

ción de controversias entre el Estado huésped y el Estado que envía.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

1120.^a SESIÓN

Jueves 17 de junio de 1971, a las 10 horas

Presidente: Sr. Senjin TSURUOKA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Alcívar, Sr. Barotoš, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Reuter, Sr. Rosenne, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldoock, 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 7; A/CN.4/241 y Add.1 a 6; A/CN.4/L.164; A/CN.4/L.169; A/CN.4/L.171)

[Tema 1 del programa]
(continuación)

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN (continuación)

ARTÍCULO 50 (Consultas y solución de controversias) y nuevos artículos 50 bis y 50 ter propuestos (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen de la nueva versión del artículo 50 propuesta por el Relator Especial (A/CN.4/L.171) y la propuesta del Sr. Kearney de sustituir dicho artículo por tres nuevos artículos (A/CN.4/L.169).

2. El Sr. KEARNEY dice que por el momento no discutirá el nuevo texto del artículo 50 propuesto por el Relator Especial, sino que presentará su propia propuesta relativa a ese artículo y a otros dos adicionales que se numerarían 50 bis y 50 ter.

3. Durante el breve debate anterior de la Comisión sobre el artículo 50, el Sr. Kearney expuso sucintamente las razones por las que proponía una nueva redacción del artículo¹. La finalidad de su propuesta no es modificar el fondo del párrafo 1, sino simplemente poner de relieve que la disposición concierne a las diferencias que surjan en cuanto a los derechos y obligaciones dimanantes de los presentes artículos,

4. Es necesario hacer una corrección a su texto del párrafo 1 del artículo 50. En vista de la referencia a «uno o más Estados que envían» en la frase inicial, las palabras «el Estado que envía» en la última parte del párrafo

deben figurar en plural y, en el texto inglés, hay que modificar en consonancia las palabras «*either State*».

5. El párrafo 2 prevé que, si las consultas mencionadas en el párrafo anterior no conducen a un arreglo concertado, cualquier Estado parte en la controversia podrá someter el asunto a conciliación.

6. Se plantea el problema de saber si la conciliación es el procedimiento más adecuado para la solución de las controversias en ese caso. Al decidir esa cuestión debe tenerse en cuenta que la materia de que se ocupa el proyecto de artículos se rige ya por los acuerdos existentes relativos a la solución de las controversias. El proyecto de artículos se aplicará principalmente a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y el artículo VIII, sección 30, de la Convención de 1946 sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas² prevé que toda diferencia dimanante de la interpretación o aplicación de la convención será sometida a la Corte Internacional de Justicia a menos que, en un caso dado, las partes convengan en recurrir a otro modo de arreglo. En la misma sección se dispone que se solicitará de la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica conexa, si surge una diferencia entre las Naciones Unidas y uno de sus Miembros, pero se declara que la opinión de la Corte «será aceptada por las partes como decisiva». El sistema instituido por la Convención de 1946, es pues, de carácter estrictamente judicial.

7. El artículo VIII, sección 21, del Acuerdo entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede de las Naciones Unidas³ establece el arbitraje obligatorio para la solución de toda controversia entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos acerca de la interpretación o de la aplicación del Acuerdo; además, esa sección incluye una cláusula conforme a la cual el Secretario General o los Estados Unidos pueden pedir a la Asamblea General que «solicite de la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica que surja en el curso de dicho procedimiento».

8. En vista de la existencia de estas disposiciones, no sería razonable que la Comisión elabore un proyecto de artículos, que se aplicará principalmente a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sin regular de algún modo la solución de las controversias. El orador preferiría que estas controversias fueran sometidas a la Corte Internacional de Justicia o a arbitraje, pues cualquiera de estos dos métodos permitiría lograr solución definitiva. Sin embargo, propone el arreglo mediante conciliación porque es el modo de solución previsto en el artículo 66 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y en el anexo de esa Convención⁴. Espera que su propuesta, basada en un precedente reciente, sea

² Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1, pág. 15 [el texto español figura en anexo a la resolución 22 (I) de la Asamblea General].

³ *Op. cit.*, vol. 11, pág. 11 [el texto español figura en anexo a la resolución 169 (II) de la Asamblea General].

⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados*, *Documentos de la Conferencia*, págs. 322 y 325 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5).

¹ Véase la 1115.^a sesión, párr. 61.

el medio de evitar un debate prolongado como el que tuvo lugar en la Conferencia sobre el Derecho de los Tratados. 9. Sin embargo, el sistema que propone difiere en algunos aspectos del adoptado en la Convención de Viena, a causa de la naturaleza diferente de los problemas que se plantean. El procedimiento propuesto se aplicaría a las controversias sobre la interpretación o aplicación de artículos que reconocen algún tipo de privilegio o inmunidad; tales controversias no pueden compararse con las que se refieren a cuestiones tan graves como la terminación o la suspensión de un tratado.

10. Una diferencia importante es que una controversia relativa a la aplicación o interpretación del proyecto de artículos opondrá los intereses diferentes y contrapuestos del Estado o los Estados que envían, del Estado huésped y de la organización, en tanto que las controversias a que se refiere el artículo 66 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados se plantearán normalmente entre un Estado parte en un tratado y otro Estado parte o un grupo de Estados partes en él que tienen intereses análogos.

11. Una segunda diferencia es que el proyecto de artículos se aplicará a organizaciones muy diversas. Por tanto, no sería conveniente disponer de una sola comisión de conciliación para que se ocupe de todos los litigios, cualquiera que sea su origen, como en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados; es preferible que haya un órgano de conciliación distinto para cada organización.

12. También hay que tener en cuenta que las organizaciones internacionales son instituciones de carácter permanente. Esto obliga a crear un órgano permanente para resolver las controversias; es mucho más necesario un órgano de ese tipo en este caso que en el de las controversias que pueden referirse a muchos tratados diferentes.

13. Sin embargo, la consideración más importante es que, si entre un Estado que envía y el Estado huésped surge una controversia respecto del proyecto de artículos, los otros Estados que envían estarán fundamentalmente interesados en el resultado, puesto que afectará a los intereses de todos los Estados que envían.

14. Es indispensable tener en cuenta estas diferencias al prever el procedimiento de conciliación. En particular, no es posible crear una comisión de conciliación *ad hoc* para resolver cada controversia. El establecimiento de estos órganos temporales podría dar lugar a una variedad de decisiones sobre el mismo tipo de problema, de suerte que distintas delegaciones recibirían un trato diferente, lo que sería contrario a la norma de la no discriminación. Por consiguiente, es necesario establecer una comisión permanente en la sede de cada organización.

15. En cuanto a la composición de la comisión de conciliación propuesta, la idea de crear un órgano compuesto de tres miembros que representarían, respectivamente, al Estado que envía interesado, al Estado huésped y al Secretario General de la organización, tiene dos defectos principales. El primero es que semejante sistema colocará siempre al representante de la organización en la enojosa situación de tener que emitir el voto decisivo, lo que reducirá sus posibilidades de conciliar las diferencias entre el Estado huésped y el Estado que envía. El segundo

defecto es que con ese sistema no se tomará en consideración el interés que tendrán todos los Estados que envían por la decisión que se adopte sobre una controversia que afecte a uno de ellos.

16. Por estos motivos, el orador propone en el párrafo 2 del artículo 50 *bis* que la comisión permanente de conciliación se componga de cinco miembros: tres elegidos por el órgano competente de la organización, uno designado por el Estado huésped y uno designado por el Secretario General de la organización. No se dispone la designación de un miembro de esa comisión por el Estado que envía interesado en la controversia, porque sus intereses estarán suficientemente protegidos dado que los tres miembros elegidos por el órgano competente de la organización representarán a Estados que envían; es muy improbable que ese órgano elija a un nacional del Estado huésped.

17. Reconoce que, como el Estado huésped sólo designaría a un miembro de los cinco que tendría la comisión de conciliación que propone, su composición es algo desequilibrada, pero quizá no hay manera de evitarlo.

18. Propone que los miembros de la comisión de conciliación permanente sean designados por un período de cinco años, para asegurar la continuidad.

19. En cuanto al procedimiento de conciliación, las disposiciones enunciadas en el nuevo artículo 50 *ter* que propone se ajustan a las del anexo de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, aunque no son tan detalladas. Los párrafos 2 y 3 del artículo 50 *ter* han sido redactados de la manera más general posible. Las disposiciones del párrafo 3 difieren de las disposiciones equivalentes de la Convención de Viena en que el párrafo autoriza a solicitar una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia. Ha incluido esta disposición porque hay una cláusula análoga en el Acuerdo relativo a la Sede de las Naciones Unidas y en la Convención de 1946 sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas.

20. El sistema que propone cumple la función de una disposición supletoria. Los artículos 3, 4 y 5 establecerán claramente que una organización tiene absoluta libertad para adoptar el método de solución de controversias que prefiera, y también que el proyecto de artículos no afecta a las disposiciones existentes relativas a la solución de controversias previstas en los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales o en cualquier acuerdo futuro sobre esta materia. Como norma supletoria, su propuesta será útil para las organizaciones que no han instituido ningún procedimiento de solución. Espera que en el proyecto de artículos de la Comisión se incluya un sistema como el que propone.

21. El Sr. USHAKOV agradece al Sr. Kearney sus explicaciones y, en particular, su respuesta a las observaciones que el orador hizo durante el debate anterior⁵.

22. Apoya plenamente el principio del procedimiento de conciliación propuesto por el Relator Especial y por el Sr. Kearney. El fondo de sus propuestas difiere ligeramente por cuanto en el texto del Relator Especial el establecimiento de una comisión de conciliación es una

⁵ Véase la 1115.ª sesión, párr. 63.

facultad que puede ejercer la organización, lo que no ocurre en la propuesta del Sr. Kearney. Sin embargo, puesto que el Sr. Kearney ha dado a entender que no se opone a esta idea, el orador propone que en el párrafo 2 del texto del artículo 50 presentado por el Sr. Kearney se modifique la última parte de la primera frase para que diga «someterla a un órgano de conciliación que puede ser establecido por la Organización».

23. Sin embargo, cabe preguntarse si la Comisión puede imponer a una organización un método obligatorio de solución de controversias, ya que no se ha decidido todavía si las organizaciones internacionales serán o no partes en la convención que resulte del proyecto de artículos. Es ésta una razón más para que en el artículo 50 se enuncie una facultad y no una obligación.

24. En el párrafo 2 del texto del artículo 50 presentado por el Relator Especial, el Sr. Ushakov propone que se sustituyan las palabras «una comisión de conciliación» por «un órgano de conciliación» y las palabras «cualquier otro modo de solución» por «cualquier otro órgano de solución».

25. Al haberse aceptado el principio que informa los dos textos que tiene ante sí la Comisión, el Sr. Ushakov está dispuesto a aprobar cualquiera de ellos, con las enmiendas que ha propuesto.

26. Puede aceptar tanto el fondo como la forma de los artículos 50 *bis* y 50 *ter*, pero, en el caso del artículo 50, duda de que la Comisión pueda imponer reglas especiales a una organización mientras no se haya resuelto la cuestión de si las organizaciones han de participar en la futura convención. Tal vez sería preferible limitarse a indicar en el comentario que la Comisión examinó propuestas relativas a un órgano de conciliación y a un procedimiento de conciliación, explicar en qué consistían esas propuestas y dejar a los gobiernos que decidan.

27. El Sr. CASTRÉN dice que las dos propuestas destinadas a completar el artículo 50 son sumamente satisfactorias, ya que varios miembros de la Comisión, incluido el orador, han expresado en anteriores sesiones la opinión de que el artículo 50, aunque útil, es insuficiente para zanjar las controversias u otras cuestiones que puedan plantearse en relación con la aplicación de los artículos y han mencionado el procedimiento de conciliación, el arbitraje o el recurso a la Corte Internacional de Justicia como complemento indispensable de las consultas. El procedimiento obligatorio de conciliación previsto en las dos propuestas que tiene ante sí la Comisión no garantiza que el litigio será resuelto en todos los casos, pero constituye un mecanismo más eficaz que las meras consultas; además, es probable que la inmensa mayoría de los Estados, si no todos ellos, puedan aceptar que la futura convención prevea un procedimiento de esta naturaleza.

28. Es difícil escoger de modo terminante entre las dos propuestas, ya que ambas ofrecen ventajas. Debería ser posible combinarlas. El título propuesto por el Relator Especial, en el que se menciona tanto la solución de controversias como las consultas, es más preciso y, por consiguiente, resulta preferible. En lo que respecta al párrafo 1, el texto del Relator Especial, que de hecho es el texto aprobado por la Comisión en primera lectura,

constituye un punto de partida más conveniente, ya que las palabras «cuestión relativa a la aplicación de los presentes artículos» son preferibles a la fórmula «diferencia en lo concerniente a sus derechos y obligaciones respectivos en virtud de los presentes artículos», que utiliza el Sr. Kearney; cabe que la cuestión objeto de consultas no haya alcanzado aún la gravedad de una diferencia. En cambio, en el texto del Sr. Kearney se indica acertadamente que una diferencia puede surgir entre uno o más Estados que envían y el Estado huésped, y no sólo entre un Estado que envía y el Estado huésped.

29. En el párrafo 2 de ambas propuestas debería especificarse que el recurso al procedimiento de conciliación, o a cualquier otro modo de solución, según propone el Relator Especial, es posible si no se obtiene mediante las consultas un resultado satisfactorio para las partes interesadas, es decir, para los Estados participantes en las consultas y la organización, conforme se indica expresamente en el texto del Sr. Kearney, «dentro de un plazo razonable», palabras que el orador propone que se inserten. El Relator Especial propone que si una cuestión no queda resuelta se someta automáticamente a otro modo de solución, pero no dice cómo ha de hacerse; la propuesta del Sr. Kearney, que prevé que el recurso a otro modo de solución puede tener lugar a instancia de los Estados interesados o de la organización, es preferible a este respecto.

30. No ve qué dificultades podría plantear la aplicación del párrafo 3 del texto del Relator Especial, como teme el Sr. Eustathiades. Una disposición de esta naturaleza, que figura ya en varios tratados sobre la solución pacífica de las controversias entre Estados, es útil y confiere al artículo 50 una mayor flexibilidad. Asimismo, está en consonancia con el párrafo anterior, que prevé otros modos de solución además del procedimiento de conciliación.

31. Aprueba el principio que informa los otros dos artículos muy detallados propuestos por el Sr. Kearney, los artículos 50 *bis* y 50 *ter*, y cree que tales detalles son útiles, aunque quizás fuera conveniente dejarlos a cargo de la conferencia diplomática que adoptará la decisión definitiva sobre el proyecto de artículos. De todos modos, sería mejor incluirlos en un anexo al proyecto, como se hizo con reglas análogas en el caso de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Sin entrar en los detalles de esos artículos, el Sr. Castrén sugiere que por lo menos un miembro de la comisión de conciliación prevista en el párrafo 2 del artículo 50 *bis* debería ser elegido de entre los Estados que envían a los cuales concierna el caso.

32. El Sr. YASSEEN dice que el modo de solución de controversias debe corresponder a la clase de relaciones internacionales de que se trate. En el caso de la diplomacia multilateral, del que se ocupa actualmente la Comisión, hay que tratar de institucionalizar los procedimientos y completar lo que ya existe. El procedimiento de consultas previsto en el artículo 50 es muy útil, pero como es posible que una controversia no pueda resolverse por ese medio y a la comunidad internacional interesa que se resuelva, es acertado prever el recurso a otros modos de solución, principalmente a la conciliación, o al menos reconocer su necesidad, si se entiende que no puede establecerse un

modo de solución uniforme para todas las organizaciones.

33. Estima sin embargo que el procedimiento de consultas debería establecerse en un artículo separado. Los otros modos de solución, que han de preverse si las consultas no tienen éxito, deberían tratarse en otro artículo, como se hizo en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, para que quede bien claro que se trata de una nueva fase destinada a resolver cuestiones de orden general que afectan a la organización y a la comunidad internacional en su conjunto.

34. Es prudente prever la conciliación como una etapa en la solución de controversias. En general, las normas propuestas por el Sr. Kearney son aceptables. Lo fundamental es que se acepte el principio en que se inspiran sin tratar de determinar, como desea el Sr. Ushakov, si son oponibles a las organizaciones, pues la misma cuestión se plantea con respecto a muchas otras disposiciones del proyecto. Quizás será preciso que la Asamblea General invite en una resolución a las organizaciones a que observen las normas de esta naturaleza, pero de todos modos la Comisión no podrá avanzar en su labor si vacila en enunciarlas.

35. En las relaciones internacionales multilaterales es sumamente importante llegar a una solución de las controversias y por tanto conviene prever, para completar el procedimiento de conciliación, que no es más que una etapa, un medio de imponer una solución y zanjar así definitivamente el litigio en interés de todos los miembros de la organización. El Sr. Yasseen se inclina a propugnar el recurso al arbitraje o a la Corte Internacional de Justicia, pues estima necesario prever la solución definitiva de las controversias, aunque todo induce a creer que, si media la buena fe, serán casi siempre resueltas mediante consultas o conciliación.

36. El Sr. ROSENNE celebra que el Relator Especial y el Sr. Kearney hayan presentado propuestas concretas para subsanar las deficiencias del artículo 50 tal como fue aprobado por la Comisión en 1969⁶.

37. Es menester incluir disposiciones sobre el procedimiento que ha de aplicarse si en las consultas no se llega a ningún resultado; el Sr. Kearney ha defendido convicentemente su criterio al respecto.

38. En el párrafo 5 de su documento de trabajo (A/CN.4/L.171), el Relator Especial ha dicho que «teniendo en cuenta la multiplicidad y diversidad de organizaciones internacionales a que se aplicarán los presentes artículos, resulta difícil prever un mecanismo uniforme y permanente con un procedimiento rígido de solución de controversias». Debería incluirse un pasaje análogo en el comentario al artículo 50.

39. No cree conveniente que la Comisión adopte en esta etapa una decisión acerca de si las disposiciones del artículo 66 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y el anexo a la misma constituyen el mejor modelo, aunque quizás podrían adaptarse de modo adecuado. Las cuestiones a que se aplicaría el artículo 50 se refieren a un ámbito relativamente limitado de las

relaciones internacionales. Las dificultades que surgieron respecto de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados se debieron al hecho de que esa Convención es aplicable a todos los aspectos de las relaciones convencionales.

40. En vista de la declaración del Relator Especial que acaba de mencionar, y de que no existe una verdadera analogía con la Convención de Viena, es necesario, como primera medida, dejar a cada organización en libertad de establecer el tipo de procedimiento que mejor se adapte a sus necesidades. No obstante, es sumamente conveniente que la Comisión proponga, aunque tan sólo sea con carácter de ensayo, alguna forma de procedimiento supletorio o de normas modelo que puedan servir de base a las organizaciones. Esto debe hacerse de tal modo que no se excluya la posibilidad de que algunas organizaciones adopten procedimientos comunes. Alude a disposiciones como las que existen entre el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas y al Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo. Con algunas excepciones, el primero se ocupa de todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que tienen su sede en el continente americano y el segundo de las que tienen su sede en Europa. Quizá las propias organizaciones deseen adoptar un mecanismo análogo y conviene prever esa posibilidad.

41. En cuanto a la redacción, coincide con el Sr. Castrén en que es más adecuado el título dado al artículo 50 por el Relator Especial. Sin embargo, el párrafo 1 del texto del Relator Especial está redactado en términos excesivamente amplios. Es ir demasiado lejos afirmar que «Si entre un Estado que envía y el Estado huésped se plantea alguna cuestión relativa a la aplicación de los presentes artículos...». El proyecto de artículos abarca una gran variedad de materias y bien puede plantearse una cuestión que afecte al Estado huésped como miembro de la organización pero que no guarde ninguna relación con los privilegios e inmunidades. El texto propuesto por el Sr. Kearney para el párrafo 1 sitúa esta cuestión en su justa perspectiva, pero el Comité de Redacción debe examinar la conveniencia de referirse a los «derechos y obligaciones recíprocos» en vez de los «derechos y obligaciones respectivos»; se trata de los derechos del Estado que envía y del Estado huésped, cada uno respecto al otro.

42. Por lo que respecta al párrafo 2, es partidario de la propuesta del Sr. Kearney para la expresión inicial: «En caso de que la diferencia no quede resuelta por medio de consultas, cualquier Estado participante en éstas o la Organización podrán someterlas...». Esta formulación es preferible a la del Relator Especial que está concebida en términos más vagos e impersonales y que por consiguiente se presta más al abuso. Sin embargo, no está absolutamente convencido de que proceda optar ahora definitivamente por la conciliación como modo apropiado de solución de controversias y, en consecuencia, sugiere que la primera frase concluya así: «al modo de solución que se instituya en cada Organización».

43. Deben mantenerse como norma supletoria las disposiciones del párrafo 1 del artículo 50 *bis* del Sr. Kearney. Si la organización interesada no dispusiera de un

⁶ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1969, vol. II, pág. 232.

procedimiento especial o permanente para la solución de controversias, se aplicarían las disposiciones del párrafo relativas a una comisión de conciliación.

44. No cree conveniente que la Comisión apruebe el resto del artículo 50 *bis* ni la totalidad del artículo 50 *ter* en la presente etapa. Coincide con el Sr. Ushakov en que las propuestas que contienen deben incluirse en el comentario, junto con una declaración en el sentido de que fueron sometidas a la Comisión en el curso del debate y que la Comisión desea presentarlas para su examen en la fase diplomática de los trabajos.

45. En términos generales, estima aceptables las propuestas, aun cuando algunas cuestiones de detalle tal vez requieran un examen más cuidadoso. En particular, parece prematuro adoptar una decisión firme sobre la cuestión de la solicitud de opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia mencionada en el párrafo 3 del artículo 50 *ter*. Habrá que examinar si tal disposición es compatible con el Artículo 96 de la Carta.

46. Si la Comisión decide incluir el resto del artículo 50 *bis* y el artículo 50 *ter* en el proyecto, el orador se reserva el derecho a formular observaciones acerca de tales disposiciones. Pero es indispensable incluir el párrafo 3 de la propuesta del Relator Especial en el artículo 50, no solamente porque esta cuestión fue examinada por la Comisión en relación con el derecho de los tratados, sino también porque el contenido del presente proyecto de artículos hace necesario tratar de la cuestión de la multiplicidad de disposiciones convencionales sobre la solución de controversias.

47. Todas las disposiciones cuyo mantenimiento ha recomendado deben constituir un solo artículo que conste de cuatro o cinco párrafos, y no varios artículos separados.

48. El Sr. ALCÍVAR dice que siempre ha mirado con recelo la idea de establecer un procedimiento obligatorio para la solución pacífica de controversias. Indudablemente, la futura convención habrá de incluir alguna disposición relativa a dicha solución; pero se plantea la cuestión de si esa disposición debe limitarse a las consultas, que no entrañan ningún elemento obligatorio, o si se debe ir más lejos y hacer que el procedimiento de conciliación tenga carácter obligatorio.

49. En principio es partidario del sistema bastante flexible propuesto por el Relator Especial. El procedimiento de conciliación propuesto por el Sr. Kearney es más rígido; en particular, el orador tiene algunas dudas respecto del párrafo 5 del artículo 50 *ter* propuesto por el Sr. Kearney, según el cual «la Comisión adoptará sus decisiones por mayoría de votos», puesto que a su juicio hay que dilucidar si tal disposición implica la conciliación o el arbitraje. Una comisión de conciliación expresará meramente una opinión o formulará una recomendación, pero para que esa opinión o recomendación tengan fuerza obligatoria, la Comisión habrá de tener más bien el carácter de un tribunal.

50. También tiene ciertas reservas respecto al artículo 50 *bis* propuesto por el Sr. Kearney, según el cual tres miembros de la comisión de conciliación serían elegidos por el órgano competente de la organización, un miembro

sería designado por el Estado huésped y un miembro sería designado por el Secretario General de la organización. Es sin duda extraño que el Estado que envía, que es parte en la controversia, no tenga derecho a designar por lo menos un miembro de la Comisión, particularmente teniendo en cuenta que varios Estados que envían podrían verse envueltos en una controversia con el Estado huésped.

51. El Sr. REUTER felicita al Relator Especial y al Sr. Kearney por los artículos que han propuesto. El texto del Relator Especial tiene el mérito de ser sencillo, en tanto que el del Sr. Kearney contiene una serie de propuestas detalladas y originales. Se congratula también de que cada miembro de la Comisión trate de llegar a una solución común del problema que se examina; es éste un signo alentador para el futuro progreso de la labor de la Comisión.

52. Sin examinar detalladamente las propuestas, el Sr. Reuter señala que la Comisión no debe prever ningún procedimiento que vaya más allá de la conciliación, porque sino bastantes Estados podrían considerar inaceptable a este respecto la futura convención. Esto es lo que ocurriría si se hiciera la conciliación obligatoria y si las modalidades de ese procedimiento permitieran a la organización intervenir en todas las controversias que se suscitaran entre uno o más Estados que envían y el Estado huésped; mediante la entrada en funciones de la comisión de conciliación, esos Estados podrían verse obligados después a recurrir a otros modos de solución. Por consiguiente, bien podría darse el caso de que ciertos Estados, aunque partidarios del arbitraje, se negaran a quedar obligados por tal sistema.

53. Como ha observado acertadamente el Sr. Ushakov, no debe olvidarse que la convención que se prepara ha de quedar abierta a la firma de los Estados y que no será obligatoria para las organizaciones internacionales. No obstante, como ha dicho el Sr. Yasseen, estas consideraciones no deben impedir a la Comisión llevar a cabo su trabajo. La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados es un precedente alentador; ese instrumento, aunque no haya sido adoptado y firmado por organizaciones internacionales, contiene artículos que les conciernen directamente.

54. Parece que la generalidad de los miembros de la Comisión están de acuerdo en que, además del recurso obligatorio a las consultas ya previsto, debe darse carácter obligatorio a la conciliación. De hecho, el recurso a las consultas es ya, en el fondo aunque no en la forma, un tipo de procedimiento de conciliación. Al prever un verdadero medio de conciliación, es posible darle el carácter de un procedimiento formal basado hasta cierto punto en el empleado para el arbitraje, o conservar su carácter diplomático en ciertos aspectos secundarios. Los autores de los proyectos han adoptado cada uno por su parte uno de estos dos criterios. Personalmente, el Sr. Reuter vacila entre esas dos soluciones, pero estima que si se diera un carácter obligatorio a la conciliación, sería preferible establecer un sistema muy flexible, por diversas razones.

55. En primer lugar, existen ya varios instrumentos internacionales que pueden ser invocados para la solución

del tipo de controversias que se examina. En el caso de una controversia en que estuvieran implicados los Estados Unidos de América, en cuanto Estado huésped de las Naciones Unidas, podría tomarse en consideración el Acuerdo de Sede entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos, la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y la convención que ahora se prepara. Cada uno de estos textos contiene disposiciones diferentes sobre la solución de controversias y, por esta razón, es importante prever un sistema sencillo y flexible en las disposiciones del proyecto objeto de estudio.

56. En segundo lugar, es muy aventurado disponer que las organizaciones participen en la solución de controversias del tipo considerado. Es cierto que toda controversia relativa a la futura convención implicará directamente a una organización, y por consiguiente, ésta será parte en todas esas controversias. Pero si se estableciera un sistema rígido, la organización se hallaría sistemáticamente envuelta en la solución de esas controversias, aun cuando ni ella ni los Estados interesados lo desearan.

57. En tercer lugar, el procedimiento de conciliación no tiene una larga historia en las relaciones internacionales. Desde 1946, los casos de arbitraje y de conciliación concernientes a organizaciones internacionales han sido relativamente raros. De ahí que si se introduce un procedimiento de conciliación en el proyecto de artículos, deba velarse por que sea suficientemente flexible para no quedar en letra muerta. Aunque conviene establecer un mecanismo al cual se pueda recurrir fácilmente en todo caso, los amigables compositores habrán de ser nombrados, no de antemano y en abstracto, sino a la luz de las circunstancias de cada caso.

58. Las consideraciones que acaba de exponer no han de interpretarse en el sentido de que haya optado definitivamente; los dos proyectos aún pueden mejorarse o quizá refundirse en uno solo.

59. El Sr. TAMMES dice que tuvo siempre la impresión de que, a base del proyecto del Relator Especial, la Comisión tendía a elaborar dos tipos diferentes de artículos: uno destinado a dar el máximo de claridad y precisión, en tanto que el otro no puede más que expresar la existencia de un cierto equilibrio de intereses. En los artículos de este último género es necesario atenerse a una evaluación subjetiva de esos intereses y aplicarla con discreción. Ejemplos de tales artículos son el artículo 16, en el cual se dispone que el número de miembros de la misión permanente no debe exceder de los límites de lo que es «razonable y normal», y el artículo 34, en el que se dispone que si el Estado que envía no renuncia a la inmunidad, debe «esforzarse por lograr una solución equitativa del litigio». Si, al aplicar dichos artículos, se plantearan dificultades a consecuencia de evaluaciones distintas de los intereses implicados, el procedimiento de conciliación sería un método apropiado y flexible para resolver esas dificultades.

60. Sin embargo, el orador no ve ninguna razón válida para que esos artículos, que han de ser precisos y claros, no se apliquen a consecuencia de una decisión definitiva adoptada por un tercero. A este respecto, se inclina a apoyar el criterio del Sr. Yasseen relativo a una tercera

etapa en el proceso de conciliación. Este elemento falta en la propuesta del Relator Especial y también en la del Sr. Kearney, que persigue una solución definitiva únicamente por medio de la conciliación. Claro está que el Sr. Kearney se ha referido a las cláusulas relativas a la solución de controversias de los acuerdos internacionales ya en vigor, pero es de prever que esas cláusulas serán finalmente sustituidas por las disposiciones correspondientes del presente proyecto.

61. El Sr. TAMMES no cree que el procedimiento de conciliación acarree nunca por sí solo una decisión definitiva; es más probable que termine con una mera recomendación, de suerte que la controversia inicial no será, de hecho, zanjada. Debe tenerse en cuenta que el artículo 66 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados⁷ prevé una triple solución: arreglo judicial, arbitraje y conciliación.

62. En general, puede aceptar el párrafo 2 del texto propuesto por el Relator Especial para el artículo 50, inspirado en el artículo VII, sección 24, de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados, que entre otras cosas dice lo siguiente: «Si tales consultas no dieran resultado satisfactorio para el Estado y para el organismo especializado interesado, la cuestión... será sometida a la Corte Internacional de Justicia...»⁸. El Sr. Eustathiades ha preguntado cuáles eran las partes interesadas; esta pregunta podría contestarse sustituyendo las palabras «satisfactorio para el Estado y para el organismo especializado interesado» por las palabras «satisfactorio para el Estado huésped, el Estado que envía y la Organización».

63. Estima que las palabras «que se haya instituido... con miras a resolver tales controversias» que figuran en el párrafo 2 del artículo 50 propuesto por el Relator Especial deben modificarse para que digan «que se instituirá...». En general no está de acuerdo en imponer obligaciones a la organización, pero existen ciertas obligaciones que inevitablemente debe aceptar para funcionar ordenadamente. A este respecto, prefiere la fórmula del Sr. Kearney, que presenta un modelo de procedimiento para la solución de controversias que es completo en sí mismo.

64. Comparte las dudas expresadas por el Sr. Ushakov y el Sr. Rosenne acerca de los artículos 50 *bis* y 50 *ter* propuestos por el Sr. Kearney, porque existen algunas organizaciones internacionales, especialmente las que tienen asambleas representativas y órganos rectores, que preferirían quedar en libertad de elaborar reglas adaptadas a sus propias necesidades específicas.

65. A diferencia de algunos otros oradores, se siente algo perplejo ante el párrafo 3 del artículo 50 propuesto por el Relator Especial. El párrafo 4 del artículo 65 de la Convención sobre el derecho de los tratados dice lo siguiente: «Nada de lo dispuesto en los párrafos precedentes afectará a los derechos o a las obligaciones de las partes que se deriven de cualesquiera disposiciones en

⁷ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia*, pág. 322 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5).

⁸ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 33, pág. 336.

vigor entre ellas respecto de la solución de controversias». Lo que complica la situación es que, en virtud del párrafo 3 del Relator Especial, tanto la nueva como las antiguas cláusulas relativas a la solución de controversias serían aplicables simultáneamente, ya que algunos Estados aceptarían la nueva convención en tanto que otros optarían por a tenerse a los acuerdos en vigor.

66. Sir Humphrey WALDOCK disiente de la objeción que hace el Sr. Rosenne a un modo uniforme de solución, tal como un procedimiento de conciliación, basándose en que la naturaleza y las funciones de las organizaciones internacionales difieren considerablemente. Por importantes que sean tales diferencias, los presentes artículos se refieren a una materia relativamente limitada, y hay cierta uniformidad en los problemas que deben solventarse en todas las organizaciones.

67. Sir Humphrey WALDOCK se inclina en favor de la sugerencia del Sr. Yasseen de que quizás sea necesaria una tercera etapa después del procedimiento de conciliación. Las consultas obligatorias constituyen una forma de negociación dirigida, y la conciliación, aunque más oficial, también constituye una especie de negociación dirigida; y puede que, en último término, no se logre una solución satisfactoria. Se plantea entonces la cuestión de si la Comisión no debería proponer alguna etapa final, como podría ser la obligación de recurrir a la Corte Internacional de Justicia o al arbitraje.

68. Conviene con el Sr. Yasseen en que si ha de inducirse a los Estados a que consideren la posibilidad de aceptar la obligación de recurrir a la Corte o al arbitraje, ello podría hacerse en el contexto de una convención como la que se prevé en los presentes artículos, puesto que hay cierta reciprocidad de intereses y relaciones especiales entre las partes que podría inclinarlas a considerar más favorablemente un procedimiento obligatorio de esa naturaleza. No obstante, será necesario proporcionar un mecanismo que tenga probabilidades razonables de ser aceptado por la comunidad de los Estados. A ese respecto, conviene con el Sr. Reuter en que quizás sea preferible adoptar una fórmula relativamente sencilla y flexible.

69. El párrafo 1 del texto del Relator Especial confirma el derecho de recurso obligatorio a las consultas, puesto que prevé que el Estado huésped, el Estado que envía y la organización disponen de tal recurso y que las consultas han de celebrarse. En el párrafo 2, sin embargo, la situación no es tan clara, ya que ese párrafo estipula que, si en las consultas mencionadas no se llega a un resultado satisfactorio, «el asunto se someterá a una comisión de conciliación...». Esto recuerda el problema clásico de un recurso conjunto al arbitraje en virtud de un compromiso, o un derecho a entablar procedimiento mediante solicitud unilateral; es preciso por tanto aclarar a este respecto el párrafo 2.

70. Puesto que ello afecta no sólo a los intereses de cada uno de los Estados, sino también al funcionamiento adecuado de la organización, el orador cree que también sería posible someter la controversia a uno de los órganos plenarios de la organización, siempre que éste se manifieste dispuesto a incluir el asunto en su programa. Tal posi-

bilidad no parece estar excluida por ninguno de los procedimientos que hasta ahora se han propuesto.

71. Sir Humphrey WALDOCK no comparte las objeciones que hacen algunos miembros al párrafo 3, pues parece claro que ninguna de las propuestas actuales puede constituir una derogación de la obligación general de los Estados de resolver las controversias de conformidad con sus obligaciones en virtud de tratados en vigor.

72. Tampoco comparte la objeción del Sr. Tammes a las palabras «que se haya instituido... con miras a resolver tales controversias», que figuran en el párrafo 2. La obligación general prevista en el párrafo 2 en ningún caso excluirá el derecho de la organización a establecer su propio procedimiento de conciliación.

73. En los artículos propuestos por el Sr. Kearney hay muchos elementos valiosos, en particular la disposición del párrafo 4 del artículo 50 *ter*, según la cual la comisión de conciliación debe presentar un informe al Secretario General y a todos los miembros participantes sobre las conclusiones a que haya llegado. Para que un proyecto sea aceptado por la futura conferencia, habrá de ser bastante sencillo y centrarse en la naturaleza de la comisión de conciliación. En particular, si el Estado huésped ha de estar representado en la comisión, el proyecto difícilmente podrá aceptarse, a menos que también estén representados otros Estados.

74. El Sr. KEARNEY ha previsto una comisión de conciliación que sería un órgano permanente; la propuesta puede ser útil, pero Sir Humphrey Waldock desea que la Comisión dé a conocer su parecer antes de llegar a una decisión al respecto.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1121.ª SESIÓN

Viernes 18 de junio de 1971, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Senjin TSURUOKA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Reuter, 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 7; A/CN.4/241 y Add.1 a 6; A/CN.4/L.164; A/CN.4/L.168 Add.3; A/CN.4/L.169; A/CN.4/L.170/Add.2; A/CN.4/L.171; A/CN.4/L.173)

[Tema 1 del programa]

(*continuación*)

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL
COMITÉ DE REDACCIÓN (*continuación*)