



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/C.6/47/L.7
29 de octubre de 1992
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo séptimo período de sesiones
SEXTA COMISION
Tema 135 del programa

PROTOCOLO ADICIONAL, RELATIVO A LAS FUNCIONES CONSULARES,
DE LA CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES

Informe del Presidente sobre los resultados de las
consultas officiosas

1. De conformidad con la resolución 46/61, aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1991, la Sexta Comisión celebró consultas officiosas sobre el protocolo adicional, relativo a las funciones consulares, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (tema 135 del programa), que tuvieron lugar en reuniones celebradas entre el 22 de septiembre y el 29 de octubre de 1992.
2. La tarea consistió en decidir sobre el futuro de la propuesta de los Gobiernos de Austria y Checoslovaquia (A/45/141, anexo) que había sido presentada en 1990 y que fue objeto de activo examen en 1990 y 1991 durante los períodos de sesiones cuadragésimo quinto y cuadragésimo sexto de la Asamblea General.
3. Las opiniones de los Estados consignadas en los informes del Secretario General (A/46/348 y Add.1 y 2, y A/47/327 y Add.1) o formuladas durante el debate sobre este tema en la Sexta Comisión durante los períodos de sesiones cuadragésimo quinto y cuadragésimo sexto de la Asamblea General indicaban que todos los gobiernos agradecían la iniciativa de Austria y Checoslovaquia al proponer este tema y presentar un proyecto de protocolo adicional, que permitía a los Estados examinar los aspectos del derecho consular internacional.
4. En cuanto se refiere al fondo de la cuestión, se expresaron dos opiniones. Durante el debate inicial, algunas delegaciones hablaron en favor de la elaboración de tal documento tal como lo habían propuesto los patrocinadores. Sin embargo, según las opiniones expresadas por otras delegaciones en el curso de esos debates en el seno de la Sexta Comisión y en las observaciones presentadas posteriormente por escrito, consignadas en el antes mencionado informe del Secretario General, esas delegaciones consideraban que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963

constituía un instrumento jurídico cuidadosamente redactado y eficaz que mantenía plenamente su validez, y expresaron su preocupación de que la elaboración de un nuevo instrumento pudiera acaso restringir la flexibilidad necesaria en el ejercicio de las funciones consulares.

5. Los copatrocinadores señalaron que, al presentar su propuesta, se referían en particular a los puntos siguientes:

a) Si bien la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963, como uno de los instrumentos internacionales más importantes que ha emanado de la labor de la Comisión de Derecho Internacional, había demostrado de su valor a través de los años, un análisis de las normas que contiene indica que se centra principalmente en los privilegios e inmunidades consulares y no incluye normas precisas relativas a las funciones consulares;

b) El sistema elegido en el artículo 5 de la Convención de Viena - una enumeración no exhaustiva de las más importantes funciones consulares reconocidas por el derecho internacional, a título de ejemplo - se caracteriza por cierta falta de precisión;

c) Precisamente por esa razón, varios países han tratado de llenar esta laguna mediante acuerdos bilaterales destinados a establecer normas más precisas en relación con las funciones consulares. Se han celebrado más de 200 acuerdos bilaterales sobre cuestiones consulares, muchos de los cuales se centran particularmente en cuestiones relativas a las funciones consulares, pese a la existencia de la Convención de Viena. Ello prueba que, en la práctica, la norma que figura en el artículo 5 no era suficiente;

d) Esos acuerdos bilaterales, sin embargo, difieren en contenido y se aplican únicamente entre un número limitado de países. Dichos acuerdos han sido concertados especialmente por Estados cuyas relaciones han alcanzado cierto nivel. Son frecuentes entre países desarrollados, o entre países desarrollados y ciertos países en desarrollo. No obstante, constituyen más bien la excepción entre los propios países en desarrollo. Los países en desarrollo pequeños sienten de manera especial la falta de una reglamentación adecuada del ejercicio de las funciones consulares que emane de un tratado;

e) La presente situación muestra que el método de reglamentar las funciones consulares sobre una base bilateral tiene límites objetivos. Por un lado, tiene la ventaja de que facilita a los Estados la reglamentación del ejercicio de las funciones consulares en sus relaciones mutuas, teniendo en cuenta al máximo sus necesidades concretas. Por otro lado, tiene el inconveniente de ser demasiado costoso y de requerir un esfuerzo considerable. Esta situación justifica un enfoque multilateral, con miras a llegar a una definición universalmente aplicable de las funciones consulares.

6. En la primera reunión de las consultas oficiosas, celebrada el 22 de septiembre de 1992, hubo un intercambio general de opiniones sobre el proyecto de protocolo adicional, relativo a las funciones consulares, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Al final de esa reunión se convino en que únicamente ciertos artículos clave del proyecto serían seleccionados para un examen ulterior, en vez de examinar todo el proyecto de protocolo artículo por artículo.

/...

7. En la segunda reunión, celebrada el 24 de septiembre de 1992, se seleccionaron cinco artículos clave del proyecto de protocolo adicional, a saber: los artículos 3, 4, 5, 15 y 16, que fueron objeto de observaciones concretas por parte de varias delegaciones. Al formular esas observaciones, algunos participantes mantuvieron una actitud abierta con respecto a lo que se podría lograr con un examen ulterior de los artículos. Otros, no obstante, señalaron las dificultades que se podrían encontrar si se intentaba redactar nuevas disposiciones detalladas. Como ejemplo citaron el caso de un instrumento que ciertamente llegó a producirse, pero que no ha entrado en vigor. En la reunión, los copatrocinadores del proyecto de protocolo consiguientemente sugirieron que se preparara un protocolo opcional en vez de un protocolo adicional, como originalmente se había previsto. Al final de la reunión quedó en claro de que la idea de producir un protocolo detallado, sea éste adicional u opcional, no gozaba de un apoyo generalizado.

8. Tras un breve intercambio de opiniones acerca de los resultados de la segunda reunión, la tercera reunión, celebrada el 29 de septiembre de 1992, fue levantada a petición de los copatrocinadores del proyecto de protocolo quienes querían disponer de más tiempo para realizar consultas oficiosas con varias delegaciones, a fin de tratar de elaborar propuestas más concretas para presentarlas al plenario de la Sexta Comisión en relación con el tema.

9. En la cuarta reunión, celebrada el 7 de octubre de 1992, los copatrocinadores informaron acerca de los resultados de las consultas realizadas por ellos. La sugerencia principal de los copatrocinadores era que las nuevas deliberaciones sobre el tema debían basarse únicamente en el artículo 15 del proyecto de protocolo. Junto con formular esa sugerencia, los copatrocinadores distribuyeron un documento oficioso en que figuraba un proyecto de resolución cuyo objetivo principal era establecer el texto del artículo 15 1/.

1/ Los párrafos 3 y 4 del proyecto de resolución decían lo siguiente:

"3. Afirma los siguientes principios con respecto al artículo 36 de la Convención:

- Las autoridades competentes del Estado receptor deberán notificar prontamente, a más tardar dentro del plazo de cinco días, a la oficina consular del Estado acreditante, la detención preventiva, el encarcelamiento u otra restricción de la libertad personal de un nacional del estado acreditante, siempre que el interesado no se oponga a la notificación. Las medidas adoptadas por el funcionario consular incluirán también el derecho a proponer, de conformidad con el derecho interno del Estado receptor, que la acción penal se entable en el Estado acreditante;
- Las autoridades competentes del Estado receptor transmitirán prontamente las comunicaciones que dirija el interesado al funcionario consular. El Estado receptor velará también por que

/...

10. La idea de redactar una nueva disposición similar al texto sugerido en el documento oficioso distribuido por los copatrocinadores fue objeto de extensos comentarios por los participantes en la cuarta reunión. Algunos de ellos sugirieron enmiendas concretas a los textos. Otros formularon preguntas más fundamentales acerca de la necesidad de escoger en particular el artículo 15 y presentar su texto en forma de resolución. Algunos se preguntaron si era oportuno enunciar en una resolución principios que pudieran desviarse de la Convención de Viena. También se expresó la opinión de que sólo merecía consideración un proyecto de protocolo terminado y completo. Al finalizar la reunión, existía también la opinión generalizada de que sólo después del debate general, teniendo en cuenta los resultados de las consultas, podría prepararse un proyecto de resolución adecuado que permitiera a la Sexta Comisión terminar su examen de este tema en el actual período de sesiones.

11. Durante la quinta reunión, celebrada el 8 de octubre de 1992, los copatrocinadores informaron sobre los resultados de las consultas que habían realizado, en las que se había vuelto a hacer hincapié en la necesidad de centrar la atención únicamente en el artículo 15 del proyecto. Como resultado

1/ (continuación)

las cartas dirigidas por el funcionario consular a los nacionales detenidos del Estado acreditante sean transmitidas a los destinatarios sin demora indebida;

- Los funcionarios consulares estarán facultados también para comunicarse con nacionales del Estado acreditante que hayan sido objeto de detención preventiva o encarcelamiento, que estén cumpliendo una pena de prisión o que hayan sido objeto de cualquier otra forma de privación de su libertad personal, y para visitarlos y discutir con ellos todas las cuestiones relativas al desempeño de las funciones consulares en el caso, en particular, la protección de los derechos e intereses de esas personas, así como las circunstancias de su detención. Los funcionarios consulares estarán también facultados para prestar asistencia a esas personas a los efectos de designar un representante legal. Las autoridades competentes del Estado receptor deberán conceder ese derecho al funcionario consular, dentro de un plazo no superior a una semana contada desde la fecha de la detención preventiva, el encarcelamiento u otra medida privativa de la libertad personal, y de allí en adelante a intervalos apropiados. Sin perjuicio de los demás derechos que le asisten con arreglo a la Convención, el funcionario consular deberá, sin embargo abstenerse de intervenir si el interesado se opone expresamente a ello en presencia de él y de un representante de las autoridades competentes del Estado receptor;

4. Recomienda a los Estados que tengan en cuenta los principios antedichos al aplicar el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares."

/...

del breve intercambio de opiniones que siguió, se sugirió que las delegaciones que habían formulado algunas sugerencias concretas sobre dicho artículo consultaran con el Presidente para tratar de examinar ulteriormente este preciso criterio. De esas consultas resultaron dos importantes sugerencias:

a) La primera de ellas fue que se procurara establecer algunos principios generales utilizando como base el artículo 15 y haciendo hincapié en la necesidad de tener en cuenta las nuevas disposiciones pertinentes del derecho relativo a los derechos humanos en esa materia. Según este criterio, el principio así formulado se incorporaría desde luego en un proyecto de resolución apropiado que la Sexta Comisión, tras el debate general sobre el tema, examinaría al terminar su labor sobre el tema en el actual período de sesiones;

b) La segunda sugerencia era que todo el proyecto de protocolo preparado por los copatrocinadores, junto con los comentarios concretos que se hubiesen formulado en el actual período de sesiones de la Sexta Comisión, entre ellos los comentarios relativos al artículo 15, se transmitieran a los gobiernos para que éstos lo examinaran nuevamente y formularan observaciones al respecto, lo que significaba que este tema se mantendría en el programa de la Sexta Comisión en el futuro.

12. Sin embargo, se hizo evidente que ninguna de las propuestas anteriormente mencionadas contaba con un apoyo generalizado.

13. Durante las tres últimas reuniones de las consultas oficiosas, celebradas los días 12, 23 y 29 de octubre, los participantes en las consultas examinaron el proyecto de informe del Presidente. Se llegó a la conclusión de que, al no haber acuerdo sobre el fondo ni sobre los procedimientos a seguir, la Sexta Comisión debería recomendar a la Asamblea General que tome nota del informe de la Sexta Comisión sobre el tema.
