

esencial, como lo muestra la cantidad de casos actuales, de ruptura o inexistencia de relaciones diplomáticas, no reconocimientos de Estados y conflictos armados, aun entre Estados que son miembros de la misma organización o que tienen misiones permanentes en el territorio de Estados que se encuentran en una de estas situaciones. Importa que las situaciones derivadas de tales circunstancias se rijan por normas jurídicas.

67. El problema debe tratarse fundándose en la Carta de las Naciones Unidas, que se basa en el principio de universalidad, en virtud del cual el hecho de que algunos Estados se encuentren en una situación excepcional con respecto a otros Estados no impide que la Organización exista ni que los demás Estados sean miembros. Es preciso que esa cuestión se rija por normas jurídicas concretas, no solamente en provecho de la universalidad de las organizaciones internacionales y de su adecuado funcionamiento, sino también porque merced a esas normas se puede facilitar el arreglo de algunos conflictos, por ejemplo, cuando se pide a los representantes de Estados partes en un conflicto con el Estado huésped o a los representantes de Estados con los que el Estado huésped no mantiene relaciones diplomáticas, que acudan a la organización para celebrar negociaciones. Durante la guerra de Corea, por ejemplo, los representantes de Corea del Norte y de la República Popular de China pudieron ir a Nueva York para defender su causa ante el Consejo de Seguridad, gracias a la tolerancia de Washington que comprendió que no se podría poner fin al conflicto sin la presencia de esos representantes.

68. El mismo problema se ha planteado ya en otros casos y puede volver a plantearse si, por ejemplo, los Estados partes en el actual conflicto entre Israel y los países árabes se reunieran un día bajo los auspicios de una organización internacional cuya sede estuviese en el territorio de uno de ellos. Un Estado que acepta actuar como huésped para una organización internacional debe aceptar también las consecuencias de ello y no está facultado a excluir de su territorio a los representantes de los Estados miembros de la organización ya sean miembros, observadores u ostenten cualquier otro título, con los que no mantenga relaciones diplomáticas, a los que no reconozca o que estén en conflicto armado con él.

69. La Comisión debe, por tanto, estar agradecida al Relator Especial por haber redactado los tres artículos que ahora examina. Quizá su número pueda reducirse a dos o, por el contrario, haya de ampliarse su alcance para comprender los casos de conflicto armado u otros casos tales como el de un país al que se pida, aunque no haya sido admitido como miembro de la organización, que esté provisionalmente representado en ella. Lo esencial es que existan normas de derecho internacional que rijan las relaciones entre el Estado huésped y los Estados miembros de la organización o que tienen relaciones con ella. El Comité de Redacción decidirá hasta dónde se puede llegar, pero en general los tres artículos propuestos por el Relator Especial proporcionan una base sólida para redactar las normas necesarias.

70. De todos modos, no se trata de reglamentar solamente las relaciones entre el Estado huésped y los Estados representados en la organización, sino también las rela-

ciones entre los últimos Estados y los Estados que se encuentren con respecto a aquellos en la misma situación que el Estado huésped y que, por ejemplo, han de autorizar el tránsito por su territorio.

71. Puesto que es la primera vez que a este respecto se va a redactar una norma general que debe ser completa, será preciso determinar las obligaciones de los Estados beneficiarios de las normas que rijan situaciones excepcionales, por ejemplo, las relativas a la propaganda o a los actos no amistosos.

72. Por último, aparte de las normas relativas al Estado huésped, deberán redactarse otras que rijan la conducta de los Estados que se encuentren con respecto a otro Estado en una de las situaciones excepcionales previstas, y que deben enfrentarse dentro de la Organización. Todo el mundo puede comprobar en la Asamblea General de las Naciones Unidas, por ejemplo, que la animosidad surge con frecuencia en las discusiones internacionales entre Estados enemigos. En tales casos, se plantea el problema de saber si la tarea de restaurar la armonía incumbe al Estado huésped, al presidente del órgano interesado o a otros Estados participantes.

73. El concepto que el orador tiene del asunto que se examina quizá sea demasiado amplio, pero ha querido mostrar que el tema no puede ser tan limitado como denotan los tres artículos propuestos por el Relator Especial. El Relator Especial prefirió no ir más allá; el Comité de Redacción decidirá si es procedente obrar así. Pero, por el momento, los textos propuestos son aceptables.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1100.^a SESIÓN

Viernes 14 de mayo de 1971, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Senjin TSURUOKA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rosenne, Sr. Sette Cámara, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales

(A/CN.4/221 y Add.1; A/CN.4/238 y Add.1 y 2; A/CN.4/239 y Add.1 y 2; A/CN.4/240 y Add.1 a 6; A/CN.4/241 y Add.1 a 3; A/CN.4/L.164; A/CN.4/L.166)

[Tema I del programa]

(continuación)

CUESTIÓN DE LOS POSIBLES EFECTOS DE SITUACIONES EXCEPCIONALES: ARTÍCULOS 49 *bis*, 77 *bis* y 116 *bis* (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a seguir examinando la cuestión de los posibles efectos de situaciones

excepcionales en la representación de Estados ante organizaciones internacionales y los artículos 49 *bis*, 77 *bis* y 116 *bis* (A/CN.4/L.166), propuestos por el Relator Especial.

2. El Sr. KEARNEY, en respuesta a las observaciones de algunos miembros, indica sus motivos para referirse a la responsabilidad del Estado en la enmienda al artículo 49 *bis* que presentó en la sesión anterior y que dice: «Cuando en las precitadas circunstancias los miembros de una misión permanente no respeten las normas adoptadas por el Estado huésped para proteger a la misión y a sus miembros, el Estado huésped quedará exento de toda responsabilidad por las consecuencias de tal omisión.» En este contexto, lo que el orador entiende por «responsabilidad del Estado» es la responsabilidad del Estado según ha sido definida por el Relator Especial sobre esta materia en los proyectos de artículos 1, 2 y 3 de su tercer informe ¹, y a tal respecto no puede soslayarse la referencia a la responsabilidad del Estado. En el proyecto de artículos que ahora se estudia hay muchas disposiciones que imponen obligaciones a los Estados. El incumplimiento de esas obligaciones dará lugar forzosamente a la responsabilidad del Estado.

3. Al mismo tiempo, es claro que se requiere cierta flexibilidad para poder tomar en cuenta situaciones excepcionales. Por ejemplo, con arreglo al artículo 21 ², el representante permanente tiene derecho a colocar la bandera del Estado que envía en los medios de transporte de la misión permanente. En caso de tirantez entre el Estado huésped y el Estado que envía y de ruptura de relaciones diplomáticas y consulares entre ellos, las autoridades del Estado huésped podrán sugerir al representante permanente la conveniencia de no enarbolar la bandera del Estado que envía. El representante permanente podrá entonces responder que, con arreglo al artículo 21, goza del derecho de usar dicha bandera. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 30 ³, sobre la inviolabilidad personal, el Estado huésped tiene la obligación de adoptar «todas las medidas adecuadas» para impedir cualquier atentado contra la persona, la libertad o la dignidad del representante permanente. Se plantearía en tal caso la cuestión de si, en las circunstancias creadas al desatender el representante permanente la sugerencia que se le hubiese formulado, el Estado huésped tendría la obligación de proporcionar una escolta de automóviles de la policía para proteger al vehículo de la misión permanente contra manifestaciones hostiles.

4. Este ejemplo muestra la necesidad de aclarar en el actual proyecto que cabe cierta tolerancia en esta materia. Si el representante permanente, o el miembro de la misión permanente de que se trate, no adopta las medidas razonables que se le piden, el Estado huésped no está obligado a tomar disposiciones extraordinarias ni a extremar el cumplimiento de su deber de protección. No considera el orador que este problema quede comprendido en el artículo 60 de la Convención de Viena de 1969 sobre el

derecho de los tratados ⁴. La negativa del representante permanente a adoptar las medidas del caso no constituye «una violación grave» según la define el párrafo 3 del artículo 60. Por consiguiente, no puede invocarse el párrafo 1 del artículo 60, y el Estado huésped continúa sometido a la obligación de adoptar las «medidas adecuadas» como se dispone en la última frase del artículo 30 del actual proyecto.

5. El problema está en determinar lo que constituyen medidas «adecuadas». El orador desea con su propuesta aclarar las obligaciones del Estado huésped, pero sólo se preocupa por el fondo de la cuestión; no insiste en que se utilicen la misma redacción que ha propuesto.

6. El Sr. SETTE CÂMARA está de acuerdo con la conclusión del Relator de que el proyecto no ha de tratar del problema del conflicto armado.

7. En consideración a las críticas formuladas contra la extensión del proyecto en la Sexta Comisión, apoya la propuesta de combinar los tres nuevos proyectos de artículos.

8. En cuanto al importante problema del reconocimiento y del no reconocimiento, comparte la opinión de que la reserva sobre esta cuestión ha de aplicarse a la totalidad del texto del proyecto y no limitarse a las situaciones excepcionales previstas en los tres nuevos proyectos de artículo.

9. Debe pedirse al Comité de Redacción que examine la enmienda del Sr. Kearney al artículo 49 *bis*, a fin de encontrar un modo de responder a la preocupación que la misma refleja. Dicha materia está relacionada con el problema general del comportamiento de las misiones permanentes y de las delegaciones, y no se limita a situaciones excepcionales. Los problemas concernientes a la colocación de la bandera en los medios de transporte pueden surgir en cualquier circunstancia.

10. Al examinar esta problema, el Comité de Redacción debe tomar en cuenta las disposiciones del artículo 60 de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados. Sin embargo, debe tener presente que, según ha señalado el Sr. Kearney, la violación es imputable en el presente caso al Estado que envía y no al Estado huésped.

11. El Sr. YASSEEN dice que en el asunto de que se ocupa la Comisión las normas que rigen las relaciones diplomáticas multilaterales difieren esencialmente de las que rigen las relaciones diplomáticas bilaterales. A un cuando el proyecto de artículos no estará completo hasta que abarque también los efectos del conflicto armado sobre la representación de los Estados ante organizaciones internacionales, debe admitir que el Relator Especial ha procedido acertadamente al dejar a un lado esta cuestión, tanto por ser tan compleja que exigiría para su examen más tiempo del que la Comisión puede destinarle, como porque la Comisión se ha negado invariablemente a abordar una cuestión relacionada con el derecho de la guerra y que la conduciría muy lejos del tema de que se

¹ A/CN.4/246, párrs. 48, 75 y 85.

² Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1968, vol. II, pág. 207.

³ *Op. cit.*, 1969, vol. II, pág. 222.

⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados*, *Documentos de la Conferencia*, pág. 321 (publicación de las Naciones Unidas. N.º de venta: S.70.V.5).

ocupa. Sin embargo, coincide con el Sr. Ago en que la Comisión debe explicar su posición en el comentario para impedir que llegue en la aplicación de los artículos a falsas analogías o interpretaciones erróneas.

12. La Comisión debe esperar a tener una visión general de la totalidad del proyecto antes de adoptar decisión alguna sobre la redacción de los artículos propuestos por el Relator Especial, sobre la cuestión de si deben combinarse y sobre su colocación en el proyecto.

13. No puede apoyar la enmienda del Sr. Kearney. Desde un punto de vista técnico, esta enmienda no se justifica. En efecto, si nadie discute al Estado huésped el derecho de adoptar disposiciones para proteger la misión y sus miembros, el Estado huésped no puede fijar por sí mismo las sanciones por su incumplimiento ni exigir que ese incumplimiento exima al Estado huésped de toda responsabilidad. Estas sanciones dependen efectivamente del propio derecho internacional y no de las disposiciones de que se trata.

14. El Sr. ROSENNE acoge con satisfacción la explicación del Sr. Kearney, así como la insinuación de que no se aferra a los términos mismos de su propuesta, sino que sólo desea asegurarse de que el problema se examine de manera adecuada. A este respecto, es pertinente señalar el caso Tellini mencionado por el Relator Especial en el debate sobre el artículo 49⁵.

15. Es indispensable que la Comisión aborde el problema planteado por el Sr. Kearney, a menos que tenga la seguridad de que esta materia está regulada por el derecho internacional vigente. El orador, por su parte, no está nada convencido de que las disposiciones del artículo 60 de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados engloben toda la cuestión, ni siquiera que constituyan las únicas disposiciones de dicha Convención aplicables en esta materia; el artículo 61, sobre la imposibilidad subsiguiente de cumplimiento, el artículo 62, sobre el cambio fundamental en las circunstancias, y quizá también el artículo 73, sobre los casos de sucesión de Estados, de responsabilidad de un Estado o de ruptura de hostilidades, pueden ser también pertinentes. Los artículos 61 y 62, en particular, incorporan el concepto de suspensión del tratado.

16. El Comité de Redacción debe examinar detenidamente las palabras «en virtud de los presentes artículos» que figuran al final de la primera frase de los artículos 49 *bis*, 77 *bis* y 116 *bis*. Los términos quizá sean demasiado estrictos y el Comité de Redacción debe tomar en consideración la posibilidad de sustituirlos por una referencia más amplia a las obligaciones de los Estados. Las obligaciones tanto del Estado huésped como del Estado que envía no se limitan necesariamente a las enunciadas en el actual proyecto de artículos. Bien puede haber otras fuentes de obligación para esos dos Estados y el equilibrio de sus obligaciones respectivas podría resultar alterado por la aplicación de otras normas de derecho internacional.

17. A medida que el debate progresa, dice el orador, aumenta su preocupación por el problema del reconocimiento, porque la Comisión no lo ha estudiado en modo

alguno. En cuanto a la responsabilidad del Estado, la Comisión tiene ante sí el informe y el proyecto de artículos que le ha sometido el Relator Especial sobre ese tema⁶; pero en lo que atañe al reconocimiento, no tiene nada en qué basarse y por tanto ha de ser cautelosa en enunciar una norma sustantiva.

18. Se inclinaría por su parte a incluir en el informe de la Comisión sobre el actual período de sesiones una insinuación a la Asamblea General de que la Comisión es consciente del problema del reconocimiento, pero no ha podido llegar a conclusión alguna al respecto puesto que no ha estudiado el asunto.

19. El Sr. USTOR dice que el problema que el Sr. Kearney trata de abordar en su enmienda es un problema general más que un problema estrechamente relacionado con los artículos 49 *bis*, 77 *bis* y 116 *bis*. Podría surgir en relación con el ejercicio de cualquiera de los derechos que los Estados puedan deducir de los artículos del presente proyecto. Un problema como el concerniente a enarbolar la bandera en el caso mencionado por el Sr. Kearney podría resolverse aplicando las normas generales de derecho internacional, en vez de normas particulares en el sentido propuesto por el Sr. Kearney.

20. La regla general que ha de aplicarse al considerar los derechos enunciados en los artículos del presente proyecto es que todos los derechos deben ser ejercidos de buena fe, con el debido respeto para los intereses de terceros y con ánimo de cooperación y entendimiento mutuo. Si se desea mencionar esta regla, sería procedente hacerlo en un preámbulo, pero no en los artículos del proyecto.

21. El Sr. USHAKOV dice que desea hacer algunas observaciones sobre la enmienda propuesta por el Sr. Kearney, en vista de la explicación que ha dado sobre su propósito.

22. No está de acuerdo con la opinión del Sr. Ago de que la cuestión planteada por el Sr. Kearney pertenezca al derecho de los tratados y está comprendida, en particular, en el artículo 60 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados⁷. Lo que se discute no es una violación de las normas de derecho internacional por el Estado que envía sino una violación de las normas adoptadas por el Estado huésped en virtud de su derecho interno.

23. Tal es precisamente el punto que hace inaceptable la propuesta del Sr. Kearney. Prever que el Estado huésped, unilateralmente y por su propia voluntad, pueda dejar de considerarse obligado por algunas de las disposiciones de los artículos del proyecto e imponer sus propias normas al Estado que envía equivale a disponer precisamente lo contrario de lo establecido en el artículo 49 *bis*, según el cual las situaciones excepcionales no modificarán las obligaciones de uno y otro Estado en virtud de los artículos.

24. No sólo tal derogación no está justificada, sino que la forma en que está expresada deja al Estado huésped prácticamente en libertad de hacer lo que le plazca. Es, por el contrario, en situaciones excepcionales cuando el

⁶ A/CN.4/246 y Add.1 y 2.

⁷ Véase la sesión anterior, párr. 60.

⁵ Véase la 1098.ª sesión, párr. 99.

Estado huésped debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar al Estado que envía el goce de todos los derechos que le confieren los artículos del proyecto. Dar al Estado huésped, llegado el caso, el derecho a adoptar cualesquiera medidas que considere adecuadas sería comprometer toda la convención. Se trataría de algo diferente si el Estado huésped por medio de negociaciones propusiera o recomendara a la misión permanente medidas de seguridad que la misión podría aceptar o rechazar.

25. El orador es decididamente partidario de salvaguardar los intereses legítimos del Estado huésped, a condición de que se efectúe de manera razonable, teniendo en cuenta la buena voluntad y la buena fe. La Comisión no debe ir más allá de lo propuesto en el artículo 49 *bis*, que el Comité de Redacción ha de examinar muy detenidamente a fin de presentar un artículo aceptable para todos.

26. El Sr. EUSTATHIADES dice que está cada más convencido de la necesidad de que la Comisión tome una actitud respecto de la cuestión del conflicto armado, al menos mediante un comentario muy detallado. No puede redactar un artículo, puesto que esto supondría examinar los efectos que dicha situación tendría para una misión permanente desde el momento de su establecimiento hasta el de la terminación de sus funciones. Una norma de esta naturaleza sería demasiado detallada, porque tendría que englobar, no sólo un conflicto entre el Estado huésped y el Estado que envía, sino también conflictos más amplios en el que estuvieran envueltos varios Estados miembros de la organización, porque la existencia de un estado de guerra entre algunos de los miembros de una organización internacional creada por un tratado colectivo no es obstáculo para que continúe vigente el tratado, aunque puede afectar a su aplicación. No obstante, como el tema ha sido abordado en otras convenciones, la Comisión debe dar las razones que le han inducido a silenciarlo.

27. Algunos miembros estiman que la propuesta del Sr. Kearney plantea una cuestión general que excede de las situaciones excepcionales examinadas en el artículo 49 *bis*. Pero aun suponiendo que tal sea el caso, la idea en que se basa la propuesta podría mantenerse en una convención de la índole de la que está preparando la Comisión. Nadie niega que el Estado huésped debe, en general, adoptar las medidas necesarias para cumplir sus obligaciones respecto del Estado que envía, y su obligación en ese sentido es aún más imperativa en las situaciones excepcionales reguladas en el artículo 49 *bis*, respecto de las cuales podría sostenerse lógicamente que requieren medidas de garantía más enérgicas.

28. Por consiguiente, el Sr. Kearney ha utilizado el artículo 49 *bis* como pretexto para enunciar claramente la obligación del Estado huésped a ese respecto; pero nada impide que la Comisión establezca, primeramente, la obligación general del Estado huésped de adoptar medidas para garantizar la protección de la misión permanente y, en segundo lugar, la obligación del Estado que envía de atenerse a esas medidas en su propio interés, más especialmente en las circunstancias excepcionales comprendidas en el artículo 49 *bis*.

29. Ha tratado de mostrar que ha de ser posible llegar a un acuerdo sobre un principio que, aunque de

carácter general, es particularmente pertinente al artículo 49 *bis*.

30. El Sr. AGO dice que, después de escuchar las explicaciones del Sr. Kearney, cree que su propuesta sería inaceptable si, como opina el Sr. Ushakov, implicara que en ciertas situaciones excepcionales el Estado huésped pudiera considerarse eximido de algunas de las obligaciones impuestas por la convención y pudiera establecer normas contrarias a los privilegios e inmunidades del Estado que envía. En tal caso, la convención en general, y el artículo 49 *bis* en particular, carecerían de sentido.

31. No obstante, la intención del Sr. Kearney parece más bien ser la de permitir que el Estado huésped proponga al Estado que envía determinados procedimientos para la aplicación de las normas de la convención, que se establecerían mediante acuerdo en interés de la misión permanente. De ser así, el Comité de Redacción seguramente podrá encontrar una fórmula que satisfaga la legítima preocupación del Sr. Kearney y el deseo de la Comisión de no menoscabar la disposición fundamental del artículo 49 *bis*.

32. El Sr. EL-ERIAN (Relator Especial) manifiesta que la amplia y constructiva discusión de su documento de trabajo se ha desarrollado conforme a las mejores tradiciones de la Comisión; ha abarcado muchas cuestiones de doctrina y asuntos tales como la relación existente entre las disposiciones de los nuevos artículos que propone, los principios generales del derecho internacional y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

33. Las observaciones hechas durante el debate pueden dividirse en tres grupos. El primero, se refiere a los caracteres básicos de los tres nuevos artículos propuestos y a lo que deben o no deben contener. El segundo, al material que debe incluirse en el comentario, que en este caso tiene una función especialmente importante. El tercero, a problemas de redacción y a la relación de los artículos 77 *bis* y 116 *bis* con el artículo 49 *bis*.

34. Ha habido acuerdo general en que no debe tratarse de los posibles efectos de un conflicto armado sobre la representación de los Estados en las organizaciones internacionales. También se ha convenido en que debe reflejarse en el comentario la importancia que la Comisión reconoce a esta cuestión. En el comentario se subrayará que la Comisión examinó detenidamente la cuestión y decidió no incluir disposición alguna al respecto en el proyecto de artículos y se darán las razones en que se basa tal decisión. Esas razones están en relación con la variedad de situaciones que el caso implica y con la política de la Comisión, tal como aparece en sus proyectos anteriores y especialmente en el proyecto de artículos de 1956 sobre el derecho del mar ⁸.

35. Se ha mencionado la cuestión de la guerra civil; el Relator Especial considera que tal concepto está incluido en la expresión «conflicto armado».

36. La Comisión ha aceptado en general las propuestas del Relator Especial de referirse en el proyecto de artículos a la cuestión del reconocimiento y del no reconocimiento, aunque se ha expresado cierto recelo porque el

⁸ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956, vol. II, págs. 252 y ss.*

reconocimiento figura en la lista de temas para codificación de la Comisión ⁹. El orador cree que la situación no es lo mismo para esta cuestión que para la del conflicto armado, en particular porque el derecho sobre el reconocimiento y el no reconocimiento se ha desarrollado considerablemente en los veinte últimos años.

37. El Comité de Redacción examinará la sugerencia del Sr. Ushakov de hacer referencia a los derechos así como a las obligaciones. El propio Sr. El-Erian ha insistido en las obligaciones porque la mayoría de las disposiciones del proyecto tratan de la obligaciones de los Estados, pero es obvio que a cada obligación corresponde un derecho.

38. Está de acuerdo con la sugerencia de que las disposiciones de cada uno de los nuevos artículos del proyecto deben subdividirse en tres párrafos separados.

39. No considera necesario incluir en el artículo 49 *bis* la enmienda propuesta por el Sr. Kearney porque la cuestión ya está comprendida en el derecho internacional general. Además, en virtud del párrafo 1 del artículo 45, el representante permanente y los miembros de la misión permanente tendrán la obligación de respetar las leyes y los reglamentos del Estado huésped; toda negativa a cooperar en las medidas de protección adoptadas en su propio interés dará lugar a la aplicación del derecho de *estoppel* o de la doctrina de la falta común.

40. El Comité de Redacción examinará la otra propuesta del Sr. Kearney de que se modifique la segunda frase del artículo 49 *bis* insertando las palabras «ni ninguna medida adoptada en virtud de las disposiciones de estos artículos» ¹⁰, propuesta acerca de la cual nose han hecho muchas observaciones durante el debate.

41. El Comité de Redacción también deberá examinar la sugerencia del Sr. Ushakov de introducir algunas modificaciones en el texto del artículo 116 *bis* a fin de tener en cuenta ciertas diferencias entre las delegaciones ante órganos y conferencias por una parte y las misiones permanentes por otra parte.

42. La cuestión de si deben combinarse los tres artículos, o si quizá sólo deberían combinarse los artículos 49 *bis* y 77 *bis* se examinará cuando la Comisión haya terminado su labor sobre la totalidad del proyecto; de momento, los tres nuevos artículos del proyecto se considerarán como disposiciones separadas.

43. El PRESIDENTE sugiere que se remitan los artículos 49 *bis*, 77 *bis* y 116 *bis* al Comité de Redacción para que los examine habida cuenta del debate.

Así queda acordado ¹¹.

ARTÍCULO 50

44. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 50.

⁹ Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, vol. II, pág. 281; véase también *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10 (A/925)*, pág. 2.

¹⁰ Véase la sesión anterior, párr. 19.

¹¹ Véase la reanudación del debate en la 1119.^a sesión, párr. 25.

45.

Artículo 50

Consultas entre el Estado que envía, el Estado huésped y la Organización

Si entre un Estado que envía y el Estado huésped se plantea alguna cuestión relativa a la aplicación de los presentes artículos, se celebrarán consultas entre el Estado huésped, el Estado que envía y la Organización a instancia de cualquiera de tales Estados o de la propia Organización.

46. El Sr. EL-ERIAN (Relator Especial) dice que se han formulado en la Sexta Comisión diversas observaciones sobre el artículo 50, algunas de las cuales se reflejan en las observaciones de los gobiernos (A/CN.4/241/Add.3). No ha considerado que el complejo mecanismo de celebración de consultas propuesto por el Gobierno de Suiza sea adecuado para su objetivo y ha llegado a la conclusión de que debe mantenerse el artículo 50 en su forma original.

47. Al Sr. TAMMES le ha causado especial impresión la observación de la Oficina Internacional del Trabajo (A/CN.4/239, sección D.2), cuya atención a las cuestiones jurídicas es bien conocida. Expresó el temor de que se imponga a la organización la obligación de «ejercer una especie de protección diplomática» en favor del Estado que envía y de «desempeñar el papel de amigable componedor, incluso de árbitro, en problemas que no interesan directamente a la organización». La OIT duda de la utilidad de hacer intervenir a la organización en «cuestiones que dependen más de los usos diplomáticos y de la cortesía internacional».

48. Al redactar el texto primitivo del artículo 50, en 1969, el Relator Especial parece haber tenido presente la distinción entre problemas respecto de los cuales la organización podría desempeñar una función conciliatoria y problemas situados fuera de su alcance. El párrafo 1 de dicho artículo, que entonces era el artículo 49, decía: «Se celebrarán consultas entre el Estado que envía, el Estado huésped y la Organización sobre cualquier cuestión relativa a la aplicación de los presentes artículos. Tales consultas deberán en particular celebrarse por lo que respecta a la aplicación de los artículos 10, 16, 43, 44, 45 y 46.» El párrafo 2 decía a continuación: «El párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de las disposiciones relativas a la solución de controversias contenidas en los presentes artículos o en otros acuerdos internacionales en vigor entre Estados o entre Estados y organizaciones internacionales, o de cualesquiera normas pertinentes de la Organización.»

49. Sin embargo, lo que se había pensado cuidadosamente en un ambiente de serenidad intelectual, ha sufrido muchos cambios desde 1969. En opinión del orador, la frase inicial del artículo 50 tiende a desviarse de la idea primitiva de que el objeto fundamental de las consultas es proteger el adecuado funcionamiento de la organización. Da la impresión de que se aplica a toda clase de controversias entre el Estado que envía y el Estado huésped y no establece distinción entre intereses directos e indirectos de la organización. Espera que el Comité de Redacción examine la posibilidad de restaurar el primitivo equilibrio del artículo.

50. El Sr. USHAKOV dice que no desea entrar de nuevo

en el fondo del artículo 50, sino expresar su opinión sobre algunas de las observaciones de los gobiernos y de las secretarías de organizaciones internacionales.

51. Está de acuerdo con la razón dada por el Relator Especial para que no se adopte la sugerencia de que dicho artículo comience por las palabras «Si entre un Estado que envía, el Estado huésped y la Organización se plantea alguna cuestión...» (A/CN.4/241/Add.3). La organización está interesada en el adecuado funcionamiento de la misión permanente y está obligada a prestarle asistencia, de conformidad con el artículo 22. Ahora bien, si se plantea alguna cuestión entre la organización y uno de sus Estados miembros, ello no interesa al Estado huésped y la cuestión no debe resolverse mediante consultas tripartitas.

52. En la práctica, la propuesta de crear un mecanismo tripartito de celebración de consultas conduciría al establecimiento de tantas comisiones de conciliación como miembros de la organización hubiera, pues cada comisión incluiría a un representante de un Estado que envía. Por otra parte, tal disposición no tiene cabida en un proyecto de convención, ya que ninguna conferencia de plenipotenciarios podría imponer a las organizaciones la obligación de establecer tales comisiones.

53. En cuanto a la observación hecha en la Sexta Comisión de que el artículo 50 «podría prejuzgar la respuesta a la cuestión de qué órgano de la organización sería responsable de asegurar el respeto de los privilegios e inmunidades otorgados» y de que «la secretaría de la organización interesada llegara a encontrarse investida de una autoridad que legítimamente sólo podía adquirirse en virtud de los instrumentos constitucionales de la organización», el Relator Especial ha respondido que lo que hay que tener en cuenta no es sólo el instrumento constitucional de la Organización sino también sus demás normas pertinentes, pero que a falta de tales disposiciones pertinentes se tendrían que encomendar las consultas a la secretaría. El Asesor Jurídico de las Naciones Unidas ha expresado el mismo parecer; pero el orador no lo comparte. No puede imponerse norma alguna a una organización en lo que se refiere al órgano facultado para representarla a los fines del artículo 50. Esta cuestión tiene que resolverse de conformidad con los instrumentos constitucionales o normas pertinentes de la organización. Por consiguiente, la Comisión debe abstenerse de adoptar una actitud sobre este asunto.

54. En su comentario al artículo 50, la Comisión ha afirmado que «se reservó la posibilidad de incluir al final del proyecto de artículos una disposición referente a la solución de las controversias que pudiera originar la aplicación de los artículos»¹². Sin embargo, la solución de controversias es una cuestión enteramente distinta y mucho más compleja que la de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, y todavía es más complicada cuando atañe a organizaciones internacionales. Habida cuenta del escaso tiempo de que dispone la Comisión, es preferible dejar esta cuestión a la Asamblea General o a la conferencia de plenipotenciarios que pueda reunirse.

¹² Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1969 vol. II, pág. 232, párr. 5.

55. El Sr. EL-ERIAN (Relator Especial) coincide con el Sr. USHAKOV en que la Comisión no debe tratar de ocuparse de la cuestión de la solución de controversias. En principio, debe enunciar las normas sustantivas de derecho y dejar a la conferencia que haya de finalizar el proyecto de artículos el cuidado de establecer un mecanismo adecuado de conciliación. Como ya indicó en el párrafo 16 de sus observaciones sobre el artículo 50 (A/CN.4/241/Add.3), si la Comisión decide que en el proyecto deben figurar disposiciones sobre la solución de las controversias, preparará un texto para que lo examine la Comisión, aunque personalmente no sea partidario de tales disposiciones.

56. En lo que se refiere a la cuestión del órgano competente para celebrar consultas en nombre de la organización, piensa que debe dejarse a la organización que lo determine con arreglo a sus propias normas. Si no existen normas pertinentes, supondrá que la secretaría, en cuanto órgano permanente, es el órgano más adecuado.

57. El Sr. KEARNEY conviene en que el proyecto de artículos debe establecer algún sistema para la solución de las controversias; pero el artículo 50 es absolutamente inadecuado a tal fin. No sólo las situaciones excepcionales pueden dar lugar a controversias; todo el articulado del proyecto plantea problemas que deberán resolverse.

58. Por ejemplo, el artículo 3 dispone «La aplicación de los presentes artículos se entenderá sin perjuicio de las normas pertinentes de la Organización», pero ¿cuáles son las normas «pertinentes» y quién decide esa cuestión? El artículo 10 determina que «el Estado que envía nombrará libremente a los miembros de la misión permanente». Si nombra a una persona que ha sido previamente condenada por una infracción penal grave ¿se considerará que abusa de su derecho a nombrar los miembros de la misión? Y ¿quién decidirá acerca de ello? El artículo 16 establece que «El número de miembros de la misión permanente no excederá de los límites de lo que sea razonable y normal», pero ¿cuándo puede decirse que excede de lo que es razonable y normal? El artículo 26 dispone que la misión permanente está exenta «de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales sobre los locales de la misión... salvo de aquellos impuestos o gravámenes que constituyan el pago de servicios particulares prestados». ¿Pueden cobrarse a la misión permanente algunos servicios concretos como los de protección policial o protección contra incendios? El artículo 27 declara que «Los archivos y documentos de la misión permanente son siempre inviolables dondequiera que se hallen». ¿Significa esto que si tales documentos se perdieran accidentalmente y fuesen luego encontrados por las autoridades del Estado huésped, éste no podría examinarlos para establecer su identidad? El orador dice que podría hacer análogas preguntas con respecto a otros muchos artículos y cree que interesarían tanto al Estado que envía como al Estado huésped.

59. Conviene con el Sr. Ushakov en que si el Estado huésped tuviese un comportamiento poco razonable, el Estado que envía difícilmente podría protegerse porque, no habiendo ningún sistema de conciliación, la cuestión se decidiría en los tribunales del Estado huésped. Ciertamente es que si el Estado huésped adoptase una actitud poco

razonable quedarían abiertas algunas posibilidades a los Estados que envían, como la de trasladar la sede de la organización. De todos modos, el orador no cree que hasta ahora los Estados huéspedes hayan actuado en forma poco razonable, aunque algunas veces el Estado que envía pueda más bien considerarlos intolerantes en ciertos aspectos.

60. Se ha dicho que, debido al escaso tiempo de que se dispone y teniendo en cuenta que la solución de controversias constituye un asunto separado de derecho internacional, la Comisión no debe tratar de esta materia en los presentes artículos. La dificultad reside en que algunos acuerdos existentes tienen disposiciones sobre la solución de las controversias, de modo que si en el proyecto de la Comisión no se incluye ninguna disposición a ese respecto puede no ser satisfactorio. Por ejemplo, la sección 30 de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas dispone que «Todas las diferencias que surjan de la interpretación o aplicación de la presente Convención, serán referidas a la Corte Internacional de Justicia, a menos que en un caso determinado las partes convengan en recurrir a otra vía de solución. Si surge una diferencia de opinión entre las Naciones Unidas por una parte, y un Miembro por la otra, se solicitará una opinión consultiva sobre cualquier cuestión legal conexas, de acuerdo con el Artículo 96 de la Carta y el Artículo 65 del Estatuto de la Corte»¹³. Se encuentran disposiciones análogas en la Sección 21 del Acuerdo entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede de las Naciones Unidas¹⁴.

61. El orador añade que no sabe de ningún caso en que se haya tenido que recurrir a esas disposiciones, lo que basta para demostrar la eficacia de contar con un sistema adecuado para resolver las controversias. En ciertos momentos ha habido diferencias de opinión, pero siempre se han resuelto sin recurrir al arbitraje ni a la Corte Internacional de Justicia, mientras que de no existir tales disposiciones, una u otra parte podría haber sido más intransigente.

62. Sin embargo, en el Acuerdo relativo a la Sede hay una laguna: no se tiene en cuenta los intereses del Estado que envía directamente afectado disponiendo su participación en el procedimiento arbitral previsto. También debe tenerse presente que toda decisión adoptada conforme a cualquier sistema de solución de controversias con respecto a un Estado que envía interesará a todos los demás Estados que envían.

63. El orador dice que no tiene ninguna sugerencia concreta que hacer con respecto a la forma en que la Comisión aborda el problema. La propuesta de Suiza (A/CN.4/2391 sección C.II) es incompleta en la medida en que no tiene en cuenta los intereses de todos los Estados que envían. Los instrumentos existentes, como las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y sobre relaciones consulares y la Convención sobre las misiones especiales se refieren a la diplomacia bila-

teral y no pueden considerarse como precedentes en las relaciones multilaterales. La Comisión debe esforzarse por encontrar un texto razonable para completar el artículo 50 en relación a la solución de controversias que no han podido resolverse por consultas.

64. El Sr. AGO, sin ir al fondo de la cuestión, desea hacer tres preguntas al Relator Especial sobre el texto del artículo 50.

65. Algunas de las observaciones, en particular las de la Oficina Internacional del Trabajo (A/CN.4/239, sección D.2), indican que las organizaciones internacionales no están muy dispuestas a participar en consultas tripartitas. Las controversias que puedan surgir entre el Estado huésped y un Estado que envía no siempre tienen interés para ellas. ¿Han que considerar que el artículo 50 impone a las organizaciones la obligación de participar en las consultas?

66. Hasta ahora, se han previsto las consultas tripartitas. En el caso de una controversia en una ciudad que sea huésped de varias organizaciones internacionales, ¿qué organizaciones participarán en la consulta? No pueden ser consultas en las que participen varias organizaciones. Este punto debería aclararse por lo menos en el comentario del artículo.

67. En lo que respecta a la solución de las controversias, puesto que ciertos Estados están obligados por tratado a someter sus controversias a comisiones de conciliación o arbitraje, ¿serán tales comisiones competentes para ocuparse de las controversias entre esos Estados en su carácter respectivo de Estado huésped y Estado que envía a una organización internacional? En caso afirmativo, ¿no habría que señalar expresamente que la competencia de esas comisiones no queda afectada por la disposición del artículo 50?

68. El Sr. EL-ERIAN (Relator Especial), en respuesta a la primera pregunta del Sr. Ago, dice que no ha previsto ningún mecanismo rígido que imponga una obligación a la organización, sino más bien un sistema flexible para tratar los problemas cotidianos de orden práctico. Lo que debe afirmarse es el principio de la consulta como recurso cuando existan motivos de queja entre el Estado que envía y el Estado huésped. Las Naciones Unidas, por ejemplo, tienen un Comité Mixto oficioso para las relaciones con el país huésped que se reúne con regularidad.

69. En respuesta a la segunda pregunta sugiere que si una misión permanente está acreditada ante varias organizaciones internacionales, convendría tener una especie de comité «interinstitucional» para resolver sus problemas comunes.

70. En cuanto a la tercera pregunta, la función de la organización en la solución de las controversias dependerá últimamente de las recomendaciones que se aprueben en la conferencia. Lo que ha tenido en cuenta son las medidas que ha de adoptar la organización para evitar que los problemas cotidianos lleguen a convertirse en controversias. En todo caso, la organización deberá desempeñar un papel claramente definido, pues puede presentarse una situación en que no existan relaciones diplomáticas entre el Estado que envía y el Estado huésped. El artículo 50, como es natural, se entenderá sin perjuicio de ninguna de

¹³ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1, pág. 15 [el texto español figura en anexo a la resolución 22 (I) de la Asamblea General].

¹⁴ *Op. cit.*, vol. 11, pág. 11 [el texto español figura en anexo a la resolución 169 (II) de la Asamblea General].

las comisiones de conciliación establecidas por el Gobierno de Suiza a las que se ha referido el Sr. Ago.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

1101.^a SESIÓN

Lunes 17 de mayo de 1971, a las 15.5 horas

Presidente: Sr. Senjin TSURUOKA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Elias, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rosenne, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales

(A/CN.4/221 y Add.1; A/CN.4/238 y Add.1 y 2; A/CN.4/239 y Add.1 y 2; A/CN.4/240 y Add.1 a 6; A/CN.4/241 y Add.1 a 3; A/CN.4/L.164)

[Tema 1 del programa]
(continuación)

ARTÍCULO 50 (Consultas entre el Estado que envía, el Estado huésped y la Organización) (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 50.
2. El Sr. YASSEEN dice que el artículo 50 es muy útil y hay que mantenerlo, pero debe indicarse exactamente cuál es su objeto, porque las observaciones de los gobiernos y de las secretarías de organizaciones internacionales han ido demasiado lejos.
3. El propósito fundamental de este artículo es establecer un procedimiento muy amplio y muy flexible para examinar las dificultades que pueden surgir en la aplicación de la futura convención. La Comisión no ha tratado de crear un órgano, una institución, un tribunal o una comisión de conciliación, sino simplemente decir que cuando el Estado huésped y el Estado que envía no han logrado ponerse de acuerdo sobre una cuestión controvertida, se podrá invitar a la organización a participar en consultas tripartitas a fin de encontrar una solución.
4. No obstante, sería un error ampliar el alcance del artículo, como ha propuesto un gobierno, para abarcar las cuestiones que surjan entre el Estado que envía, el Estado huésped y la organización, pues no se alcanza a comprender cómo el Estado que envía pueda intervenir en una cuestión que interese solamente a la organización y al Estado huésped. El artículo 50 tiene por objeto principal allanar las dificultades entre el Estado huésped y el Estado que envía, y la participación de la organización en las consultas es un factor de eficacia.
5. Algunas organizaciones internacionales han puesto en tela de juicio el principio mismo de la intervención de la

organización. El orador no puede estar de acuerdo con ellas, ya que la aplicación efectiva de una convención que rige la concesión de privilegios, inmunidades y facilidades a representantes de Estados para permitirles el desempeño de sus funciones en la organización es una cuestión que interesa también a la organización misma, que en tal caso no puede ser considerada como «tercero» en el verdadero sentido de la palabra; su intervención no dejará de ser útil.

6. El artículo 50, así entendido, está en armonía con ciertos métodos ya establecidos o que pueden crearse en el futuro. Existe ya en Nueva York, desde 1966, un comité mixto oficioso para las relaciones con el país huésped; se trata de un órgano oficioso creado con el consentimiento del Secretario General por diversos grupos de países representados en las Naciones Unidas e integrado por 15 representantes de Estados que envían, un representante del Estado huésped y un representante del Secretario General. Su cometido es examinar las dificultades relativas al estatuto de las misiones permanentes ante las Naciones Unidas. Ha establecido ya su procedimiento y sus actividades son examinadas por la Quinta Comisión de la Asamblea General. Esa iniciativa entra ciertamente en el contexto del artículo 50, que podría dar lugar ulteriormente a otras iniciativas del mismo tipo, según las circunstancias y las necesidades. Las misiones permanentes ante organizaciones internacionales con sede en Ginebra tratan actualmente de establecer un comité análogo compuesto de 27 miembros con un representante del Estado huésped y un representante del Secretario General, para examinar las dificultades entre las misiones permanentes y el Estado huésped. Por consiguiente es indudable la utilidad del artículo 50 que puede fomentar ciertas iniciativas en favor de la correcta aplicación de la Convención.

7. El Sr. RAMANGASOAVINA considera útil el artículo 50. Cada vez que la Comisión ha reflexionado sobre la dificultades a que podría dar lugar la aplicación de los 49 primeros artículos, ha convenido siempre en que el artículo 50 proporcionaría un medio para llegar a un entendimiento. Pero indudablemente el artículo suscita varios problemas.

8. Primeramente, ¿cuál es su alcance exacto? El Relator Especial ha dicho que proporciona un procedimiento flexible para resolver problemas cotidianos que dependen de la buena voluntad tanto de las partes como de la organización. El órgano encargado de las consultas tripartitas tendrá que solventar problemas relativos a la aplicación de la convención y, en consecuencia, problemas de interpretación; por ello, su cometido no será fácil.

9. En segundo lugar, ¿cómo se procederá a las consultas? ¿Tendrán que reunirse las tres partes o se efectuarán las consultas por escrito, es decir, por la vía diplomática? En este último caso, ¿tendrán lugar por la vía diplomática normal, es decir, por conducto de la misión diplomática del Estado que envía en el Estado huésped, caso de haberla, o si no la hay por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores? ¿O tendrán lugar paralelamente, si el Estado huésped no está reconocido por el Estado que envía o viceversa, por conducto de la organización? En principio incumbiría al jefe de la misión permanente adoptar las medidas pertinentes, pero será forzosamente,