

57. El Sr. TABIBI siente no estar de acuerdo ni con el texto del artículo 14 ni con el comentario al mismo del Relator Especial. Este ha redactado el artículo 14 basándose en una analogía con las disposiciones relativas a las misiones diplomáticas permanentes y a las misiones especiales, pero el presente proyecto de artículos pertenece a una esfera enteramente distinta: en lugar de referirse a las relaciones entre los Estados, concierne a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales.

58. Coincide con el Sr. Reuter en que el presente artículo parece tener más en cuenta los intereses del Estado huésped que los de la organización y del Estado que envía. Si el artículo 14 ha de incluirse en el proyecto de artículos, será preciso redactarlo de modo que no entorpezca el funcionamiento de la organización y de la misión permanente. Naturalmente, habrá que garantizar los intereses del Estado huésped, pero éstos quedarán en todo caso protegidos por los acuerdos relativos a la Sede, como el concertado entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América.

59. Existe el riesgo de que la expresión «según las circunstancias y condiciones del Estado huésped» la interprete dicho Estado con arreglo a sus propios intereses de modo que le dé casi una facultad de veto. En vista de la competición actual entre los Estados para actuar de huéspedes de organizaciones internacionales, esa facultad de veto podría ser muy peligrosa. Por consiguiente propone que se suprima la expresión «según las circunstancias y condiciones del Estado huésped...»

60. El Sr. KEARNEY dice que se ha ocupado desde hace algunos años de los problemas que han surgido en su país como Estado receptor, y ha pensado algunas veces, parafraseando palabras bíblicas, que más vale ser el Estado que envía que el Estado que recibe. En su opinión, el Relator Especial ha logrado establecer un equilibrio razonable entre los intereses del Estado huésped, del Estado que envía y de la organización interesada. No cree que haya tenido el propósito de apoyar los intereses de cualquiera de las partes más que los de otra, pero no se opondrá a que se disponga el texto de manera distinta.

61. No está de acuerdo con el Sr. Tabibi en que sea improcedente la frase «según las circunstancias y condiciones del Estado huésped»; sería indudablemente un criterio parcial partir del supuesto de que no se tendrían en cuenta los intereses del Estado huésped. Sin embargo, como hay una gran diversidad entre los Estados huéspedes, los Estados que envían y las organizaciones, es evidentemente necesario redactar el artículo en términos generales y con un grado razonable de tolerancia.

62. Respecto del Acuerdo relativo a la Sede de las Naciones Unidas, mencionado en los párrafos 3 y 4 del comentario del Relator Especial, opina que, probablemente, el Gobierno de los Estados Unidos no aprobaba la interpretación dada a la sección 15 del artículo V por el Secretario General. En la práctica, no obstante, esto nunca les ha impedido buscar soluciones amistosas en

consultas como las referidas en la última frase del párrafo 5. El Sr. Ustor ha sugerido que en el proyecto de artículos se incluya una referencia a las consultas como método para resolver las dificultades. El orador no se opone a esta sugerencia pero no considera que tal referencia sea indispensable.

63. Coincide con el Sr. Reuter en que quizá convendría reemplazar el modo condicional empleado en el artículo 14 por términos más positivos. Como alternativa cabe suprimir enteramente la referencia al Estado que envía; se diría simplemente en la primera parte del artículo 14 que el número de los miembros de una misión permanente no debe exceder de lo que es razonable y normal.

64. El Sr. RAMANGASOAVINA reconoce que el artículo solamente tiene el valor de una recomendación y, por consiguiente, cabe poner en duda su utilidad. En su opinión es útil porque afirma el derecho del Estado que envía a determinar el número de los miembros de su misión permanente. Este es un principio establecido. Sin embargo, es normal que el Estado huésped tenga algo que decir a este respecto ya que la misión permanente se establece en su territorio.

65. Es evidente que al decidir la cuestión esencial de determinar si el número de miembros de una misión permanente es normal o excesivo, la consideración principal ha de ser las necesidades de la organización internacional. Sin embargo, si el número de miembros de una misión permanente fuera excesivo, apenas sería esto un inconveniente para la organización. Tal vez lo sea para el Estado huésped. El resultado paradójico es que el Estado huésped, a pesar de su condición de tercero, es el que puede quejarse de un número excesivo. Por consiguiente el contenido del artículo no justifica ninguna objeción.

66. Respecto de la redacción, coincide con el Sr. Reuter en cuanto al empleo del modo condicional, que no es corriente en las convenciones. La Comisión puede adoptar la fórmula propuesta por el Sr. Reuter, o el artículo podría comenzar con estas palabras: «El Estado que envía deberá garantizar que...» Estos términos más imperativos tendrían el carácter de un mandato estricto.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

959.^a SESIÓN

Viernes 21 de junio de 1968, a las 10.5 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. El-Erian, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

**Relaciones entre los Estados
y las organizaciones intergubernamentales**
(A/CN.4/195 y Add.1; A/CN.4/203 y Add.1 y 2;
A/CN.4/L.118 y Add.1 y 2)

[Tema 2 del programa]

(continuación)

ARTÍCULO 14 (Número de miembros de la misión permanente)¹ (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir su examen del artículo 14 del proyecto presentado por el Relator Especial (A/CN.4/203/Add.2).
2. Sir Humphrey WALDOCK dice que en la actualidad hay en el mundo muchos Estados huéspedes, pero es un hecho que se muestran recelosos cuando se trata de admitir misiones permanentes en su territorio. Por lo tanto, sería prudente incluir en el proyecto una disposición como la del artículo 14, y enunciar esa disposición como norma jurídica.
3. En su opinión, la Comisión debería proceder con cautela en cuanto a la enunciación de normas en forma de indicaciones o recomendaciones y no en forma de normas de derecho. Verdad es que en el párrafo 1 del artículo 8 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas² se dice que los miembros del personal diplomático de la misión habrán de tener «en principio» la nacionalidad del Estado acreditante, pero en los dos párrafos siguientes se establecen verdaderas normas jurídicas.
4. Si en el artículo 14 va a establecerse que el número de miembros de una misión permanente no deberá exceder de los límites de lo que es «razonable y normal», resultaría algo raro dejar esto como una mera indicación, ya que ello implicaría que si el Estado actuase de modo no razonable ni normal se dejaría la cuestión a su propia conciencia.
5. El orador conviene con el Sr. Kearney en que se deberían mantener las palabras «según las circunstancias y condiciones del Estado huésped», ya que, como ha señalado el Sr. Ramangasoavina, es al Estado huésped al que más afecta esta norma.
6. Sin embargo, el orador también está de acuerdo con el Sr. Reuter en que se debería redactar nuevamente el texto a partir de esas palabras para poner más de relieve las necesidades de la propia organización, ya que esas necesidades son el principal criterio para la determinación de lo que es «razonable y normal».
7. El orador espera que el Comité de Redacción prestará detenida atención a la sugestión del Sr. Kearney de que se modifique el principio del artículo 14 de manera que diga: «El número de miembros de la misión permanente no excederá de lo razonable y normal...»
8. La sugestión del Sr. Ustor de que se incluya una disposición acerca de las consultas en caso de controversia entre las partes merece seria consideración, y

el orador espera que el Comité de Redacción la tendrá en cuenta. Esa disposición sería particularmente necesaria si el artículo hubiera de tener, como el orador espera seriamente, la fuerza de una norma de derecho.

9. El Sr. YASSEEN opina que cuando un Estado acepta el establecimiento en su territorio de la sede de una organización internacional se supone que acepta todas las condiciones necesarias para el buen funcionamiento de la organización. Naturalmente, el Estado huésped es soberano en su territorio, como todo Estado, y puede someter a una reglamentación especial a los extranjeros que en él residen. Pero las limitaciones a que se puedan someter el número de miembros de las misiones permanentes ante una organización internacional tienen que ser consideradas a la luz de las exigencias del buen funcionamiento de la organización. Por lo tanto, conviene preocuparse aquí, no de las circunstancias y condiciones del Estado huésped, sino del buen funcionamiento de la organización.

10. El empleo del modo potencial no es afortunado, porque acentúa el carácter de recomendación del artículo.

11. El Sr. BARTOŠ recuerda que la Comisión, al elaborar la Convención sobre relaciones diplomáticas y la Convención sobre relaciones consulares, se mostró contraria a la limitación del número de miembros de las misiones. Su argumento fue que el Estado que envía tiene el derecho soberano de decidir el número de personas que necesita para que la misión pueda desempeñar sus funciones. En Viena, en 1961, una abrumadora mayoría de Estados se mostró de otra opinión, esto es, estimó que es el Estado que recibe la misión el que debe decidir cuál es el número de miembros razonable de la misma, siempre y cuando no haga ninguna discriminación.

12. Al examinar el proyecto de artículos sobre misiones especiales, la Comisión adoptó una solución más flexible³, aunque sin mostrarse contraria a las disposiciones adoptadas en Viena. El orador piensa que el Relator Especial basó su actual proyecto en esta última solución. Por lo tanto, en el artículo 14 se expresa una recomendación, más bien que una norma jurídica.

13. Si se adoptara una norma jurídica estricta, sería necesario decir qué intereses, entre los que entran en juego, deberán prevalecer y determinarán el contenido de la norma. Se ha expuesto ampliamente la teoría de la primacía de los intereses de la organización, esto es, de las necesidades de ésta para su buen funcionamiento, pero en la práctica las organizaciones no tienen nada que ver con las decisiones sobre el número de miembros de las misiones permanentes.

14. Se ha planteado la cuestión de si el número de miembros de las misiones permanentes debería ser fijo o debería variar según las circunstancias, pero, en la práctica, los Estados siempre han aumentado dicho número cuando las circunstancias lo exigían. Por ejemplo, en las negociaciones arancelarias Kennedy,

¹ Véase la sesión anterior, párr. 37.

² Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 500, pág. 164.

³ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo segundo período de sesiones, Suplemento N.º 9, pág. 7, art. 8.*

todos los Estados reforzaron la sección económica de sus misiones aumentando el número de especialistas asesores. Otro ejemplo es el de las misiones de Israel y de los países árabes, que han estimado necesario agregar especialistas asesores a sus representantes durante los recientes acontecimientos. Por lo tanto, el número de miembros de una misión permanente depende de las necesidades del Estado que envía en relación con las circunstancias. El Estado huésped debe respetar los intereses del Estado que envía, y no se le puede permitir que restrinja arbitrariamente el número de miembros de una misión. Más aún, un Estado huésped que ha aceptado el establecimiento de una organización internacional en su territorio debe aceptar también las consecuencias de ello de buena fe y no impedir a las misiones permanentes trabajar normalmente según sus necesidades, ya que esto iría en detrimento del buen funcionamiento de la organización internacional.

15. Es interesante recordar que los equívocos entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América siempre se han resuelto amistosamente. Se podría estudiar la posibilidad de prever una solución análoga en el texto del propio artículo 14.

16. Una dificultad que no se ha mencionado, ni en las intervenciones de los oradores anteriores ni en el comentario, está en el caso de las misiones permanentes que representan al Estado que envía ante varias organizaciones que no tienen su sede todas ellas en el mismo Estado. Cabe preguntarse si todos los miembros de esas misiones podrían trasladarse libremente del territorio de un Estado huésped de una organización al de otro Estado huésped para atender las necesidades del Estado que envía. En la práctica se plantea la cuestión de cuando en cuando, y es necesario decidir si se la va a pasar en silencio en el artículo o incluso en el comentario. El hecho de que todos los Estados huéspedes tuvieran igual derecho a invocar la disposición del artículo 14 acerca del número de miembros de la misión permanente en lo que atañe a su territorio podría crear dificultades.

17. El orador es partidario de que se establezca una norma jurídica que limite el número de miembros de las misiones permanentes ante las organizaciones internacionales, pero aun cuando el Estado que recibe la misión tiene ciertamente derecho a defender sus intereses de orden público, también hay que tener en cuenta las necesidades del Estado que envía en relación con las circunstancias y las necesidades de la organización para su buen funcionamiento. Lo que debe, pues, adoptarse es una norma jurídica, y no una simple recomendación. También se debe tener presente el caso de las misiones permanentes acreditadas ante varias organizaciones internacionales cuyas sedes no están todas en el mismo Estado.

18. El Sr. EUSTATHIADES manifiesta que, en términos generales, está de acuerdo con el principio enunciado en el artículo 14 y con el criterio adoptado por el Relator Especial. Sin embargo, estima preferible establecer que el Estado que envía está estrictamente obligado a respetar ciertos límites en lo que se refiere al número de miembros de su misión permanente, en vez

de limitarse a manifestar que debe tratar de hacerlo, ya que en este último caso, de surgir una controversia, el Estado que envía siempre podría afirmar que ha hecho todo lo posible, y no habría solución. Si se estableciera una obligación estricta, la posición sería más clara.

19. Asimismo, no es absolutamente necesario mencionar las necesidades de la misión, ya que el artículo 6 describe las funciones de la misión, y es evidente que, para que pueda desempeñar sus funciones, se le debe permitir que mantenga el personal necesario.

20. No cabe duda de que la cuestión del número de miembros de las misiones permanentes interesa al Estado huésped, pero éste no debería poder intervenir en una controversia respecto del número de miembros de la misión en cuanto tal. El momento en que se deben tener en cuenta los intereses del Estado miembro es aquel en que se concluyen los acuerdos sobre el establecimiento de la sede de la organización.

21. El artículo 14 atribuye la obligación al Estado que envía, pero la solución de las controversias está en la negociación entre el Estado huésped y la organización internacional. Se debe hacer de la organización el custodio de los intereses del Estado huésped. Este aspecto de la cuestión se refleja en el comentario, al final del párrafo 5, pero tal vez convenga tratarlo con mayor claridad.

22. En resumen, las necesidades de la organización ocupan un lugar esencial, y esto debería ponerse de relieve. Si en vez de hacerlo únicamente en el comentario se decidiera poner de relieve el papel de la organización internacional en el artículo mismo, se podría redactar el artículo 14 de la manera siguiente: «El Estado que envía velará por que el número de miembros de su misión permanente no exceda de los límites de lo que es razonable y normal, según las necesidades de la organización de que se trate y teniendo en cuenta las circunstancias y condiciones que concurren en el Estado huésped.» Entonces se discutiría el problema del número de miembros de las misiones permanentes al redactar el acuerdo sobre el establecimiento de la sede de la organización, y si surgiera una controversia o si en el acuerdo relativo a la sede no se hablara del asunto, incumbiría a la organización internacional la evaluación de la situación.

23. El Sr. CASTAÑEDA felicita al Relator Especial por haber hallado una fórmula que concilia intereses y factores opuestos entre ellos. En el artículo 14 no se establece una norma jurídica, sino que se da una directiva, una recomendación, como se desprende claramente del texto del propio artículo y de la explicación que se da en el párrafo 1 del comentario. Esta es la solución correcta, porque si se impusiera al Estado que envía la obligación categórica de limitar el número de miembros de la misión permanente, el Estado huésped o la organización internacional tendrían correlativamente el derecho de exigir esa limitación. De esa manera se habría tergiversado la situación asimilándola indebidamente a la de las misiones diplomáticas ordinarias.

24. En el caso de las misiones diplomáticas, es comprensible que el Estado receptor pueda limitar el número

de miembros de la misión del Estado que envía, ya que puede, en última instancia, negarse a consentir la presencia de la misión diplomática de un determinado Estado. Pero el Estado huésped de una organización internacional no tiene ese derecho. Existe una diferencia fundamental en los dos casos. Además, se correría el riesgo de dar al Estado huésped el derecho de obstaculizar las actividades de la misión. La solución correcta es, pues, la indicada en el párrafo 5 del comentario, o sea, la de que el Estado que envía es libre de decidir el número de miembros de su misión permanente.

25. No obstante, este derecho no puede ser absoluto, sino que está circunscrito por la recomendación al Estado que envía de que tenga en cuenta diversos factores. Aunque el artículo 14 no establece la obligación jurídica de atenerse a la recomendación, esto no significa que esa recomendación sea puramente moral. Como dijo el magistrado Lauterpacht en su opinión disidente en el caso de la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 7 de junio de 1955 (Africa Sudoccidental - Procedimiento de votación), no existe la obligación jurídica de ejecutar las recomendaciones de las Naciones Unidas⁴, pero sí la obligación de tenerlas en cuenta de buena fe. El Estado que no lo haga se coloca fuera del orden normativo de la organización. El valor jurídico de la recomendación prevista en el artículo 14 es de la misma índole.

26. Sería peligroso substituir la palabra «*devrait*» por las palabras «*est tenu*», porque eso daría la impresión de que el Estado huésped disfruta de un derecho mayor que aquél de que en realidad disfruta. El orador preferiría que se incluyeran las palabras «en principio», como sugirió el Sr. Reuter.

27. En cuanto a la lista de factores que se habrán de tener en cuenta, aunque el Relator Especial no trató de exponerlos por orden de prioridad, convendría mencionar primeramente las necesidades de la organización y después las del Estado huésped.

28. El Sr. ALBÓNICO, dice que no cree necesario discutir tanto el artículo 14, pues en la mayoría de los casos no dará origen a mayores problemas. Las misiones permanentes ante organizaciones internacionales son formadas en la mayoría de los casos con la mayor prudencia: el Estado miembro envía únicamente el personal estrictamente necesario, la organización se considera satisfecha al recibirlo y, por razones de prestigio, el Estado huésped nunca objeta el número de sus miembros.

29. A su juicio, el artículo 14 del proyecto difiere bastante del párrafo 1 del artículo 11 de la Convención de Viena, en donde es el Estado receptor quien califica lo que es «razonable y normal», en tanto que en el artículo 14, es el Estado que envía quien efectúa tal calificación.

30. Ciertamente el artículo 14 debe ser mantenido, pero la Comisión ha de tener en cuenta dos factores fundamentales: el primero, el interés de la organización

y, el segundo, el interés del Estado que envía. En la práctica el interés del Estado huésped queda siempre protegido por el acuerdo relativo a la Sede.

31. El Sr. AMADO se opone una vez más al empleo de los términos «razonable» y «normal», que huelen a siglo XVII y carecen hoy de todo significado.

32. Es difícil decidir si en un texto como el del artículo 14 se ha de enunciar una verdadera norma jurídica o una nueva recomendación. Apoya la solución propugnada por el Sr. Castañeda, partidario sin reservas de una recomendación.

33. Hay que reconocer que el texto del Relator Especial ha resistido a la discusión. El único problema pendiente es determinar si ha de remitirse al Comité de Redacción en su forma actual o si hay que introducir en él la noción de buena fe, que han mencionado varios oradores.

34. Sir Humphrey WALDOCK dice que no puede aceptar la actitud hacia el Estado huésped sugerida por el Sr. Yasseen; quizá haya hoy muchos Estados que estén ansiosos de actuar como huéspedes de organizaciones internacionales, pero la cuestión presenta dos aspectos: un aspecto jurídico y otro práctico. Además, cuando los Estados miembros de una organización deciden establecer una sede para ésta, no ignoran las circunstancias existentes en el Estado huésped elegido.

35. Sigue manteniendo que la principal cuestión en juego es averiguar si la finalidad del artículo 14 ha de ser establecer una norma jurídica o dar una nueva orientación. A su juicio, la Comisión sólo en última instancia ha de recurrir a recomendaciones o principios rectores al redactar convenciones internacionales. Una cláusula análoga relativa al número de miembros de la misión ya ha sido aceptada como norma jurídica en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, y el orador no ve por qué no ha de aceptarse como norma jurídica en el artículo 14. La tarea de la Comisión es aclarar la cuestión jurídica entre las partes y no dejar ningún punto oscuro, a menos que resulte imposible, a causa del carácter particularmente delicado de un determinado problema, llegar a un acuerdo general salvo en lo que atañe a un principio expresado en forma de «norma de conducta».

36. Como se desprende del comentario del Relator Especial, las misiones permanentes están acreditadas ante la organización misma y no ante el Estado huésped. Eso significa que el Estado huésped ni siquiera tiene la protección usual que entraña la necesidad de su *agrément*, lo cual hace aún más necesario que el artículo 14 se enuncie como norma jurídica. Ciertamente no son frecuentes las controversias entre Estados huéspedes y Estados que envían sobre el número de miembros de las misiones permanentes, pero el hecho es que tales controversias han surgido en el pasado con respecto al número de miembros de las misiones diplomáticas y es sumamente conveniente amparar al Estado huésped con una norma jurídica.

37. Aunque confía en que los Estados huéspedes no objetarán a las misiones permanentes, a menos que sean monstruosamente numerosas, apoya la propuesta

⁴ Véase *I.C.J. Reports 1955*, pág. 114 y s.s.

del Sr. Ustor de que el artículo 14 incluya alguna disposición en que se prevea la consulta entre las partes para el arreglo de controversias. Los Estados huéspedes seguirán indudablemente estimulando la presencia de organizaciones internacionales en su territorio, pero podrían no ratificar la convención propuesta si consideran que no están adecuadamente protegidos frente a misiones de dimensiones excesivas. El Consejo de Europa, por ejemplo, ilustra el caso en que una convención sobre privilegios e inmunidades no ha sido ratificada por el Estado huésped.

38. El Sr. NAGENDRA SINGH dice que hay que felicitar al Relator Especial por haber redactado un artículo excelente. Si la práctica anterior sirve de guía, el problema del número de miembros de la misión permanente exige un arreglo tripartito entre el Estado que envía, el Estado huésped y la organización interesada; el Relator Especial ha puesto de relieve ese aspecto tripartito del problema en el párrafo 5 de su comentario. Algunos miembros han propuesto que el artículo 14 se omita por completo, pero el orador opina que es indispensable mantenerlo en interés de las tres partes.

39. También se ha planteado la cuestión de si el artículo 14 ha de ser una nueva recomendación, o ha de tener el carácter imperativo de una norma jurídica. Coincide con Sir Humphrey Waldock en que el tema es tan importante que merece estar incluido en un enunciado de derecho sustantivo. Concretamente, su aspecto tripartito es tan fundamental que debería incluirse en el propio cuerpo del artículo y no quedar en el comentario.

40. No tiene grandes objeciones a la inclusión de una subcláusula especial en que se prevean consultas en caso de controversias, como ha propuesto el Sr. Ustor; pero a su juicio, una vez aceptado el principio tripartito, se sigue *ipso facto* que, de surgir una controversia, las tres partes habrán de ser consultadas.

41. También se ha alegado que los intereses de la organización han de prevalecer sobre los del Estado acreditante y los del Estado huésped. Una vez aceptado el principio tripartito, no obstante, el orden de prelación deja de tener importancia primordial; es más bien una cuestión de protocolo.

42. Se ha alegado por otra parte que la salvedad «según las circunstancias y condiciones del Estado huésped» es demasiado vaga, pero no es mucho más vaga que las palabras «razonable y normal», que son también indispensables para calificar la magnitud de la misión permanente. De aceptarse esas palabras, la cláusula final debería aceptarse también por ser de igual importancia.

43. Apoya la propuesta del Sr. Kearney de que la frase inicial de artículo 14 se sustituya por las palabras «El número de miembros de la misión permanente no excederá de lo que sea razonable y normal...»

44. El Sr. USHAKOV se declara conforme con el artículo 14 propuesto por el Relator Especial. Fundamentalmente, contiene dos ideas: en primer lugar, que el Estado huésped, al aceptar que una organización

internacional se instale en su territorio, debe aceptar todas las consecuencias de ello; y en segundo lugar, que el Estado que envía, al ejercer la facultad que tiene de nombrar libremente al personal de la misión especial, debe actuar de buena fe y tomar en consideración los factores mencionados en el artículo, incluso «las circunstancias y condiciones del Estado huésped». Puede mantenerse en el artículo la mención de las circunstancias y condiciones, aunque el Sr. Ushakov no se opondría a que se suprimiera, según ha sugerido el Sr. Tabibi.

45. Entre los nuevos elementos propuestos para su inclusión en el artículo, figura el de prever consultas tripartitas entre el Estado que envía, el Estado huésped y la organización. A juicio del orador, esto desvirtuaría el sentido del artículo, porque en la práctica las consultas aparentemente tripartitas se convertirían en negociaciones bilaterales entre el Estado que envía y el Estado huésped, que se celebrarían por iniciativa del Estado huésped prescindiendo por completo de la organización. El resultado sería, por tanto, contrario a los principios que se desea enunciar en el artículo 14.

46. En la última frase del párrafo 5 del comentario, parece que el Relator Especial ha previsto consultas relativas no al número de miembros de la misión permanente sino a las personas que la compongan. En la práctica, se celebran consultas de este tipo. Las consultas tripartitas son necesarias cuando el Estado huésped tiene objeciones a la presencia de determinada persona, puesto que la organización ha de poder decir si la presencia de esa persona es necesaria para que la misión permanente pueda desempeñar sus funciones.

47. Por último, queda la cuestión de si es posible introducir excepciones a las disposiciones del artículo 14. El Sr. Ushakov estima que ello es posible en casos particulares o para determinadas organizaciones, y que ha de hacerse de la manera indicada por el Sr. Eustathiades, es decir, mediante el acuerdo sobre la sede. Si el Estado huésped desea plantear la cuestión del número de miembros de la misión permanente, debe hacerlo cuando se negocie el acuerdo sobre la sede.

48. Podría remitirse el artículo 14 al Comité de Redacción, para que trate de mejorar el texto.

49. El Sr. TSURUOKA dice que acepta el proyecto del Relator Especial para el artículo 14. En el fondo, son dos las ideas que expresa: en primer lugar, que el número de miembros de la misión permanente debe, o puede, ser suficiente para que la misión desempeñe las funciones que se especifican en el artículo 6 del proyecto; y en segundo lugar, que al determinar el número de miembros de la misión permanente, el Estado que envía debe tener en cuenta las circunstancias y condiciones del Estado huésped. Formulada de este modo, el artículo 14 es satisfactorio y útil.

50. Al establecer que en principio el número de miembros de la misión permanente debe ser suficiente para que ésta desempeñe sus funciones, se corre el riesgo de introducir un criterio subjetivo. Los Estados miembros de una organización internacional podrían preguntarse si la misión permanente de determinado

Estado tiene suficiente personal para poder desempeñar su tarea. Sería mejor, por tanto, en vez de enunciar una obligación, simplemente conferir una facultad. El ejercicio de esta facultad exige buen sentido y buena fe. En tanto que el Estado que envía dé pruebas de estas cualidades, el Estado huésped que ha aceptado que la organización se establezca en su territorio no tendrá derecho a poner objeciones al número de miembros de la misión permanente.

51. El Sr. BARTOŠ dice que el Estado huésped se da cuenta de su propia situación — de las circunstancias normales en su territorio — cuando accede a aceptar las misiones permanentes. En consecuencia, ya no podrá invocar esta situación para poner objeciones, a no ser que las circunstancias sean excepcionales, cosa que puede ocurrir a veces. El Estado que envía debe, por tanto, tener en cuenta la posibilidad de que se produzcan circunstancias excepcionales en el Estado huésped.

52. Con respecto a la norma basada en la noción de lo que es razonable y normal, el Sr. Bartoš la acepta con la esperanza de que un día se convierta en una verdadera norma jurídica. Esto ocurriría si se dispusiera que la apreciación fuera judicial, instituyendo un arbitraje obligatorio en virtud de un protocolo adicional, como se ha hecho en muchas convenciones, o remitiendo el caso a la Corte Internacional de Justicia. Sin tal disposición, la norma carece de valor práctico y puede dar origen a confusión y a medidas arbitrarias.

53. El Sr. STAVROPOULOS (Asesor Jurídico de las Naciones Unidas) dice que, si hubiera tenido que redactar una disposición sobre el número de miembros de las misiones permanentes, se habría inclinado a adoptar términos análogos a los empleados en la última parte del párrafo 5 del comentario, comenzando con una frase de este tipo: «Se reconoce el principio de la libertad del Estado que envía en lo relativo a la composición de su misión permanente y a la elección de los miembros de la misma.» Seguiría una frase al efecto de que esa libertad está sujeta, no obstante, a ciertas restricciones y que el número de miembros de la misión no debe exceder de los límites de lo que es razonable y normal. La disposición terminaría con una frase en la que se afirmara que toda dificultad que pudiera plantearse en esta cuestión se resolvería mediante consultas entre el Estado huésped, la organización interesada y el Estado que envía, teniendo en cuenta las necesidades de la misión de que se trate y de la organización interesada y las circunstancias especiales del Estado huésped.

54. Las cuestiones de que se ocupa el artículo 14 no son de carácter bilateral sino tripartito. Es menester no dejar que se decidan mediante un acuerdo concertado entre dos de las partes solamente, es decir, el Estado que envía y el Estado huésped. La organización interesada siempre tiene un papel que desempeñar y, de hecho en el caso de las Naciones Unidas, la organización siempre participa en la solución del problema.

55. En el párrafo 3 del comentario, el Relator Especial cita parte de la sección 15, párrafo 2 del artículo V del

acuerdo sobre la Sede de Nueva York⁵, que dice: «todos los miembros permanentes de su personal, que sean designados por acuerdo entre el Secretario General, el Gobierno de los Estados Unidos de América y el gobierno del Estado interesado». A primera vista, parece que este pasaje establece sin género de duda que el Secretario General tiene competencia en el asunto. Sin embargo, según la interpretación del Departamento de Estado de los Estados Unidos, el papel del Secretario General se limita al comienzo a una acción oficial. El Departamento de Estado no reconoce que el Secretario General intervenga en la solución de las dificultades que puedan plantearse más adelante en relación con la composición de una misión permanente.

56. Basándose en su experiencia de las misiones permanentes ante las Naciones Unidas, el orador puede decir que casi nunca se ha planteado dificultad alguna con respecto al número efectivo de miembros de tales misiones. Todas las dificultades que han surgido estaban relacionadas con la elección de personas y, en el caso del empleo de un extranjero por el Estado que envía, con la nacionalidad de tales personas. La solución de estos problemas debe buscarse mediante consultas tripartitas entre la organización, el Estado que envía y el Estado huésped.

57. El orador opina que no es procedente tratar la cuestión de los privilegios e inmunidades de las misiones permanentes en un proyecto de convención. Existen ya gran número de acuerdos sobre los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales, de los representantes en las organizaciones internacionales y de los miembros del personal de las organizaciones internacionales; no se debe tratar de invalidar todos esos acuerdos mediante la redacción de una convención uniforme que los sustituya.

58. Puesto que el proyecto de artículos debe servir más bien como guía para interpretar las normas existentes que como proyecto de una convención, cree que el texto de los artículos debe ser menos conciso.

59. Desearía poner de relieve el artículo 21 sobre «Facilidades en general», en el que se dispone que toda organización concederá a las misiones permanentes las facilidades necesarias para el desempeño de sus funciones. Confía en que esto no se interprete en el sentido de que la organización tenga la obligación de proporcionar facilidades que no estén previstas en el presupuesto, tales como locales, personal de oficina, etc.

60. El Sr. EL-ERIAN dice que en la próxima sesión responderá a las diversas cuestiones planteadas por el Asesor Jurídico.

Otros asuntos

[Tema 8 del programa]

RATIFICACIONES DE CONVENCIONES DE CODIFICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL

61. El PRESIDENTE invita al Sr. Ago a intervenir sobre la cuestión que planteó al discutirse los temas 4

⁵ Resolución 169 (II) de la Asamblea General.

y 6 del programa ⁶, después de la declaración del Asesor Jurídico.

62. El Sr. AGO dice que el problema que desea plantear es el de la suerte de las convenciones que codifican el derecho internacional.

63. La convención codificadora se diferencia de las convenciones multilaterales ordinarias. Estas, salvo casos particulares, una vez aprobadas, entran normalmente en vigor cuando han obtenido el número de ratificaciones o de adhesiones requerido, y luego obligan a un número más o menos grande de Estados, mientras que los Estados que no son partes en la convención quedan fuera del régimen que en ella se instituye. Con las convenciones codificadoras no se logra en realidad el objetivo, a menos que la convención se transforme en la práctica en el derecho general en la materia, y esto sólo sucede cuando la Convención obliga a un grupo de Estados suficientemente importante no sólo por su número, sino también por su carácter representativo; toda convención codificadora del derecho internacional debe expresar el consenso de la comunidad internacional.

64. Si una convención de esta índole obliga solamente a un grupo de Estados demasiado restringido, ya sea por su número, por su importancia o por su distribución geográfica, se corre el riesgo de que el resultado sea exactamente opuesto al perseguido: en lugar de aumentar la seguridad y la certidumbre de las relaciones internacionales, esa convención conducirá a la incertidumbre porque algunos Estados observarán las normas de la nueva convención mientras otros seguirán invocando el antiguo derecho consuetudinario, y se acabará por no saber cuál es el derecho en la materia.

65. La codificación, como se practica actualmente, entraña varias fases. La primera es preparatoria; la Comisión de Derecho Internacional, que realiza la mayor parte de este trabajo, ha hecho progresar esta fase de una manera muy satisfactoria. La segunda fase es la de las conferencias diplomáticas, convocadas por decisión de la Asamblea General y que cuentan con la competente ayuda de la Secretaría de las Naciones Unidas; estas conferencias estudian textos que han sido ya objeto de una minuciosa preparación y en general obtienen resultados satisfactorios. Desgraciadamente, con la tercera y última fase no se ha logrado un progreso semejante; de repente, se pasa del plano colectivo al plano individual en que cada Estado en el único responsable de decidir no sólo de si participa o no, sino también del momento en que decidirá y anunciará su decisión.

66. La Secretaría desempeña un papel útil, pero inevitablemente pasivo, en esta tercera fase: registra las ratificaciones, adhesiones, reservas, aceptaciones, y las objeciones a las reservas, y así sucesivamente, pero carece de medios para ejercer presión sobre los Estados.

67. Sin embargo, existe una categoría de convenciones por las que se ha instituido un sistema destinado a acelerar la ratificación y la adhesión; son las convenciones

concertadas bajo los auspicios de la UNESCO, la OMS, y la OIT. Tal vez el sistema que más se aproxima a la perfección es el adoptado por la OIT. Consta esencialmente de dos fases. En la primera, el Estado que haya suscrito un convenio se compromete a presentarlo a los órganos competentes para su ratificación en un plazo de 12 meses a contar desde el momento de la firma, y este plazo puede ampliarse en determinados casos, a 18 meses. En la segunda fase, el Estado debe dar cuenta a la Secretaría del progreso efectuado en el procedimiento de ratificación, explicando las causas de cualquier demora, y presentar ulteriormente informes periódicos sobre dicho progreso, indicando las razones por las cuales no se ha producido la ratificación. El sistema es eficaz y no constituye una carga para los Estados, como lo demuestra el número de ratificaciones obtenidas por los convenios internacionales del trabajo. Además, como generalmente los convenios se adoptan por mayoría de dos tercios, es evidente que los Estados con sentido de la responsabilidad no votarán en favor de un texto si no tienen el propósito de ratificarlo.

68. El retraso en estas ratificaciones no obedece a una hostilidad deliberada sino más bien a la complejidad del procedimiento que han de seguir los Estados para establecer el carácter obligatorio de su consentimiento. Además, los gobiernos y los parlamentos tienen que hacer frente a otros problemas y dan prioridad a asuntos más urgentes. Así pues, si un gobierno tiene la obligación de iniciar el procedimiento de ratificación dentro de un plazo determinado o, si no cumple este requisito, ha de dar explicaciones — lo cual es siempre desagradable —, procurará naturalmente adoptar medidas que aseguren el resultado apetecido.

69. Estas observaciones son meramente una introducción al tema. El Sr. Ago piensa hacer un estudio más completo de esta cuestión en un informe por escrito y confía en que la Comisión lo examine entonces, así como los medios más adecuados para asegurar que los Estados se obliguen por las convenciones codificadoras. Modificar la Carta de las Naciones Unidas sería probablemente un procedimiento demasiado largo, pero la Comisión puede proponer que la Asamblea General apruebe una recomendación sobre esta materia.

70. Cabe estudiar también el procedimiento propuesto en la época de la Sociedad de las Naciones, de adoptar simultáneamente a la convención un protocolo mediante el cual los Estados se comprometerían a presentar la convención a los órganos competentes para su ratificación en un plazo determinado, o en su defecto, a informar al Secretario General. El robustecimiento del papel de la Secretaría por lo que se refiere a la ratificación puede ser un factor decisivo para el éxito de la tercera fase de la codificación.

71. El Sr. TABIBI dice que la cuestión planteada por el Sr. Ago es de vital importancia para lograr los fines enunciados en el apartado *a* del párrafo 1 del Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas.

72. El retraso en la ratificación de convenciones por los países africanos y asiáticos se debe a motivos bastante diferentes de los que tienen los países de Europa y

⁶ Véase la 957.^a sesión, párr. 53.

América. Los nuevos países de África y Asia se encuentran tan absorbidos por problemas urgentes que no pueden digerir el voluminoso material que reciben de las Naciones Unidas.

73. Las Naciones Unidas pueden ayudar a los Estados en este asunto de varias maneras. La primera consiste en publicar cada año una lista al día de las firmas, ratificaciones, etc., de todos los tratados multilaterales respecto de los cuales el Secretario General ejerce funciones de depositario.

74. Otra sería incluir en el programa de trabajo de la Asamblea General un tema acerca de la información por el Secretario General sobre la situación de las convenciones multilaterales. Basándose en la información del Secretario General respecto de este tema, los representantes en la Sexta Comisión estarían en condiciones de comprobar qué convenciones podrían ratificar aún sus países respectivos.

75. Existe también la posibilidad de que adopte medidas el Comité Administrativo de Coordinación, el cual está compuesto de los jefes ejecutivos de los organismos especializados y presidido por el Secretario General de las Naciones Unidas. Ese órgano podría crear un comité, integrado por los asesores jurídicos de los diversos organismos especializados, que se reuniría todos los años a fin de examinar la situación de las convenciones multilaterales.

76. El Sr. YASSEEN dice que el problema es muy importante, sobre todo por lo que respecta a la codificación general de las convenciones que tienen por objeto establecer nuevas normas de derecho internacional, pese a que tales convenciones, incluso cuando no son ratificadas, pueden originar una costumbre internacional. Es cierto que no se puede forzar a los Estados a que adopten medidas, y la ratificación es una prerrogativa suya, pero sucede con frecuencia que la expresión de sus deseos se ve obstruida por razones que nada tienen que ver con sus intereses fundamentales ni con su soberanía.

77. Tal vez no sea posible hallar una solución rápidamente, pero esta cuestión debería incluirse en el programa de la Comisión o en el de la Asamblea General y recibir una atención cuidadosa.

78. El Sr. EUSTATHIADES aplaude la iniciativa del Sr. Ago y hace suyas las observaciones del Sr. Yasseen. El problema tiene aspectos políticos y técnicos diversos y sumamente complejos que la Comisión y la Asamblea General deben estudiar minuciosamente. Los resultados alentadores logrados por algunas organizaciones no significan necesariamente que su sistema puede generalizarse. A fin de contrarrestar la tendencia a votar un poco a la ligera en las conferencias, e incluso a firmar sin pensar verdaderamente en contraer luego una obligación ratificando el instrumento, el método más eficaz de ejercer presión puede ser el estipular en cada convención codificadora un plazo en el cual los Estados queden autorizados para depositar sus instrumentos de ratificación o adhesión. Este método no menoscabaría en modo alguno la soberanía de los Estados ni su derecho de ratificar o rechazar la rati-

ficación, puesto que existiría un compromiso voluntario de proceder del modo indicado. En todo caso, podría preverse la ampliación del plazo de ratificación en situaciones excepcionales.

79. El Sr. BARTOŠ dice que con frecuencia ha insistido en que el derecho internacional positivo, reflejado en ciertas convenciones concertadas con los auspicios de las Naciones Unidas, no es aplicable solamente a los Estados partes en las convenciones.

80. Sin embargo, el Sr. Ago ha señalado acertadamente que no basta que las convenciones de codificación sean ratificadas por el número requerido de Estados; desempeñan un papel importante la distribución regional de las ratificaciones y el poderío material y moral de los Estados ratificadores. La Comisión debería estudiar este asunto, mencionarlo en informes futuros y recomendar a la Asamblea General que lo incluya en su programa de trabajo.

81. El Sr. AMADO aplaude también la iniciativa del Sr. Ago. La Comisión, que tiene plena conciencia de sus responsabilidades y aspira a la eficacia, debe preocuparse por los resultados de su trabajo para bien de la comunidad internacional.

82. El Sr. STAVROPOULOS (Asesor Jurídico de las Naciones Unidas) da las gracias al Sr. Ago por plantear una cuestión de gran importancia en la que es justo que la Comisión tome la iniciativa. La codificación del derecho internacional no consiste meramente en formular normas por escrito; es esencial asimismo obtener la aceptación general de esas normas.

83. Con arreglo al régimen actual, la Secretaría solamente desempeña un papel pasivo en esta materia. Cuando se aprueba una convención codificadora, la Secretaría facilita a cada Estado dos ejemplares de la misma y espera las ratificaciones. Cuando un nuevo Estado se incorpora a las Naciones Unidas, la Secretaría sigue la práctica de facilitar al nuevo Miembro una lista de todas las convenciones que puede firmar y entre ellas se incluyen las convenciones de codificación.

84. Además, la Secretaría ha publicado regularmente un volumen titulado *Multilateral Treaties in Respect of which the Secretary-General performs Depositary Functions* (ST/LEG/SER.D/1), publicación que merece ser mejor conocida. Las delegaciones hacen de vez en cuando preguntas a las cuales habrían podido dar respuesta ellas mismas sin más que consultar esa publicación.

85. El Sr. Stavropoulos está plenamente de acuerdo con las observaciones del Sr. Ago acerca de las razones de que no se ratifiquen las convenciones. Es muy raro que un Estado se oponga a una convención; es mucho más común que la vea con indiferencia. En algunos países se plantean asimismo problemas nacidos de las relaciones entre el gobierno y el parlamento; en otros países el retraso en la ratificación se debe a la insuficiencia o inexistencia de una sección encargada de los tratados en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

86. Si la Comisión lo pide, la Oficina de Asuntos Jurídicos tendrá mucho gusto en proporcionarle un

estudio comparativo de la situación en que se encuentran las convenciones de codificación respecto de las cuales el Secretario General ejerce funciones de depositario.

87. Está seguro de que si la Comisión incluye en su informe un pasaje relativo al problema planteado por el Sr. Ago, la Sexta Comisión se ocupará de este asunto. Desde luego, únicamente después de un detenido estudio del problema será posible presentar propuestas concretas para su solución.

88. El PRESIDENTE toma nota de que parece haber acuerdo general en la Comisión, primero, en que se mencione en el informe que ha habido un debate preliminar sobre la cuestión planteada por el Sr. Ago y, segundo, en que se incluya en el programa de trabajo de la Comisión un nuevo tema relativo a la ratificación de las convenciones de codificación. El enunciado exacto de este tema puede decidirse ulteriormente en consulta con el Sr. Ago.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.20 horas.

960.^a SESIÓN

Lunes 24 de junio de 1968, a las 15.10 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rosenne, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales

(A/CN.4/195 y Add.1; A/CN.4/203 y Add.1 y 2;
A/CN.4/L.118 y Add.1 y 2)

[Tema 2 del programa]

(reanudación del debate de la sesión anterior)

ARTÍCULO 14 (Número de miembros de la misión permanente)¹ *(reanudación del debate de la sesión anterior)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del artículo 14 del proyecto del Relator Especial (A/CN.4/203/Add.2).

2. El Sr. EL-ERIAN (Relator Especial) dice que una de las cuestiones básicas en torno a las cuales se ha centrado el debate es la de la naturaleza de la norma enunciada en el artículo 14. Varios miembros han puesto en duda la conveniencia de enunciar una disposición que es una simple norma de conducta y hubiesen preferido que los artículos prescribiesen obligaciones jurídicas categóricas.

3. Aunque el Relator Especial admite que, en general, las disposiciones de las convenciones preparadas por la Comisión deben enunciarse en forma de obligaciones jurídicas, opina que puede haber excepciones a esa regla. Por ejemplo, el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados incluía varios artículos expositivos que fueron objeto de críticas, pero la Comisión decidió por último que los artículos no debían limitarse estrictamente a enunciar obligaciones jurídicas. Quizás haya dado Sir Humphrey Waldock la auténtica razón de ello cuando ha dicho que la Comisión debe acudir a una norma de conducta o a una recomendación como « último recurso ».

4. Existen, por supuesto, otros ejemplos en los proyectos de convenciones de normas de conducta que no consisten en obligaciones jurídicas estrictas. El párrafo 4 del artículo 37 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas² dispone que los criados particulares de los miembros de la misión sólo gozarán de privilegios e inmunidades « en la medida reconocida por dicho Estado [el Estado receptor] », pero a continuación dispone que el Estado receptor « habrá de ejercer su jurisdicción sobre esas personas de modo que no estorbe inmediatamente el desempeño de las funciones de la misión ». La palabra « habrá » suscitó dificultades al Comité de Redacción; algunos miembros querían utilizar la palabra « deberá » mientras que otros miembros preferían la palabra « ejercerá ». El texto que se adoptó por último representa una transacción, y la norma resultante puede describirse como una *lex imperfecta*.

5. Análoga solución intermedia se adoptó en la Conferencia del Comité de Desarme compuesto de dieciocho naciones, de 1962, cuando las ocho Potencias neutrales presentaron un memorando conjunto³ en el que se proponía el establecimiento de una comisión internacional de hombres de ciencia encargada de informar sobre cualquier explosión nuclear o fenómeno sospechoso. El memorando decía lo siguiente: « Todas las partes en el tratado deberán asumir la obligación de proporcionar a la Comisión los datos concretos necesarios para establecer la naturaleza de cualquier fenómeno sospechoso e importante. » Si dicha Comisión no consiguiese llegar a una conclusión sobre la naturaleza de un fenómeno importante en el territorio de alguna de las partes, « la parte interesada y la Comisión entablarán consultas acerca de las demás medidas de aclaración... que puedan facilitar el análisis ». Dicho en otros términos, el memorando establece una norma de conducta y no una obligación jurídica absoluta.

6. Se ha dicho que el artículo 14 no constituye una solución cuando el número de miembros de una misión permanente es excesivo. Por ello, el Sr. Ustor ha sugerido que se incorpore al texto del artículo 14, como segundo párrafo, una parte de la última frase, relativa a las consultas, del párrafo 5 del comentario del Relator Especial. Por su parte, el Relator Especial vacila en tratar de esas materias en el cuerpo del artículo y cree preferible dejar que las regule la práctica de las pro-

¹ Véase la 958.^a sesión, párr. 37.

² Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 500, pág. 172.

³ Documento ENDC/28.