

en otra forma por el Gobierno del Reino Unido como autorizada para actuar en calidad de funcionario consular en dicho país<sup>1</sup>.

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 prevén 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.

<sup>1</sup> 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.<sup>a</sup> 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<sup>1</sup> mencionada por el Secretario en la sesión anterior (550.<sup>a</sup> 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 Majestad 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<sup>2</sup>, 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

<sup>1</sup> Naciones Unidas, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.3), pág. 357.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 202 (1954-1955), N.º 2731, pág. 160.

\* Reanudación del debate de la 550.<sup>a</sup> sesión.

República de Filipinas y el Estado Español sobre derechos civiles y atribuciones consulares de 1948 (párrafo 2 del artículo IV)<sup>3</sup>.

8. El Sr. TUNKIN plantea una moción de orden y propone que la Comisión aplaze 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<sup>4</sup>, «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.<sup>a</sup> 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, e 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.

<sup>3</sup> *Ibid.*, vol. 70 (1950), N.º 903, pág. 147.

<sup>4</sup> *Ibid.*, vol. 165 (1953), N.º 2174, pág. 126.

insulares. En cambio, estima que las disposiciones que guran en las secciones I y IV del proyecto sobre relaciones consulares se refieren en general a los cónsules honorarios, en la medida, por supuesto, en que les sean aplicables.

1. Cabe tener en cuenta la posibilidad de que el Estado que envía designe un funcionario o empleado consular de carrera para que actúen como ayudantes de un cónsul honorario. En ese caso, los funcionarios de carrera gozan de un régimen más ventajoso que los cónsules honorarios, ya que el derecho internacional así lo reconoce.

2. Después de examinar las diferentes disposiciones que figuran en la sección II del proyecto, seleccionó las que son aplicables a los cónsules honorarios y las numeró en el párrafo 2 del nuevo texto. Acaso se ha excedido un poco en ese párrafo por lo cual será útil conocer las observaciones de los gobiernos acerca de la práctica existente, ya que en la actualidad, si se exceptúa la legislación nacional, no se dispone de información suficiente para que la Comisión pueda decidir de qué privilegios e inmunidades gozan de hecho los cónsules honorarios. Sir Gerald Fitzmaurice le ha criticado por no haber sido bastante liberal, pero las legislaciones nacionales no corroboran la opinión de Sir Gerald.

3. La legislación de algunos países corrobora la opinión de que la situación jurídica de los cónsules honorarios no es la misma que la de los cónsules de carrera. Por ejemplo, conforme a la orden de 1955, del Ministerio de Hacienda de Bélgica <sup>5</sup> no gozan de ciertas exenciones fiscales los cónsules honorarios que estén clasificados como funcionarios no permanentes del Estado que envía y que puedan dedicarse a otras actividades. Con arreglo a una ley de Turquía, dictada en 1948 <sup>6</sup> los cónsules honorarios no tienen derecho a exención de impuestos. Un decreto del Perú de 1954 <sup>7</sup> exime a los cónsules honorarios del impuesto sobre los sueldos, emolumentos y subsidios, pero es probable que tales exenciones no sean considerables. En las Antillas Neerlandesas <sup>8</sup>, los cónsules honorarios, a diferencia de los miembros del cuerpo diplomático y consular, tienen que cumplir los requisitos relativos a la admisión temporal o permanente en el país. La ley N.º 26 de Irak, de 1949 <sup>9</sup>, excluye a los cónsules honorarios de los privilegios e inmunidades reconocidos a los cónsules extranjeros. Asimismo el párrafo 3 del artículo 12 de la convención consular entre el Reino Unido y Suecia, de 1952, demuestra que los cónsules de carrera y los honorarios no reciben el mismo trato.

4. Nada tiene que ver con la situación jurídica de los cónsules honorarios el que se los pueda definir por referencia a su nacionalidad o al hecho de que pueden dedicarse a una actividad lucrativa además de ejercer sus funciones consulares. Ha querido evitar una definición restrictiva y ha estimado preferible que la cuestión sea resuelta por la legislación nacional.

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-

<sup>5</sup> Véase *Laws and Regulations...*, pág. 41.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pág. 326.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pág. 234.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pág. 211.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pág. 168.

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 únicamente 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.<sup>a</sup> 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 pueden 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 de 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 de proyecto se aplica a los cónsules honorarios a menos que se demuestre que deben aplicarse, y ha seleccionado 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 tenerse 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 una 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<sup>10</sup>, 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 válido 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.<sup>a</sup> sesión, párr. 41), el Relator Especial aceptó la sugerencia 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, con la excepción de 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 reúna 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-

<sup>10</sup> 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. SCALLE 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 restricciones. 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 ejercen 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 sugerencias 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 ejercicio 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 cónsul 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.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup> 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