda oración del párrafo 6. Ese pasaje se limita a enunciar un hecho evidente.

Por unanimidad, queda aprobada la enmienda del Sr. Ago al párrafo 5.

Por 10 votos contra 2, y 2 abstenciones, queda aprobada la enmienda del Sr. Yokota al párrafo 6.

49. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que no puede aceptar la primera oración del párrafo 6 si se suprime la segunda. Propone, por tanto, que se omita la primera oración.

Por 9 votos contra 3, y 1 abstención, queda rechazada la propuesta.

50. El Sr. EDMONDS propone que se suprima el párrafo 7.

51. Sir Gerald FITZMAURICE dice que votará en contra de esa propuesta porque, una vez suprimidas la quinta y la sexta oración del párrafo 5 y la segunda oración del párrafo 6, puede aceptar el texto actual del párrafo 7.

52. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que votará contra la propuesta pues sólo aceptó la enmienda del Sr. Ago al párrafo 5 en la inteligencia de que se conservaría el párrafo 7 tal como está.

Por 8 votos contra 3, y 3 abstenciones, queda rechazada la propuesta del Sr. Edmonds.

Queda aprobado el comentario al artículo 30 a, *en su forma enmendada.*

COMENTARIO AL ARTÍCULO 31 (PERCEPCIÓN DE DERECHOS Y ARANCELES CONSULARES Y SU EXONERACIÓN DE IMPUESTOS O CONTRIBUCIONES)

Queda aprobado el comentario al artículo 31.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 32 (PROTECCIÓN ESPECIAL Y DEFERENCIA DEBIDA AL CÓNSUL)

Queda aprobado el comentario al artículo 32.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

579.ª SESIÓN

Viernes 1.º de julio de 1960, a las 9 horas.

Presidente : Sr. Luis PADILLA NERVO

Examen del proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 12.º período de sesiones (A/CN.4/L.90 y Add.1, A/CN.4/L.92 y Add.1 a 3) [*conclusión*]

CAPÍTULO II (RELACIONES E INMUNIDADES CONSULARES) [*conclusión*]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen de los comentarios al proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades consulares (A/CN.4/L.92/Add.2).

COMENTARIO AL ARTÍCULO 33 (INVIOLABILIDAD PERSONAL)

2. El Sr. MATINE-DAFTARY advierte que en el comentario no se hace referencia a su opinión disidente (539.ª sesión, párr. 6, y 540.ª sesión, párrs. 40 a 45).

3. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, estima que no es posible exponer en el comentario la opinión de un

solo miembro de la Comisión. No obstante, si así lo desea el Sr. Matine-Daftary, se hará constar su opinión contraria en una nota.

4. El Sr. MATINE-DAFTARY señala que no fue él el único en oponerse al sistema anómalo previsto en el artículo 33, según el cual al parecer los cónsules no pueden ser enjuiciados por delitos que puedan ser sancionados con una pena de prisión de una duración determinada. Hubiera aceptado que los funcionarios consulares no pueden ser detenidos o puestos en prisión preventiva salvo en procedimientos criminales. Deplora que se haya hecho caso omiso de su propuesta constructiva.

5. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que está dispuesto a incluir en el comentario una frase en la que se diga que algunos miembros opinaron que no procede reconocer a los cónsules inmunidad cuando han sido condenados a una pena de prisión por un tribunal.

6. El PRESIDENTE advierte que en otras ocasiones la Comisión ni siquiera ha señalado en su comentario la opinión expresada por una minoría de sus miembros y propone que la objeción del Sr. Matine-Daftary se haga constar en una nota.

Así queda acordado.

7. El Sr. TUNKIN pregunta si es exacta la afirmación de la última oración del párrafo 12. A su parecer, las excepciones a las prerrogativas del artículo 33 se aplican únicamente al caso de actividad privada lucrativa ejercida en el Estado de residencia.

8. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que si un cónsul ejerce una actividad privada lucrativa en cualquier país existe la presunción *prima facie* de que no puede gozar de las prerrogativas que otorga el artículo 33. Reconoce que si la actividad se lleva a cabo en el Estado que envía o en un tercer Estado, hay menos motivos para que no se le reconozcan tales privilegios en el Estado de residencia. En su opinión, la Comisión debe adoptar una decisión a este respecto.

9. El PRESIDENTE advierte que la Comisión no ha examinado esta cuestión y que si se acepta la última oración del párrafo 12 en su forma actual, habrá que examinar nuevamente el párrafo 1 del artículo 33 que parece referirse únicamente a la actividad privada lucrativa ejercida en el Estado de residencia.

10. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que está conforme en que se suprima la última oración del párrafo 12 y espera que se examinará esta cuestión en el próximo período de sesiones.

Queda acordado suprimir la última oración del párrafo 12.

11. El Sr. AGO propone que se revise el párrafo 13 teniendo presente la decisión de la Comisión de ofrecer variantes del texto del párrafo 1 del artículo 33 (572.ª sesión, párr. 96).

12. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, se compromete a revisar el párrafo 13 teniendo presente la decisión de la Comisión acerca del párrafo 1 del artículo 33.

Queda aprobado el comentario al artículo 33 en su forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 34 (INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN)

13. El Sr. AGO propone que en la segunda oración del párrafo 1 se sustituya la palabra « autoridad » por la palabra « jurisdicción ». En segundo lugar, conviene hacer constar claramente en el párrafo 2 que los miembros del consulado no están sometidos a la jurisdicción del Estado de residencia por los actos imputables al Estado que envía. Por consiguiente, la referencia a los actos « oficiales » es improcedente dadas las decisiones adoptadas respecto del artículo 34.

14. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta las propuestas del Sr. Ago.

Queda aprobado el comentario al artículo 34 en su forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 35 (EXENCIÓN DE LAS OBLIGACIONES REFERENTES A LA INSCRIPCIÓN DE EXTRANJEROS, AL PERMISO DE RESIDENCIA Y AL PERMISO DE TRABAJO)

Queda aprobado el comentario al artículo 35.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 36 (EXENCIÓN DEL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL)

Queda aprobado el comentario al artículo 36.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 37 (EXENCIÓN FISCAL)

15. El Sr. YOKOTA ve una discrepancia entre la afirmación que se hace en la segunda oración del párrafo 1, según la cual cuando no hay convención la exención fiscal de los cónsules se rige por la legislación del Estado de residencia y está siempre condicionada a la reciprocidad, y la que se hace en la primera oración del párrafo 3, según la cual las convenciones bilaterales reconocen por regla general la exención fiscal con condición de reciprocidad. Encuentra preferible la segunda afirmación.

16. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no tiene conocimiento de que la legislación de ningún Estado reconozca la exención fiscal a los cónsules extranjeros sino con condición de reciprocidad.

Queda aprobado el comentario al artículo 37.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 38 (FRANQUICIA ADUANERA)

17. El Sr. AGO dice que es demasiado restringida la enumeración de objetos con franquicia aduanera que figura en el párrafo 1, y propone su ampliación.

Así queda acordado.

Queda aprobado el comentario al artículo 38, con sujeción a esa enmienda.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 39 (EXENCIÓN DE PRESTACIONES PERSONALES)

Queda aprobado el comentario al artículo 39.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 40 (OBLIGACIÓN DE COMPARECER COMO TESTIGO)

18. El Sr. AGO propone que se explique en el comentario la finalidad del párrafo 2 del artículo 40.

19. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, conviene en esto.

20. Sir Gerald FITZMAURICE estima que los términos de la última oración del párrafo 2 del comentario son demasiado categóricos en vista de que, conforme a los términos del párrafo 3 del artículo 40, los miembros del consulado pueden negarse a deponer sobre los hechos que tengan que ver con el ejercicio de sus funciones y a exhibir la correspondencia y los documentos oficiales con ella relacionados. No cabe duda de que no deben rehusarse a exhibir los documentos a que se refiere la última oración del párrafo 2 del comentario, pero hay que redactar esa oración de modo que concuerde con el texto del artículo. Propone que antes de la palabra « negarse » se sustituyan las palabras « no puede » por las palabras « no debe ».

Así queda acordado.

Queda aprobado el comentario al artículo 40 en su forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 41 (ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD)

21. El Sr. BARTOŠ dice que, además de los casos a que se refiere el comentario, pueden ocurrir otros. En algunos países de la América del Sur la nacionalidad puede adquirirse por el mero hecho de una residencia prolongada.

22. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, pone en duda que la residencia prolongada baste para conferir la nacionalidad si no existe una expresión formal del deseo de adquirirla por parte de la persona interesada. Está dispuesto a indicar que no todos los casos están señalados en el comentario agregando, en la primera oración, las palabras « más especialmente ».

Queda aprobada la enmienda.

23. El Sr. AGO expresa dudas acerca del apartado *a)* del párrafo 1 que no prevé el caso en que uno de los padres sea nacional del Estado de residencia.

24. El Sr. ZOUREK, Relator Especial, dice que supuso que la intención de la Comisión era que este artículo impidiera la adquisición automática de la nacionalidad del Estado de residencia en los casos en que ninguno de los padres es nacional de dicho Estado.

25. El Sr. AGO advierte que sería extraño que se interpretara el artículo en el sentido de que el hijo de un cónsul extranjero y de madre nacional del Estado de residencia adquiera automáticamente la nacionalidad de la madre.

26. El Sr. TUNKIN dice que sería un error de la Comisión el intentar ahora resolver los complicados problemas relacionados con la adquisición de la nacionalidad. La legislación no es la misma en todos los países, y el texto del artículo no enuncia una regla general.

27. El Sr. AGO coincide con el Sr. Tunkin, pero señala que el párrafo 1 del comentario al parecer interpreta de una manera inaceptable el artículo 41.

28. El Sr. YASSEEN encuentra que el significado de artículo 41 es perfectamente claro; dispone que un miembro del consulado o un miembro de su familia que forma parte de su casa no puede adquirir, por el solo hecho del nacimiento, la nacionalidad del Estado de residencia aunque la legislación de dicho Estado disponga otra cosa.

29. El Sr. AGO advierte que el comentario no justifica ciertamente la interpretación del Sr. Yasseen.

30. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que como hizo ver en un debate anterior, el artículo 41 se aparta de la Convención concerniente a ciertas cuestiones relativas a los conflictos de leyes sobre nacionalidad, firmada en La Haya en 1930, y de las leyes de ciertos Estados que aplican el principio del *jus soli*, tales como los Estados Unidos y, según cree, el Reino Unido (543.ª sesión, párr. 18). Deplora que el Relator Especial no haya seguido su sugestión de que en el comentario se haga hincapié en que este artículo corresponde al desarrollo progresivo del derecho internacional. Si no se señala esto el artículo causará una sorpresa considerable.

31. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que no le satisfacía mucho el artículo correspondiente del proyecto sobre relaciones diplomáticas (artículo 35) por lo cual hizo cuanto pudo para que la redacción fuese otra, pero después de un prolongado debate, el Comité de Redacción decidió ajustarse al citado artículo 35.

32. No está de acuerdo con el Sr. Ago en que hay contradicción entre los términos del artículo y los del comentario. El caso que se menciona en el párrafo 2 del comentario está fuera del alcance del artículo. Como indicó el Sr. Tunkin, la Comisión enunció una regla incompleta al decir que si ninguno de los padres es nacional del Estado de residencia el hijo no adquiere la nacionalidad de dicho Estado aunque su legislación sobre nacionalidad se base en el *jus soli*. Es distinto el caso en que sólo uno de los padres es nacional del Estado de residencia y el otro nacional del Estado que envía o de un tercer Estado. Estima que el presente comentario expone convenientemente la situación.

33. El Sr. BARTOŠ propone que se suprima el comentario al párrafo 3 porque está en abierta contradicción con la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada concertada con los auspicios de las Naciones Unidas en 1957 [1].

34. El Sr. AGO dice que no puede aceptar la interpretación del artículo 41 dada por el Relator Especial y que es muy diferente de la dada por varios miembros de la Comisión. Sin embargo, está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que la Comisión no debe comprometerse. Por consiguiente, propone que se supriman los apartados *a)* y *b)* y que en el párrafo 1 se indique simplemente que se trata de impedir la adquisición de la nacionalidad del Estado de residencia por el solo hecho del nacimiento, el matrimonio, la residencia prolongada, etcétera.

[1] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 309, pág. 65.

35. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, estima que dicha modificación no aclarará mucho. Como Relator Especial trató simplemente de exponer la intención de la Comisión.

36. En repuesta a la crítica formulada por el Sr. Bartoš, el Relator Especial señala que el párrafo 3 no puede estar en contradicción con la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada porque el matrimonio de una mujer que es miembro de un consulado no implica automáticamente su cambio de nacionalidad en todos los casos en que dicha Convención se aplica entre el Estado que envía y el Estado de residencia y, por consiguiente, el caso no queda comprendido dentro del artículo 41.

37. El Sr. BARTOŠ insiste en que la última parte del comentario al artículo 35 del proyecto sobre relaciones diplomáticas es contraria a la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada. Conviene pedir al Secretario que señale este hecho a la atención de la conferencia sobre relaciones e inmunidades diplomáticas que se reunirá en 1961.

38. Propone que se suprima el párrafo 3 del comentario al artículo 41 del proyecto sobre relaciones consulares.

39. El Sr. TUNKIN dice que no alcanza a ver contradicción alguna entre el párrafo 3, que trata de la adquisición de la nacionalidad por miembros de la familia que forman parte de la casa de un miembro del consulado, y la Convención que cita el Sr. Bartoš, que se refiere a una cuestión enteramente distinta.

40. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que está dispuesto a suprimir el párrafo 2 a fin de satisfacer la objeción del Sr. Ago, y también a preparar un comentario detallado al artículo 41.

41. El Sr. AGO se da por satisfecho con que se suprima el párrafo 2.

42. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta que, a fin de satisfacer al Sr. Bartoš, está dispuesto a modificar el párrafo 3 en forma que diga que, en cuanto al caso a que se refiere dicho párrafo, el artículo 41 tiene una eficacia mucho menor por cuanto la adquisición de la nacionalidad se rige por la Convención de 1957 sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada.

Queda aprobado el comentario al artículo 41 en la forma enmendada por el Relator Especial.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 42 (MIEMBROS DEL CONSULADO, MIEMBROS DE SU FAMILIA Y MIEMBROS DEL PERSONAL PRIVADO NACIONALES DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

43. El Sr. TUNKIN propone que en la primera oración del párrafo 1 se supriman las palabras « De conformidad con la práctica de los Estados » a fin de evitar que se interprete en el sentido de que la práctica general de los Estados es nombrar empleados de los consulados sin el consentimiento del Estado de residencia.

Así queda acordado.

Queda aprobado el comentario al artículo 42, en su forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 43 (DURACIÓN DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES CONSULARES)

Queda aprobado el comentario al artículo 43.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 44 (SUCESIÓN DE UN MIEMBRO DEL CONSULADO O DE UN MIEMBRO DE SU FAMILIA)

Queda aprobado el comentario al artículo 44.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 45 (OBLIGACIONES DE LOS TERCEROS ESTADOS)

Queda aprobado el comentario al artículo 45.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 46 (RESPETO DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

44. Sir Gerald FITZMAURICE estima que conviene suprimir la última oración del párrafo 3. No hay necesidad de mencionar especialmente el caso raro de que se utilicen los locales consulares como lugar de asilo; son más frecuentes otros usos indebidos de tales locales.

45. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que incluyó esta oración porque se retiró la enmienda del Sr. Erim al artículo 25 con la condición expresa de que se mencionara esta cuestión en el comentario al artículo 46 (572.ª sesión, párr. 18). Además, muchas convenciones consulares establecen que los locales consulares no deberán utilizarse como lugar de asilo.

Queda aprobado el comentario al artículo 46.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 48 (OBLIGACIONES DEL ESTADO DE RESIDENCIA EN CIERTOS CASOS ESPECIALES)

Queda aprobado el comentario al artículo 48.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 49 (TERMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LOS FUNCIONARIOS CONSULARES)

46. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) recuerda que la Comisión decidió (546.ª sesión, párr. 24) que el artículo 49 tratara de los modos de terminación de las funciones de los cónsules. Propone que se modifique la primera oración del párrafo 1 del comentario que alude a « las causas por las que termina la función » con arreglo a dicha decisión.

47. El Sr. TUNKIN dice que es menester modificar asimismo el título del artículo.

48. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que hará las modificaciones necesarias teniendo en cuenta las observaciones del Sr. Tunkin y del Secretario.

49. El Sr. EDMONDS propone que se suprima el párrafo 3. No ve ninguna razón para que se declare que el artículo 49 debe considerarse como la codificación del derecho internacional en vigor, pues lo mismo puede decirse respecto de todos los artículos del proyecto.

50. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, accede a que se suprima el párrafo 3.

Queda aprobado el comentario al artículo 49 en la forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 50 (MANTENIMIENTO DE LAS RELACIONES CONSULARES EN CASO DE RUPTURA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS)

51. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) propone que se reemplace el término « universalmente » por « generalmente ».

52. El Sr. YOKOTA dice que será necesario modificar la nota en la que se hace referencia al párrafo 2 del artículo 2, en vista de que la Comisión ha decidido no incluir esa disposición en el proyecto de artículos y hacer una referencia a esta cuestión en el comentario.

53. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta ambas propuestas y dice que la nota, en su forma enmendada, pasará a ser la segunda frase del comentario al artículo 50.

Queda aprobado el comentario al artículo 50 en su forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 51 (DERECHO A SALIR DEL TERRITORIO DEL ESTADO DE RESIDENCIA Y FACILIDADES QUE HAN DE CONCEDERSE PARA LA SALIDA)

54. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) dice que no está claro si la segunda oración del párrafo 1 se refiere a la última frase de la primera oración o a la totalidad de la misma.

55. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la segunda oración se refiere exclusivamente al caso de conflicto armado. Conviene añadir en dicha oración las palabras « en el caso de conflicto armado » para evitar toda ambigüedad.

Queda aprobado el comentario al artículo 51 en la forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 52 (PROTECCIÓN DE LOS LOCALES Y ARCHIVOS CONSULARES Y DE LOS INTERESES DEL ESTADO QUE ENVÍA)

Queda aprobado el comentario al artículo 52.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 53 (APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS SIN HACER DISTINCIÓN ENTRE LOS ESTADOS)

56. Sir Gerald FITZMAURICE propone que se amplíe la última parte del párrafo 3 para que conste de un modo más explícito por qué motivo la Comisión no ha incluido en el artículo 53 una disposición análoga a las del apartado *a)* del párrafo 2 del artículo 44 del proyecto sobre relaciones diplomáticas. La verdadera razón es que la Comisión, después de haber debatido esta cuestión (548.ª y 549.ª sesiones), puso en duda la conveniencia de haber incluido esta disposición en el propio proyecto sobre relaciones diplomáticas, pero ya no podía modificar dicho proyecto.

57. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta la propuesta de Sir Gerald Fitzmaurice.

Queda aprobado el comentario al artículo 53 en la forma enmendada.

INTRODUCCIÓN AL CAPÍTULO RELATIVO A LOS CÓNSULES HONORARIOS

58. Sir Gerald FITZMAURICE critica la última oración del párrafo 3 de la introducción. Cree recordar que la Comisión no decidió « dejar a los Estados en libertad de decidir » el criterio para definir los cónsules honorarios. Propone que la última oración del párrafo se reemplace por las palabras « e incluir en el artículo 1 una disposición en el sentido de que el término cónsul comprende tanto a los cónsules honorarios como a los cónsules de carrera ».

59. Si se hace una referencia a la elección de criterio para definir al cónsul honorario, será necesario señalar que corresponde al Estado que envía elegir dicho criterio, porque si el Estado que envía y el Estado de residencia no adoptan el mismo criterio puede suceder que un mismo cónsul sea considerado honorario por uno de los Estados y de carrera por el otro, lo cual sería manifiestamente absurdo.

60. El Sr. TUNKIN dice que el nombramiento de los cónsules honorarios corresponde al Estado que envía, pero no corresponde a dicho Estado definir la institución de los cónsules honorarios, porque se trata de una cuestión objetiva.

61. Propone que se suprima pura y simplemente la última oración del párrafo 3.

62. El Sr. BARTOŠ apoya esta propuesta.

63. No puede aceptar que corresponde al Estado que envía decidir el criterio que ha de aplicarse. A los cónsules honorarios los nombra el Estado que envía, pero se requiere la aceptación del Estado de residencia y por tanto ambos Estados han de decidir a este respecto. El hecho es que hay que tener en cuenta a la vez el criterio que apliquen ambos Estados.

64. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta la supresión propuesta por el Sr. Tunkin.

Queda aprobada la introducción al capítulo relativo a los cónsules honorarios en la forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 (SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES HONORARIOS)

65. Sir Gerald FITZMAURICE dice que, en vista de la afirmación categórica que figura en el párrafo 4 respecto a la opinión de algunos miembros de la Comisión de que los privilegios e inmunidades que el capítulo III confiere a los cónsules honorarios son mucho más amplios que los reconocidos en la práctica por los Estados, conviene añadir una frase breve en la que se haga constar que la mayoría de los miembros de la Comisión opinó lo contrario.

66. El Sr. EDMONDS propone que en el párrafo 5 se supriman las palabras « hasta que los gobiernos hayan comunicado sus opiniones a este respecto ». La Comisión no debe dar a entender que se sentirá obligada por las opiniones que los gobiernos expresen en sus respuestas.

67. El Sr. SCELLE dice que tampoco le satisface la expresión que ha criticado el Sr. Edmonds.

68. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) propone que se sustituyan las palabras citadas por el Sr. Edmonds por las siguientes: « hasta que los gobiernos comuniquen sus observaciones ». Estas observaciones comprenderán no sólo las opiniones de los gobiernos sino también información acerca de la práctica de los Estados.

69. Esta enmienda satisfará en gran parte la objeción del Sr. Edmonds.

70. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta las enmiendas a los párrafos 4 y 5 propuestas por Sir Gerald Fitzmaurice y el Secretario, respectivamente.

Queda aprobado el comentario al artículo 56 en la forma enmendada.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 *a* (INVIOLABILIDAD DE LA CORRESPONDENCIA OFICIAL, LOS ARCHIVOS Y LOS DOCUMENTOS DEL CONSULADO)

71. El Sr. SCELLE propone que se suprima la palabra « únicamente » que figura en la primera oración.

72. Sir Gerald FITZMAURICE propone que en la segunda oración se reemplacen las palabras « la mayoría de los » por la palabra « muchos » y que después de las palabras « actividad particular » se añada la palabras « lucrativa ». De ese modo facilitará el examen de los documentos con fines de inspección fiscal y por consiguiente la condición aludida no se aplica a las actividades privadas que no sean de carácter lucrativo.

73. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta las enmiendas propuestas por el Sr. Scelle y Sir Gerald Fitzmaurice.

Queda aprobado el comentario al artículo 56 a *en la forma enmendada.*

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 *b* (PROTECCIÓN ESPECIAL)

Queda aprobado el comentario al artículo 56 b.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 *c* (EXENCIÓN DE LAS OBLIGACIONES REFERENTES A LA INSCRIPCIÓN DE EXTRANJEROS, AL PERMISO DE RESIDENCIA Y AL PERMISO DE TRABAJO)

Queda aprobado el comentario al artículo 56 c.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 *d* (EXENCIÓN FISCAL)

74. El Sr. AGO propone que se incluyan las palabras « No obstante » al comienzo de la última oración del comentario.

75. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta la enmienda.

Queda aprobado el comentario al artículo 56 d *en la forma enmendada.*

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 *e* (EXENCIÓN DE PRESTACIONES PERSONALES)

Queda aprobado el comentario al artículo 56 e.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 *f* (OBLIGACIÓN DE COMPARECER COMO TESTIGO)

76. El Sr. TUNKIN propone que en la segunda oración se reemplacen las palabras « pueden negarse a comparecer como testigos » por las siguientes: « pueden negarse a declarar ».

77. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que debe especificarse en este comentario, lo mismo que en el comentario al artículo 40, que el cónsul no puede negarse a declarar ni a exhibir los documentos concernientes al testimonio de que tenga conocimiento por el registro de nacimientos, defunciones y matrimonios.

78. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta las enmiendas propuestas por los Sres. Tunkin y Matine-Daftary.

Queda aprobado el comentario al artículo 56 f *con dichas enmiendas.*

COMENTARIO AL ARTÍCULO 56 *g* (RESPETO DE LAS LEYES Y LOS REGLAMENTOS DEL ESTADO DE RESIDENCIA)

Queda aprobado el comentario al artículo 56 g.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 57 (PRECEDENCIA)

Queda aprobado el comentario al artículo 57.

COMENTARIO AL ARTÍCULO 57 *bis* (CARÁCTER FACULTATIVO DEL EMPLEO Y LA ADMISIÓN DE CÓNSULES HONORARIOS)

79. El Sr. AGO propone que se modifique el comentario como sigue:

« Se tiene en cuenta en este artículo la práctica de los Estados que no nombran ni acceden a recibir cónsules honorarios... »

80. Sir Gerald FITZMAURICE apoya la enmienda y propone que en el texto inglés se añada la palabra « *those* » antes de la palabra « *States* ».

81. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta estas enmiendas.

Queda aprobado el comentario al artículo 57 bis *en la forma enmendada.*

COMENTARIO AL ARTÍCULO 59 (RELACIÓN ENTRE LOS PRESENTES ARTÍCULOS Y LAS CONVENCIONES BILATERALES)

82. El Sr. YOKOTA estima que el párrafo 3 no refleja la opinión expresada en la Comisión. Algunos miembros sostuvieron que el proyecto de artículos enuncia principios fundamentales de derecho internacional en esta materia (576.ª sesión, párr. 7), hecho que debe hacerse constar claramente en el comentario.

83. El Sr. YASSEEN propone que el párrafo 3 quede modificado como sigue:

« En los debates de la Comisión acerca de este tema, algunos miembros de la misma mantuvieron que el artículo 59 debe decir que la convención enuncia principios fundamentales de derecho consular que deben prevalecer sobre los acuerdos bilaterales concertados con anterioridad y de los cuales no deben apartarse los acuerdos bilaterales que se concierten ulteriormente. »

84. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, acepta la enmienda del Sr. Yasseen al párrafo 3.

85. El Sr. AGO opina que será más lógico que en el comentario se siga el orden de las variantes que sigue el artículo. En consecuencia propone que se invierta el orden de los párrafos 1 y 2.

86. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) estima que en el párrafo 1 debe suprimirse la alusión a las enmiendas aceptadas por el Comité de Redacción ya que es la única referencia al Comité de Redacción en todo el comentario. En cuanto al párrafo 2, no estima enteramente acertado el adjetivo « opuesta » y propone que se suprima.

87. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, está de acuerdo con la propuesta del Sr. Ago de que se invierta el orden de los dos primeros párrafos; esto requerirá las modificaciones de redacción consiguientes.

88. Sin embargo, no está de acuerdo con el Secretario en que no sean opuestas las ideas contenidas en las dos versiones. Conforme a una de ellas, se mantendrán todos los acuerdos bilaterales concertados con anterioridad, sin que los Estados tengan que hacer nada para ello, mientras que según la otra versión las convenciones anteriores quedan derogadas, salvo que las partes decidan mantenerlas en vigor. Estas dos afirmaciones son diametralmente opuestas tanto desde el punto de vista teórico como del práctico. Cuando propuso su primer texto lo hizo por estimar que, pese a la conveniencia de que los Estados revisen todo su sistema de convenciones consulares, será difícil que emprendan una labor tan considerable.

89. El Sr. AGO hace ver que en todo caso la objeción del Secretario queda satisfecha con los cambios consiguientes a la inversión del orden de los dos párrafos.

Queda aprobado el comentario al artículo 59, en su forma enmendada.

90. El Sr. AGO confía que el Relator Especial estudiará minuciosamente todo el texto de los comentarios, ya que posiblemente será necesario volver a redactar algunos pasajes en los comentarios a los artículos 35 y 36. Además, es preciso examinar el proyecto con objeto de que se vea claramente que ciertos artículos no pueden aplicarse a los funcionarios consulares nacionales del Estado de residencia.

APÉNDICE QUE HA DE AÑADIRSE AL COMENTARIO AL ARTÍCULO 4 (FUNCIONES CONSULARES)

91. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que redactó el apéndice en cumplimiento de la decisión de la Comisión (564.ª sesión, párrs. 44 y 45) de no formular ahora ninguna recomendación acerca de su proyecto de artículo adicional. Incluyó la disposición correspondiente en el comentario al artículo 4 porque se refiere a las formas de ejercer las funciones consulares.

92. El Sr. AGO entiende que es menester explicar claramente en el comentario las opiniones de la Comisión acerca de las atribuciones que han de concederse al cónsul en virtud del artículo adicional. De lo contrario, causaría sorpresa a los gobiernos el que se confieran a los cónsules atribuciones muy similares a las de los procuradores.

93. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que expondrá claramente que estas atribuciones son provisionales y se ejercerán en caso de ausencia del nacional del Estado que envía.

Queda aprobado el apéndice del comentario artículo 4, correspondiendo al Relator Especial modificarlo en la forma indicada.

94. El PRESIDENTE advierte que la Comisión no ha tomado todavía ninguna decisión acerca de los párrafos 1 a 21 del capítulo II de su proyecto de informe (A/CN.4/L.92/Add.2).

Quedan aprobados los párrafos 1 a 21 del capítulo II del proyecto de informe.

95. El PRESIDENTE, después de recordar que la Comisión ha aprobado ya el mismo texto de los artículos en el curso de sesiones anteriores, invita a que la misma se pronuncie sobre el conjunto del capítulo II.

Queda aprobado el capítulo II del proyecto de informe de la Comisión, en su totalidad, en la forma enmendada, a reserva de ciertos cambios de redacción.

96. El PRESIDENTE invita a la Comisión a votar el informe en su totalidad, con las enmiendas introducidas en el debate.

97. Sir Gerald FITZMAURICE pide que se incluya en el informe una reserva en una nota conforme a los términos siguientes:

> « Sir Gerald Fitzmaurice indicó que votaba a favor del informe, con una reserva respecto al párrafo 7 del comentario al artículo 29, puesto que en su opinión las disposiciones de las diversas convenciones de telecomunicaciones no tienen nada que ver con el uso de la denominada radiotelegrafía diplomática. »

98. El PRESIDENTE dice que se hará constar esta reserva.

99. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, aclara que su voto por el informe no debe interpretarse como un cambio de opinión sobre ciertos asuntos relativos a los cónsules honorarios.

100. El Sr. BARTOŠ dice que su voto por el informe no debe interpretarse en modo alguno como un cambio de opinión en cuanto al modo en que la Comisión ha abordado la cuestión de la diplomacia *ad hoc*.

101. El Sr. TUNKIN dice que votará por el informe, pero esto no quiere decir que renuncie a sus opiniones acerca de varias partes del proyecto aprobado.

Queda aprobado por unanimidad, en su forma enmendada y teniendo en cuenta ciertos cambios de redacción, el proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su decimosegundo período de sesiones.

Clausura del período de sesiones

102. El PRESIDENTE da las gracias a la Comisión por el honor que le confirió al designarlo para que la presidiera. La obligación de seguir con la máxima atención los argumentos expuestos por los oradores le ofreció una ocasión única para apreciar la opinión de sus distinguidos colegas y obtener enseñanzas. La Comisión ha cumplido una labor sumamente útil al completar sus proyectos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y sobre diplomacia *ad hoc*. Resulta siempre alentador el ver que en los períodos de sesiones

de la Comisión es posible que las deliberaciones sean provechosas y que reine la armonía, pese a las diferencias de opinión, de formación y de nacionalidad de sus miembros. Cabe esperar que ese mismo ambiente llegue a reinar en otras actividades internacionales.

103. Sir Gerald FITZMAURICE advierte que la feliz conclusión de uno de los más difíciles períodos de sesiones de la Comisión, en el que ésta completó el examen de más de 40 artículos del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares, se debe en gran parte a las dotes de autoridad y firmeza de que, junto con las de tacto y cortesía, dio muestras el Presidente en el ejercicio de su cargo. Puede decirse que este período de sesiones es histórico, ya que por primera vez un organismo internacional de composición muy amplia ha cumplido la labor de codificación y desarrollo del derecho consular. La Comisión, las Naciones Unidas y el mundo en general tienen una gran deuda de gratitud para con el Presidente y el Relator Especial.

104. El Sr. GARCÍA AMADOR, el Sr. MATINE-DAFTARY, el Sr. SCELLE, el Sr. YOKOTA, el Sr. TUNKIN, el Sr. PAL, el Sr. YASSEEN, el Sr. EDMONDS, el Sr. AGO, el Sr. BARTOŠ y el Sr. SANDSTRÖM hacen suyas las palabras de Sir Gerald Fitzmaurice.

105. El Sr. ŽOUREK da también las gracias al Presidente y subraya, muy especialmente, la imparcialidad y la paciencia con que ha dirigido los debates de la Comisión. Muestra también su agradecimiento hacia todos los oradores que han tenido a bien felicitarle por su contribución a la codificación del derecho internacional en materia de relaciones e inmunidades consulares. Dice que, como el examen de los artículos propuestos por el Comité de Redacción sólo han terminado tres días antes de la clausura del período de sesiones, su trabajo en la Comisión y en el Comité de Redacción le ha absorbido casi todo su tiempo; esa es la razón de que no le haya sido posible preparar para la Comisión más que comentarios provisionales, que se propone completar en el próximo período de sesiones. El Sr. Žourek termina dando las gracias a la mesa de la Comisión y a la secretaría por la ayuda que han aportado a los trabajos de la Comisión.

106. El PRESIDENTE da las gracias a los miembros de la Comisión por sus amables palabras y hace constar su gratitud a los funcionarios de la Comisión, Relatores Especiales y Secretaría.

107. El Sr. BARTOŠ propone que la Comisión envíe un telegrama al Sr. Faris el Khouri uno de los primeros miembros de la Comisión a quien desgraciadamente su enfermedad le impidió asistir al decimosegundo período de sesiones. Propone que se diga al Sr. el Khouri que la Comisión ha echado mucho de menos su docta opinión en este período de sesiones y hace votos por su pronto restablecimiento.

Así queda acordado.

108. El PRESIDENTE declara clausurado el 12.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional.

Se levanta la sesión a las 12.25 horas.

AGENTES DE VENTA DE LAS PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

ALEMANIA
R. Eisenschmidt, Schwanthaler Strasse 59, Frankfurt/Main.
Elwert & Meurer, Hauptstrasse 101, Berlin-Schöneberg.
Alexander Horn, Spiegelgasse 9, Wiesbaden.
W. E. Saarbach, Gertrudenstrasse 30, Köln (1).

ARGENTINA
Editorial Sudamericana, S.A., Alsina 500, Buenos Aires.

AUSTRALIA
Melbourne University Press, 369/71 Lonsdale Street, Melbourne C.1.

AUSTRIA
Gerold & Co., Graben 31, Wien, 1.
B. Wüllerstorff, Markus Sittikusstrasse 10, Salzburg.

BELGICA
Agence et Messageries de la Presse, S.A., 14-22, rue du Persil, Bruxelles.

BIRMANIA
Curator, Govt. Book Depot, Rangoon.

BOLIVIA
Librería Selecciones, Casilla 972, La Paz.

BRASIL
Livraria Agir, Rua Mexico 98-B, Caixa Postal 3291, Rio de Janeiro.

CAMBOJA
Entreprise khmère de librairie, Phnom-Penh.

CANADA
The Queen's Printer, Ottawa, Ontario.

CEILAN
Lake House Bookshop, Assoc. Newspapers of Ceylon, P.O. Box 244, Colombo.

COLOMBIA
Librería Buchholz, Bogotá.
Librería Nacional, Ltda., Barranquilla.
Librería América, Medellín.

COREA
Eul-Yoo Publishing Co., Ltd., 5, 2-KA, Chongno, Seoul.

COSTA RICA
Imprenta y Librería Trejos, Aportado 1313, San José.

CUBA
La Casa Belga, O'Reilly 455, La Habana.

CHECOESLOVAQUIA
Československý Spisovatel, Národní Třída 9, Praha 1.

CHILE
Editorial del Pacífico, Ahumada 57, Santiago.
Librería Ivens, Casilla 205, Santiago.

CHINA
The World Book Co., Ltd., 99 Chung King Road, 1st Section, Taipeh, Taiwan.
The Commercial Press, Ltd., 211 Honan Rd., Shanghai.

DINAMARCA
Einar Munksgaard, Ltd., Nørregade 6, København, K.

ECUADOR
Librería Científica, Guayaquil y Quito.

EL SALVADOR
Manuel Navas y Cía., 1a. Avenida sur 37, San Salvador.

ESPAÑA
Librería Bosch, 11 Ronda Universidad, Barcelona.
Librería Mundi-Prensa, Castello 37, Madrid.

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA
International Documents Service, Columbia University Press, 2960 Broadway, New York 27, N. Y.

ETIOPIA
International Press Agency, P.O. Box 120, Addis Ababa.

FILIPINAS
Alemar's Book Store, 769 Rizal Avenue, Manila.

FINLANDIA
Akateeminen Kirjakauppa, 2 Keskuskatu, Helsinki.

FRANCIA
Editions A. Pédone, 13, rue Soufflot, Paris (Ve).

GHANA
University Bookshop, University College of Ghana, P.O. Box Legon.

GRECIA
Kauffmann Bookshop, 28 Stadion Street, Athènes.

GUATEMALA
Sociedad Económico-Financiera, 6a. Av. 14-33, Ciudad de Guatemala.

HAITI
Librairie "A la Caravelle", Port-au-Prince.

HONDURAS
Librería Panamericana, Tegucigalpa.

HONG KONG
The Swindón Book Co., 25 Nathan Road, Kowloon.

INDIA
Orient Longmans, Calcutta, Bombay, Madras, New Delhi & Hyderabad.
Oxford Book & Stationery Co., New Delhi y Calcutta.
P. Varadachary & Co., Madras.

INDONESIA
Pembangunan, Ltd., Gunung Sahari 84, Djakarta.

IRAK
Mackenzie's Bookshop, Baghdad.

IRAN
"Guity", 482 Ferdowsi Avenue, Teheran.

IRLANDA
Stationery Office, Dublin.

ISLANDIA
Bokaverzlun Sigfusar Eymundssonar H. F., Austurstroeti 18, Reykjavik.

ISRAEL
Blumstein's Bookstores, 35 Allenby Rd. y 48 Nachlat Benjamin St., Tel Aviv.

ITALIA
Librería Commissionaria Sansoni, Via Gino Capponi 26, Firenze, y Via D. A. Azuni, 15/A, Roma.

JAPON
Maruzen Company, Ltd., 6 Tori-Nichome, Nihonbashi, Tokyo.

JORDANIA
Joseph I. Bahous & Co., Dar-ul-Kutub, Box 66, Amman.

LIBANO
Khayat's College Book Cooperative 92-94, rue Bliss, Beirut.

LIBERIA
J. Momolu Kamara, Monrovia.

LUXEMBURGO
Librairie J. Schummer, Luxembourg.

MARRUECOS
Bureau d'études et de participations industrielles, 8, rue Michaux-Bellaire, Rabat.

MEXICO
Editorial Hermes, S.A., Ignacio Mariscal 41, México, D.F.

NORUEGA
Johan Grundt Tanum Forlag, Kr. Augustsgt. 7A, Oslo.

NUEVA ZELANDIA
United Nations Association of New Zealand, C.P.O. 1011, Wellington.

PAISES BAJOS
N.V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout 9, 's-Gravenhage.

PAKISTAN
The Pakistan Co-operative Book Society, Dacca, East Pakistan.
Publishers United, Ltd., Lahore.
Thomas & Thomas, Karachi, 3.

PANAMA
José Menéndez, Apartado 2052, Av. 8A, sur 21-58, Panamá.

PARAGUAY
Agencia de Librerías de Salvador Nizza, Calle Pte. Franco No. 39-43, Asunción.

PERU
Librería Internacional del Perú, S.A., Lima.

PORTUGAL
Livraria Rodrigues, 186 Rua Aurea, Lisboa.

REINO UNIDO
H. M. Stationery Office, P.O. Box 569, London, S.E.1.

REPUBLICA ARABE UNIDA
Librairie "La Renaissance d'Egypte", 9 Sh. Adly Pasha, Cairo.

REPUBLICA DOMINICANA
Librería Dominicana, Mercedes 49, Ciudad Trujillo.

SINGAPUR
The City Book Store, Ltd., Collyer Quay.

SUECIA
C. E. Fritze's Kungl. Hovbokhandel A-B, Fredsgatan 2, Stockholm.

SUIZA
Librairie Payot, S.A., Lausanne, Genève.
Hans Raunhardt, Kirchgasse 17, Zürich 1.

TAILANDIA
Pramuan Mit, Ltd., 55 Chakrawat Road, Wat Tuk, Bangkok.

TURQUIA
Librairie Hachette, 469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Istanbul.

UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS
Mezhdunarodnaya Knyiga, Smolenskaya Ploshchad, Moskva.

UNION SUDAFRICANA
Van Schaik's Bookstore (Pty.), Ltd., Box 724, Pretoria.

URUGUAY
Representación de Editoriales, Prof. H. D'Elía, Plaza Cagancha 1342, 1° piso, Montevideo.

VENEZUELA
Librería del Este, Av. Miranda, No. 52, Edf. Galipán, Caracas.

VIET-NAM
Librairie-Papeterie Xuân Thu, 185, rue Tu-Do, B.P. 283, Saïgon.

YUGOESLAVIA
Cankarjeva Založba, Ljubljana, Slovenia.
Državno Preduzeće, Jugoslavenska Knjiga, Terazije 27/11, Beograd.
Prosvjeto, 5, Trg. Bratstva i Jedinstva, Zagreb.

[60S1]

En aquellos países donde aún no se han designado agentes de venta los pedidos o consultas deben dirigirse a: Sección de Ventas y Distribución, Naciones Unidas, Nueva York (EE.UU. de A.); o Sección de Ventas, Oficina de las Naciones Unidas, Palacio de las Naciones, Ginebra (Suiza).

Printed in Belgium
13397—September 1960—450

United Nations publication
Catalogue No. : 60.V.1, vol. I

Price: $ (U.S.) 4.00; 28/6 stg.; Sw. fr. 17.—
(or equivalent in other currencies)

A/CN.4/Ser.A/1960