

en el proyecto mismo no cumpliría ninguna finalidad útil. Cree que la Comisión debería declarar que ha estudiado la actitud adoptada a este respecto en la Conferencia de Viena y que supone que el asunto será también objeto de exámen en toda conferencia sobre relaciones e inmunidades consulares que en adelante se celebre.

77. El PRESIDENTE sugiere que se siga el procedimiento propuesto por Sir Humphrey Waldock.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

613.^a SESIÓN

Lunes 19 de junio de 1961, a las 15.10 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Colaboración con otros organismos

(reanudación del debate de la 605.^a sesión)

[Tema 5 del programa]

1. El PRESIDENTE dice que, en su 581.^a sesión, la Comisión decidió que en el actual período de sesiones no se examinaría el tema de la responsabilidad del Estado; sin embargo, en caso de no haber ninguna objeción, concederá la palabra al Profesor Louis B. Sohn, de la *Harvard Law School*, quien presentará un proyecto revisado de convención sobre la responsabilidad internacional del Estado por daños a extranjeros, preparado por la *Harvard Law School*.
2. El Sr. SOHN expresa su agradecimiento por la oportunidad que se le brinda de presentar a la Comisión el proyecto definitivo de convención sobre responsabilidad internacional del Estado por daños a extranjeros, que él ha preparado en colaboración con el Sr. Baxter, como parte del programa de estudios jurídicos internacionales de la *Harvard Law School*, según una sugerencia formulada por el Sr. Liang. El proyecto ha sido preparado con la ayuda de un comité consultivo, entre cuyos distinguidos miembros figuraban el Profesor Briggs y otros profesores y abogados en ejercicio.
3. El proyecto se ha preparado para contribuir a los trabajos de la Comisión en materia de codificación. Se trata de una obra de carácter puramente privado, por cuya ejecución, que ha constituido una larga y ardua tarea, ni la *Harvard Law School* ni los autores individualmente han recibido compensación especial alguna.
4. En un principio la idea fue poner al día el proyecto de Harvard de 1929, pero pronto se hizo patente que, en vista de las nuevas circunstancias y de los avances teóricos y prácticos registrados durante los pasados treinta años, era necesario hacer una obra enteramente nueva. En el transcurso de seis años se prepararon doce proyectos. Cada artículo del texto definitivo va acom-

pañado de una nota en la que se explican las razones por las que se ha preferido un modo en lugar de otro de tratar el asunto. Los autores están trabajando además en una exposición del derecho existente, que contendrá, respecto de cada artículo del proyecto de convención, un estudio lo más completo posible de la jurisprudencia nacional e internacional, de los tratados, de la práctica diplomática y de los textos legales. Es tan voluminoso el material que se ha utilizado, que ha sido necesario emplear un personal de seis ayudantes para investigarlo. Ya se ha realizado más de la mitad del trabajo, y antes de que termine el año 1961 estarán dispuestas para impresión más de 1.000 páginas. La Comisión podrá disponer del texto completo impreso de las tres partes de que consta la obra, en la primavera de 1963.

5. Cabe formular una observación general sobre el difícil problema de la relación que existe entre la codificación del derecho y el desarrollo del mismo. Al tratar de la responsabilidad del Estado ha de procurarse hacer compatibles los precedentes con las nuevas necesidades. Conviene, como es natural, evaluar los precedentes en relación con las circunstancias predominantes cuando se formularon las decisiones, puesto que quizá habrá que modificar las normas en la medida en que dichas circunstancias hayan cambiado. Por otra parte, conviene por todos los medios atenerse a las decisiones de los tribunales internacionales, en la medida en que en éstas se renejen los principios básicos del derecho internacional, de validez permanente, y no apartarse de ellas para satisfacer los intereses temporales de un grupo determinado de naciones. Cuando un texto no sea del agrado de todos, el factor decisivo para su aceptación ha de ser el interés de la comunidad internacional en progreso constante. Aunque no debe permitirse que ni la historia ni los intereses nacionales de carácter temporal impidan el progreso, tampoco debe sacrificarse en aras de éste la experiencia anterior o las deducciones lógicas que se derivan de principios fundamentales de derecho internacional. En toda obra de codificación es preciso tener muy en cuenta esos factores y llegar a las soluciones de transacción que sean necesarias.

6. Por lo que respecta al tema de la responsabilidad del Estado, hay que distinguir los casos en que existen importantes diferencias entre diversos grupos de Estados, de aquellos en que los intereses de todos coinciden. Si bien puede haber desacuerdo en cuanto al alcance y a la importancia de los derechos de propiedad, todos los Estados están interesados en que se dé la máxima protección a los individuos contra el daño personal, la detención injusta y el trato discriminatorio. Hay miles de jóvenes que cursan estudios en países extranjeros, miles de técnicos de muchos países que desempeñan funciones útiles en otros y, además, el desarrollo del turismo ha sido superior a lo que se esperaba. Todo este crecimiento de la cooperación internacional y de la convivencia de ciudadanos de muchos países con distintos sistemas sociales exige un sistema jurídico internacional adecuado que los proteja. La finalidad de toda convención sobre responsabilidad internacional del Estado por daños a los extranjeros es precisamente dar esa protección y adaptar los viejos principios a las nuevas necesidades. Al tratar de hallar soluciones que

no se amolden a ningún punto de vista extremo en la materia, los autores de un proyecto se exponen naturalmente a ataques por ambas partes. Se han formulado ya muchas críticas al proyecto y gran parte de ellas se han tenido en cuenta; otras se han anulado entre sí, y los autores han mantenido su proyecto anterior con algunas explicaciones, por considerar que representa una transacción razonable entre los diferentes puntos de vista. No pretenden los autores que su proyecto sea la última palabra sobre el particular, pero confían en que sirva al menos para indicar la dirección en que habrán de orientarse los trabajos de codificación. Confían también en que su trabajo sea útil a la Comisión como base del sistema que elabore para atacar un tema tan difícil y lleno de obstáculos.

7. El PRESIDENTE dice que la Comisión aprecia el valor del trabajo presentado. Es de esperar que en otras partes del mundo se emprendan tareas similares que reflejen otros puntos de vista, lo cual será muy útil a la Comisión cuando inicie el examen detallado del tema.

Relaciones e inmunidades consulares
(A/4425; A/CN.4/136 y Add.1 a 11, A/CN.4/137)
(continuación)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS (A/4425) (continuación)
ARTÍCULO 1 (Definiciones)

8. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el examen del proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares (A/4425) y dice que el Comité de Redacción ha preparado el siguiente texto modificado de artículo 1:

«1. A los efectos del presente proyecto las expresiones siguientes se entienden como se precisa a continuación:

a) “*Consulado*” o “*puesto consular*” designa todo establecimiento encargado del ejercicio de funciones consulares, sea un consulado general, un consulado, un viceconsulado o una agencia consular;

b) “*circunscripción consular*” designa el territorio en cuyos límites el consulado es competente para el ejercicio de sus funciones;

c) “*jefe de oficina consular*” designa toda persona encargada de dirigir un consulado;

d) “*funcionario consular*” designa toda persona, incluido el jefe de oficina consular, encargada del ejercicio de funciones consulares en un consulado;

e) “*empleado consular*” designa toda persona que desempeña una actividad administrativa o técnica en un consulado, o que forma parte de su personal de servicio;

f) “*miembros del consulado*” designa el jefe de la oficina consular, los otros funcionarios consulares y los empleados consulares en un consulado, en su conjunto;

g) “*miembros del personal consular*” designa los funcionarios consulares, salvo el jefe de oficina, y los empleados consulares;

h) “*miembro del personal de servicio*” designa todo empleado consular empleado en el servicio doméstico del consulado;

i) “*miembro de la familia*” de un miembro del con-

sulado designa el cónyuge y los hijos menores solteros que vivan en su casa;

j) “*personal privado*” designa una persona empleada exclusivamente en el servicio privado de un miembro del consulado;

k) “*locales consulares*” designa los edificios o las partes de los edificios y el terreno contiguo que, cualquiera que sea su propietario, se utilice para las finalidades del consulado;

l) “*archivos consulares*” designa todos los papeles, documentos, correspondencia, libros y registros del consulado, así como la clave, los ficheros y los muebles destinados a protegerlos y conservarlos;

m) “*nacionales*” designa tanto las personas físicas como las personas jurídicas que tengan la nacionalidad del Estado de que se trate;

n) “*buque*” de un Estado designa toda nave destinada a la navegación marítima o fluvial y que enarbole la bandera del Estado de que se trate o esté matriculada en ese Estado.»

9. Invita a la Comisión a que examine separadamente cada una de las definiciones.

Apartado a): consulado, puesto consular

10. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que en su tercer informe (A/CN.4/137) se examinan ciertas observaciones formuladas por los gobiernos, especialmente los de Noruega, Filipinas (A/CN.4/136) y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (A/CN.4/136/Add.2), respecto de las definiciones. Desde que se preparó dicho informe, se han recibido observaciones al artículo 1 de otros gobiernos, entre ellos los de los Estados Unidos de América, Países Bajos, Bélgica, España y Japón (A/CN.4/136/Add.3, 4, 6, 8 y 9). El Comité de Redacción ha hecho lo posible por tener en cuenta dichas observaciones.

11. El Sr. ERIM dice que debe insertarse la palabra «Definiciones» como título, lo mismo que en el proyecto de 1960.

12. Duda de que la referencia a la «oficina consular» en el apartado a) sea apropiada, porque se trata de un término empleado a menudo en el derecho interno para indicar las funciones, el servicio, mientras que la palabra «consulado» es la que se usa en derecho internacional. Quizá podrían añadirse al texto de este artículo las palabras «en territorio extranjero» puesto que los consulados están siempre en otros países. Cree además que la frase «sea un...» es innecesaria, y que sería suficiente la frase que la precede.

13. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, comparte las dudas del Sr. Erim en cuanto a la referencia a la «oficina consular», no solamente porque la expresión se utilice más frecuentemente en derecho interno, sino por el mismo sentido de las palabras, ya que el término «oficina» está más ligado a la idea de misión, mientras que «consulado» indica un lugar. En el proyecto de artículo 14 la expresión «oficina consular» tiene evidentemente el sentido de misión consular. Abriga, por tanto, serias dudas en cuanto a la equivalencia de las expresiones «consulado» y «oficina consular». Por otra parte, el establecimiento no ejerce funciones consulares sino que es el cónsul mismo quien las ejerce. El estableci-

miento es simplemente el local donde el cónsul ejerce sus funciones.

14. El Sr. EDMONDS está de acuerdo con el Sr. Liang. El «establecimiento» no es el consul o un funcionario consular; son estas personas y no el «establecimiento» quienes están encargadas del ejercicio de funciones consulares. Cree que conviene modificar el texto.

15. El Sr. SANDSTRÖM dice que en la definición se omite un punto esencial: a saber, que el consulado es establecido por un Estado en el territorio de otro.

16. El Sr. AMADO dice taxativamente que no aceptará la palabra «establecimiento» en ningún caso.

17. El Sr. YASSEEN desea señalar una cuestión de metodología en cuanto al artículo en su conjunto. Cuando un proyecto de convención va precedido de una cláusula relativa a definiciones, éstas deben referirse exclusivamente a las expresiones que se emplean repetidamente en dicha convención. En los demás casos, la definición de expresiones aisladas puede figurar, si se considera necesaria, en los artículos donde éstas se emplean. No es necesario definir el «buque», los «archivos consulares» ni los «locales consulares», porque esas expresiones sólo aparecen una o dos veces en todo el proyecto.

18. Por lo que respecta al apartado a), dice que la palabra «encargado» es inadecuada. Puesto que el Sr. Amado se opone al uso de la palabra «establecimiento», podría encontrarse otro término, quizá «órgano», y las palabras «encargado del ejercicio» podrían ser reemplazadas simplemente por las palabras «que ejerce».

19. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la expresión «oficina consular» la ha añadido el Comité de Redacción. Dicha expresión aparece varias veces en el proyecto, indudablemente como sinónimo de «consulado», por ejemplo en el término «jefe de oficina consular, y sería pertinente, por tanto, incluirla en el apartado a). La palabra «consulado» ne podría ser interpretada como el lugar donde se ejercen las funciones consulares. En efecto para designar el edificio se utiliza la expresión «locales consulares». La idea de que el «consulado» comprende las cuatro clases enumeradas ha sido aceptada por muchos miembros. En respuesta a la pregunta del Sr. Erim sobre la frase «sea un...» dice que la enumeración corresponde a la del artículo 8. En algunas convenciones bilaterales se utiliza en sentido genérico la palabra «consulado», y en otras la expresión «oficina consular». La mejor solución es, por tanto, emplear ambos términos como sinónimos. La observación del Sr. Yasseen sobre el número excesivo de definiciones en el artículo 1 podría quizá ser tenida en cuenta al examinar cada uno de los apartados.

20. El Sr. AGO dice que le han causado cierta sorpresa algunas de las observaciones formuladas sobre el sentido de las expresiones «consulado» y «oficina consular». Su opinión es precisamente la contraria. Resulta extraño decir que el «consulado» es un edificio y que la oficina consular es una misión. No cabe duda alguna de que el Comité de Redacción ha usado ambas expresiones como sinónimas. En el artículo 14 se emplea el término

«oficina consular», mientras que en el artículo 16 figura, además de ese término, la palabra «consulado». La tarea de la Comisión no es dar definiciones absolutas aplicables siempre y en cualesquiera circunstancias, sino simplemente dar definiciones a los efectos del proyecto. La enumeración que se hace en la frase «sea un...» es también necesaria para mayor claridad del texto puesto que, en caso contrario, podría preguntarse a la Comisión si los vicecónsules están o no comprendidos en la definición. Por lo que respecta a la palabra «establecimiento», cree que, en el texto francés al menos, por *établissement* se entiende un organismo establecido en territorio extranjero. Algunos miembros de la Comisión parecen asignarle, sin embargo, un sentido más físico. Quizá podría aclararse esa cuestión. Aunque sería perfectamente posible añadir la expresión «en territorio extranjero», opina que al hacerlo se incurriría en redundancia.

21. El Sr. GROS dice que en francés la palabra *établissement* es más satisfactoria. En la terminología del derecho público francés no sugiere la idea de un establecimiento en el sentido físico sino, por el contrario, la de una persona moral. Los establecimientos públicos, por ejemplo, son servicios públicos que gozan de una determinada autonomía. En cuanto a la palabra «órgano», se puede ciertamente hablar de órganos de una institución internacional, pero ese término no resulta apropiado en el caso presente. La palabra «establecimiento» es, con mucho, preferible.

22. El Sr. EDMONDS dice que la Comisión está tratando de expresar la idea de que toda misión encargada de funciones consulares en territorio extranjero, sea bajo la dirección de un cónsul general, de un vicecónsul o de cualquier otro funcionario consular, está ella misma, como tal, encargada de dichas funciones. No es el establecimiento, sino la misión dirigida por una persona determinada la que está encargada de la función. El término «establecimiento» induce a error.

23. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, está de acuerdo con el Sr. Ago respecto al uso de las expresiones «consulado» y «oficina consular». Es imprescindible mencionar la «oficina consular», puesto que dicho término aparece frecuentemente en el proyecto. Por su parte, prefiere la palabra «órgano» a la palabra «establecimiento», pero cuando la sugirió en la Conferencia de Viena se le dijo que no era apropiada ni en francés ni en inglés, a pesar de que figura en muchos tratados de derecho constitucional francés. La cuestión fundamental, sin embargo, es si puede decirse que un «establecimiento» está encargado del ejercicio de funciones consulares. Se han formulado al respecto dos opiniones diferentes: una, que parece ser predominante sólo en los Estados Unidos de América, es que del desempeño de funciones oficiales está encargada determinada persona, mientras que, según la otra, es el órgano estatal el que está encargado de ciertas funciones; la persona que dirige dicho órgano es simplemente su jefe. Esta última opinión está más de acuerdo con la práctica actual; la otra era generalmente aceptada en la época feudal cuando las relaciones personales eran las básicas. El problema fue examinado en la Conferencia de Viena, y finalmente se decidió que era realmente el

órgano del Estado el encargado del desempeño de funciones consulares; en esta idea se basa toda la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (A/CONF. 20/13). Teniendo esto en cuenta, estaría justificado considerar el consulado como la institución encargada de ciertas funciones. Debe conservarse, por tanto, la palabra «encargado» independientemente de que se utilice o no el término «establecimiento». No tiene nada que objetar a la sugestión del Sr. Yasseen de que se emplee la fórmula «que ejerce funciones consulares», pero no está seguro, en cambio, de que sea preciso indicar que dichas funciones se ejercen en territorio extranjero.

24. El Sr. ERIM dice que ha examinado una vez más el proyecto y que no ha encontrado la expresión «oficina consular» utilizada en sentido propio ni en uno solo de sus artículos; en el artículo 12 y en el 16 se habla de «jefes de oficina consular». Así pues, la expresión «oficina consular» no debe figurar en el proyecto y, en consecuencia, no hay necesidad de definirla. Por otra parte, duda de que las expresiones «consulado» y «oficina consular» sean sinónimas.

25. El Sr. AMADO dice que no puede aceptar la palabra *établissement* porque le recuerda los antiguos *comptoirs* coloniales. No obstante, aunque no le convence, supone que no importa mucho que se utilice una vez más algún término inadecuadamente.

26. El PRESIDENTE sugiere que se pida al Comité de Redacción que revise el apartado a) de conformidad con las observaciones formuladas.

Así queda acordado.

Apartado b): circunscripción consular

27. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, hace notar que la nueva definición de «circunscripción consular» es una simplificación de la de 1960, donde figuraba además la frase «en relación al Estado de residencia».

28. El Sr. BARTOŠ señala que la circunscripción consular establecida en la carta patente puede no coincidir exactamente con la que indica el exequátur. Por lo que respecta al Estado que envía, la competencia del cónsul en cuanto a la circunscripción está reconocida en la carta patente. Por ejemplo, el Gobierno de los Estados Unidos de América no especifica la circunscripción consular cuando establece un consulado, sino que menciona simplemente determinada ciudad y sus cercanías, dejando al Estado de residencia la delimitación exacta de la circunscripción en el exequátur. La definición de 1960 se adapta más, por tanto, a la realidad, por lo que debe ser conservada.

29. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, cree que podría salvarse la dificultad suprimiendo las palabras «es competente para el ejercicio de», y haciendo que la frase dijese: «en cuyos límites el consulado ejerce sus funciones». De este modo se respondería en parte a la objeción formulada por el Sr. Bartos.

30. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA señala que la definición variará según se considere que las funciones se ejercen de hecho o bien que el cónsul es simplemente competente para ejercerlas.

31. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que, a su parecer, la palabra «ejercicio» se refiere tanto al ejercicio efectivo de funciones consulares como a la competencia para ejercerlas.

32. El Sr. YASSEEN dice que, si bien es cierto que en una convención es difícil hablar del ejercicio ilegítimo de funciones, sería preferible evitar cualquier malentendido haciendo referencia al ejercicio legítimo.

33. El PRESIDENTE sugiere que el Comité de Redacción revise el apartado b) de conformidad con las observaciones formuladas.

Así queda acordado.

Apartado c): jefe de oficina consular

34. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la nueva definición de «jefe de oficina consular» es una versión algo simplificada de la de 1960, donde se hace también referencia a que la persona sea encargada por el Estado que envía; como esto ya se sobreentiende, se ha suprimido dicha referencia para evitar una redundancia. La nueva versión simplificada debe ser interpretada en relación con las demás disposiciones de la convención.

35. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que las clases de jefes de oficina consular se enumeran en el artículo 8 y que dicha enumeración presupone una cierta normalidad en cuanto al nombramiento, es decir, que ha sido efectuado en debida forma. No obstante, si se dice que el jefe de oficina consular es toda persona encargada de dirigir un consulado, el concepto se reduce a una medida de carácter temporal y podría comprender, por ejemplo, al agente diplomático designado temporalmente para dirigir un consulado. Es decir, que la palabra «encargada» indica en cierto modo que el ejercicio es temporal. Aunque, según ha dicho el Relator Especial, la nueva definición es más sencilla que la anterior, simplificación no es siempre lo mismo que precisión. El artículo 8 no sugiere ninguna idea relativa al carácter temporal de las funciones y está basado en el artículo correspondiente del proyecto de 1958 sobre relaciones diplomáticas (A/3859, cap. III, artículo 13), lo mismo que la definición de «jefe de oficina consular» que la Comisión aprobó en 1960. Además, la persona encargada temporalmente de una oficina consular no es en realidad el jefe de dicha oficina. Considera, por tanto, que la definición de 1960 es más exacta.

36. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, considera que quizá sería conveniente ajustarse al texto del apartado a) del artículo 1 de la Convención de Viena. Aunque dicha fórmula quizá no sea perfecta, ha sido aprobada en la Conferencia de Viena y el término definido es prácticamente análogo al que se define en el apartado c) del presente proyecto.

37. El Sr. AGO dice que el Comité de Redacción ha tenido en cuenta la posibilidad de utilizar el texto del apartado a) del artículo 1 de la Convención de Viena, pero resolvió no hacerlo y aprobar el texto del actual apartado c), que es más sencillo. Aunque cualquier persona puede ser encargada de una oficina consular, sólo llegará a ser efectivamente jefe de dicha oficina si se le otorga el exequátur, que representa el reconoci-

miento del Estado de residencia. Puede decirse igualmente que el agente diplomático «encargado por el Estado que envía de actuar» como jefe de misión no es el jefe efectivo hasta que se haya dado el consentimiento, pero a dicha objeción podría responderse que el consentimiento constituye un acto de carácter menos oficial que la concesión del exequátur. Así pues, la palabra «encargada», que figura en la nueva definición, supone que ambos Estados tienen que tomar las medidas necesarias para que el jefe de la oficina consular pueda asumir sus funciones.

38. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA encuentra más satisfactorias la definición de 1960 y la nueva definición, que el texto utilizado en la Convención de Viena. Por «consulado» se entiende también en la definición un viceconsulado o una agencia consular y, por tanto, el jefe de oficina de una circunscripción consular pudiera no ser la persona encargada por el Estado que envía de asumir las funciones de jefe, puesto que podría actuar bajo la dirección de un cónsul general. Sería prudente no incluir en la definición ese elemento de incertidumbre.

39. El Sr. PAL dice que, al preparar su nuevo texto de artículo 1, el Comité de Redacción debe haber tenido en cuenta el uso que se hace de esos términos en todos los artículos del proyecto. Al criticar una definición ha de indicarse en qué y dónde esa definición discrepa del sentido en el que la expresión se ha empleado en el proyecto. No son pertinentes las definiciones que se dan en otras convenciones; el sentido en que se usan esos términos en el proyecto sobre relaciones consulares es el único que ha de tenerse presente.

40. El PRESIDENTE sugiere que se remita al Comité de Redacción el apartado c) para que lo revise, de conformidad con las observaciones formuladas.

Así queda acordado.

Apartado d): funcionario consular

41. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la diferencia entre la nueva definición de «funcionario consular» y la definición de 1960 es únicamente de forma; el texto de 1960 define al «funcionario consular» por exclusión de los miembros de la misión diplomática, mientras que en el nuevo texto se formula la definición en términos positivos. Sería conveniente aceptar la nueva versión teniendo en cuenta, sobre todo, que el Gobierno de Noruega ha formulado críticas respecto a la frase «independientemente de las misiones diplomáticas».

42. El PRESIDENTE, en vista de que no se formulan observaciones sobre el apartado d), propone que sea aprobado.

Así queda acordado.

Apartado e): empleado consular

43. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el nuevo texto de la definición contiene algunas modificaciones de forma. En particular, se ha incluido la expresión «empleado consular», en vez de «empleado del consulado», de acuerdo con la terminología utilizada en varias convenciones consulares recientes.

44. El PRESIDENTE, en vista de que no se for-

mulan observaciones sobre el apartado e), propone que sea aprobado.

Así queda acordado.

Apartado f): miembros del consulado

45. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Comité de Redacción ha revisado a fondo la definición de «miembros del consulado». Es difícil hacer concordar los textos inglés y francés.

46. Sir Humphrey WALDOCK dice que en el Comité de Redacción se expresaron algunas dudas sobre la conveniencia de referirse a los miembros del consulado en su conjunto, como una unidad. La definición debería más bien referirse a los miembros del consulado entendiéndose por tales personas del consulado. Sugiere, por tanto, que se modifique el apartado del modo siguiente: «Miembros del consulado» designa a todas las personas del consulado, incluso el jefe de la oficina consular, los otros funcionarios consulares y los empleados consulares.»

47. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, cree que sería conveniente seguir el texto del apartado b) del artículo 1 de la Convención de Viena, donde no figuran las palabras «en su conjunto» ni «incluso». Sería mejor omitir simplemente las palabras «en su conjunto».

48. El Sr. ERIM dice que, según la definición que figura en el apartado d), la expresión «funcionario consular» comprende al jefe de la oficina. No parece pues que haya razón alguna para mencionar al jefe de la oficina consular en el apartado f). Bastará con decir que son miembros del consulado todos los funcionarios y los empleados consulares.

49. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta que se pensó en el Comité de Redacción en una solución análoga a la propuesta por el Sr. Erim, pero se decidió, por razones puramente técnicas, mencionar concretamente en el apartado f) al jefe de la oficina, pues así no hace falta consultar otra definición para determinar qué categorías de personas se hallan comprendidas en la expresión «funcionario consular».

50. El Sr. AGO, apoyado por el Sr. Amado y por el Presidente, propone que a fin de simplificar considerablemente el apartado, se diga sencillamente que por «miembros del consulado» se entienden todos los funcionarios y empleados consulares.

51. El PRESIDENTE propone que se remita este apartado al Comité de Redacción para que lo revise, teniendo presentes las observaciones formuladas.

Así queda acordado.

Apartado g): miembros del personal consular

52. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta que la definición de «miembros del personal consular» no necesita explicación y no se diferencia mucho de la definición de 1960.

53. El PRESIDENTE propone que, en vista de que no se ha formulado ninguna observación, se proceda a aprobar el apartado g).

Así queda acordado.

Apartado h): miembro del personal de servicio

54. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, declara que la definición de «miembro del personal de servicio» es nueva; el Comité de Redacción la incluyó porque la Comisión excluyó el personal de servicio del beneficio de varios artículos, de conformidad con las observaciones de los gobiernos. El Comité de Redacción basó esta definición en el apartado g) del artículo 1 de la Convención de Viena.

55. El PRESIDENTE propone que en vista de que no se ha formulado ninguna observación, se proceda a aprobar el apartado h).

Así queda acordado.

Apartado i): miembro de la familia

56. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la definición de «miembro de la familia» es también nueva; se incluyó porque varios gobiernos indicaron que era necesaria. Además, varios miembros de la Comisión plantearon esta cuestión en el curso del debate sobre varios artículos. En su opinión, el proyecto sería incompleto sin esta definición, porque a falta de ella cada Estado interpretaría la expresión con arreglo a sus propias leyes. Opina que el texto del Comité de Redacción satisfará a la mayoría de los gobiernos y que si la aprueba la Comisión será aceptable para la conferencia de plenipotenciarios. Como todas las definiciones, es imperfecta; por ejemplo, no comprende el caso de la hermana que gobierne la casa de un cónsul soltero. Pero el Comité de Redacción decidió finalmente que tales casos deben resolverse por acuerdo entre el Estado que envía y el Estado de residencia porque la definición no puede fundarse en excepciones. Está convencido de que se obtendrá siempre el consentimiento del Estado de residencia si se exponen razones convincentes que aconsejen conceder a ciertas personas los privilegios e inmunidades consulares.

57. El Sr. ERIM está de acuerdo en que hace falta una definición, pero no está seguro de que el texto propuesto por el Comité de Redacción dé satisfacción a los gobiernos ni refleje la práctica existente. Es excesivamente restrictiva la definición de la familia como el cónyuge del cónsul y sus hijos menores exclusivamente; si la madre del cónsul vive con él, o los hijos no sean menores pero que cursen estudios y dependan de sus padres, no parece justo excluirlos de esta definición. Opina, por consiguiente, que es preciso dar instrucciones al Comité de Redacción para que amplíe la definición a fin de que abarque, por lo menos, a los padres del funcionario consular y a los hijos que de él dependen, independientemente de su edad.

58. El Sr. VERDROSS dice que hubiera preferido una definición precisa del «miembro de la familia», pero duda que sea posible dar una definición que sea bastante exacta. En la Convención de Viena no figura dicha definición. Después de todo, la poligamia sigue siendo legal en determinados Estados; además, es posible que no sólo las madres, sino también las suegras de determinados funcionarios consulares vivan con ellos. A su juicio, la Comisión deberá dejar que esta cuestión la decidan los Estados, como hizo la Conferencia de Viena, o establecer una definición restrictiva.

59. El Sr. MATINE-DAFTARY dice que en el Comité de Redacción se inclinó a adoptar el mismo criterio que el Sr. Erim y a propugnar una definición más amplia. Pero se adujo en contra de su criterio que los miembros del consulado no gozan por sí mismos de privilegios muy amplios y que los miembros de la familia quedan excluidos del beneficio de muchos de los artículos del proyecto. Sin embargo, sigue creyendo que lo que procede es una definición amplia.

60. El Sr. AMADO declara que la expresión «hijos menores solteros» es excesivamente detallada, aunque se da cuenta, desde luego, de que no faltan los casos de hijos menores casados. Acaso sea conveniente añadir algunos ejemplos concretos a los mencionados por los oradores que le precedieron en el uso de la palabra; por ejemplo, puede suceder que las mujeres solteras parientes de los funcionarios consulares tengan un gran interés en acompañarlos al extranjero; pero claro es que la Comisión no puede asumir el papel de organización internacional de beneficencia. Tal vez la solución más sencilla consista en hacer alusión al cónyuge, a los hijos del funcionario consular y a otras personas que dependen de él y vivan en su casa.

61. El Sr. YASSEEN declara que las normas del derecho de familia varían mucho de un país a otro, así como la definición de la familia; ciertos países aceptan una definición más amplia que otros. Será difícil, por lo tanto, encontrar una definición de la familia que pueda ser aceptada por una gran mayoría de los participantes en una conferencia de plenipotenciarios.

62. Recuerda que en la Conferencia de Viena fracasó el intento de redactar una definición aceptable de la familia a los efectos de la aplicación de las inmunidades diplomáticas, e insta a la Comisión a que renuncie a la tentativa de incluir tal definición en el proyecto sobre relaciones e inmunidades consulares. Estima que es preferible que sea la práctica seguida por los Estados en la aplicación de la convención, según los acuerdos que existan entre ellos, la que decida en esta cuestión.

63. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que, cuando en la Conferencia de Viena se examinó este problema, se formularon varias propuestas, que incluían desde una definición restrictiva hasta una definición muy amplia de la familia. Después de un largo debate y de innumerables consultas de carácter particular, se decidió no incluir en la Convención de Viena ninguna definición de la familia.

64. Dada la diversidad existente en los distintos países por lo que se refiere al concepto de la familia, duda mucho que sea aconsejable incluir tal definición en el proyecto sobre relaciones consulares.

65. Si se hubiese hallado una definición aceptable de la familia, hubiera sido útil incluirla en la Convención de Viena porque los miembros de la familia de un agente diplomático gozan de los mismos privilegios que el propio agente diplomático. Tratándose de cónsules, se reconocen muy pocos privilegios a sus familias, y esa definición es, por tanto, menos necesaria.

66. Si, como se ha propuesto, se suprime la definición, el resultado será que el significado de «familia» se determinará con arreglo a la ley del Estado de residencia,

por la costumbre o por acuerdo bilateral entre los Estados interesados. En la práctica, rara vez se plantean problemas de tal naturaleza y los que surgen se resuelven generalmente con entera satisfacción de los Estados y de las personas interesadas.

67. Sir Humphrey WALDOCK, hablando en calidad de miembro del Comité de Redacción, dice que el Comité estimó que hubiera sido un tanto extraño no incluir una definición de «miembro de la familia» cuando en el artículo 1 se definen otras expresiones cuya interpretación es mucho más fácil.

68. Es cierto que son menos los privilegios de que gozan los miembros de la familia del miembro de un consulado que los que se reconocen a los miembros de la familia de un agente diplomático; pero tales privilegios son importantes porque afectan cuestiones fiscales y aduaneras. Hasta ahora no se han reconocido algunos de estos privilegios a los miembros de la familia del cónsul. En consecuencia, a los efectos del presente proyecto conviene incluir una definición estricta de «miembro de la familia», pues de lo contrario puede ocurrir que los Estados se muestren reacios a ratificar la futura convención.

69. El Comité de Redacción ha examinado los casos citados en el curso de los debates, pero halló sumamente difícil formular una definición que previera todas las posibilidades.

70. Subraya que la Comisión no trata de definir el concepto general de la familia, sino únicamente por lo que respecta a la aplicación del proyecto. Con ese fin, es necesario establecer una definición restrictiva; prefiere que la Comisión no adopte definición alguna, a que establezca una definición amplia que comprometa la aceptación del proyecto por los gobiernos.

71. El Sr. MATINE-DAFTARY insiste en que, si bien en la Conferencia de Viena no se adoptó una verdadera definición de «miembros de la familia», se añadieron a dicha expresión, particularmente en el artículo 37, las palabras «que formen parte de su casa». Estas palabras contienen un elemento de definición, ya que abarcan, por ejemplo, el caso de la viuda, madre de un agente diplomático.

72. Propone, por consiguiente, que el Comité suprima la definición de «miembro de la familia» y añada las palabras «que formen parte de su casa», siempre que se aluda a los miembros de la familia del cónsul.

73. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, explica que en la Convención de Viena se incluyó la expresión restrictiva «que formen parte de su casa», no para ampliar el alcance de la expresión «miembros de la familia», sino por el contrario, para limitarlo a los miembros de la familia que efectivamente vivan bajo el mismo techo que el agente diplomático. Se hizo así a fin de excluir del beneficio de los privilegios diplomáticos a las personas que no vivan en compañía del agente diplomático, aunque sean miembros de su familia.

74. Personalmente, era partidario de aceptar una definición como la propuesta por el Comité de Redacción, pero en vista de la experiencia de la Conferencia de Viena opina que cualquier definición, incluso si la

aprueba la Comisión, será difícilmente aceptada por cualquier futura conferencia.

75. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que los partidarios de una definición amplia de la familia quieren que comprenda los casos excepcionales, como por ejemplo, el de la madre viuda o el de la hermana soltera del cónsul. Tratándose de relaciones diplomáticas, la condición de tales personas se ha decidido siempre sin dificultad alguna, mediante acuerdos especiales. A los efectos de una convención multilateral, sin embargo, es evidente que sólo será aceptable una definición que abarque los casos normales.

76. En respuesta al Sr. Amado, dice que es necesario especificar que los hijos no sean mayores de edad, y también que sean solteros. No es infrecuente el caso de la hija menor de un cónsul que contrae matrimonio y que deja de vivir en la casa de su padre, perdiendo así todo derecho a los privilegios e inmunidades.

77. Coincide con el Sr. Yasseen en que será imposible hallar una definición de la familia que satisfaga a todos los países; la definición que se está examinando se ha establecido para que se aplique en lo que se refiere a la convención multilateral exclusivamente. No prejuzgará en modo alguno la definición de la familia a los efectos del derecho interno o para los fines de otras convenciones internacionales.

78. Insta a la Comisión a que adopte una definición de «miembro de la familia». Una definición de esta naturaleza tal vez no fuese indispensable en la Convención sobre relaciones diplomáticas, porque los miembros de la familia de los agentes diplomáticos siempre han gozado, según costumbre internacional, de privilegios e inmunidades diplomáticos. Tratándose de funcionarios consulares, se propone en el proyecto de artículos que se reconozcan a sus familias algunos privilegios, especialmente en cuestiones fiscales y aduaneras, que no se basan en ninguna práctica general existente. Por lo tanto, antes de ratificar la convención proyectada, los Estados desean saber el alcance exacto de esos nuevos privilegios.

79. Por último, si no se adopta ninguna definición, podrían surgir controversias entre el Estado que envía y el Estado de residencia, puesto que las autoridades de este último procurarían aplicar su propia definición de la familia, y el Estado que envía podría oponerse basándose en que dicha definición es mucho más restrictiva que la definición establecida en su derecho interno. Si en el proyecto no figura definición alguna de miembros de la familia de un miembro del consulado, las divergencias de opinión serán insolubles. Es indispensable, por tanto, establecer alguna definición que pueda aplicarse en todos los casos previstos por la Convención que la Comisión esté preparando.

80. El Sr. PAL coincide con el Presidente y con el Sr. Verdross en que no conviene intentar una definición de la familia. Aun cuando se incluyan las personas mencionadas por el Sr. Verdross, la expresión «miembro de la familia» puede reflejar adecuadamente la familia de los países occidentales, pero no la de los países orientales, y por consiguiente no es fácil que éstos la acepten.

81. El Sr. AMADO manifiesta que las explicaciones

del Relator Especial no le han convencido de la necesidad de emplear la palabra «solteros».

82. Sugerir que los Estados no han de ratificar una convención que incorpora tantas y tan útiles reglas importantes en materia de relaciones consulares, meramente por el temor de que algunas de sus disposiciones favorezcan indebidamente al cónsul que desee tener con él a una hija casada o a su madre viuda, es una exageración.

83. Si se somete a votación la propuesta de que se suprima la definición, votará en favor de la misma.

84. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA cree también que la definición propuesta es demasiado restrictiva. La expresión «miembro de la familia» debe comprender no solamente al cónyuge del cónsul y a los hijos menores, sino también a otras personas que de él dependan y habiten bajo el mismo techo.

85. Sir Humphrey Waldock ha señalado que no se trata de definir a la «familia» en general, sino tan sólo de definirla a los efectos estrictamente limitados del presente proyecto, por considerar que de esa forma será más fácil que los gobiernos acepten el proyecto. Sin embargo, si la Comisión aprueba una definición, se corre el riesgo de que la interpretación dada por la Comisión al concepto de «familia» se considere aplicable en una esfera más amplia que la propuesta, particularmente en vista de que en la Conferencia de Viena no se adoptó tal definición.

86. Por las razones expuestas, opina que procede suprimir enteramente este apartado, a no ser que la mayoría de la Comisión esté dispuesta a aceptar una definición más amplia.

87. Sir Humphrey WALDOCK manifiesta que muchos países se oponen enérgicamente a que se extiendan indebidamente las inmunidades en cuestiones fiscales, y por lo tanto cualquier definición que extienda tales inmunidades a un número considerable de personas pondría efectivamente en peligro las posibilidades de aceptación del proyecto.

88. La cuestión que se plantea no es que el concepto de la familia sea distinto según se trate de países occidentales u orientales. Incluso en los países occidentales, la familia comprende a otras personas además de las que se especifican en el apartado i). El propósito del Comité de Redacción fue sencillamente limitar el significado de «familia» a los efectos del reconocimiento de los privilegios e inmunidades consulares.

89. Si no se incluyera la definición del «miembro de la familia», existiría una laguna en el proyecto. Propone, por tanto, que la definición se remita nuevamente al Comité de Redacción para que la revise teniendo presente el debate, pero sin adoptar términos mucho más amplios.

90. El Sr. YASSEEN dice que no puede aceptar la distinción que se establece entre la «familia» para los efectos del proyecto, y la familia en general. Si se admite la conveniencia de extender ciertos privilegios a los miembros de la familia del cónsul, no hay duda de que no pueden negarse tales privilegios a las personas que pertenezcan a esa familia. Si en el proyecto se excluye a dichas personas de la «familia», se entendería con ello que tales personas no pertenecen a la familia.

91. El hecho es que la definición propuesta por el Comité de Redacción es la más restrictiva que se puede formular; incluso los países que han adoptado el concepto más restringido posible de la familia incluyen en el mismo a muchas más personas que las que se indican en el proyectado texto.

92. En vista de que el vocablo «familia» tiene un alcance distinto en los diversos países, es preferible que esta cuestión se resuelva por la práctica de los Estados. De esa forma, cualquier problema que se plantee se resolverá por acuerdos particulares entre los Estados.

93. El PRESIDENTE dice que la Comisión tiene ante sí dos propuestas: con arreglo a una de ellas, conviene suprimir el apartado i), y según la otra procede remitir de nuevo al Comité de Redacción dicha definición, junto con las observaciones de los miembros. Como la primera de dichas propuestas es la que más se aparta del texto, la somete a votación en primer lugar.

Por 9 votos contra 7, y 2 abstenciones, la Comisión decide suprimir el apartado i) (definición de «miembro de la familia»).

94. El Sr. MATINE-DAFTARY manifiesta que, en vista de lo decidido por la Comisión, tal vez el Comité de Redacción desee estudiar su propuesta de que se añadan las palabras «que forme parte de su casa» siempre que se emplee la expresión «miembro de la familia de un miembro del consulado».

95. El PRESIDENTE dice que esta cuestión se planteó ya cuando se examinaron diversos artículos, y sin duda el Comité de Redacción ha de tenerla en cuenta.

Apartado j): personal privado

96. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, declara que la definición de «personal privado» es idéntica a la de 1960. Se prefirió la expresión «personal privado» a la de «criado particular», que figura en el apartado h) del artículo 1 de la Convención de Viena. A juicio del Comité de Redacción, la expresión «criado particular» es excesivamente restrictiva y no abarca, por ejemplo, a una institutriz que el cónsul haya traído del Estado que envía.

97. El PRESIDENTE dice que si no se formula ninguna observación, procede aprobar el apartado j).

Queda aprobado el apartado j).

Apartado k): locales consulares

98. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que se ha modificado la definición de «locales consulares» a fin de armonizarla con la definición correspondiente del apartado i) del artículo 1 de la Convención de Viena.

99. El PRESIDENTE manifiesta que si no se formula ninguna observación, procede aprobar el apartado k).

Queda aprobado el apartado k).

Apartado l): archivos consulares

100. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que el Comité de Redacción modificó y amplió la definición dada en 1960 a los «archivos consulares», para atender a las observaciones de los gobiernos. Así, por ejemplo, el Gobierno de la Unión Soviética (A/CN.4/136/Add.2) propuso que se sustituyera la definición de 1960

por otra concebida en términos más amplios, y el Gobierno de los Países Bajos (A/CN.4/136/Add.4) formuló una propuesta análoga, pero que va aún más lejos en el mismo sentido.

101. La definición plantea sobre todo problemas de terminología. En algunos países, el vocablo «archivos» significa exclusivamente ficheros de cuestiones ya resueltas. Mientras no se resuelva una cuestión, los documentos pertinentes siguen considerándose como «correspondencia».

102. En la Convención de Viena no se incluye ninguna definición de los archivos diplomáticos, aunque tal vez esa definición no fuese necesaria dado el carácter de los locales de la misión diplomática, la residencia del agente diplomático y la misma persona del agente diplomático. Los archivos consulares gozan de una inviolabilidad concreta, y por lo tanto es importante definir el término. Además, la definición de «archivos consulares» debe ser todo lo amplia que sea posible, a fin de ofrecer al Estado que envía toda clase de garantías en relación con la correspondencia, documentos, libros y material de cifra de su consulado.

103. Por último, desea referirse al problema especial que plantean los fondos pertenecientes al Estado que envía y que están en poder del consulado como ha sugerido el gobierno de los Países Bajos (A/CN.4/136/Add.4) pero será difícil incluirlos en la expresión «archivos consulares». Sin embargo, no cabe duda de que, por tratarse de fondos pertenecientes a un Estado extranjero, son inviolables en el Estado de residencia, dondequiera que se encuentren, y por lo tanto convendría añadir una cláusula expresa en tal sentido, ya sea en el artículo sobre la inviolabilidad de los locales o en un artículo independiente.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.

614.ª SESIÓN

Martes 20 de junio de 1961, a las 10 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Relaciones e inmunidades consulares (A/4425; A/CN.4/136 y Add.1 a 11, A/CN.4/137) (continuación)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS (A/4425) (continuación)

ARTÍCULO 1 (Definiciones) (continuación)

Apartado 1): archivos consulares (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del nuevo texto del artículo 1 (613.ª sesión, párr. 8) del proyecto sobre relaciones

e inmunidades consulares (A/4425) preparado por el Comité de Redacción.

2. El Sr. YASSEEN dice que en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (A/CONF. 20/13) no se incluye ninguna definición de los archivos diplomáticos. Desde luego, esto no es una razón para excluir del proyecto sobre relaciones consulares una definición sobre los archivos consulares, si dicha definición se estima necesaria. Sin embargo, en el artículo 1 deberán definirse exclusivamente aquellos términos que se repiten frecuentemente en el proyecto. En cuanto a los archivos consulares, que se mencionan en los artículos 33 y 55, será mejor seguir el ejemplo de la Convención de Viena que define la expresión «correspondencia oficial» no en el artículo 1, sino en el artículo 27, relativo a la libre comunicación.

3. Por consiguiente, propone que si la Comisión decide aprobar la proyectada definición de «archivos consulares», lo mejor será incluirla en el artículo 33, que trata de la inviolabilidad de dichos archivos. Respecto al artículo 55, no es más que la adaptación del artículo 33 a los cónsules honorarios, y la expresión que en él se emplea de «archivos consulares» debe interpretarse teniendo presente el artículo 33.

4. El Sr. PAL señala que el artículo 33 hace mención de «los documentos y de la correspondencia oficial del consulado» como de algo distinto de los archivos consulares. Por consiguiente, si se propone que la definición de «archivos consulares» abarque asimismo los documentos y la correspondencia, será necesario modificar los términos del artículo 33.

5. El Sr. AGO manifiesta que la correspondencia aludida en el término «archivos» es la relativa a cuestiones que han sido resueltas. Por lo tanto, en el proyecto deberá enunciarse separadamente la inviolabilidad de la correspondencia oficial del consulado sobre asuntos pendientes.

6. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, coincide con el criterio general del Sr. Yasseen en la cuestión de las definiciones, aunque en el caso concreto de los archivos consulares hay buenas razones que aconsejan dejar la definición en el artículo 1. En primer lugar, existe una razón de índole práctica y es que las personas que lean el proyecto normalmente consultarán el artículo 1 para enterarse de las definiciones que se emplean en todo el texto. En segundo lugar, la expresión «archivos consulares» se emplea en los artículos 33 y 55, y este último es independiente del primero, puesto que es algo más que una referencia al artículo 33.

7. El Sr. ERIM dice que es satisfactoria la definición propuesta de los archivos consulares. Sin embargo, coincide con el Sr. Pal en que es preciso eliminar todas las inconsecuencias entre esa definición y los términos del artículo 33. Lo mismo puede decirse respecto del artículo 55, que también se refiere a los archivos consulares, a los documentos y a la correspondencia oficial del consulado.

8. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, manifiesta que es necesaria una definición de los archivos consulares en el artículo 1.