

Naciones Unidas ASAMBLEA GENERAL

DECIMOSEXTO PERIODO DE SESIONES

Documentos Oficiales

SEXTA COMISION, 704a.
SESION

Martes 31 de octubre de 1961,
a las 12.05 horas



NUEVA YORK

SUMARIO

	Página
Tema 69 del programa: Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su decimotercer período de sesiones (continuación)	77

Presidente: Sr. César A. QUINTERO (Panamá).

TEMA 69 DEL PROGRAMA

Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su decimotercer período de sesiones (A/4843, A/C.6/L.485) (continuación)

1. El Sr. REIS (Estados Unidos de América) manifiesta que su delegación, juntamente con varias otras, ha presentado un proyecto de resolución sobre el tema que se examina (A/C.6/L.485). En este proyecto se pide al Secretario General que convoque en 1963 una conferencia internacional de plenipotenciarios para concertar una convención sobre relaciones consulares. La propuesta tiende así a actuar afirmativamente sobre la recomendación de la Comisión de Derecho Internacional (A/4843, párr. 27) de que el proyecto de artículos que figura en su informe (*Ibid.*, párr. 37) deba ser objeto de una convención internacional. El Sr. Reis reserva el derecho de su delegación a hacer una declaración explicativa al respecto.

2. El Sr. ROSENNE (Israel) felicita al Presidente de la Comisión de Derecho Internacional, y le pide que transmita a esa Comisión los más sinceros parabienes de la delegación de Israel por la labor que ha realizado no sólo en su decimotercer período de sesiones, sino también durante todo el último quinquenio, en que se han realizado los mayores avances de todos los tiempos en cuanto al desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional. Al dar cima a su labor sobre las relaciones consulares, la Comisión termina con toda brillantez sus trabajos con su actual composición. Además, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas celebrada en Viena en 1961 tiene una importancia histórica trascendental para el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, por ser la primera conferencia de esta índole en que pudieron participar tantos Estados africanos. La aportación de los nuevos Estados Miembros promete ser de sumo provecho para la comunidad internacional en general, y el Sr. Rosenne expresa la satisfacción de su delegación por el hecho de que se hayan adoptado las disposiciones adecuadas para asegurar la representación de los Estados africanos en la Comisión de Derecho Internacional.

3. Ha impresionado a la delegación de Israel la sinceridad de quienes sostienen que el derecho interna-

cional tradicional ya no satisface, pero estima que una generalización exagerada en este sentido puede inducir a error. En todo caso, esa opinión sin duda es un factor político de importancia suficiente para ejercer gran influencia sobre las medidas que puedan tomarse en el futuro. Como señaló el Sr. Rosenne en un estudio reciente sobre la Comisión de Derecho Internacional, "hay algo más que escaso valor práctico en el proceso ... tendiente a reemplazar y poner al día las normas de derecho consuetudinario (cuyo contenido puede ser impugnado) mediante normas convencionales (en la elaboración de las cuales se ha dado a todos igual oportunidad)," a condición de que "se preserve intacta la estructura básica del derecho internacional y su fuerza obligatoria"^{1/}. Al enunciar de nuevo sistemáticamente las normas del derecho internacional contemporáneo y al formular procedimientos que brindarán a cada Estado igual oportunidad de participar en esta labor, la Asamblea General y sus órganos hacen una aportación perdurable a la coexistencia pacífica de los Estados. Esto es, en realidad, lo que justifica verdaderamente los trabajos de la Sexta Comisión.

4. Si se estudia el capítulo II del informe de la Comisión puede verse que el proyecto de artículos es una obra muy acabada. La delegación de Israel acepta sin reservas la recomendación de la Comisión de Derecho Internacional (*Ibid.*, párr. 27) de que la Asamblea convoque a una conferencia internacional de plenipotenciarios encargada de examinar el proyecto y de concertar una o varias convenciones sobre esta materia, pero, por desgracia, no está todavía en condiciones de comentar en detalle los distintos artículos. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel no ha dispuesto de tiempo suficiente para consultar a otros ministerios interesados ni a los representantes de las autoridades locales a quienes afectará directamente el proyecto de artículos. Para que la próxima etapa en la codificación de esta importante materia sea coronada por el éxito, debería darse amplia oportunidad para toda clase de consultas dentro de cada país, así como para los intercambios de opinión que son de rigor en el plano intergubernamental.

5. Entre los oradores precedentes se ha manifestado cierta discrepancia acerca de si el proyecto de artículos es primordialmente una labor de codificación o de desarrollo progresivo del derecho internacional. La respuesta ha sido dada certeramente por el Relator Especial y ratificada por la Comisión en el párrafo 32 de su informe. Al proponer la concertación de una convención multilateral en la materia, la Comisión ha hecho una verdadera labor de innovación. La circunstancia de que muchas de las sugerencias de la Comisión hayan seguido muy de cerca precedentes en tratados bilaterales o en la legislación y la costumbre

^{1/} The British Yearbook of International Law, 1960 (Londres-Nueva York-Toronto, Oxford University Press, 1961), Shabtai Rosenne, "The International Law Commission, 1949-59", pág. 159.

internas, no significa que estos precedentes constituyan de por sí el derecho internacional general. Además, el hecho de que la Comisión haya logrado hacer generales un gran número de disposiciones particulares no debe inducir a nadie al error de creer que las cuestiones tratadas en el proyecto de artículos no son difíciles y muy complejas. Estos factores deberán asimismo tenerse en cuenta al tomar decisiones en el futuro.

6. La primera conclusión que ha de sacarse del análisis precedente es que la Sexta Comisión debe ahora decidir firmemente si debe convocarse una conferencia y, en caso afirmativo, cuándo. A este efecto, el señor Rosenne se asocia a otros oradores para solicitar que la Secretaría presente un informe que indique cómo debería organizarse la conferencia y a cuánto ascenderían los gastos que pudiera ocasionar. En segundo lugar, debería brindarse a los gobiernos una nueva oportunidad para presentar observaciones sobre el proyecto de artículos, tal como ya se ha hecho en otras ocasiones. En tercer lugar, la Secretaría debe proseguir la labor preparatoria. Por alguna razón, parece que no se ha pedido a la Secretaría que prepare un estudio general sobre el presente tema; esta omisión debe subsanarse, y el documento que se elabora no ha de limitarse a una simple recapitulación legislativa de los textos del propio proyecto de artículos. Convendría disponer de los textos íntegros de los distintos precedentes utilizados por la Comisión y de algunos datos acerca de las cuestiones fundamentales que han de tenerse en cuenta. El Sr. Rosenne sugeriría también la compilación de una bibliografía circunstanciada sobre la materia y de un informe detallado que ilustre la relación entre el proyecto de artículos y la Convención sobre Relaciones Diplomáticas celebrada en Viena en 1961^{2/}. Por último, aparte de la documentación preliminar, cuya finalidad es evidente, debería celebrarse un nuevo debate sobre el tema en la Sexta Comisión durante el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General. El orador recuerda que varias deliberaciones semejantes tuvieron lugar en la Comisión antes de celebrarse otras conferencias diplomáticas como las relativas al derecho del mar y a las relaciones e inmunidades diplomáticas. Por tanto, apoya la valiosa sugerencia hecha por el representante de Ghana (703a. sesión, párr. 2).

7. Habida cuenta de la labor preparatoria que aún queda por realizar, sería preferible convocar la conferencia para principios de 1964 o, en todo caso, no antes de la primavera de 1963. Asimismo, debería convocarse en tal forma que se reduzcan al mínimo las cargas financieras para los gobiernos participantes.

8. En conclusión, el representante de Israel desea reservar su derecho para intervenir más adelante en el debate si es necesario.

9. El Sr. MUSTAFA (Pakistán) hace observar que el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su decimotercer período de sesiones es un valioso aporte al desarrollo progresivo y a la codificación del derecho internacional. Su delegación desea hacer constar su profundo reconocimiento por la fructífera tarea efectuada por la Comisión y por los valiosos servicios prestados por su Presidente y su Relator Especial.

10. Cabe advertir, de paso, que los servicios consulares son más antiguos que los diplomáticos. Los proxenoi nombrados por las ciudades-estado griegas desempeñaban funciones semejantes a las de los cónsules actuales. Entre las Cruzadas y después de éstas, mercaderes italianos, españoles y franceses llevaron la institución consular al Oriente, donde se fue ampliando mediante tratados concertados con los gobernantes musulmanes locales. Más tarde, la institución retornó del Oriente al Occidente. Tras un período en que perdió parte de su importancia, el desarrollo de la navegación y del comercio internacionales en el siglo XIX devolvió a la institución del consulado su antigua prominencia. La importancia del papel de los cónsules ha aumentado al ampliarse sus funciones e incrementarse su número como resultado de la mayor integración económica, cultural y social que se ha producido en el mundo.

11. El plan general en que está basado el proyecto de artículos sobre relaciones consulares se refiere a la situación histórica particular en que ha de aplicarse. El plan, en realidad, parte del supuesto básico de una sociedad internacional que aspira a un mundo mejor. Las Naciones Unidas son la cristalización de los ideales y esperanzas de los hombres en busca de ese mundo. La suerte de estos ideales parece indecisa, pero la medida en que las naciones comprendan y aprecien los propósitos definidos en la Carta y hagan un esfuerzo decisivo para ponerlos en práctica, podría aún servir de pauta para evaluar su conducta en el ámbito internacional y lograr así una comunidad mundial coherente, amparada por una legislación internacional basada en el bien común.

12. La labor de la Comisión de Derecho Internacional abarca tanto la codificación como el desarrollo progresivo del derecho internacional. Cada tentativa de codificación representa un avance en el desarrollo progresivo de este derecho. En ausencia de un órgano legislativo internacional, tal codificación puede a menudo cobrar la forma de convenciones multilaterales. En vista de la diversidad existente entre los Estados, la convención multilateral, siempre que sea posible y factible, puede contribuir a infundir ese sentido de homogeneidad que ha de servir de base para cualquier orden mundial futuro.

13. Para codificar el derecho internacional sobre relaciones consulares es preciso examinar el derecho internacional consuetudinario y un vasto número de convenciones internacionales que actualmente constituyen la principal fuente del derecho consular. Como señala la Comisión en su informe (A/4843, párr. 30), estas convenciones denotan la existencia de normas aplicadas generalmente por los Estados, que podrían obtener el apoyo de muchos gobiernos si se incorporasen en un texto único. Si resultase imposible, sobre la base de convenciones y del derecho consuetudinario, resolver todos los puntos que se prestan a controversia, habría que recurrir a la práctica de los Estados consignada en las disposiciones internas relativas a la organización del servicio consular y a la condición jurídica de los cónsules extranjeros.

14. En general, la delegación del Pakistán aprueba el plan en que se basa el proyecto de artículos sobre relaciones consulares, pero reserva el derecho de su Gobierno a formular en su oportunidad observaciones detalladas acerca de las disposiciones del proyecto. El Sr. Mustafa desea hacer constar que, en caso de que se susciten controversias entre los gobiernos respecto del derecho interno y las prácticas locales

^{2/} Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, Documentos Oficiales, Volumen II, Anexos (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 62.X.1).

en materia de derechos y deberes de los funcionarios consulares, el Gobierno del Pakistán podría estudiar la posibilidad de resolver dichas controversias, mediante acuerdos bilaterales. Ello no obstante, está dispuesto a apoyar la recomendación de la Comisión de que la Asamblea General debería convocar una conferencia internacional de plenipotenciarios encargada de examinar el proyecto de la Comisión y de concertar una o varias convenciones sobre esta materia. La delegación del Pakistán sigue opinando que las únicas naciones que deberían ser invitadas a participar en dicha conferencia de plenipotenciarios son los Estados Miembros de las Naciones Unidas, los Estados miembros de los organismos especializados y los Estados Partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Cualquiera tentativa de invitar a todos los Estados podría llevar a la Sexta Comisión a un debate sobre cuestiones políticas delicadas que sería más apropiado ventilar en la Asamblea General.

15. En vista de que muchos gobiernos aún no han tenido ocasión de estudiar detenidamente el proyecto de artículos, el representante de Pakistán hace suya la sugestión de que la Sexta Comisión debería aplazar todo examen de estos artículos en cuanto al fondo hasta el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General.

16. El Sr. RUDA (Argentina) declara que, en general, su delegación aprueba el proyecto de artículos sobre relaciones consulares preparado por la Comisión de Derecho Internacional. El derecho sobre esta materia se encuentra suficientemente maduro para poder ser objeto de un instrumento multilateral general, pues las normas consuetudinarias pertinentes se remontan al siglo XV y existe un gran número de convenciones sobre este particular: acuerdos bilaterales han venido desarrollando progresivamente esas normas desde el Tratado franco-español de 1769, sobre todo mediante la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, en tanto que los instrumentos multilaterales regionales han demostrado su eficacia desde el Acuerdo de Caracas de 1911 sobre funcionarios consulares y la Convención de La Habana de 1928 referente a los agentes consulares. Además, la cuestión ha sido ampliamente reglamentada por la legislación interna de muchos Estados y la ha aclarado en gran parte la jurisprudencia desde el famoso fallo dictado por Lord Talbot en el litigio *Barbuit* en 1737.

17. El Sr. Ruda enumera los siguientes principios que su Gobierno estima fundamentales en toda codificación

en la materia: primero, los cónsules, a diferencia de los diplomáticos, no están acreditados ante un gobierno extranjero, sino instruidos para realizar ciertas funciones en el territorio de este gobierno, con permiso de éste; segundo, las relaciones consulares entre dos Estados se establecen por mutuo consentimiento; tercero, la función principal de los cónsules es proteger los intereses del Estado que los envía y de sus nacionales; cuarto, los locales, archivos y documentos consulares son inviolables y el Estado de residencia tiene la obligación especial de protegerlos; quinto, los cónsules deben gozar de amplia libertad de comunicación para los fines oficiales; sexto, en principio, los funcionarios consulares están sometidos a la jurisdicción del Estado de residencia, salvo respecto a los actos ejecutados en ejercicio de sus funciones consulares; séptimo, el Estado de residencia debe conceder a los cónsules los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones, inclusive la inviolabilidad personal, aún en el caso de delitos graves; octavo, los cónsules tienen, por su parte, la obligación de observar las leyes del Estado de residencia; no deben inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado ni abusar de sus privilegios; noveno, el tratamiento dado a los cónsules de carrera y a los honorarios debe ser diferente, a fin de evitar que muchas veces gocen de injustificados privilegios los nacionales del país de residencia.

18. Sobre la base de los principios anteriores, la delegación de la Argentina está dispuesta a apoyar la recomendación de la Comisión de Derecho Internacional de convocar a una conferencia internacional de plenipotenciarios sobre relaciones consulares. Por razones de unidad y de buena técnica jurídica, sería preferible que esta conferencia se circunscribiera a redactar una sola convención. La conferencia, además, no debería limitarse a codificar las normas existentes sino tratar de adaptar, en lo posible, estas normas a las condiciones cambiantes de la vida internacional contemporánea.

19. En cuanto al resto del informe de la Comisión, la delegación de la Argentina espera que en su decimocuarto período de sesiones la Comisión inicie el examen del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, que puede servir de base para concertar una convención en la materia.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.