

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 (INVIOABILIDAD 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 de 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 ciertos 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 28a 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 28a 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 comu-

nicación 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 28a y 29 son de naturaleza distinta. Si no lo son, no comprende por qué en el artículo 28a 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 28a, 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 28a 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, si 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 Yugoslavia, 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 las 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.

* Reanudación del debate de la 571.ª sesión.

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