

# MISIONES ESPECIALES

[Tema 1 del programa]

## DOCUMENTOS A/CN.4/194 Y ADD.1 A 5

Cuarto informe sobre las misiones especiales, por Milan Bartoš, Relator Especial

[Texto original en francés]  
[5 de abril, 18 de abril, 21 de abril,  
9 de mayo, 10 de mayo y 17 de mayo de 1967]

### ÍNDICE\*

	Página
NOTA PRELIMINAR . . . . .	3
CAPÍTULO I. — RESEÑA HISTÓRICA DE LA IDEA DE ELABORAR UNAS NORMAS RELATIVAS A LAS MISIONES ESPECIALES	3
CAPÍTULO II. — INTRODUCCIÓN	
1. Objeto del presente informe e importancia práctica de la cuestión . . . . .	6
2. Pregunta preliminar : ¿ Es preciso englobar la reglamentación de la condición jurídica de las delegaciones y de los delegados a conferencias y congresos internacionales dentro de las normas sobre misiones especiales ? . . . . .	9
3. Pregunta preliminar : ¿ Es preciso elaborar, para las misiones especiales, un protocolo adicional a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas o un proyecto especial ligado a esta Convención por una cláusula de referencia ? . . . . .	10
4. Relación con los demás acuerdos internacionales . . . . .	14
5. Organismo competente para aprobar los instrumentos relativos a las misiones especiales . . . . .	14
6. ¿ Es posible buscar continuidad histórica a este respecto con las normas sobre misiones especiales que existían anteriormente (explicación del método que debe utilizarse en la búsqueda de las fuentes) ? . . . . .	15
7. ¿ Existen normas de derecho internacional público positivo sobre misiones especiales ? . . . . .	16
8. Valor jurídico de los artículos sobre las misiones especiales . . . . .	21
9. Polémicas en torno al concepto de misiones especiales . . . . .	22
10. Algunos aspectos peculiares de las misiones especiales . . . . .	28
A. Misiones especiales con funciones ceremoniales y protocolarias . . . . .	28
B. Diplomacia <i>ad hoc</i> con atribuciones especiales . . . . .	29
C. El diplomático <i>ad hoc</i> como mensajero . . . . .	29
D. Los emisarios secretos . . . . .	30
E. Los observadores como diplomáticos <i>ad hoc</i> . . . . .	31
F. Embajadores « <i>at large</i> » . . . . .	32
G. El séquito de un jefe de Estado como misión <i>ad hoc</i> . . . . .	32
H. Agentes políticos sin categoría diplomática . . . . .	33
I. Agentes privados . . . . .	33
11. Competencia de las misiones especiales . . . . .	34
12. Categorías del personal de las misiones especiales . . . . .	35
13. Proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango . . . . .	37
14. Inclusión de una disposición sobre la prohibición de la discriminación y reciprocidad en la aplicación . . . . .	38
15. Artículos de introducción . . . . .	38
16. Cuestión del preámbulo del futuro instrumento sobre las misiones especiales . . . . .	40
17. Condición jurídica de las misiones especiales ante los terceros Estados . . . . .	40

\* El índice de los documentos A/CN.4/194/Add.3 y A/CN.4/194/Add.4 figura en la página 113, y el del documento A/CN.4/194/Add.5 en la página 130.

## ÍNDICE (continuación)

	<i>Página</i>
<b>CAPÍTULO III. — PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE MISIONES ESPECIALES</b>	
<i>Parte I. Normas generales</i> . . . . .	41
Artículo 1: Envío de misiones especiales . . . . .	41
Artículo 2: Cometido de una misión especial . . . . .	45
Artículo 3: Nombramiento del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal . . . . .	48
Artículo 4: Persona declarada <i>non grata</i> o no aceptable . . . . .	49
Artículo 5: Envío de la misma misión especial ante dos o más Estados . . . . .	51
Artículo 5 <i>bis</i> : Envío de la misma misión especial por dos o más Estados . . . . .	52
Artículo 6: Composición de la misión especial . . . . .	53
Artículo 7: Autorización para actuar en nombre de la misión especial . . . . .	55
Artículo 8: Notificación . . . . .	57
Artículo 9: Reglas generales sobre precedencia . . . . .	59
Artículo 10: Precedencia entre las misiones especiales ceremoniales y protocolarias . . . . .	62
Artículo 11: Comienzo de las funciones de una misión especial . . . . .	64
Artículo 12: Fin de las funciones de una misión especial . . . . .	67
Artículo 13: Sede de la misión especial . . . . .	68
Artículo 14: Nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal . . . . .	70
Artículo 15: Derecho de la misión especial a usar la bandera y el escudo de su Estado . . . . .	71
Artículo 16: Actividades de las misiones especiales en el territorio de un tercer Estado . . . . .	72
<i>Parte II. Facilidades, privilegios e inmunidades</i>	
Consideraciones generales . . . . .	74
Artículo 17: Facilidades en general . . . . .	78
Artículo 17 <i>bis</i> : Pacto en contra de las disposiciones de la Parte II . . . . .	79
Artículo 17 <i>ter</i> : Diferencia entre las categorías de misiones especiales . . . . .	79
Artículo 17 <i>quater</i> : Condición del jefe de Estado . . . . .	79
Artículo 18: Instalación de la misión especial y de sus miembros . . . . .	80
Artículo 19: Inviolabilidad de los locales . . . . .	81
Artículo 20: Inviolabilidad de los archivos y documentos . . . . .	83
Artículo 21: Libertad de circulación . . . . .	83
Artículo 22: Libertad de comunicación . . . . .	84
Artículo 23: Exenciones fiscales de la misión . . . . .	86
Artículo 24: Inviolabilidad personal . . . . .	88
Artículo 25: Inviolabilidad del alojamiento particular . . . . .	89
Artículo 26: Inmunidad de jurisdicción . . . . .	90
Artículo 27: Renuncia a la inmunidad . . . . .	92
Artículo 28: Exención de la legislación de seguridad social . . . . .	92
Artículo 29: Exención de impuestos y gravámenes . . . . .	93
Artículo 30: Exención de prestaciones personales . . . . .	94
Artículo 31: Franquicia aduanera . . . . .	95
Artículo 32: Personal administrativo y técnico . . . . .	96
Artículo 33: Miembros del personal de servicio . . . . .	97
Artículo 34: Personal privado . . . . .	98
Artículo 35: Miembros de la familia . . . . .	99
Artículo 36: Nacionales del Estado receptor y personas con residencia permanente en el Estado receptor . . . . .	101
Artículo 43: Derecho a salir del territorio del Estado receptor . . . . .	102
Artículo 37: Duración de los privilegios e inmunidades . . . . .	103
Artículo 38: Casos de fallecimiento . . . . .	103
Artículo 39: Tránsito por el territorio de un tercer Estado . . . . .	104
Artículo 40 <i>bis</i> : No discriminación . . . . .	105

## ÍNDICE (continuación)

	<i>Página</i>
<i>Parte III. Otras disposiciones</i>	
Artículo 40: Obligación de respetar las leyes y los reglamentos del Estado receptor . . . . .	106
Artículo 42: Actividades profesionales . . . . .	106
Artículo 41: Organismo del Estado receptor con el que han de tratarse los asuntos oficiales . . . . .	108
Artículo 44: Terminación de las funciones de la misión especial . . . . .	108
Artículo 0: Uso de términos . . . . .	110
Artículo « X »: Valor jurídico de las disposiciones . . . . .	110
Artículo « Y »: Relación entre los presentes artículos y otros acuerdos internacionales . . . . .	111
<i>Preámbulo</i> . . . . .	112
<i>Estructura del articulado</i> . . . . .	113

**Nota preliminar**

1. En vista del cambio ocurrido en la composición de la Comisión de Derecho Internacional como consecuencia de las elecciones de 1966 y debido a que el material sobre las misiones especiales se halla disperso, el Relator Especial ha estimado necesario resumir, en su cuarto informe, todos los informes precedentes y presentarlos en un solo texto. La finalidad que persigue con ello es dar a los miembros de la Comisión datos suficientes para que puedan orientarse en la materia durante el 19.º período de sesiones y facilitar así la decisión definitiva sobre el proyecto de artículos relativos a las misiones especiales. Por lo tanto, en el presente informe se combina sistemáticamente el contenido de los informes primero, segundo y tercero (A/CN.4/166, A/CN.4/179 y A/CN.4/189 y Add.1 y 2).

2. El Relator Especial se considera obligado a señalar que, en su 18.º período de sesiones, la Comisión no ha tenido tiempo para estudiar a fondo la materia expuesta en su tercer informe sobre las misiones especiales, y que se ha limitado al estudio de las cuestiones generales tratadas en dicho informe, concretamente en su capítulo II (A/CN.4/189). Por esa razón, el Relator Especial considera que la Comisión deberá dedicar especial atención a las sugerencias detalladas sobre cada uno de los artículos por ser ésta la primera vez que se hará semejante examen.

3. Como consecuencia de la decisión adoptada por la Comisión de Derecho Internacional en su 18.º período de sesiones y de conformidad con la resolución 2167 (XXI) aprobada por la Asamblea General el 5 de diciembre de 1966, se había dado a los Estados Miembros un nuevo plazo para presentar sus observaciones al proyecto de artículos. Al expirar el plazo, el 1.º de marzo de 1967, el Relator Especial había recibido las observaciones de los Gobiernos del Paquistán y de los Países Bajos y la respuesta del Gobierno de Kuwait el cual indicaba que no tenía ninguna observación que hacer. El Relator Especial ha estudiado asimismo las observaciones presentadas a la Sexta Comisión en el vigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, y la Comisión dedicará también, en su 19.º período de sesiones, especial

atención a esas observaciones de acuerdo con las instrucciones que al respecto le ha dado la Asamblea General en el párrafo 6 de su resolución 2167 (XXI).

4. En el vigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, el representante de la República Socialista Soviética de Bielorrusia en la Sexta Comisión dijo que, a su parecer, los artículos 1, 7, 13 y 18 podrían mejorarse si se sometieran a revisión. El Relator Especial estima que es innecesario pedir nuevamente a los gobiernos de los Estados Miembros que formulen sus opiniones sobre dichos artículos, ya que esa solicitud se halla implícita en la invitación general dirigida por la Comisión y la Asamblea General a los gobiernos de todos los Estados Miembros pidiéndoles que comunicaran, antes del 1.º de marzo de 1967, sus opiniones, sugerencias y propuestas sobre todas las cuestiones y, por consiguiente también sobre la mencionada. Por otra parte, la Asamblea General en el inciso *a* del párrafo 4 de su resolución 2167 (XXI) recomendó a la Comisión de Derecho Internacional que terminara en su 19.º de sesiones su labor de elaboración del proyecto sobre misiones especiales. Por lo tanto, están agotados ya los medios para que la Comisión invite una vez más a los gobiernos a que le comuniquen sus observaciones sobre puntos concretos, pero éstos podrán todavía presentar sus opiniones ante el organismo en que los representantes de los Estados se pronuncien definitivamente sobre la aprobación del texto del actual proyecto.

## CAPÍTULO PRIMERO

**Reseña histórica de la idea de elaborar unas normas relativas a las misiones especiales**

5. En su décimo período de sesiones, celebrado en 1958, la Comisión de Derecho Internacional aprobó un proyecto de articulado sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas. No obstante, la Comisión puntualizó que el proyecto sólo se refería a las misiones diplomáticas permanentes. Las relaciones diplomáticas entre Estados también revisten otras formas que pueden designarse con la expresión « diplomacia *ad hoc* » y que comprenden los enviados itinerantes, las conferencias diplomáticas y

las misiones especiales enviadas a un Estado con una finalidad determinada. La Comisión consideró que debían estudiarse también estas formas de diplomacia, al objeto de fijar normas jurídicas que las regulen, y pidió al Relator Especial que se ocupara del asunto y que presentara su informe en un período de sesiones ulterior<sup>1</sup>. La Comisión, en su 11.º período de sesiones (1959), decidió incluir en el programa del 12.º período de sesiones (1960) la cuestión de la diplomacia *ad hoc* como tema especial.

6. El Relator Especial designado por la Comisión, Sr. A. E. F. Sandström, presentó un informe<sup>2</sup> en el 12.º período de sesiones y, sobre la base del mismo, la Comisión adoptó ciertas decisiones y formuló recomendaciones sobre las normas relativas a las misiones especiales<sup>3</sup>. Este proyecto de la Comisión era muy breve. Se fundaba en la idea de que, en general y por analogía, se debían aplicar a las misiones especiales las normas que la Comisión había elaborado para las relaciones diplomáticas en general. La Comisión expresó la opinión de que ese breve proyecto debía remitirse a la Conferencia sobre relaciones diplomáticas que iba a celebrarse en Viena en la primavera de 1961. No obstante, insistió en el hecho de que no había podido realizar sobre este tema el estudio a fondo que en condiciones normales habría llevado a cabo. Por esta razón, la Comisión consideraba que su proyecto era preliminar y estaba encaminado a exponer ciertas ideas y sugerencias que la Conferencia de Viena podría tener en cuenta<sup>4</sup>.

7. A propuesta de la Sexta Comisión, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió en su 943.ª sesión plenaria, celebrada el 12 de diciembre de 1960, remitir el citado proyecto a la Conferencia de Viena con la recomendación de que ésta lo examinara junto con el proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas<sup>5</sup>. La Conferencia de Viena incluyó este tema en su programa e instituyó una Subcomisión especial encargada de estudiarlo<sup>6</sup>.

8. La Subcomisión señaló que el proyecto se limitaba prácticamente a indicar las disposiciones relativas a las misiones permanentes que podían aplicarse o no a las misiones especiales, y opinó que era imposible incluir tal proyecto en la Convención definitiva antes de proceder a un estudio largo y minucioso, el cual no podría llevarse a cabo hasta que se hubiese aprobado definitivamente una serie completa de normas sobre las misiones permanentes. Por tanto, la Subcomisión propuso a la Conferencia que remitiera nuevamente la cuestión a la Asamblea General para que ésta recomendase a la Comisión de Derecho Internacional que volviese a estudiarla, es decir, que continuase estudiándola teniendo en cuenta el texto de la futura convención de Viena

sobre relaciones diplomáticas. En su cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de abril de 1961, la Conferencia aprobó esta recomendación de la Subcomisión<sup>7</sup>.

9. La cuestión fue sometida nuevamente a la Asamblea General. El 18 de diciembre de 1961, a propuesta de la Sexta Comisión, la Asamblea General aprobó la resolución 1687 (XVI), en la que pidió a la Comisión de Derecho Internacional que prosiguiese el estudio del tema de las misiones especiales e informase al respecto a la Asamblea General.

10. Conforme a dicha resolución, se remitió el asunto a la Comisión de Derecho Internacional que, en su 669.ª sesión, de 27 de junio de 1962, decidió incluirlo en el programa de su 15.º período de sesiones. La Comisión rogó además a la Secretaría que preparase un documento de trabajo al respecto.

11. En su 15.º período de sesiones, la Comisión nombró, en su 712.ª sesión, al Sr. Milan Bartoš, Relator Especial para el tema de las misiones especiales.

12. Entonces la Comisión tomó la decisión siguiente :

En cuanto a la forma de emprender la codificación de la materia, la Comisión decidió que el Relator Especial redactase un proyecto de artículos. Esos artículos deben basarse en las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, pero sin olvidar que las misiones especiales son, tanto por sus funciones como por su naturaleza, una institución distinta de las misiones permanentes. Además, la Comisión estimó que la cuestión de saber si el proyecto de artículos sobre las misiones especiales debería asumir la forma de un protocolo adicional a la Convención de Viena de 1961 o ser objeto de una convención separada, o aun expresarse en otra forma, era aún prematura y que era preciso esperar las recomendaciones que hiciera al respecto el Relator Especial<sup>8</sup>.

13. La Comisión volvió a examinar además la cuestión de si el estudio de las misiones especiales debería abarcar también la condición de los representantes de los Estados en los congresos y conferencias, y en su 15.º período de sesiones insertó el siguiente párrafo en su informe anual a la Asamblea General :

En lo que se refiere al alcance del problema, los miembros de la Comisión expresaron la opinión de que la cuestión de las misiones especiales debería referirse también a los enviados itinerantes, conforme a la decisión adoptada por la Comisión en su período de sesiones de 1960<sup>9</sup>. En ese mismo período de sesiones, la Comisión decidió también<sup>10</sup> no ocuparse, en el estudio sobre las misiones especiales, de los privilegios e inmunidades de los representantes en congresos y conferencias, a causa del nexo que existe entre la cuestión de las conferencias diplomáticas y la de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. En el actual período de sesiones, se planteó de nuevo esa cuestión, muy especialmente en lo que se refiere a las conferencias convocadas por Estados. Sin embargo, la mayoría de los miembros estimaron que el mandato del Relator Especial no debería comprender por el momento la cuestión de los delegados en congresos y conferencias<sup>11</sup>.

<sup>1</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1958, vol. II, pág. 96, párr. 51.

<sup>2</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, pág. 107, documento A/CN.4/129.

<sup>3</sup> *Ibid.*, págs. 181 a 183.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pág. 182, párr. 37.

<sup>5</sup> Resolución 1504 (XV).

<sup>6</sup> La Subcomisión estuvo integrada por los representantes del Ecuador, de los Estados Unidos de América, el Irak, Italia, el Japón, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Senegal, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia.

<sup>7</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, documento A/CN.4/155, párrs. 44 y 45.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pág. 262, párr. 64.

<sup>9</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. I, pág. 256, párr. 26.

<sup>10</sup> *Ibid.*, párr. 25.

<sup>11</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, pág. 262, párr. 63.



14. El Relator Especial presentó su informe<sup>12</sup>, que fue incluido en el programa del 16.º período de sesiones de la Comisión.

15. La Comisión examinó el informe en dos ocasiones. En primer lugar, en sus 723.<sup>a</sup>, 724.<sup>a</sup> y 725.<sup>a</sup> sesiones procedió a un primer debate general y dio instrucciones al Relator Especial para que completase el estudio y presentase en el siguiente período de sesiones un segundo informe. Por otra parte, en las sesiones 757.<sup>a</sup>, 758.<sup>a</sup>, 760.<sup>a</sup> a 763.<sup>a</sup> y 768.<sup>a</sup> a 770.<sup>a</sup>, la Comisión estudió una serie de artículos propuestos y aprobó 16 artículos, a reserva de completarlos eventualmente en su 17.º período de sesiones. Esos artículos fueron presentados a la Asamblea General y a los gobiernos de los Estados Miembros a título informativo.

16. A causa de la situación en que se encontró la Asamblea General en su período ordinario de sesiones de 1964, no pudo examinar el informe de la Comisión ni, por consiguiente, expresar su opinión al respecto. En vista de ello, la Comisión tuvo que continuar sus trabajos sobre el tema partiendo del punto en que los dejó en 1964 en su 16.º período de sesiones. El Relator Especial esperaba que los informes sobre esta materia presentados en los períodos de sesiones de 1964 y 1965 serían reunidos en su informe único.

17. En el 17.º período de sesiones de la Comisión, el tema de las misiones especiales fue incluido en el programa y el Relator Especial presentó su segundo informe sobre la materia<sup>13</sup>. La Comisión examinó ese informe en sus sesiones 804.<sup>a</sup> a 809.<sup>a</sup>, 817.<sup>a</sup>, 819.<sup>a</sup> y 820.<sup>a</sup>.

18. La Comisión examinó todos los artículos propuestos por el Relator Especial en su segundo informe. Adoptó 28 artículos del proyecto, que seguían a los 16 artículos aprobados en el 16.º período de sesiones. La Comisión pidió a la Asamblea General que considerase como un proyecto único todos los artículos adoptados en su 16.º y 17.º período de sesiones.

19. Al elaborar el proyecto de artículos, la Comisión se consagró a codificar las reglas modernas del derecho internacional en materia de misiones especiales, y los artículos formulados por la Comisión contenían a la vez elementos de desarrollo progresivo y elementos de codificación del derecho.

20. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 21 de su Estatuto, la Comisión decidió comunicar a los gobiernos, por conducto del Secretario General, su proyecto de artículos sobre las misiones especiales con el ruego de que se sirvieran transmitir sus observaciones al respecto antes del 1.º de mayo de 1966. Se juzgó indispensable fijar tan breve plazo a fin de que la Comisión pudiera, con su composición actual, dar cima a la preparación del proyecto definitivo sobre las misiones especiales.

21. La Comisión decidió someter a la Asamblea General y a los gobiernos de los Estados Miembros, además del proyecto de articulado incluido en el capítulo III, sección B de su informe, ciertas otras decisiones, suges-

iones y observaciones que figuraban en la sección C y acerca de las cuales la Comisión indicó que apreciaría cualquier observación que pudiera facilitar su labor ulterior.

22. En su vigésimo período de sesiones la Asamblea General examinó el proyecto de artículos, el cual fue remitido a los gobiernos de los Estados Miembros para que formularan observaciones. Sin embargo, hasta el momento de iniciarse el 18.º período de sesiones de la Comisión, sólo un número limitado de Estados había enviado sus observaciones.

23. En su 18.º período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional sólo examinó las cuestiones generales en torno a las misiones especiales que se habían suscitado en las observaciones y sugerencias de los gobiernos de los Estados Miembros o que habían sido puestas de relieve por las delegaciones de los Estados Miembros en la Sexta Comisión durante el vigésimo período de sesiones de la Asamblea General. La Comisión adoptó decisiones de principio sobre dichas cuestiones. Estas son las siguientes: carácter de las disposiciones sobre las misiones especiales; distinción entre las diferentes categorías de misiones especiales; inclusión de una disposición sobre la prohibición de la discriminación; reciprocidad en la aplicación de las normas relativas a las misiones especiales; relación entre esas normas y los demás acuerdos internacionales; forma del instrumento sobre las misiones especiales; organismo que habría de aprobar ese instrumento y preparación del preámbulo del mismo. En cuanto a las observaciones sobre los artículos mismos del proyecto, la Comisión no ha tenido tiempo para examinarlas por haber centrado todos sus esfuerzos, durante dicho período de sesiones, en la preparación del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados.

24. En el informe sobre la labor realizada en su 18.º período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional comunicó a la Asamblea General las decisiones que había tomado en relación con las cuestiones de principio, las instrucciones que había dado al Relator Especial y el hecho de que sólo un limitado número de Estados había enviado sus observaciones y comentarios sobre el proyecto. Al mismo tiempo pedía al Secretario General que invitara de nuevo a los gobiernos de los Estados Miembros a que presentaran sus observaciones con anterioridad al 1.º de marzo de 1967, en vista de que la Comisión no había podido todavía examinar las distintas observaciones concretas.

25. En el vigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, la Sexta Comisión examinó dicho informe y algunos delegados se pronunciaron al respecto. En su resolución 2167 (XXI), de 5 de diciembre de 1966, la Asamblea General invitó a la Comisión de Derecho Internacional a que continuara la labor de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional relativo a las misiones especiales y que presentara un proyecto definitivo al respecto en su informe sobre la labor realizada en su 19.º período de sesiones, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el vigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General y las observaciones que remitiesen los gobiernos.

26. En su 18.º período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional pidió al Relator Especial,

<sup>12</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964*, vol. II, pág. 65, documento A/CN.4/166.

<sup>13</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, pág. 114, documento A/CN.4/179.

Sr. Milan Bartoš, que, a pesar de que su mandato como miembro de la Comisión expiraría el 31 de diciembre de 1966, prosiguiera sus trabajos sobre las normas relativas a las misiones especiales en el caso de que fuera reelegido miembro de la Comisión. Habiendo sido en efecto reelegido por la Asamblea General el 10 de noviembre de 1966, el Relator Especial ha proseguido su misión.

## CAPÍTULO II

### Introducción

#### 1. OBJETO DEL PRESENTE INFORME E IMPORTANCIA PRÁCTICA DE LA CUESTIÓN

27. Cada vez tiene mayor importancia en el derecho internacional y en las relaciones internacionales el problema de la diplomacia *ad hoc*; en ellos aparece en una forma nueva, mientras que en la teoría ha permanecido, por así decirlo, inexistente. Más bien puede decirse que los tratadistas de derecho internacional no lo consideran objeto especial de investigación y todavía no lo mencionan más que de paso, junto con el concepto general de diplomacia.

28. Muchos autores aceptan todavía el llamado concepto clásico de esta idea. Hablan de la diplomacia *ad hoc* en pasado, como si fuese una institución caída en desuso sustituida por la diplomacia sedentaria, permanente. Incluso en nuestros días existen autores que consideran que la diplomacia *ad hoc* consiste solamente en misiones protocolarias o de ceremonia, que son las únicas que durante cierto tiempo han dado lugar todavía al envío de embajadores especiales, en tanto que todos los demás asuntos diplomáticos pasaban a depender de las misiones permanentes. Otros autores, con criterio más realista, admiten que la diplomacia *ad hoc*, en forma de delegaciones y de delegados especiales, consiste también en la delegación por los Estados soberanos de enviados y de misiones especiales a las conferencias y a los congresos internacionales que cada vez son más frecuentes, y en ello ven, sin duda acertadamente, un verdadero renacimiento de la institución de la diplomacia *ad hoc*. Eso no es todo, sin embargo. La influencia cada vez mayor del control político, la democratización del régimen político de los Estados en general, la participación cada vez más activa de los políticos y sobre todo de los jefes de gobierno y los ministros de asuntos exteriores en las relaciones internacionales, así como el contacto más íntimo y directo a que dan lugar las reuniones « en la cumbre » y « de alto nivel », han hecho pasar una buena parte de los asuntos de la diplomacia sedentaria a la diplomacia *ad hoc*. La movilidad de los hombres de Estado, la rapidez de las comunicaciones, la burocratización de la maquinaria diplomática y la necesidad de encontrar soluciones rápidas a los problemas de la política internacional han dado nuevas formas y nuevo contenido a la diplomacia *ad hoc*. La importancia real de la « diplomacia volante » aumenta cada día. Los viajes de los altos representantes de los Estados, sus contactos, las discusiones rápidas sobre una serie de cuestiones, las negociaciones « de alto nivel » entre los Estados jamás han sido tan frecuentes como en nuestra época. Puede afirmarse sin exageración que

una de las funciones ordinarias de los ministros de relaciones exteriores consiste en trasladarse por avión a otros Estados a fin de negociar o preparar las negociaciones con sus colegas, y en recibirlos a su vez en el propio país. En las grandes capitales, según uno de los cronistas de nuestra época, se forma una « cola » en la que « esperan su vez » los ministros de países extranjeros, pues la diplomacia *ad hoc* todavía no ha conseguido emanciparse de ciertas normas protocolarias que no permiten la recepción simultánea de varios altos funcionarios extranjeros cuando no toman parte en negociaciones comunes. El citado cronista prevé que esta norma protocolaria habrá de rechazarse pronto a fin de que la « diplomacia volante » pueda registrarse en varias columnas en la agenda de quien haya de recibir tales visitas. Esto basta por sí solo para demostrar hasta qué punto la diplomacia *ad hoc* se ha convertido en una necesidad real de las relaciones internacionales avanzadas y de su emancipación del monopolio de la diplomacia sedentaria como único instrumento de las negociaciones internacionales, aparte de los congresos y las conferencias de carácter internacional.

29. Por otra parte, las relaciones internacionales ya no tienen únicamente carácter político y consular. Actualmente no existe ninguna esfera de la vida social en que no haya contactos directos entre los Estados. Sería erróneo suponer que los contactos técnicos entre los Estados soberanos estén concentrados únicamente en las organizaciones internacionales del tipo de los organismos especializados. Antes al contrario, por regla general los organismos especializados, pese a su deseo de convertirse en centros de la vida internacional en una esfera técnica determinada, estimulan y fomentan los contactos bilaterales directos entre sus propios miembros, creando incluso a menudo una obligación para éstos de mantenerse en relación permanente o periódica, en forma de negociaciones, conclusión de acuerdos, información recíproca y solución de cuestiones de trámite. Para convencerse de ello basta con observar brevemente la actividad que desarrolla la Organización de Aviación Civil Internacional en esta esfera. La aplicación de sus instrumentos, que son tratados multilaterales, exige contactos permanentes entre los países miembros de la Organización, mientras que ésta se limita a registrar y examinar los resultados de esos contactos e intervenir a fin de allanar las dificultades resultantes de una acción de tal naturaleza. La lista de acuerdos registrados — bilaterales, multilaterales, restringidos y regionales — publicada por la OACI, demuestra claramente los muchos contactos de carácter internacional que ha sido preciso llevar a cabo para llegar a un resultado. Al examinar los documentos de este tipo hemos observado que la mayor parte de ellos se han realizado gracias a la acción de la diplomacia *ad hoc*, en tanto que los arreglos concertados por vía de negociaciones y contactos entre las misiones residentes y los representantes del Estado de residencia en que la conclusión del tratado ha tenido lugar son muy raros. Huelga señalar que este ejemplo se aplica a todas las esferas.

30. Deseosos de hacer una exposición completa sobre la cuestión de la diplomacia *ad hoc* es nuestro deber señalar que algunos autores opinan que esta diplomacia se limita únicamente a las misiones de carácter estricta-

mente político y que el concepto de diplomacia *ad hoc* no abarca las llamadas misiones técnicas. Opinamos que en el fondo esa tesis es errónea y que no corresponde a la idea de la diplomacia en general. La función característica de la diplomacia es representar al Estado en sus relaciones con otro sujeto (o con los otros sujetos) de derecho internacional. El objeto de esas relaciones es toda situación en que se manifieste la relación de soberanía. Toda acción de esta categoría es de carácter internacional y, por consiguiente, también de carácter político, ya que todas estas cuestiones son complejas, es decir, que en todas ellas el aspecto técnico y el aspecto político están presentes simultáneamente, aunque este último no se manifieste en el mismo grado en cada una de estas materias. En ciertas situaciones aparece con mayor claridad, en algunas otras con menos, pero está siempre presente y toda relación internacional es una relación entre soberanías. Cada vez que tiene lugar un contacto internacional, es deber de la diplomacia representar al Estado en las relaciones de ese género y por esta razón las misiones especiales y los delegados especiales encargados de tratar tales problemas son diplomáticos *ad hoc*. Es posible que para éstos, además de las reglas generales, sean también válidas ciertas reglas especiales, dado el carácter específico de sus atribuciones; pero su situación debe ser, en sustancia, la de los diplomáticos *ad hoc* y, por consiguiente, todo lo que se refiere por regla general a la situación de los diplomáticos *ad hoc* se refiere también forzosamente a ellos.

31. Si se tiene en cuenta la multiplicidad de las misiones especiales y de los delegados especiales con atribuciones técnicas, así como el hecho de que cada vez se desarrolla más la cooperación internacional en estas esferas y que esas atribuciones son de carácter reciente, se hace patente que el concepto de diplomacia *ad hoc* viene adquiriendo una importancia mayor y requiere una atención particular, atención que hay que dedicarle no sólo en lo que respecta al estudio de este fenómeno internacional, sino también en cuanto a la necesidad de determinar las normas adecuadas de derecho positivo que establezcan con precisión los derechos y obligaciones de la diplomacia *ad hoc* y, por consiguiente, que regulen las relaciones mutuas de los Estados que reciben y envían representantes de ese tipo.

32. La falta de una reglamentación especial en esta materia en el derecho internacional público positivo se debe a que tradicionalmente se opina que se ha superado la época de la diplomacia *ad hoc*, que está reducida a algunas excepciones (misiones de ceremonia y reuniones internacionales), que está limitada a las visitas oficiales de los Jefes de Estado y de Gobierno (para las cuales existen, por otra parte, normas especiales) y que sus manifestaciones esporádicas pueden regularse mediante la aplicación analógica de las normas de derecho internacional público sobre diplomacia sedentaria. Ha sido preciso hacer gala de valor para plantear, primero en la Comisión de Derecho Internacional y luego en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el problema de la diplomacia *ad hoc* como objeto especial de estudio y reglamentación. Esta iniciativa fue acogida favorablemente en principio, pero no ha dado frutos. Es muy difícil hacer mella en algo que está petrificado. Para ello se necesita recurrir a nuevos conceptos y, en primer

lugar, hacer frente a los nuevos fenómenos analizándolos. No nos atrevemos a afirmar que la idea de reglamentar esta materia sobre bases nuevas haya quedado rechazada por completo. Sin embargo, el único resultado de esta iniciativa en el seno de la Comisión ha sido la confirmación de la vieja regla sobre la aplicación por analogía de las normas que rigen la diplomacia sedentaria. Esto se ha debido, por una parte, a la falta de tiempo necesario para el estudio detallado de un nuevo fenómeno, insuficientemente investigado por la doctrina pese a la abundancia de la práctica, y por otra, al error en la elección del método necesario para abordar la solución del problema. Según el Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional existen, indudablemente, dos métodos de elaboración de las normas de derecho internacional, a saber: la codificación y el desarrollo progresivo. Si bien la Comisión admite en principio la necesidad de una interpretación de estos dos métodos, el Relator Especial debe, sin embargo, confesar, en calidad de miembro de dicha Comisión, que participa desde hace diez años en sus actividades, que todavía se da preferencia al método de la codificación pura. En este caso, la Comisión también ha buscado apoyo en el derecho internacional positivo existente. Es su costumbre hacer interpolaciones en el sistema existente y corregirlo, adaptándolo a las nuevas circunstancias<sup>14</sup>. No obstante, hasta ahora no ha demostrado la buena voluntad ni el valor necesario para hacer frente a los fenómenos producidos recientemente en la vida internacional ni para establecer normas nuevas y adecuadas, abandonando las que estaban en vigor hasta entonces y que en la práctica han quedado ya superadas. De ahí que en la Conferencia de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) fracasase su proyecto de convención de 1960 sobre la diplomacia *ad hoc*. La breve referencia a la aplicación por analogía de las normas sobre misiones permanentes resultaba débil e insuficiente a ojos de los Estados que participaban en la Conferencia, los cuales trataban de buscar soluciones más seguras y completas, que estuviesen más acordes con los casos cada vez más frecuentes de diplomacia *ad hoc*. Por otra parte, la Conferencia había elegido una combinación de la teoría funcional y de la teoría representativa como punto de partida e idea fundamental en relación con las misiones diplomáticas permanentes. En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas se consideró todo en función de la situación efectiva de las misiones permanentes y según su funcionamiento. Proponer la idea abstracta de que el funcionamiento de la diplomacia *ad hoc* es idéntico al de las misiones permanentes equivaldría a apartarse de la realidad. No obstante, a fin de descubrir esta realidad y darle las normas jurídicas convenientes, es necesario realizar un análisis detallado de la realidad de la vida internacional. De ahí que este problema se encuentre nuevamente en el programa de la

<sup>14</sup> Debemos confesar que la Comisión se había apartado deliberadamente de este método y que trataba de encontrar nuevas soluciones, al demostrar preferencia por el desarrollo progresivo del derecho internacional en su proyecto, del cual nació, en la primera Conferencia sobre el Derecho del Mar (Ginebra, 1958), la Tercera Convención (sobre conservación de los recursos vivos de la alta mar), pero es preciso buscar la razón de ello en las resoluciones correspondientes de la FAO y de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Comisión de Derecho Internacional. La comunidad internacional actual espera que se resuelva esta cuestión lo antes posible y que en el código de derecho diplomático moderno, cuyos dos primeros capítulos ya están preparados<sup>15</sup>, se incluya, como tercer capítulo, la convención sobre la diplomacia *ad hoc*. Ya se ha decidido elaborar también el capítulo cuarto (sobre relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales) que, según proyecta la Comisión de Derecho Internacional, abarcará también ciertas cuestiones relativas a la diplomacia *ad hoc* (cuestión de la situación de las delegaciones de los Estados en las reuniones internacionales)<sup>16</sup>. La práctica de los Estados espera con impaciencia esta parte del código diplomático. No nos equivocaremos al decir que se trata de una necesidad absoluta del derecho internacional moderno. No obstante, para satisfacer las exigencias del caso, no solamente esta parte debe ser fruto de un análisis profundo y estar de acuerdo con la teoría funcional de la situación de los órganos cuyo estatuto debe regular, sino que sus normas deben tener en cuenta las circunstancias actuales de la comunidad internacional, el progreso y la transformación del derecho internacional. En otras palabras, esas normas deben ser una contribución a la ulterior evolución progresiva de éste, sobre todo adaptándose a los

<sup>15</sup> Nos referimos a la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, es decir, sobre las relaciones jurídicas relativas a las funciones diplomáticas permanentes, y a la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares.

<sup>16</sup> Estamos convencidos de que la Comisión se regía por razones demasiado pragmáticas y prácticas al aislar la situación jurídica de las delegaciones de los Estados en las reuniones internacionales de la esfera de la diplomacia *ad hoc* y traspasarla al sistema de normas sobre las organizaciones internacionales. La decisión de la Comisión se fundaba en dos razones especiales: a) la mayor parte de las reuniones internacionales en el momento actual se celebran bajo el patrocinio de organizaciones internacionales y éstas tienen reglas uniformes relativas a la condición de las delegaciones participantes en las reuniones, de suerte que en la práctica la Comisión no hace distinción entre estas reuniones y las de los órganos principales y auxiliares de las organizaciones internacionales (lo que, en nuestra opinión, no es correcto); b) es preciso esperar a que cristalicen las normas jurídicas relativas a las reuniones celebradas con los auspicios de las organizaciones internacionales y a que se apliquen también a las demás reuniones internacionales que no convocan las organizaciones internacionales y que no se relacionan en modo alguno con éstas. Sería, pues, una tarea doble la de buscar y codificar para este segundo grupo normas jurídicas especiales. Esta tarea se verá facilitada cuando se hayan establecido las reglas aplicables a las reuniones que tienen lugar dentro de las organizaciones internacionales. Queremos señalar que para ambos grupos existe una abundancia de fuentes de derecho positivo, no solamente en las disposiciones normalizadas de las organizaciones internacionales (aunque cada una de éstas tiene características específicas; por ejemplo, el sistema de las curias en la Organización Internacional del Trabajo), sino también desde el punto de vista de las normas consuetudinarias y de los reglamentos de una serie de conferencias y congresos internacionales. En ambos casos, la Comisión podrá emplear mucho más el método de la codificación, utilizando también con este fin la abundante literatura que trata de la práctica, costumbres y normas relativas a las reuniones internacionales. Esta literatura se ha desarrollado sobre todo en los comentarios y estudios acerca del funcionamiento de la Sociedad de las Naciones, las Naciones Unidas, los organismos especializados y sus órganos. En el curso de sus trabajos sobre las misiones especiales la Comisión ha mostrado una cierta elasticidad en relación con el problema de si la situación jurídica de las delegaciones en las reuniones internacionales debía separarse definitivamente de los principios y normas sobre las misiones especiales. Por esa razón decidió que los relatores especiales para las cuestiones relativas a las relaciones entre los Estados y los organismos internacionales y para las misiones especiales deberían estudiar conjuntamente esa cuestión y presentar un informe a la Comisión con vistas a una decisión definitiva.

principios que contribuyen al desarrollo futuro de las relaciones amistosas y pacíficas entre los pueblos, como instrumento de la coexistencia pacífica.

33. Nos proponemos exponer aquí desde el punto de vista jurídico, la condición de la diplomacia *ad hoc*, las vías y perspectivas para la búsqueda de soluciones y su reglamentación en el derecho internacional público, limitándonos exclusivamente a la diplomacia *ad hoc* en el sentido de que debe constituir un tema aparte según el concepto de la Comisión de Derecho Internacional. Por consiguiente, eliminaremos de nuestra exposición ciertos fenómenos que de otra manera constituirían, a nuestro juicio, parte integrante del concepto de diplomacia *ad hoc*. Así pues, en el presente informe, no consideraremos las siguientes actividades:

a) Las visitas de jefes de Estado y de gobierno y ministros de relaciones exteriores, cuando se trate de visitas de Estado u oficiales a otro Estado, aunque en tales ocasiones pueda emprenderse ciertas acciones diplomáticas y aunque, por consiguiente, según un criterio substancial, esas visitas representen el cumplimiento de una misión de diplomacia *ad hoc*. Se las excluye porque la condición de los participantes en estos actos y la de sus colaboradores y personas de su séquito se rigen por normas especiales y sancionadas por el uso, que distinguen a este grupo de acciones del concepto de diplomacia *ad hoc*;

b) Las misiones permanentes especializadas que existen paralelamente a los misiones diplomáticas ordinarias o bien las reemplazan, ya que se trata de misiones permanentes extraordinarias y no de diplomacia *ad hoc* y, en consecuencia, no pertenecen, por sus elementos constitutivos, al concepto de diplomacia *ad hoc*. Para estas misiones no existen, por el momento, normas generales de derecho internacional, pero su situación está generalmente regulada por vía convencional entre el Estado que las envía y el Estado receptor;

c) Las actividades de los delegados de los Estados, aunque sean eventualmente periódicas, en las comisiones institucionales creadas por acuerdos internacionales y cuyo estatuto está regulado de antemano. Se trata de órganos permanentes en los que intervienen diplomáticos *ad hoc*, pero su situación es objeto de disposiciones especiales;

d) Los delegados y delegaciones ante las organizaciones internacionales de carácter permanente. Es una nueva forma de diplomacia sedentaria que no guarda relación alguna con la diplomacia *ad hoc*.

34. En cambio, es preciso dejar bien sentado, aun cuando no se diga explícitamente, que nuestra exposición recoge el concepto de diplomacia *ad hoc* en el sentido más restringido, incluyéndose no sólo las misiones y delegados periódicos con funciones puramente políticas, sino también aquellos cuya tarea se considera de carácter técnico. A nuestro juicio, todos son diplomáticos *ad hoc*. Las relaciones internacionales actuales ya no pueden limitarse a la opinión conservadora de que la diplomacia *ad hoc* está constituida por misiones especiales de carácter protocolario o, eventualmente, de personas que llevan a cabo ciertas misiones políticas o que tienen un rango diplomático determinado. En el momento actual ni siquiera las funciones de la diploma-

cia sedentaria son exclusivamente diplomáticas y políticas. Cada día se les asignan nuevas actividades de carácter técnico en vista del desarrollo actual de las relaciones internacionales. De ahí que actualmente se encuentre en las misiones permanentes un número cada vez mayor de expertos llamados agregados especializados, y de adjuntos con categoría diplomática o, al menos, con estatuto diplomático. Mientras ejercen las funciones de representar a su Estado soberano y mantener las relaciones internacionales, nadie piensa en discutirles su carácter diplomático. Si así ocurre en relación con los miembros de las misiones permanentes, debe ocurrir lo mismo, con mayor motivo, en relación con los miembros de las misiones especiales y con los delegados especiales. Es preciso, e incluso obligatorio, considerarlos como diplomáticos *ad hoc*.

35. Por consiguiente, este informe versa sobre un problema internacional determinado que — estamos convencidos — tiene una importancia particular para las relaciones internacionales modernas.

36. Aunque la expresión « diplomacia *ad hoc* » sea realmente correcta desde el punto de vista teórico, el Relator Especial, aceptando la opinión de la mayoría de los miembros de la Comisión, la sustituyó en su proyecto de artículos por la expresión « misión especial ». La expresión « diplomacia *ad hoc* » ha suscitado la desaprobación y la oposición de los diplomáticos de carrera por considerar que podría dar lugar a confusión entre los conceptos de diplomacia sedentaria y de diplomacia *ad hoc*, tanto más cuanto que tales términos se emplearían para designar a personas que actúan a título de diplomáticos de una u otra modalidad. Sin embargo, la adopción de otro término no cambia en nada la esencia de lo arriba expuesto.

2. PREGUNTA PRELIMINAR: ¿ ES PRECISO ENGLOBALAR LA REGLAMENTACIÓN DE LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LAS DELEGACIONES Y DE LOS DELEGADOS A CONFERENCIAS Y CONGRESOS INTERNACIONALES DENTRO DE LAS NORMAS SOBRE MISIONES ESPECIALES ?

37. La Comisión de Derecho Internacional, en su 15.º período de sesiones, no adoptó una actitud definitiva sobre la pregunta arriba enunciada. Se ha reservado el derecho de adoptar la decisión final después de haber recogido las opiniones respectivas de los Relatores Especiales sobre la cuestión de las misiones especiales y sobre las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales.

38. El Relator Especial encargado de estudiar esta cuestión ha llegado a la convicción de que la situación de las delegaciones y de los delegados a conferencias y congresos intergubernamentales internacionales debería ser considerada bajo un doble aspecto. De una parte, es preciso tener en cuenta los congresos y conferencias convocados por las organizaciones internacionales o bien celebrados dentro de esas mismas organizaciones. Habida cuenta de la práctica, muy extendida y casi universalmente adoptada en nuestro tiempo, según la cual la situación de tales delegaciones y delegados se determina de antemano, sea en virtud del reglamento de la organización que convoca, sea mediante la convocatoria, y como quiera que en este caso las

delegaciones y los delegados tienen simultáneamente una relación jurídica con la organización que convoca y con los Estados participantes, opinamos que la situación de estas delegaciones y delegados podría regularse dentro del marco de las normas jurídicas sobre las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, aunque estas delegaciones sean esencialmente idénticas a las que toman parte en conferencias y congresos celebrados fuera de tales organizaciones. La situación de las delegaciones y delegados a las conferencias y congresos convocados por los Estados (uno o varios) fuera de las organizaciones internacionales es asimilable, en todos sus aspectos, a la situación de las misiones especiales y, a juicio del Relator Especial, debería regirse por las normas sobre misiones especiales. Subrayamos, no obstante, que la distinción entre los dos grupos de delegaciones es puramente formal, según el criterio de quien convoque la reunión.

39. El Relator Especial sugiere que, en vista de su carácter preliminar, esta cuestión se examine antes de abordar la principal.

40. Conviene recordar aquí que el ejemplo más frecuente de diplomacia *ad hoc* es la asistencia a conferencias y congresos internacionales. Aunque no tengamos la intención de tratar esta categoría de diplomacia que, a juicio de la Comisión de Derecho Internacional, debe examinarse junto con las normas aplicables a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales (con lo cual sólo estamos de acuerdo en parte), nos vemos obligados no obstante a insistir aquí en un único punto que guarda relación con dicha diplomacia *ad hoc*. Se da el caso de que en las misiones especiales de este género participan también representantes que ya están acreditados como diplomáticos permanentes ante Estados determinados. Dado que la intervención pública de los diplomáticos permanentes acreditados se rige por otras normas (deben tener un comportamiento cortés en público hacia el Estado ante el cual están acreditados) mientras que los representantes en conferencias internacionales tienen entera libertad de expresión, pudiendo formular juicios severos y manifestar eventualmente una oposición violenta contra un Estado en sus intervenciones en las sesiones públicas de una conferencia, es innegable que, en este caso, hay cierto conflicto, por lo menos en lo que respecta a la actitud protocolaria. Pero cada vez predomina más la idea de que en el curso de la conferencia y en el ejercicio de la función de delegado el carácter de diplomático *ad hoc* tiene precedencia sobre el de diplomático sedentario<sup>17</sup>.

41. Ahora bien, mientras un representante es diplomático *ad hoc* no por ello deja de ser también agente diplomático residente. Eso depende de las circunstancias en que intervenga y de su función. Es innegable que tales situaciones no siempre son de desear ni resultan agradables. Por esa razón se ha observado que cuando se preparan conferencias de ese tipo y es probable que

<sup>17</sup> En las conferencias de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y Consulares (1963), un gran número de Estados habían puesto al frente de sus delegaciones a los jefes de las misiones diplomáticas permanentes acreditados en Austria. En ciertos casos se veían obligados a discutir las ideas de la delegación austríaca o bien del presidente de la Conferencia, que era jefe de la delegación austríaca. Sin embargo, las dos partes debieron comprender que existía una dualidad de funciones.

en su curso se produzcan situaciones desagradables, los jefes de misiones diplomáticas permanentes insisten ante sus gobiernos para que se les dispensen de figurar como jefes o miembros de tales delegaciones y recomiendan que tales misiones se confíen a terceros. Suelen aducir el argumento de que éstas pueden perjudicar el ejercicio de sus funciones diplomáticas, una vez terminada la conferencia<sup>18</sup>.

42. Por el contrario, los Estados acreditantes consideran que es práctico y menos costoso confiar tales funciones a los jefes de misiones diplomáticas permanentes en el lugar en que ha de celebrarse la conferencia.

43. Huelga decir que al cesar en su función de diplomático *ad hoc* el jefe de la misión permanente conserva su título de diplomático residente y pierde la dualidad de funciones. Ya no puede intervenir en el Estado de residencia en calidad de diplomático *ad hoc* con relación al Estado ante el cual está acreditado.

44. Por lo que se refiere a la cuestión de si las normas sobre las misiones especiales debían abarcar igualmente las relativas a la condición jurídica de las delegaciones de los Estados a las conferencias internacionales, algunos miembros de la Comisión se preguntaron si esta materia debía incluirse en el conjunto de normas sobre misiones especiales o bien constituir asunto distinto. El Sr. Yasseen se pronunció acerca de este punto en la siguiente forma: « La Comisión podría ver si conviene confiar la cuestión de las conferencias a un tercer Relator Especial aunque no parece que existan obstáculos insuperables para confiarla al Relator de las misiones especiales » (SR.723, párr. 76). El Sr. Tunkin se pronunció también en favor de este punto de vista al hablar de las « normas relativas a las conferencias internacionales las que quizá puedan tratarse como independiente » (SR.724, párr. 19). Esta idea fue defendida asimismo por el Sr. Tabibi (SR.725, párr. 17).

45. La Comisión no tomó decisión alguna en cuanto a tratar separadamente esta materia y confiarla a otro relator especial para el « derecho relativo a las conferencias internacionales ». Sin embargo, en su 17.º período de sesiones, siguió considerando acertada la idea de encargar a los dos relatores especiales — para las misiones especiales y para las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales — el estudio de dicha cuestión y que presentaran sus opiniones y recomendaciones.

**3. PREGUNTA PRELIMINAR: ¿ ES PRECISO ELABORAR, PARA LAS MISIONES ESPECIALES, UN PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS O UN PROYECTO ESPECIAL LIGADO A ESTA CONVENCIÓN POR UNA CLÁUSULA DE REFERENCIA ?**

46. En su 15.º período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional dejó pendiente esta cuestión por considerar que era todavía prematuro resolverla y que era necesario esperar la recomendación del Relator Especial al respecto.

<sup>18</sup> Esta es una de las razones de que los embajadores de los Estados Unidos y del Reino Unido no hayan formado parte de las delegaciones de dichos Estados en las Conferencias de Viena de 1961 y de 1963.

47. El Relator Especial opina que sería desacertado agregar el proyecto de artículos sobre misiones especiales a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas como simple protocolo adicional, ya que es preciso atenerse a la idea fundamental de la decisión adoptada por la Comisión; a saber: « sin olvidar que las misiones especiales son, tanto por sus funciones como por su naturaleza, una institución distinta de las misiones permanentes ». Después de analizar el funcionamiento de las misiones especiales el Relator ha quedado convencido de que para una serie de misiones especiales, por lo que respecta a su situación, no bastaría anexar el proyecto a las normas sobre relaciones diplomáticas.

48. El Relator ha adoptado también en parte la tesis sostenida en las sesiones de la Comisión por el Sr. Rosenne, según la cual no siempre pueden asimilarse todas las misiones especiales a las diplomáticas por razón de sus funciones, aun cuando representen a los Estados soberanos en las relaciones internacionales sino que, en ciertos casos, deben ser asimiladas a las misiones consulares<sup>19</sup>. Por esta razón, cabe prever que las normas para las misiones especiales hagan también referencia a las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) y sobre relaciones consulares (1963). Esta referencia será paralela y dependerá de la naturaleza de la misión especial y de las necesidades de cada caso.

49. No obstante, el Relator Especial opina que no debería tratarse de resolver esa cuestión antes de abordar el examen de las disposiciones finales del proyecto de normas.

50. En el momento en que el Relator Especial recibía su mandato, se planteó en el seno de la Comisión la cuestión previa de si el instrumento que la Comisión iba a preparar debía ser un instrumento complementario de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas o una convención independiente.

51. Mientras se decidía este punto, se planteó otra cuestión previa: la de si era necesario elaborar un instrumento de tipo convencional o un instrumento-modelo. Puede afirmarse que la mayoría de los miembros se mostraron dispuestos a aceptar la tesis de la elaboración de normas convencionales.

52. La cuestión de si era necesario elaborar un instrumento-modelo fue examinada en particular por el Sr. de Luna. Explicó que la historia de las relaciones diplomáticas había mostrado que no resultaba satisfactoria la preparación de un conjunto de normas que sirvieran de modelo. « En cambio, una convención independiente tendrá autoridad, aun cuando su ratificación suscite algunas dificultades, y puede servir de modelo ». Sin embargo, el Sr. de Luna dijo que sus observaciones sólo eran preliminares y agregó: « La Comisión estará en mejores condiciones de sopesar las ventajas de una u otra solución en una fase posterior de su trabajo » (SR.725, párr. 28). Este criterio del Sr. de Luna fue virtualmente aceptado por la Comisión y todos los razonamientos posteriores, con la reserva expresada por el Sr. de Luna de que la Comisión habría de decidir más adelante la forma definitiva que debía darse al instrumento, se basaron en la decisión tácita de

<sup>19</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. I, acta resumida de la 711.ª sesión, párr. 77, pág. 273.



que, por el momento, se trabajaría en la preparación de una convención.

53. Sobre esta base, se planteó la cuestión de si el instrumento debía contener normas de *jus cogens* o de *jus dispositivum*. El Sr. Rosenne sostuvo que el proyecto debía contener ambas clases de normas. Dio a las normas de carácter dispositivo el nombre de «normas residuales», es decir «un conjunto de normas de que disponen los Estados para incorporarlas en sus propios acuerdos si así lo desean» (SR.725, párrs. 8, 9 y 10). El Sr. Yasseen se pronunció aún con más precisión acerca de las normas residuales, haciendo una reserva que limitaba los derechos de los Estados. Estimó que «el Estado seguiría en libertad de hacer excepciones a la convención general por medio de convenios bilaterales, siempre que tales excepciones no sean incompatibles con las normas de *jus cogens*» (SR.725, párr. 21). El Sr. Castrén se pronunció en el mismo sentido. A su juicio, sólo excepcionalmente algunas normas podían ser de carácter dispositivo (SR.725, párr. 23). Este concepto fue aceptado igualmente por el Sr. de Luna, quien lo precisó aun más al formularlo del siguiente modo: «Los artículos elaborados tocan normas inviolables de *jus cogens* o normas de *jus dispositivum* que tienen la categoría de normas residuales en aquellos casos en que los Estados no han previsto otra cosa por medio de un convenio bilateral» (SR.725, párr. 26). Según el Sr. de Luna, por consiguiente, en el texto mismo se habría de decidir las normas que podrían dejar de observarse, en tanto que Sir Humphrey Waldock estimó que «la Comisión debe seguir el ejemplo de las dos Conferencias de Viena y no tratar de determinar qué normas relativas a las misiones especiales tienen carácter de *jus cogens*» (SR.725, párr. 35). El Relator Especial estima que, al elaborar las normas de la parte dispositiva del proyecto de articulado, la Comisión ha seguido la pauta indicada por el Sr. de Luna. Esto es evidente, por ejemplo, en el enunciado del artículo 9.

54. Asimismo, en el 16.º período de sesiones de la Comisión, se planteó la cuestión de si la Comisión proyectaba la elaboración de un protocolo adicional a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) o de un instrumento independiente. En este caso se trataba también de una cuestión preliminar. Fueron tres los puntos de vista que a ese respecto se manifestaron en la Comisión durante el debate general.

55. Según el primer criterio, había que decidirse en favor de la elaboración de un protocolo adicional. El Sr. Tabibi declaró que «se ha pedido a la Comisión que complete el derecho diplomático añadiendo un nuevo capítulo a las dos convenciones de Viena» (SR.725, párr. 15).

56. El segundo punto de vista fue defendido por los miembros de la Comisión que sostenían que se trataba de una materia independiente y que, por ello, se necesitaba un nuevo instrumento especial. Éste fue sobre todo el criterio del Sr. de Luna (SR.725, párr. 27).

57. Este punto de vista también fue defendido por el Sr. Verdross, quien agregó que la nueva convención debería integrar un sistema con las dos convenciones de Viena (SR.723, párr. 62). Sir Humphrey Waldock, que

se había manifestado de acuerdo con los anteriores (SR.723, párr. 68), posteriormente cambió de parecer (véase más adelante).

58. Varios de los miembros que defendieron el segundo criterio, opinaron que ello no excluía la necesidad de atenerse en todo lo posible en la elaboración de la convención independiente sobre las misiones especiales, a los conceptos, la estructura y la terminología de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Así lo indican las intervenciones de los Sres. Ago (SR.724, párr. 57), Castrén (SR.725, párrs. 23, 24 y 25), Elias (SR.723, párr. 23; SR.725, párr. 30), El-Erian (SR.723, párrs. 44 y 46; SR.725, párrs. 38 y 39), Jiménez de Aréchaga (SR.723, párr. 50), Rosenne y Briggs (especialmente en el Comité de Redacción, e igualmente, el Sr. Rosenne en el debate general) (SR.724, párrs. 35, 63 y 64; SR.725, párrs. 3, 4, 8 y 46). Esta fue también en parte la opinión del Sr. Tunkin (SR.724, párr. 50).

59. El Sr. Amado opinó que era necesario trabajar independientemente y no permitir que la Comisión se dejara llevar por las convenciones existentes, en particular por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas «aunque no habrá inconveniente en que se hagan referencias a ella» (SR.725, párr. 42; SR.724, párr. 61). De manera análoga, el Sr. Yasseen estimó que era necesario elaborar una convención independiente, sin excluir la posibilidad de referencias ulteriores a otras convenciones (SR.725, párrs. 21 y 22).

60. El tercer criterio que se expuso fue el de que, por el momento, lo que tenía que hacerse era estudiar la cuestión sustantiva y que, una vez terminado ese estudio, la Comisión podría decidir más adelante, según la identidad o disparidad que se advertieran entre las normas sobre las misiones especiales y los artículos de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, si debía adoptarse el primero o el segundo de los puntos de vista antes enunciados. Esta opinión la expresó el Sr. Tunkin (SR.725, párr. 34), apoyado por Sir Humphrey Waldock (SR.725, párr. 45) y el Sr. Ago (SR.725, párr. 48). El Sr. Tunkin, en otras intervenciones (SR.725, párr. 33 y 34), explicó más detalladamente su posición. Esta tesis fue sostenida igualmente por el Sr. Tsuruoka (SR.725, párr. 47) y por Sir Humphrey Waldock en una declaración especial (SR.725, párrs. 35 y 36).

61. La Comisión adoptó, como solución provisional, el tercer criterio, en el sentido de elaborar las normas de fondo y de dejar para más adelante la tarea de determinar la relación formal entre las normas así elaboradas y la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

62. Durante el debate general los miembros de la Comisión mencionaron también la Convención de Viena sobre relaciones consulares (1963) como fuente de normas jurídicas que convenía tener en cuenta en la elaboración del proyecto de articulado sobre las misiones especiales. Sin embargo, todos aludieron a esa Convención bien sea como parte de un código futuro del derecho diplomático o como instrumento secundario, y dieron preferencia a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. En este orden de ideas se expresaron las siguientes opiniones.

63. El Sr. Amado se pronunció en contra de posibles tentativas de hacer de las normas relativas a las in-

munidades consulares un modelo para la solución del problema de las inmunidades de las misiones especiales, en vista de que precisamente la Comisión debía tener en cuenta la evolución de la diplomacia moderna, con su tendencia cada vez más acentuada hacia el empleo de misiones especiales (SR.724, párr. 61). El Sr. Amado, aunque se pronunció en favor de la elaboración de normas sobre las misiones especiales sin dejarse llevar por las convenciones existentes, se refirió especialmente a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (SR.725, párr. 42) y no a la Convención sobre relaciones consulares.

64. El Sr. Elias sólo mencionó indirectamente la Convención de Viena sobre relaciones consulares y estimó que sería difícil asimilar el estatuto aplicable a los miembros de las misiones especiales al estatuto de que gozaban los cónsules, puesto que la composición de las misiones difería mucho según los casos (SR.724, párr. 37).

65. El Sr. Castrén mencionó la Convención de Viena sobre relaciones consulares únicamente al compararla con la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (SR.725, párr. 24), y no recomendó su empleo.

66. El Sr. Jiménez de Aréchaga estimó que los privilegios e inmunidades reconocidos a los miembros de las misiones estrictamente técnicas debían limitarse a los necesarios para el desempeño de sus funciones y ser análogos a los que correspondían a los cónsules en virtud de la Convención de Viena sobre relaciones consulares y no a los que disfrutaban los agentes diplomáticos en virtud de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (SR.723, párr. 50).

67. El Sr. Rosenne, no obstante subrayar en su intervención (SR.711, párr. 76) el hecho de que algunas misiones especiales desempeñaban funciones de carácter cuasi consular (por ejemplo, las misiones especiales encargadas de problemas de las migraciones), no consideró que la situación de las misiones especiales que desempeñaban esas funciones debía regirse por normas distintas; sin embargo, opinó que no había que inspirarse únicamente en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y que era necesario tomar también en consideración las disposiciones de la Convención sobre relaciones consulares (SR.724, párr. 63).

68. El Sr. Tabibi estimó que las disposiciones relativas a las misiones especiales debían completar el derecho diplomático, incluidas las dos Convenciones de Viena (SR.725, párr. 15).

69. En vista de todas estas conclusiones, y sobre todo las del Sr. Ago (SR.724, párr. 57), sería aventurado que la Comisión buscara analogías al determinar la situación de las misiones especiales de acuerdo con la situación de las misiones consulares. Por este motivo, es preciso reconocer que la Comisión, sin rechazar la idea de utilizar la Convención de Viena sobre relaciones consulares, puso de relieve que la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas era fuente utilizable, sin perjuicio de tener en cuenta, aun en este caso, las características peculiares de las misiones especiales.

70. El Sr. Verdross planteó la cuestión referente al lugar que las normas relativas a las misiones especiales han de ocupar en el código general del derecho diplomá-

tico. Manifestó que la Comisión había de hacer una codificación cabal del derecho diplomático y que, si quería realizar una obra útil, « debe estudiar todos los asuntos ». Según el Sr. Verdross, además de la Convención sobre relaciones diplomáticas y de la Convención sobre relaciones consulares, habría que incluir también las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales, así como las demás cuestiones sobre la diplomacia especial en el más amplio sentido posible de la expresión (SR.723, párr. 62). Opinaron también así los Sres. Castrén (SR.724, párr. 12; SR.725, párr. 23), Elias (SR.725, párr. 30) y Yasseen (SR.725, párr. 21). Los Sres. Tabibi (SR.725, párr. 12), Rosenne (SR.725, párrs. 3 a 11) y El-Erian (SR.725, párr. 37) consideraron que la elaboración de todas esas normas estaba relacionada entre sí.

71. Varios de los miembros que tomaron parte en el debate estimaron que la elaboración de normas sobre las misiones especiales debería encaminarse, en todo lo posible, a realizar la unificación de las normas sobre las misiones especiales, sin que ello significara, sin embargo, que hubieran de establecerse reglas de carácter absoluto. Así, por ejemplo :

72. El Sr. Yasseen, al defender la unificación, subrayó que « no significa que todas las misiones especiales han de regirse por las mismas normas » (SR.723, párr. 18). Opinó que no podían concebirse esas normas uniformes, en vista de las diferencias existentes entre las misiones especiales y que, por consiguiente, era « imposible elaborar normas uniformes para todas ellas » (SR.724, párr. 34).

73. El Sr. Jiménez de Aréchaga sostuvo el mismo punto de vista que el Sr. Yasseen (SR.723, párrs. 49 y 50).

74. El Sr. de Luna consideró que todas esas normas debían aplicarse igualmente a las misiones especiales que constituían las delegaciones enviadas a participar en conferencias (SR.723, párr. 63).

75. El Sr. Castrén opinó que esas normas debían « abarcar ciertamente toda clase de funciones oficiales » dentro del marco de las misiones especiales, pero agregó seguidamente que « las normas aplicables a las misiones especiales pueden variar con sus funciones » (SR.724, párr. 10).

76. El Sr. Cadieux también estimó que era imposible prever un régimen uniforme y único para las categorías de misiones especiales (SR.724, párr. 45).

77. Las intervenciones citadas de los miembros de la Comisión indican una unidad de criterio que se manifiesta en la contradicción dialéctica. De una parte, se quiere lograr un régimen uniforme para todas las misiones especiales, a modo de *lex generalis*, y, de otra parte, se estima que para ciertas categorías especiales de misiones hay que establecer normas especiales, leyes especiales, que se apartan del régimen uniforme.

78. Al examinarse en la Sexta Comisión de la Asamblea General los informes de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en sus períodos de sesiones 16.º y 17.º, varias delegaciones opinaron sobre la cuestión. La delegación del Brasil se expresó del modo siguiente :



Por consiguiente, hay motivos para esperar que una conferencia internacional podría añadir un texto sobre las misiones especiales a la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y a la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares<sup>20</sup>.

79. El Relator Especial opina que esa declaración significa que se debe preparar una convención particular sobre las misiones especiales, que estaría vinculada orgánicamente a las dos convenciones de Viena.

80. La delegación checoslovaca declaró que estaba de acuerdo en que el proyecto de artículos se incorporase « en un tratado internacional »<sup>21</sup>.

81. La delegación sueca puso de relieve que se había « considerado necesaria una convención sobre misiones especiales para complementar la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas »<sup>22</sup>.

82. La delegación griega dijo que le proyecto sobre las misiones especiales debía ser codificado para completar las convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares<sup>23</sup>, es decir, ambos instrumentos y no solamente la Convención sobre relaciones diplomáticas.

83. La delegación rumana se pronunció decididamente sobre la cuestión :

Su delegación acepta la opinión muy difundida de que las misiones especiales son diferentes de las misiones diplomáticas permanentes, y considera que las normas que rijan a las primeras deben ser establecidas en una convención única separada que sería preparada por una conferencia especial de plenipotenciarios<sup>24</sup>.

84. La delegación francesa manifestó :

... no cabe duda de que el proyecto de convención sobre las misiones especiales será útil, sobre todo si se le hace independiente de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, aunque conserve la misma terminología<sup>25</sup>.

85. La delegación del Irak expuso el siguiente parecer :

Por otra parte, sería preferible que en lugar de revestir la forma de un protocolo adicional a la Convención de Viena de 1961 fuese objeto de una convención aparte<sup>26</sup>.

La misma delegación opinó : « El proyecto de artículos parece digno ya, en sus grandes líneas, de constituir la base de una convención. »

86. Únicamente la delegación de los Países Bajos defendió la idea de una codificación en « un solo cuerpo de leyes »<sup>27</sup>.

87. El Gobierno de Israel, en sus observaciones por escrito sobre esta cuestión, se expresó del modo siguiente :

Indudablemente, la cuestión de la forma definitiva en que quedará redactado el proyecto de artículos exige un examen muy detenido. Una convención internacional semejante a la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares sería un objetivo cuya consecución se justificaría aun cuando se estime que quizá resulte difícil codificar

este tema mediante una convención redactada en una conferencia de plenipotenciarios. Por lo tanto, conviene que la Comisión examine cualesquiera otras posibilidades que se le presenten.

Cabe esperar que resulte posible, ya que tratan de temas estrechamente relacionados, poner más en consonancia el proyecto de artículos con la Convención de Viena de 1961 (y, cuando proceda, con la Convención de Viena de 1963), tanto desde el punto de vista de la terminología como de la disposición de los artículos.

88. El Gobierno yugoslavo manifestó también su opinión al respecto en sus observaciones por escrito. Dicho Gobierno opinó :

... las normas relativas a las misiones especiales deberían ser objeto de una convención internacional por separado, a semejanza de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 1961, y de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963.

89. Habida cuenta de todas estas declaraciones de los Estados Miembros, el Relator Especial reitera la opinión que expuso en el párrafo 28 de su primer informe sobre las misiones especiales, presentado a la Comisión en su 16.º período de sesiones<sup>28</sup>. Dicha opinión se resume en el siguiente párrafo :

El Relator Especial opina que sería desafortunado agregar el proyecto de artículos sobre misiones especiales a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas como simple protocolo adicional, ya que es preciso atenerse a la idea fundamental de la decisión adoptada por la Comisión; a saber : « sin olvidar que las misiones especiales son, tanto por sus funciones como por su naturaleza, una institución distinta de las misiones permanentes.

90. El Relator Especial está más convencido que nunca de que el proyecto de artículos sobre las misiones especiales debe ser un instrumento diplomático aparte, pero cree que en él, por su índole, se debe tener en cuenta la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

91. La Comisión de Derecho Internacional definió también su posición sobre este punto durante su 18.º período de sesiones y la expuso en su informe a la Asamblea General sobre la labor realizada en ese período de sesiones, del cual la Asamblea tomó nota en su resolución 2167 (XXI) de 5 de diciembre de 1966. En ese informe se dice lo siguiente :

En el curso de su 15.º período de sesiones, en la 712.ª sesión, la Comisión estimó que aún era prematuro decidir si el proyecto de artículos sobre las misiones especiales debería adoptar la forma de un protocolo adicional a la Convención de Viena de 1961, constituir el objeto de una convención independiente o tomar otra forma distinta; decidió esperar las recomendaciones del Relator Especial sobre esa materia. Al examinarse en la Sexta Comisión de la Asamblea General los informes de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en sus períodos de sesiones 16.º y 17.º, varias delegaciones opinaron sobre la cuestión. Teniendo en cuenta estas opiniones, así como las observaciones presentadas por escrito por los gobiernos, la Comisión recomendó al Relator Especial que continuara sus trabajos acerca del proyecto de artículos sobre las misiones especiales, considerando que dicho proyecto debía adoptar la forma de un instrumento independiente, pero que conservase, en la medida de lo posible, la unidad orgánica con la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas<sup>29</sup>.

92. Varios miembros de la Comisión señalaron que, además de las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares, era preciso tener en cuenta

<sup>20</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 840.ª sesión, párr. 14.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 843.ª sesión, párr. 17.

<sup>22</sup> *Ibid.*, 844.ª sesión, párr. 9.

<sup>23</sup> *Ibid.*, 845.ª sesión, párr. 45.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 848.ª sesión, párr. 12.

<sup>25</sup> *Ibid.*, 849.ª sesión, párr. 20.

<sup>26</sup> *Ibid.*, 849.ª sesión, párr. 34.

<sup>27</sup> *Ibid.*, 847.ª sesión, párr. 7.

<sup>28</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964*, vol. II, pág. 72.

<sup>29</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 301, párr. 65.

también la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas como fuente para la elaboración de normas para las misiones especiales. Esta Convención fue citada por los Sres. Jiménez de Aréchaga (SR.723, párrs. 50 y 67), Elias (SR.723, párr. 65), Rosenne (SR.723, párr. 77) y Verdross (SR.724, párr. 39). Algunos de ellos subrayaron que dicha Convención daba muestras de gran moderación con respecto a las limitaciones impuestas por el Estado receptor.

93. La Comisión tuvo igualmente en cuenta en sus trabajos las disposiciones de esta Convención, sin dejar por ello de dar prelación a las Convenciones de Viena.

#### 4. RELACIÓN CON LOS DEMÁS ACUERDOS INTERNACIONALES

94. En su segundo informe sobre las misiones especiales, el Relator Especial propuso también un artículo 40 que contenía una disposición relativa a la relación entre los artículos sobre las misiones especiales y los demás acuerdos internacionales y que correspondía a la disposición del artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963. En su 17.º período de sesiones, celebrado en 1965, la Comisión decidió no aprobar de momento esa propuesta del Relator Especial y así lo consignó en el párrafo 50 de su informe sobre la labor realizada en dicho período de sesiones.

95. El Gobierno belga, en sus observaciones remitidas por escrito, opinó sobre esta cuestión del modo siguiente :

En cuanto a si procede incluir en el proyecto una disposición sobre sus relaciones con otros acuerdos internacionales, hay que distinguir dos problemas :

a) Si en el proyecto de convención se incluye finalmente el estatuto de las misiones especiales en las conferencias y congresos convocados tanto por los Estados como por las organizaciones internacionales, se debería estipular que la convención no afectará a los acuerdos relativos a las organizaciones internacionales en lo que respecta a sus disposiciones acerca de los problemas considerados en el presente proyecto;

b) De manera más general, el Gobierno belga no tiene nada que objetar a que figure en el proyecto un artículo similar al artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares.

96. El Gobierno de Israel subrayó también en sus observaciones la importancia del problema y se expresó del modo siguiente :

La cuestión de la relación entre los artículos sobre las misiones especiales y otros acuerdos internacionales es indudablemente de gran importancia, y cabe esperar que a su debido tiempo la Comisión vuelva a examinarla.

97. Por su parte, el Gobierno sueco expuso en sus observaciones por escrito su opinión sobre este problema en los siguientes términos :

En cuanto a la cuestión de si en el proyecto debe figurar « una disposición acerca de la relación entre los artículos sobre las misiones especiales y otros acuerdos internacionales », este problema está íntimamente relacionado con el de si los artículos deben tener carácter supletorio, o si algunos de ellos deben ser de *jus cogens*. Sea cual fuere la solución que la Comisión adopte al respecto, se deberá definir claramente en el proyecto el carácter de los artículos.

98. Aunque solamente tres gobiernos han expuesto su opinión sobre el problema, el Relator Especial estimó que la Comisión debería abordarlo de nuevo y adoptar al respecto una decisión definitiva.

99. La Comisión decidió su posición a este respecto en el 18.º período de sesiones y, en su informe a la Asamblea General, formuló sus conclusiones del modo siguiente :

En el párrafo 50 de su informe sobre la labor realizada en su 17.º período de sesiones (1965), la Comisión se refirió a la cuestión de si se debía introducir en el proyecto de artículos sobre las misiones especiales una disposición acerca de la relación entre los artículos sobre las misiones especiales y otros acuerdos internacionales, disposición que correspondiera al artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Después de examinar las observaciones de los gobiernos y la opinión del Relator Especial al respecto, la Comisión recomendó a éste que presentara un proyecto de disposición sobre este punto, teniendo en cuenta especialmente la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y la Convención de Viena sobre relaciones consulares<sup>30</sup>.

#### 5. ORGANISMO COMPETENTE PARA APROBAR LOS INSTRUMENTOS RELATIVOS A LAS MISIONES ESPECIALES

100. Durante la elaboración del proyecto de artículos sobre misiones especiales, ni el Relator Especial ni la Comisión de Derecho Internacional se detuvieron en la cuestión de cuál habría de ser el organismo competente para aprobar el instrumento en el cual se recogerían los artículos sobre misiones especiales como normas de derecho internacional. Tanto el Relator Especial como la Comisión estimaron que ese punto dependía del procedimiento previsto en el Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional y que no podía plantearse sino cuando la Comisión hubiera terminado el proceso de elaboración del proyecto preliminar. No obstante, ese punto se ha suscitado durante los debates de la Sexta Comisión en el vigésimo período de sesiones de la Asamblea General, como también en las observaciones presentadas luego por escrito por los gobiernos de los Estados Miembros.

101. La delegación de Israel declaró que por el momento no estaba segura de que fuera preciso someter el proyecto sobre las misiones especiales a una conferencia diplomática<sup>31</sup>. El Gobierno de Israel reiteró esa opinión en sus observaciones por escrito e invitó a la Comisión a examinar si existía alguna otra posibilidad de realizar esa convención.

102. La delegación del Brasil confiaba que el texto relativo a las misiones especiales fuera aprobado en una conferencia internacional<sup>32</sup>.

103. La delegación rumana opinó que se debía elaborar « una convención única separada que sería preparada por una conferencia especial de plenipotenciarios »<sup>33</sup>.

104. El Gobierno yugoslavo se pronunció sobre esta cuestión en sus observaciones por escrito. He aquí su opinión :

La Convención debería ser adoptada en una reunión especial de plenipotenciarios de los Estados, que podría coincidir con un

<sup>30</sup> *Ibid.*, párr. 64.

<sup>31</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión, 840.ª sesión, párr. 7.*

<sup>32</sup> *Ibid.*, párr. 14.

<sup>33</sup> *Ibid.*, 848.ª sesión, párr. 12.

período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de manera que pudiera adoptarse dicha Convención antes o después del período de sesiones.

105. El Relator Especial estimó que era su deber comunicar a la Comisión las opiniones expuestas y recomendarle que estudie esta cuestión en su informe definitivo, y sugiere que se apruebe el instrumento en una conferencia especial de plenipotenciarios de los Estados.

106. En el 18.º período de sesiones, la Comisión se limitó a tocar ligeramente la cuestión sin adoptar al respecto una decisión definitiva. En su informe a la Asamblea General, definió su posición en los términos siguientes :

Aunque la Comisión no haya planteado a los gobiernos la cuestión de qué método debería seguirse para aprobar el texto del instrumento sobre las misiones especiales, varios gobiernos manifestaron su opinión al respecto en el debate de la Sexta Comisión de la Asamblea General o en sus observaciones por escrito. La Comisión acordó aplazar su decisión hasta el próximo período de sesiones<sup>34</sup>.

6. ¿ES POSIBLE BUSCAR CONTINUIDAD HISTÓRICA A ESTE RESPECTO CON LAS NORMAS SOBRE MISIONES ESPECIALES QUE EXISTÍAN ANTERIORMENTE (EXPLICACIÓN DEL MÉTODO QUE DEBE UTILIZARSE EN LA BÚSQUEDA DE LAS FUENTES) ?

107. No nos detendremos en la notoria verdad histórica de que las misiones diplomáticas permanentes son de origen relativamente reciente. Todas las fuentes muestran que desde el comienzo de la edad moderna los jefes de Estado intercambiaban agentes y emisarios temporales con deberes determinados y misiones limitadas, de forma que en una corte podían encontrarse simultáneamente varios enviados especiales de un mismo Jefe de Estado. Para los fines de nuestra exposición poco importa saber desde cuándo existen las misiones diplomáticas permanentes, si bien esta cuestión ha suscitado polémicas y se ha intentado situar el punto de partida de esta transformación histórica en el período comprendido entre los Tratados de Westfalia (1648) y el Congreso de Viena (1815).

108. Nos limitaremos a observar que entre el Congreso de Viena y el comienzo de la segunda guerra mundial, las misiones *ad hoc* sólo se producían esporádicamente y que fueron cayendo en desuso, mientras ganaban terreno las misiones diplomáticas permanentes.

109. Al examinar la práctica diplomática nacida en el curso de la segunda guerra mundial, y sobre todo desde 1945, cabe observar un renacimiento de las misiones *ad hoc*. Su frecuencia va en aumento; sus funciones van adquiriendo mayor importancia y cada vez están más diversificadas en cuanto a las materias que deben tratar.

110. Se trataba de saber si era la reaparición de algo que había desaparecido o que por lo menos, se había hecho más raro; ¿ es nuevo el empleo reiterado de tales misiones, o se trata de la aplicación de algo que ya existía en el pasado? Existen dos opiniones opuestas entre sí. Según la primera, las misiones *ad hoc* jamás han dejado de utilizarse; disminuyó su número, pero se

mantuvo la institución. De donde resulta que si se ha vuelto a utilizarlas no hay cambio sustancial en el concepto y el funcionamiento de la institución misma; no hay sino un aumento en el número de los casos. Por consiguiente, es preciso remitirse al estudio de la institución como tal, ya que entre lo que fue en el pasado y lo que es actualmente hay una continuidad histórica y se trata, pues de un mismo fenómeno jurídico en el derecho internacional público, con toda su legalidad. Lo que ayer era válido, lo que se mantenía mediante una aplicación esporádica, continúa siendo actualmente la regla de derecho y debe aplicarse. Frente a esa interpretación hay otra; la que afirma que, de modo general, las misiones especiales han cambiado en sustancia y han adquirido una nueva importancia y nuevo contenido. En consecuencia, por más que la diplomacia *ad hoc* de ayer se parezca a la de hoy según cierto criterio formal — ya que estamos acostumbrados a clasificar las instituciones según sus características exteriores — nos encontramos actualmente ante un hecho totalmente diferente en cuanto a su contenido. El espíritu y las necesidades de los tiempos nuevos tal vez no hayan suprimido por completo la antigua forma de la diplomacia *ad hoc*, en particular su carácter representativo, pero han creado junto a ella una forma nueva que suele ser de carácter funcional. No se envían solamente misiones especiales con el fin de transmitir la voluntad del soberano, sino, ante todo, para resolver problemas políticos y técnicos que se plantean entre Estados. Esa es la consecuencia natural de la evolución de la vida social y de las relaciones en la comunidad internacional. De ahí que una institución jurídica, vieja en cuanto a su forma, se haya renovado en cuanto a su contenido. Ese mismo hecho impone la necesidad de dar a este fenómeno una reglamentación jurídica nueva. Las antiguas normas resultan insuficientes e incluso demasiado engorrosas, ya que se referían mucho más al aspecto protocolario y ceremonial, lógico resultado del carácter representativo de las misiones *ad hoc*. Esas normas ya no podían servir a la nueva diplomacia *ad hoc* y no están de acuerdo con los conceptos actuales de la vida en la comunidad internacional. La tendencia a la supresión de las formas protocolarias superfluas, el acelerado ritmo de la vida y la esfera de acción de la nueva diplomacia *ad hoc* exigen que se creen para ellas nuevas normas jurídicas, que sean adecuadas para proteger su funcionamiento. Algunos autores llaman la atención sobre el hecho de que el gran número de misiones *ad hoc* en los tiempos presentes es uno de los elementos que requiere la simplificación de las normas antiguas para facilitar la tarea del Estado de residencia, el cual ya no se encuentra en situación de recibir, acompañar y ofrecer hospitalidad a las misiones *ad hoc* que llegan a su territorio. Es necesario reducir todo ello a proporciones razonables, dejar de regirse por los principios de carácter representativo de otros tiempos y adaptarse a las necesidades impuestas por la realidad; es decir, aplicando la teoría funcional a la diplomacia *ad hoc*.

111. Todo eso pone de relieve que actualmente es difícil aducir los mismos argumentos jurídicos sobre la diplomacia *ad hoc* que en la época en que era un hecho esporádico y en que tenía un carácter representativo. Debido al cambio de su carácter, también ha cam-

<sup>34</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 301, párr. 66.

biado su contenido. Por ello han aparecido nuevas formas en los Estados que envían diplomáticos *ad hoc*. Sería pues inútil esforzarse en sostener que en el plano jurídico existe cierta continuidad entre la antigua y la nueva diplomacia *ad hoc* y hacerlo a toda costa. Eso no significa que ciertas misiones *ad hoc* no hayan conservado un carácter representativo y que no se rijan por las reglas protocolarias antiguas, pero actualmente resultan, si no un anacronismo, al menos rarísimos vestigios del pasado, que se desvanecen con la desaparición de los restos de las formas conservadoras de las estructuras políticas.

112. No obstante, existe una norma que nos permite saber por qué es necesario renunciar a la búsqueda de la continuidad histórico-jurídica entre la diplomacia *ad hoc* antigua y la nueva. Es el concepto general del carácter de la diplomacia. Con ocasión de la última codificación de derecho diplomático relacionado con las misiones permanentes (Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas), se puso de relieve que la pauta de las nuevas cláusulas debe ser no solamente la teoría representativa sino, ante todo, la teoría funcional. Una vez admitido esto para las misiones permanentes, debe aplicarse con mayor motivo a la diplomacia *ad hoc* que busca en las nuevas formas las soluciones adecuadas que no podían proporcionar las antiguas normas relativas a la diplomacia *ad hoc*. De lo dicho se desprende que es insostenible la tesis de la continuidad a toda costa. En las nuevas circunstancias se impone un nuevo análisis de la institución y nuevas normas para su funcionamiento.

#### 7. ¿EXISTEN NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO POSITIVO SOBRE MISIONES ESPECIALES?

113. Todas las investigaciones que hemos hecho para comprobar la existencia de normas de derecho positivo de aplicación universal en esta materia han dado resultados muy limitados. Pese a una abundancia de casos en que se utiliza la institución de las misiones especiales, no hemos conseguido demostrar la existencia de un número importante de fuentes de derecho de origen más reciente que pudieran servirnos de apoyo sólido en la elaboración de normas sobre las misiones especiales. Nuestras investigaciones nos han conducido a las siguientes conclusiones:

114. I) Si bien el envío de misiones especiales y de enviados itinerantes se utiliza en gran medida en estos últimos tiempos y representa, también a nuestro juicio, el aprovechamiento de las instituciones más prácticas para resolver los problemas que se plantean en las relaciones internacionales, tanto multilaterales como bilaterales, y que desbordan los asuntos ordinarios, no tiene bases jurídicas firmes. En tanto que los asuntos ordinarios siguen siendo de la competencia exclusiva de las misiones permanentes y en tanto que para estos órganos de relaciones internacionales existen muchas fuentes de derecho internacional positivo, que constituyen todo un sistema coronado por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961), las normas de derecho relativas a la diplomacia *ad hoc* y las fuentes de que proceden son muy escasas y poco seguras. Son muy pocos los estudios referentes al período anterior a los Tratados de West-

falia (1648) e incluso al período anterior al Congreso de Viena (1815), en los que se pueda buscar las fuentes jurídicas relativas a esta materia. Es probable que la utilización más intensa y el desarrollo de las misiones permanentes e incluso el trabajo de las delegaciones temporales en colaboración con las misiones permanentes, hayan eclipsado parcialmente esta materia jurídica. Estamos dispuestos a admitir que las disposiciones del Reglamento de Viena sobre relaciones diplomáticas (1815) hayan sido en gran medida las responsables, por más que en esas disposiciones sólo se haya tratado la cuestión de las categorías<sup>85</sup>. En el artículo III se estipuló que «los agentes diplomáticos en misión extraordinaria no tienen en tal concepto ninguna superioridad de categoría».

115. A juzgar por los *materiales* del Congreso de Viena, se podía deducir que la regla se aplicaba solamente a las misiones especiales protocolarias, es decir, de ceremonia, y que las otras misiones no se tomaban en consideración. Esta es la razón por la cual se cree que esas misiones son de igual categoría que las misiones permanentes, que su jefe debe ostentar rango de embajador<sup>86</sup> para tener carácter representativo, y que las normas generales de derecho diplomático son también aplicables a estas misiones. De ello se han desprendido, a nuestro juicio, dos consecuencias:

a) En primer lugar, a partir del Congreso de Viena no se ha hablado de la diplomacia *ad hoc* más que en el caso de embajadores especiales, es decir, con funciones protocolarias y de ceremonia;

b) En segundo lugar, se han abandonado las antiguas normas relativas a la diplomacia *ad hoc* que se referían a las misiones especiales y a los enviados itinerantes utilizados para otros fines.

116. II) Hay una cuestión que ha preocupado a los juristas, tanto en la práctica como en la doctrina: la del alcance de las facilidades, privilegios e inmunidades a que tienen derecho estas misiones y que los Estados de recepción están obligados a garantizar. A falta de otras reglas, se ha recurrido a la búsqueda de normas en la *comitas gentium* y en la analogía con las normas de derecho diplomático.

117. Cuando se volvió a utilizar la diplomacia *ad hoc* a mayor escala, se carecía del tiempo necesario y de las oportunidades para emprender la codificación de esta materia. Con todo, ésta planteó problemas muy difíciles para la Sociedad de las Naciones y suscitó la preocupación particular de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas. Por este motivo, con ocasión del primer período de sesiones ordinario de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Londres, 1946), se planteó la cuestión no sólo acerca de los privilegios e inmunidades de los funcionarios de las Naciones Unidas, sino también con relación a los representantes de los Estados enviados para tomar parte en los trabajos de las Naciones Uni-

<sup>85</sup> G. F. de Martens, *Nouveau Recueil général de traités*, t. II, pág. 449. El texto del Reglamento figura también en el *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1957, vol. II, pág. 145, nota 6 de pie de página.

<sup>86</sup> Artículo II del Reglamento de Viena referente al rango de los agentes diplomáticos.

das<sup>37</sup>. Si bien la Comisión de Derecho Internacional considera actualmente que la cuestión de reglamentar la situación de los diplomáticos *ad hoc* debe separarse de la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, así como de la cuestión de los delegados enviados por un Estado a reuniones internacionales (celebradas con o sin el patrocinio de organizaciones internacionales), las normas de la diplomacia *ad hoc* establecidas en las Naciones Unidas son de gran importancia para el desarrollo futuro del sistema normativo del derecho internacional público por lo que respecta a la diplomacia *ad hoc*. En primer lugar, no se sabía exactamente si lo que se había decidido era que las normas aplicables a la diplomacia *ad hoc* debían ser idénticas o análogas a las aplicables a la diplomacia sedentaria. Por lo que respecta a las normas que hubo que establecer para el funcionamiento de las Naciones Unidas, se rechazó la tesis relativa al carácter representativo adoptándose la del carácter funcional<sup>38</sup> así como la tesis de que las inmunidades no pertenecen a la persona del diplomático *ad hoc* sino a su Estado, como garantías para el ejercicio normal de sus funciones sin injerencia alguna por parte de los Estados extranjeros.

118. III) Tal estado de cosas se reflejó incluso en la doctrina. La mayoría de los autores de derecho internacional público han abordado la cuestión de las misiones especiales y de los delegados *ad hoc*, destacando el envío de misiones especiales con fines protocolarios como forma especial de la diplomacia *ad hoc* pero sin insistir en los detalles en cuanto a la determinación de su condición<sup>39</sup>. Por ello las obras de la mayoría de los trata-

distas no podían servir de pauta para dar determinada orientación a los futuros proyectos de normas de derecho en esta materia. Sin haberse emprendido un amplio análisis de la cuestión se insistía en que la diplomacia *ad hoc* podía aprovechar las normas de derecho internacional positivo relativas a la diplomacia permanente. Los tratadistas de derecho internacional aferrados a esta idea, no han sabido discernir, por regla general, los problemas específicos que plantea la diplomacia *ad hoc*.

119. IV) Existe toda una serie de convenciones bilaterales que regulan la condición de los diplomáticos *ad hoc* en sus relaciones ordinarias: por ejemplo, la garantía de la total inmunidad diplomática a los miembros de las comisiones de límites o el derecho de libre retorno de los enviados. Pero se podría decir más bien que lo que predomina son las soluciones *ad hoc*, aisladas y muy diversas entre sí, que no proporcionan nada que se podría considerar como prueba de una práctica internacional uniforme y que tampoco pueden servir como fuentes de derecho internacional fuera de las relaciones entre las partes contratantes. En tales circunstancias, cuando no hay convenciones generales, cuando los convenios bilaterales son esporádicos, cuando difieren no solamente entre los diversos Estados sino también entre los mismos Estados según las épocas y en circunstancias diferentes, difícilmente puede hablarse en esta materia de fuentes tradicionales de derecho internacional que pudieran servir de apoyo para ciertas conclusiones más amplias, ya que es muy dudoso que tales fuentes merezcan ser citadas aquí, pues no tienen carácter de normas universales de derecho.

120. V) Sin costumbres jurídicas arraigadas, con una práctica indecisa y con variaciones en los criterios generales, incluso en los que se relacionan con la diplomacia sedentaria, sin posiciones sólidamente establecidas en la doctrina, sin instituciones de las que se pueda decir que son aceptadas por las naciones civilizadas, es decir, por las naciones que constituyen actualmente la comunidad internacional, es interesante observar que quienes han querido crear el derecho internacional *de lege ferenda* no han conseguido ir más lejos. Todos los proyectos no hacen más que mencionar la existencia de la diplomacia *ad hoc* y reconocer sus derechos por analogía a la situación de la diplomacia permanente. Así ocurrió en las sesiones del Instituto de Derecho Internacional (Cambridge, 1895), de la Asociación de Derecho Internacional (Viena, 1926) y de la Sexta Conferencia Internacional Americana (La Habana, 1928).

121. Con tal penuria general de normas jurídicas positivas en la materia era de todo punto imposible emprender la codificación según el método consistente en recopilar y redactar de nuevo las normas existentes en derecho internacional integrándolas en un sistema. Del mismo modo, la confusión provocada por las diferencias entre la práctica pasada y la actual creaba nuevas dificultades cuando se tendía a aplicar simultáneamente los métodos de codificación y de desarrollo progresivo del derecho internacional. Estos métodos combinados representan la evolución paralela de las tendencias existentes y de las aspiraciones, la unificación de las normas *de lege lata* y de las normas *de lege ferenda* en un sistema único y consecuente. Es difícil poner en práctica este método cuando no hay normas

<sup>37</sup> Cuando se celebraron en la *Church House* de Londres los debates acerca del proyecto de convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, con especial referencia a los representantes de los Estados, no podía existir todavía una opinión clara sobre la situación de las delegaciones (misiones) permanentes y de los representantes permanentes en las Naciones Unidas, de manera que en aquel momento la cuestión quedó más o menos sin resolver. Toda la atención se centraba en los representantes *ad hoc*.

<sup>38</sup> Una combinación de estas dos tesis también fue adoptada en la Conferencia de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) y fue incorporada al preámbulo de la Convención correspondiente. La teoría de la inmunidad funcional ha adquirido predominio y ha sido adoptada con carácter general; se ha dejado de insistir en el carácter representativo especial que, según el artículo II del Protocolo de Viena, se reconocía únicamente a los embajadores. Esto es resultado de la tendencia, todavía incompleta, a igualar las diversas categorías de jefes de misiones diplomáticas, en vista de que ya no tienen más que un único título, el de embajador, y a utilizar de modo general el rango de embajador. Los embajadores ya no son únicamente los representantes que sólo intercambian entre sí las grandes Potencias.

<sup>39</sup> Encontramos un concepto análogo en las principales obras que tratan de la condición o de la historia de la diplomacia. A título de ejemplo citaremos las siguientes: Bluntschli, *Le droit international codifié*, París, 1870; Krause, *Die Entwicklung der Ständigen Diplomatie*, Leipzig, 1885; Pessôa, *Projecto de Código de Direito Internacional Público*, Río de Janeiro, 1911; Fiore, *International Law Codified*, Nueva York, 1918; K. Strupp, *Réforme et codification du droit international*, Viena, 1926; Lord Phillimore, *Proposed Codification of the Law Regarding the Representation of States*, Londres, 1926; Wriston, *Executive Agents in American Foreign Relations*, Baltimore, 1929; Feller y Hudson, *Diplomatic and Consular Laws and Regulations*, Washington, 1931; Genet, *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*, 3 volúmenes, París, 1931; Potemkine, *Histoire de la diplomatie*, París, 1948; Satow, *Guide to Diplomatic Practice*, Londres, 1957; Waters, «The Ad Hoc Diplomat» (*Wayne Law Review*, 1959-60); Wriston, «The Special Envoy» (*Foreign Affairs*, enero, 1960); Cahier, *Le droit diplomatique contemporain*, Ginebra, 1962; Bliščenko, *Diplomatičeskoe i Konzulskoe pravo*, Moscú, 1962; Waters, *The Ad Hoc Diplomat—A Study in Municipal and International Law*, La Haya, 1963; Sen, *A Diplomat's Handbook of International Law and Practice*, La Haya, 1965.

establecidas y no se sabe claramente cuáles se debería crear.

122. VI) La Comisión de Derecho Internacional se encontró también ante semejante situación cuando tuvo que adoptar una decisión sobre el establecimiento de reglas de derecho relativas a las misiones especiales. Era evidente para todos los miembros de la Comisión que no existían normas de derecho positivo que pudieran servir de apoyo seguro para la elaboración de normas de derecho aplicables a la diplomacia *ad hoc*. La Secretaría llegó a la conclusión siguiente :

Aunque los diversos instrumentos y estudios antes mencionados no pretenden reflejar la práctica efectiva de los Estados en todos los detalles, es probable que representen la posición adoptada por la mayoría de ellos respecto de las misiones especiales. Parece que, por lo menos, se reconocen de modo general cuatro principios amplios: i) que, a reserva del consentimiento, pueden enviarse misiones especiales; ii) que esas misiones, por estar compuestas de representantes del Estado, tienen derecho a inmunidades y privilegios diplomáticos; iii) que no tienen precedencia *ex proprio vigore* sobre las misiones permanentes, y iv) que la misión llega a su término cuando cumple su objeto<sup>40</sup>.

123. Ahora bien, estos cuatro principios extraídos de las muchas fuentes sobre misiones especiales no eran suficientes para indicar a la Comisión el camino que debía seguir en la preparación del nuevo derecho positivo relativo a las misiones especiales.

124. VII) La secretaria de la Comisión de Derecho Internacional había recibido la impresión de que entre los miembros de la Comisión sólo existían tres criterios diferentes sobre esta cuestión, a saber :

a) El criterio que podríamos llamar de *aplicación restringida* a la diplomacia *ad hoc* de las normas relativas a las misiones permanentes. Esta era la opinión del anterior Relator Especial de la Comisión, Sr. A. E. F. Sandström, quien hizo la siguiente declaración general :

En términos generales, parece natural que no se apliquen las normas dictadas por ciertas características propias de las misiones permanentes, que no se dan en las misiones especiales, y que, en cambio, se apliquen las normas referentes a funciones análogas por su naturaleza y finalidad<sup>41</sup>.

125. No podemos aceptar este criterio y consideramos que la teoría es falsa, aunque haya sido adoptada por la mayoría de la Comisión. No sólo las misiones especiales no tienen todas las características de las misiones diplomáticas permanentes, sino que cuentan con características peculiares. Estas nos conducen no sólo a aplicar las normas de la diplomacia permanente a la diplomacia *ad hoc* y a dilucidar si pueden aplicarse todas estas normas, sino también hacia soluciones que están de acuerdo con estas normas. En la vida en general, y por consiguiente también en las relaciones internacionales, es difícil seguir un camino señalado de antemano y clasificarlo todo de acuerdo con las etiquetas disponibles. La vida da origen y forma a los hechos más diversos. Cada uno de estos hechos exige una reglamentación jurídica, y por más que se pueda influir en los

hechos sociales mediante normas jurídicas, el derecho debe ser, sin embargo, reflejo de la realidad social. Su fin no puede ser el considerar que todo lo que no esté de acuerdo con el tipo general sea una desviación con relación al sistema jurídico. Aunque no admitimos el « *case method* » ni somos partidarios de la creación de excepciones a toda costa, no es menos cierto que quienes están encargados de elaborar las normas de derecho han de tener en cuenta que el derecho es solamente la superestructura de la sociedad. La comunidad internacional, en cuanto forma social, está sujeta a transformaciones constantes, que se han acentuado muy particularmente después de la segunda guerra mundial. En el fondo, la diplomacia *ad hoc* es un hecho nuevo, ya que sería difícil, y en nuestra opinión incluso inexacto, decir que se trata del simple renacimiento de una antigua institución. Se han creado nuevas formas de diplomacia *ad hoc*, que es necesario reglamentar y esto no se puede lograr simplemente con rechazar todo lo que no se aplique a la diplomacia *ad hoc*, pero que subsista para la diplomacia sedentaria.

126. Pese a ser miembro de la Comisión de Derecho Internacional, el Relator Especial considera que ésta se encuentra muy lejos de haber encontrado solución satisfactoria al problema. El tiempo limitado que se le concedió para resolver el problema no le ha permitido ahondar en él. Es difícil hablar de cierta analogía absoluta entre dos instituciones que no tienen el mismo objetivo ni las mismas consecuencias. Esta es la razón por la cual era necesario, a nuestro juicio, efectuar previamente un análisis más profundo, y creemos que, una vez hecho esto, la Comisión no se hubiese aferrado a esta teoría.

b) La opinión divergente expuesta por el Sr. Jiménez de Aréchaga, miembro de la Comisión, sobre el informe Sandström<sup>42</sup> puede considerarse como representativa del segundo criterio.

127. Al exponer su opinión ante la Comisión el Sr. Jiménez de Aréchaga sostuvo el punto de vista de que todas las disposiciones del derecho diplomático relativas a las misiones permanentes se aplican también a las misiones especiales, con la diferencia de que éstas requieren disposiciones suplementarias que nacen del carácter especial o de los cometidos particulares de las misiones especiales. Desde este punto de vista, su teoría podría calificarse de teoría de *integración*. Su autor la expuso así :

... todas las disposiciones del proyecto de 1958 son procedentes y deben aplicarse a las misiones especiales, con la condición de que el artículo 3 del proyecto de 1958 (Funciones de una misión diplomática) se interprete en el sentido de que sólo se aplica en lo que se refiere al encargo específico de la misión especial.

La única disposición adicional que al parecer hace falta en el caso de las misiones especiales es la relativa a la terminación de la misión una vez cumplidas las funciones que se le encargan ...<sup>43</sup>

128. Tampoco nos satisface plenamente este criterio de integración. En primer lugar, no es exacto que hayan de aplicarse a las misiones especiales todas las disposiciones de derecho internacional público relativas a las misiones permanentes. Entre estas disposiciones, las hay que no

<sup>40</sup> Del documento de trabajo sobre « Misiones especiales » preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas (documento A/CN.4/155, párr. 11), en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 178.

<sup>41</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 108, párr. 7.

<sup>42</sup> *Ibid.*, pág. 114 *et seq.*

<sup>43</sup> *Ibid.*, pág. 116, párrs. 18 y 19.

corresponden a la naturaleza misma de la misión *ad hoc*. Por otra parte, la norma enunciada por el Sr. Jiménez de Aréchaga es cierta en el sentido de que la naturaleza de la misión *ad hoc* exige también normas especiales. En otras palabras, es necesario elaborarlas y completar el proyecto elaborado con estas normas.

c) El tercer criterio formulado al respecto es el de las sugerencias de Sir Gerald Fitzmaurice, según las cuales el proyecto de normas relativo a la diplomacia permanente debe aplicarse en principio a la diplomacia *ad hoc*, pero solamente *mutatis mutandis*<sup>44</sup>. Es innegable, según esa teoría, que hay similitud de situación entre las misiones permanentes y las misiones *ad hoc*, pero también hay diferencias entre ellas. Por esta razón, Sir Gerald expresó la opinión de que las normas relativas a las misiones permanentes deberían aplicarse en principio, a la diplomacia *ad hoc* pero que es necesario limitar esta aplicación en la medida en que sean aplicables al caso de que se trate. Las sugerencias de Sir Gerald se basaban también en la idea de la analogía. Por otra parte, en su sugerencia se refleja además el criterio general del derecho anglosajón: una gran libertad en la aplicación de las normas generales basándose en la *rule of reason*, de suerte que, mediante el «*case method*», se constituirá una jurisprudencia uniforme para los casos que no encajen en la norma general. Si el derecho internacional en la fase actual de desarrollo ofreciese las garantías necesarias para la formación de un sistema uniforme aplicable según los principios mencionados anteriormente, podríamos mostrarnos de acuerdo con la propuesta de Sir Gerald. Ahora bien, debemos tener en cuenta que las disposiciones del derecho internacional deben ser universales en su aplicación, que deben ser aplicadas por los órganos más diversos de todos los Estados empleando criterios jurídicos muy dispares, y que deben prestarse a análisis concretos. De ahí que el derecho internacional exija, en circunstancias concretas, soluciones precisas. Busca normas que no sean susceptibles de una interpretación muy amplia y, por consiguiente, de evasión. Deben evitar, no provocar nuevos litigios, con motivo de su interpretación y aplicación. Así pues, el método de la analogía no ofrece evidentemente las garantías necesarias. Si se añade a ello su aplicación *mutatis mutandis*, resulta imposible llegar con ese criterio a la meta que la Asamblea General de las Naciones Unidas se ha propuesto alcanzar, ni tampoco establecer el orden y unos cimientos sólidos para la aplicación del derecho internacional en esa esfera.

129. VIII) Al vacilar ante esos tres criterios, la Comisión de Derecho Internacional adoptó una actitud de principio, si bien tomando como punto de partida para el estudio de la situación de la diplomacia *ad hoc* las normas aplicables a las misiones permanentes. Esta actitud de principio encuentra expresión en la idea de que, teniendo en cuenta la similitud entre las actividades de las misiones permanentes y de las especiales, es muy natural que las normas que rigen las misiones permanentes se apliquen también en gran parte a las misiones especiales<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. I, acta resumida de la 565.ª sesión, párr. 16.

<sup>45</sup> Esta idea se expresa en el párrafo 1 del comentario de la Comisión de Derecho Internacional al artículo 2 del proyecto de

130. No obstante, la Comisión no ha podido demostrar que esta similitud sea una regla absoluta. Se ha visto obligada a admitir que existen muchas instituciones y disposiciones relativas a las misiones permanentes que no pueden aplicarse a las misiones especiales. Se trata de las normas relativas al establecimiento, funcionamiento y situación jurídica de las misiones diplomáticas permanentes. En cambio, la naturaleza del funcionamiento de las dos misiones exige las mismas garantías. De ahí que la Comisión haya adoptado el punto de vista de que es preciso aplicar a la diplomacia *ad hoc* las disposiciones de las secciones II, III y IV del proyecto de 1958 relativo a las relaciones diplomáticas (es decir de la Convención de Viena de 1961)<sup>46</sup>.

131. Estamos firmemente convencidos de que semejante teoría es falsa en su misma esencia. Las normas relativas a las misiones diplomáticas permanentes se establecen justamente teniendo en cuenta la seguridad de las funciones, y sin embargo, esas funciones no son las mismas en los casos. Estamos convencidos de que sería preciso ahondar en el examen detallado de cada cuestión y encontrar una solución que no estuviese basada en la fórmula *mutatis mutandis*, sino en las necesidades, que son diferentes.

132. El método *mutatis mutandis* es demasiado abstracto. No tiene en cuenta las necesidades reales, sino que se limita a seguir la ley del mínimo esfuerzo. Reconocemos que es muy difícil encontrar un procedimiento seguro que nos permita resolver todas estas cuestiones. Por esta razón, la Comisión de Derecho Internacional ha tratado de desembarazarse de esta cuestión, contentándose con una supuesta solución que, según confiesa, no se ha basado en un estudio efectuado «con la prolijidad» que normalmente le hubiera dedicado al tema<sup>47</sup>.

133. IX) ¿Cuál es el procedimiento que sigue normalmente la Comisión? El Relator Especial Sandström propuso que se tratara de llevarlo a la práctica. Sugirió dos enfoques posibles que hubieran llevado a estudiar la aplicación de ciertas normas de la diplomacia sedentaria a la diplomacia *ad hoc*. Los proyectos tenían fallas y no se habían estudiado a fondo y, por esta razón, se prestaban a ciertas críticas. Además, la Comisión contó con muy poco tiempo para preparar para la Conferencia de Viena, que debía reunirse en breve, un texto con normas relativas a la diplomacia *ad hoc*. Todo ello contribuyó a que la Comisión se limitara a decidirse por un principio. Lo hizo remitiéndose básicamente a la teoría *mutatis mutandis*<sup>48</sup>.

134. No obstante, en la Conferencia de Viena de 1961 no se aceptó esta solución. Los representantes de los Estados no podían contentarse con un procedimiento que consistía simplemente en enunciar un principio y no estaban convencidos de que se hubiese resuelto la cuestión de manera satisfactoria. Prefirieron que se reanudara el estudio de la misma y que se fijasen normas

artículos relativos a las misiones especiales. Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 182.

<sup>46</sup> Véase esta reserva en los párrafos 2 a 6 del comentario al artículo 2 y en el texto del artículo 3 y el comentario al mismo, del proyecto de 1960, *loc. cit.*

<sup>47</sup> *Ibid.*, pág. 182, párr. 137.

<sup>48</sup> La Comisión rechazó, sin embargo, en votación formal, las sugerencias de Sir Gerald Fitzmaurice.



precisas acordes con la naturaleza de la diplomacia *ad hoc*. La mayoría de los miembros de la Subcomisión en la cual tuvimos el honor de participar al frente de la delegación yugoslava, estaban firmemente convencidos de que hubiese sido preferible no contar con ninguna norma de derecho, antes que dar una indicación que cada Estado podría interpretar a su modo. Se insistió sobre todo en que era preciso tomar como punto de partida la teoría funcional y reglamentar la situación de la diplomacia *ad hoc* según las necesidades y las circunstancias concretas, y no según ciertas normas que no siempre podrían aplicarse a las condiciones del caso pero que darían satisfacción a las exigencias de la diplomacia *ad hoc* e incluso se excederían en ello.

135. X) Creemos que las fuentes positivas de derecho internacional público relativas a la diplomacia *ad hoc* se hallan actualmente en una fase sumamente crítica. Ni siquiera existe un texto *de lege ferenda* que constituya autoridad, ya que la Conferencia de Viena sobre relaciones diplomáticas no aprobó el proyecto que la Comisión de Derecho Internacional sometió a su aprobación. Puede decirse que la rechazó al exponer sus motivos en forma cortés.

... si bien el proyecto de artículos constituía una base adecuada para los debates, no era apropiado incluirlo en el texto final de una convención sin un estudio extenso, que exigía tiempo y que no podía emprenderse debidamente hasta que se hubiese aprobado una serie completa de normas sobre las misiones permanentes. En vista del poco tiempo de que se disponía para que la Subcomisión llevara a cabo el estudio, o para que la Comisión Plenaria y la Conferencia misma examinaran sus resultados, la Subcomisión acordó que debía recomendar a la Comisión Plenaria que la Conferencia remitiese nuevamente a la Asamblea General la cuestión de las misiones especiales; se sugirió que la Asamblea encomendase a la Comisión de Derecho Internacional la tarea de realizar un estudio más detenido, a la vista de la Convención que aprobara la Conferencia<sup>49</sup>.

136. La situación actual exige que se establezcan sin dilación unas bases sólidas y se elaboren en detalle las normas de un sistema jurídico positivo en esta materia. Las normas antiguas han caído en desuso, las nuevas no existen y nos encontramos cada día ante situaciones concretas que requieren solución. La realidad lo exige.

137. Durante los debates en el 16.º período de sesiones de la Comisión, gran parte de los miembros insistieron en saber cuál era la base jurídica de las normas relativas a las misiones especiales.

138. En atención al debate doctrinal que se desarrolla en la literatura sobre la cuestión de si las normas relativas a las misiones especiales se fundan en el derecho o la cortesía internacional, el Relator Especial planteó a la Comisión la cuestión de cuál era el fundamento jurídico de las normas que la Comisión había de elaborar sobre las misiones especiales. La respuesta más categórica fue la dada por el Sr. Tunkin, miembro de la Comisión, cuando dijo: « La función de la Comisión es codificar o elaborar normas de derecho internacional »; por consiguiente, las normas elaboradas por la Comisión sobre las misiones especiales son normas jurídicas (S.R.725, párr. 32). Los Srs. Amado (SR.725, párrs. 40 a 43), Yasseen (SR.725, párr. 21), Verdross (SR.725,

párr. 18) y de Luna (SR.724, párr. 40) se pronunciaron en el mismo sentido.

139. El Relator Especial destaca en especial la manera tan clara en que se expresó el Sr. de Luna: « ... se basan en el derecho (*ex jure*) y no en la cortesía internacional (*comitas gentium*) » (SR.724, párr. 40). En lo que concierne a la *comitas gentium*, esta opinión la compartió el Sr. Verdross (SR.725, párr. 18). El Sr. Amado (SR.725, párr. 40) se pronunció asimismo en contra de la idea de que el fundamento jurídico de esas normas era la *comitas gentium* y no el *jus*.

140. Durante el debate, los Sres. Briggs (SR.725, párr. 48), Castrén (SR.725, párr. 23), Elías (SR.725, párr. 29), El-Erian (SR.725, párr. 37), Rosenne (SR.725, párrs. 82 a, 11 y 46), Tabibi (SR.725, párrs. 12, 15 y 16), Tsuruoka (SR.725, párr. 47) y Sir Humphrey Waldock (SR.725, párr. 35) expresaron la opinión de que la situación de las misiones especiales debía regularse por normas jurídicas. Todos estos miembros declararon que la Comisión debía elaborar normas jurídicas, sin pronunciarse sobre la cuestión de si toda la esfera de las misiones especiales se había regulado hasta la fecha por normas jurídicas o si las relaciones internacionales de esta índole se apoyaban en parte en la *comitas gentium*.

141. Por consiguiente, la Comisión en el debate, adoptó la tesis de que elaboraba normas jurídicas sobre las misiones especiales y de que esas normas no se fundaban en la *comitas gentium*. Ningún miembro de la Comisión se pronunció en contra de esa tesis.

142. La Comisión examinó también la cuestión de la relación entre las normas relativas a las misiones especiales y el derecho internacional consuetudinario. Ni el Relator Especial ni los miembros de la Comisión han pasado por alto el hecho de que algunas normas aplicables a la condición jurídica de las misiones especiales pueden encontrarse en el derecho internacional consuetudinario. Este es el criterio del Sr. Ago (SR.723, párr. 55). El Sr. de Luna consideró también que la costumbre internacional suministraba en esta esfera normas suplementarias (SR.724, párr. 40). La Comisión consiguientemente aplicó este concepto de la influencia del derecho internacional consuetudinario en las normas jurídicas relativas a las misiones especiales cuando se trató de establecer normas concretas sobre las instituciones jurídicas, apoyándose en la práctica del derecho consuetudinario en los casos en que estaba convencida de la existencia de una costumbre universal.

143. En el 16.º período de sesiones se planteó la cuestión de si durante la elaboración del proyecto de artículos, sobre misiones especiales, la Comisión debía atenerse al método de la codificación pura y simple o aplicar el método del desarrollo progresivo. La pauta general, seguida por la Comisión cuando se trata de elaborar textos de artículos sobre normas de derecho internacional, consiste en combinar forzosamente el método de la codificación pura y simple (si existen suficientes normas consuetudinarias o escritas de derecho internacional) con el método del desarrollo progresivo del derecho internacional (cuando no existen esas normas, pero sí se registran determinadas tendencias en las relaciones internacionales, o se impone la necesidad de colmar las lagunas o modificar las normas existentes).

<sup>49</sup> Del documento de trabajo sobre misiones especiales preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas, A/CN.4/155, párr. 44, en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II.



144. En el debate general sobre las disposiciones relativas a las misiones especiales, se planteó la cuestión de la aplicación del método del desarrollo progresivo del derecho internacional. El Sr. de Luna (SR.723, párr. 63) fue el primero en indicar ese método y, tras él, el Sr. Castrén (SR.724, párr. 10) y el Sr. Amado, quien se declaró favorable a un progreso por etapas (SR.724, párr. 21). Ningún miembro pidió que la Comisión, al elaborar esas normas, se atuviera estrictamente al método de la codificación pura y simple.

#### 8. VALOR JURÍDICO DE LOS ARTÍCULOS SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES

145. Esta cuestión ha sido examinada en varias ocasiones por la Comisión de Derecho Internacional. Se trata de saber si las disposiciones sobre misiones especiales deberían considerarse como normas jurídicas obligatorias o como normas supletorias. La Comisión opinó que en realidad había muy pocas disposiciones en esta materia que tuviesen carácter de *jus cogens* y se esforzó por indicar en la redacción de los artículos que se trataba de normas supletorias que se aplicarán únicamente cuando las partes no pacten en contrario.

146. El Gobierno de Suecia examinó especialmente este punto en sus observaciones, y manifestó su opinión de la manera siguiente :

El delegado de Suecia hizo también referencia a la cuestión de hasta qué punto los artículos del proyecto deberían tener carácter perentorio o de *jus cogens*. A este respecto dijo lo siguiente :

« Mi próximo comentario acerca del proyecto sobre misiones especiales no dimana del informe de la Comisión, sino del segundo informe del Profesor Bartoš, del cual — en las páginas 9 y 10 — se deduce que los Estados no podrían pactar en contra de lo dispuesto en la Convención más que en el caso de los artículos que expresamente lo permitieran. Los demás tendrían carácter perentorio, de *jus cogens*. En efecto, algunos de los artículos del proyecto que nos ha sido presentado, por ejemplo el artículo 3, permiten expresamente a los Estados pactar en contrario. En cambio, el artículo 15, que dispone que la misión especial tendrá derecho a colocar la bandera y el escudo del Estado que envía en los locales de la misión, en la residencia del jefe de la misma y en los medios de transporte de la misión, no contiene ninguna cláusula que permita expresamente a los Estados pactar en contrario en el caso de una misión determinada. No obstante, sería difícil justificar la prohibición de hacerlo. Podrían alegarse argumentos análogos respecto a varios otros artículos. En realidad, cabe preguntarse si no sería más acertado partir de la norma básica de que los Estados pueden pactar excepciones a las normas, mediante acuerdo expreso, a menos que exista una cláusula que disponga lo contrario. »<sup>50</sup>

El Gobierno sueco considera que, como el envío de una misión especial depende en cada caso de un acuerdo entre el Estado que envía y el Estado receptor, lo lógico sería que ambos Estados pudieran decidir, no sólo acerca del envío y del cometido de la misión, sino también, en último término, acerca de la condición jurídica de la misma. El estatuto jurídico que necesita una misión depende del cometido que ésta deba realizar, por lo que ya desde este punto de vista debería permitirse cierta flexibilidad. Además, suponiendo que por alguna razón el Estado receptor no estuviera dispuesto a conceder a una misión especial más que un número muy limitado de privilegios, y suponiendo que, en tal caso, el Estado que envía prefiriese aceptar esos limitados privilegios para su misión antes que renunciar a enviarla, ¿por qué no permitir que los Estados pacten en contra del régimen establecido en el instru-

mento jurídico al que dé lugar en su día el proyecto? En otros términos, la ambición de establecer mediante reglas perentorias un estatuto jurídico efectivo para las misiones especiales puede hacer que no se envíe absolutamente ninguna misión. Parece que se puede confiar en el Estado receptor y en el Estado que envía para que determinen libremente, si así lo desean, el estatuto jurídico y las condiciones de trabajo de la misión. La finalidad de la reglamentación del proyecto debería consistir más bien en dar unas normas supletorias que pudieran aplicarse a todos los casos en los que el Estado que envía y el Estado receptor hubieran dejado sin resolver la cuestión de mutuo acuerdo.

147. El Relator Especial considera que se trata de una cuestión fundamental sobre la cual la Comisión debería pronunciarse, pues de la solución que adopte dependerá la forma definitiva de todo el proyecto. Por su parte, no recomienda la solución, propuesta por el Gobierno sueco, de incluir una disposición general en la que se estipule que todas las normas sobre misiones especiales tienen carácter supletorio. Por el contrario, está convencido de que incluso hoy día existen costumbres obligatorias de derecho internacional en la materia y de que la Comisión debe indicar en qué casos se considerará que las disposiciones de los artículos tienen carácter supletorio y pueden ser derogadas si los Estados interesados pactan en contrario.

148. Sobre esta cuestión, la Comisión adoptó en su 18.º período de sesiones la decisión siguiente, que se consigna en su informe a la Asamblea General :

Después de haber examinado las observaciones de los gobiernos a este respecto, la Comisión decidió pedir al Relator Especial que tuviese en cuenta que las disposiciones del proyecto de artículos sobre las misiones especiales no pueden constituir, en principio, normas que los Estados no puedan derogar por acuerdo mutuo. Se pidió al Relator Especial que presentase a la Comisión un proyecto de artículos que recogiese esa idea de la Comisión e indicase especialmente, de haberlas, las disposiciones que en su opinión constituyen excepciones a ese principio<sup>51</sup>.

149. De acuerdo con dicha decisión, el Relator Especial incluyó en las disposiciones finales del proyecto de artículos sobre misiones especiales un artículo concreto en el que señaló las disposiciones que, a su juicio, no admiten pacto en contrario, aun cuando haya acuerdo de voluntades entre los Estados interesados. Con objeto de orientar a los miembros de la Comisión en esta materia, el Relator Especial ha agregado a cada artículo, al final del comentario, su opinión sobre el carácter del artículo desde este punto de vista.

150. Después del 18.º período de sesiones de la Comisión, el Gobierno de los Países Bajos comunicó las observaciones siguientes :

#### *Alcance y carácter jurídico de la reglamentación*

Si bien los amplios privilegios e inmunidades (codificados en la Convención de Viena de 1961) que se reconocen a las misiones diplomáticas permanentes pueden explicarse como resultado de cierta propensión a respetar lo que la historia ha convertido en convencional, no puede decirse lo mismo de las « misiones diplomáticas *ad hoc* ». Ello y la variedad de actividades intergubernamentales comprendidas en el término « misión especial »\*, son argumentos que abogan por una reglamentación lo más restringida posible. En caso necesario, los gobiernos interesados pueden

<sup>51</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 300, párr. 60.

\* Véanse las categorías enumeradas en los párrs. 79 a 117 del primer informe del Sr. Bartoš (A/CN.4/166).

<sup>50</sup> Esta declaración fue formulada en la 844.ª sesión de la Sexta Comisión de la Asamblea General, cuyas actas se publicaron en forma resumida.

siempre adoptar disposiciones adicionales para cada misión especial por separado, o bilateral o regionalmente dentro del marco de las relaciones existentes entre determinados Estados.

Otro argumento en favor de una reglamentación restringida viene dado por la frecuencia de las misiones especiales.

Además, el Gobierno neerlandés desea señalar el peligro que entraña sentar precedentes. Si las actuales disposiciones se elevan al nivel que rige para las misiones diplomáticas permanentes sin que previamente se tenga la seguridad debida de que cada norma es *sine qua non* para el libre desempeño de las funciones cabe la posibilidad de que el estatuto de los representantes de los gobiernos en las conferencias internacionales y el de los funcionarios de las organizaciones internacionales lleguen a determinarse harto fácilmente por las mismas normas.

Por último, ha de tenerse presente la diferencia que por sus funciones existe entre las misiones especiales de los países de economía centralmente planificada y las de los países con economías de mercado. No solamente es mayor el número de casos en que los representantes oficiales de los países de economía centralmente planificada se encargan, entre otras funciones, de estudiar las posibilidades comerciales o de establecer relaciones comerciales, sino que además la concepción que de esas funciones de las misiones comerciales oficiales se tiene en los países donde todo el comercio es una actividad estatal difiere de la que se sustenta en los países donde el comercio se deja principalmente en manos de las empresas privadas. La concesión de privilegios e inmunidades a las misiones comerciales que actúan en nombre de un Estado significaría favorecer a esos Estados en detrimento de los países que de ordinario dejan el envío de misiones comerciales en manos del comercio y de la industria.

Frente a los argumentos en pro de una limitación milita el hecho de que en algunas regiones, sobre todo en los países de reciente independencia, los privilegios e inmunidades de los representantes oficiales son mucho más apreciados que en los países con tradiciones diplomáticas de rancio abolengo. Algunos de los nuevos países independientes consideran que tales privilegios e inmunidades no sólo son un medio de facilitar el desempeño de las funciones sino que constituyen símbolos de su recién adquirida independencia.

Por otra parte, las misiones enviadas a territorios que carecen de un régimen de gobierno estable acaso necesiten garantías adicionales para poder desempeñar sus funciones sin obstáculos e ininterrumpidamente.

Por consiguiente, el Gobierno neerlandés no se inclinaria a restringir las normas hasta el punto de omitir las que no puedan aplicarse a todas las categorías de misiones especiales. Muchas de las normas redactadas por la CDI, aunque no son aplicables en todos los casos, pueden sin lugar a dudas ser de gran valor en determinadas situaciones y suponer una contribución al desarrollo progresivo del derecho internacional.

Sería con mucho preferible dejar que toda limitación quedara al arbitrio de los Estados, dándoles mayor libertad para apartarse de las normas propuestas cuando lo consideren conveniente.

La idea del Relator Especial (véase párr. 26 del segundo informe del Sr. Bartoš, A/CN.4/179) era que el texto de cada uno de los artículos pondría de manifiesto reglas que las partes quedarían en libertad de derogar. Se patentiza ese criterio en las expresiones tales como « salvo acuerdo en contrario », u otras análogas, que aparecen en los artículos 6, párrafo 3, 9, párrafo 1, 21 y 41, y en la fraseología de algunos artículos, por ejemplo « normalmente » en el artículo 7, « en principio » y « el Estado receptor podrá reservarse » en el artículo 14; véase también la segunda frase del artículo 34.

Por consiguiente, el Gobierno de los Países Bajos sugiere que las normas aplicables a cada misión especial sean de alcance más restringido que el propuesto por la CDI (*jus cogens*) y que, por otra parte, se deje mayor libertad que la prevista en el proyecto de CDI (*jus dispositivum*):

para suspender de mutuo acuerdo ciertas normas (esto es, « salvo acuerdo en contrario ... »), o

para complementar, también de mutuo acuerdo, las normas mediante el trámite sencillo de declarar incidentalmente aplicables normas adicionales ya establecidas (« a solicitud del

Estado que envía, y siempre que no se oponga el Estado receptor ... »).

Aparte de ello, pueden concertarse naturalmente otros acuerdos de mayor alcance, pero no es necesario prever esto expresamente en el presente proyecto.

Las anteriores consideraciones informan los comentarios que seguidamente hace el gobierno neerlandés a distintos artículos. Este procedimiento parece sumamente apropiado para el desarrollo progresivo de esta rama del derecho internacional, cuya esencia tiene todavía que modelarse y refinarse en gran parte conforme a los dictados de la experiencia práctica acumulada por los Estados<sup>52</sup>.

151. El Relator Especial estima que las observaciones precedentes del Gobierno de los Países Bajos pueden ser de gran utilidad para determinar las categorías de normas relativas a las misiones especiales que deben ser obligatorias en general para los Estados vinculados por el instrumento sobre las misiones especiales y para aquellos que las consideran como *jus dispositivum* que puede alterarse a su voluntad, pero no puede recomendar a la Comisión que adopte el criterio general de que todas las normas relativas a las misiones especiales tienen exclusivamente ese carácter ya que ello no redundaría en interés ni de la seguridad jurídica de las relaciones internacionales ni del desarrollo del derecho internacional.

#### 9. POLÉMICAS EN TORNO AL CONCEPTO DE MISIONES ESPECIALES

152. Hay una gran polémica sobre el contenido de la diplomacia *ad hoc* moderna. Con esta cuestión se había encontrado también la Comisión de Derecho Internacional cuando trató de redactar normas sobre las misiones especiales. Después de una serie de titubeos se llegó a la siguiente definición:

Por « misión especial » se entiende una misión oficial de representantes de Estado enviada por un Estado a otro Estado para cumplir un encargo especial. Se entiende asimismo la misión de un enviado itinerante que cumple encargos especiales en los Estados a los que se le envía<sup>53</sup>.

153. Se puede decir que se trata de un criterio de especificación. Se ha partido de la tesis de que la « misión especial » es una excepción a la regla, que es la misión diplomática sedentaria. Es una opinión que volvemos a encontrar en Satow; es decir, que junto al jefe de la misión permanente puede ser acreditado otro agente diplomático para fines especiales<sup>54</sup>.

154. Consideramos que este criterio es demasiado incompleto para que pueda servir de base para una definición. Aparte de que una misión especial se distingue de la misión permanente de carácter general, no debe encomendarse a un diplomático *ad hoc* una misión especial si ésta es de carácter duradero. Es que, en estos últimos tiempos, aparte de las misiones diplomáticas ordinarias de carácter general, se recurre cada vez más frecuentemente a la creación de misiones diplomáticas especia-

<sup>52</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>53</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 182.

<sup>54</sup> Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, Londres, 1957, pág. 115. Debemos subrayar que Satow, en el párrafo 186 de su libro, no considera como diplomático *ad hoc* más que a quien esté acreditado por razones de ceremonia o protocolo.

lizadas, pero permanentes. Estas actúan en los países extranjeros interesados, cumpliendo funciones especiales, junto a las misiones diplomáticas ordinarias de carácter general acreditadas en el mismo Estado y en la misma localidad, pero con una tarea especial. A esa categoría de misiones pertenece, por ejemplo, la delegación de reparaciones de un Estado en otro (pero no una delegación ante una organización internacional). También figuran en ella las misiones diplomáticas permanentes particulares para la aplicación de acuerdos de cooperación económica y técnica entre dos países, etc. Se trata de misiones permanentes especializadas, una especie particular de diplomacia sedentaria, y no de misiones especiales ni de diplomacia *ad hoc*. La misión desempeñada por la diplomacia *ad hoc* se distingue por el carácter a la vez limitado y provisional de su cometido. Aclaremos lo del carácter provisional. « Provisional » no significa en absoluto « de corta duración », en el sentido estricto, sino que la duración de esta misión — aun en el caso de que se prolongue — depende de la realización de una tarea determinada que puede requerir bastante tiempo<sup>55</sup>.

155. A nuestro juicio, el concepto de diplomacia *ad hoc* abarca también a los delegados que representan a Estados en ciertas reuniones internacionales : congresos, conferencias, etc. Esta opinión fue compartida por el Sr. Sandström, Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional<sup>56</sup>. No obstante, la Comisión sin rechazar definitivamente esta idea, adoptó el punto de vista de que se trataba de un tipo especial de representantes, que merece ser estudiado aparte y que es más correcto considerar dentro de la categoría de las misiones encargadas de las relaciones entre los Estados y las organizacionales, incluidas las conferencias diplomáticas. Por ello, a pesar de pertenecer lógicamente al concepto de diplomacia *ad hoc*, hoy esas misiones no se incluyen técnicamente en él. Esto se debe a que se está tratando de crear un número cada vez mayor de normas jurídicas especiales e incluso sistemas y regímenes particulares para este tipo de diplomacia *ad hoc*, de suerte que se distingue de las demás y adopta una forma especial<sup>57</sup>. Tratar de someter estos casos a las normas generales de la diplomacia *ad hoc* podría conducir a una doble confusión. Por una parte, las normas especiales establecidas hasta ahora para estas misiones no coinciden en todos los aspectos con las relativas a la diplomacia en general y sería difícil constituir un sistema común. Por otra parte, los privilegios contractuales que se conceden a los delegados que asisten a las reuniones de las Naciones Unidas y de los organismos especiali-

zados no podrían reconocerse, sin dificultades, como normas generales para toda la diplomacia *ad hoc*. Por estas dos razones debe hacerse una distinción técnica entre este tipo de diplomacia periódica y el concepto general de diplomacia *ad hoc*.

156. La Comisión de Derecho Internacional sacó también las consecuencias prácticas de este criterio. Adoptó el punto de vista de que las misiones diplomáticas que se encargan de las relaciones de los Estados con las organizaciones internacionales y las que toman parte en conferencias y congresos internacionales deben examinarse como materia especial, y a tal efecto nombró un Relator Especial para que estudiara la cuestión. Esta razón nos lleva a no tratarla en el presente informe, aunque se hubiera podido proceder de otra manera<sup>58</sup>.

157. No obstante, el procedimiento de la Comisión de Derecho Internacional que acabamos de exponer entraña un error lógico y también práctico. Algunas conferencias internacionales no dependen de las organizaciones internacionales y por esta razón surge en este caso la diplomacia *ad hoc* a la cual no se aplican las reglas que han incitado a la Comisión a tomar en consideración los regímenes jurídicos recientemente formados respecto de las delegaciones y delegados de Estados en las reuniones internacionales. Se trata, a nuestro juicio, de casos de diplomacia *ad hoc* en la plena acepción de esta expresión.

158. Ante esta disminución del número de misiones y personas englobadas en el concepto de diplomacia *ad hoc* hemos de señalar que la mayor parte de los autores de derecho diplomático incluyen de hecho en ese concepto a los representantes de los Estados en congresos y conferencias<sup>59</sup>.

159. Ya hemos indicado en la introducción las limitaciones del concepto de diplomacia *ad hoc* y consideramos que por ese término, en sentido estricto, hay que entender tan sólo los agentes de Estado que poseen las características siguientes :

a) deben ser delegados o haber sido designados por un Estado a fin de realizar una misión especial en relación con otro Estado, o varios otros Estados determinados;

b) no debe considerarse esta misión como permanente, sino que debe referirse al cumplimiento de una función determinada y temporal;

c) su cometido debe consistir en representar a un Estado como titular legítimo de soberanía ante otro Estado (u otros Estados), y no intervenir en los asuntos en que un Estado no figura en calidad de titular de

<sup>55</sup> Así son, por ejemplo, las delegaciones para la demarcación de fronteras, pero no las misiones para mantenimiento del orden y el arreglo de incidentes, que son funciones permanentes; después de la segunda guerra mundial, las misiones diplomáticas de los Estados Unidos encargadas de descubrir y hacer transportar a América los restos mortales de soldados norteamericanos, pero no las misiones para el mantenimiento de los cementerios militares; las misiones de repatriación, pero no las misiones encargadas de ocuparse de los súbditos residentes en un país extranjero, etc.

<sup>56</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, pág. 113.

<sup>57</sup> Baste mencionar que para este tipo de diplomacia — delegaciones y delegados periódicos — las Naciones Unidas y los organismos especializados han elaborado una serie de convenciones, establecido procedimientos detallados y concluido tratados especiales con los Estados en que se encuentran sus sedes o en los que celebran sus respectivas conferencias internacionales.

<sup>58</sup> Decisión adoptada por la Comisión en su 14.º período de sesiones. El Sr. Abdullah El-Erian fue nombrado Relator Especial para la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales. (Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1962, vol. II, pág. 220, párr. 75.)

<sup>59</sup> Sir Ernest Satow, *op. cit.*, pág. 208; Convención sobre funcionarios diplomáticos, aprobada por la Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos, firmada en La Habana, 20 de febrero de 1928, artículo 2 *in fine* (texto en Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLV; también en United Nations Legislative Series, vol. VII, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities*, publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta : 58.V.3); Dr. Karl Strupp : *Réforme et Codification du droit international*, Informe de la 34.ª Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional, Londres, 1927, pág. 426 y siguientes.

soberanía, ni en las relaciones con personas físicas o jurídicas determinadas que no sean sujetos de derecho internacional público.

160. Estamos convencidos de que sólo la combinación de estos tres elementos constitutivos permite considerar que se trata de un caso de diplomacia *ad hoc*.

161. En cambio, rechazamos ciertos criterios que se han establecido ya sea para determinar si determinado agente de un Estado extranjero tiene carácter de diplomático *ad hoc*, o bien para negarle esta cualidad por razón de ciertas circunstancias. Entre esos elementos incluiríamos los resultantes de los siguientes puntos de vista :

a) el de que no se puede considerar diplomático *ad hoc* a quien no posea rango diplomático. Esta condición, en las circunstancias actuales, ha quedado desprovista de sentido;

b) el de que su cometido se reduce a una misión puramente diplomática, o bien de ceremonia o representación, en tanto que se rechaza toda idea de que la misión de un diplomático *ad hoc* pueda comprender también tareas técnicas. La diplomacia actual se distingue por su índole funcional, no por su carácter representativo. Por otra parte, las funciones de la diplomacia van en aumento al igual que la esfera de las relaciones internacionales. El criterio estrecho, característico de la concepción aristocrática del diplomático que persistía incluso después de la burocratización de la diplomacia y que atribuía a ésta un carácter puramente político y representativo, rechazaba la idea misma de que los diplomáticos pudiesen desempeñar funciones técnicas. La diplomacia comenzó a introducir poco a poco en la esfera de sus atribuciones las relaciones económicas y financieras. Este hecho caracterizó el principio de su metamorfosis. La esfera técnica de que se ocupaba la diplomacia ha continuado ampliándose. El círculo de colaboradores técnicos de las misiones permanentes se hizo cada vez más numeroso. Por esta razón la vida impuso una transformación del concepto de los deberes de la diplomacia. Se llegó a la conclusión de que toda acción que implicase la representación del Estado soberano en el plano internacional en sus relaciones con los otros sujetos del derecho internacional público pertenece a la esfera de competencia de la diplomacia en general y, por consiguiente, también de la diplomacia *ad hoc*.

162. Se ha planteado la cuestión de saber si los agentes de un Estado que no pertenezcan a la maquinaria diplomática interna o, más concretamente, a su Ministerio de Relaciones Exteriores, y que no sean diplomáticos de carrera, pueden considerarse diplomáticos si se les encarga de representar provisionalmente los intereses de su Estado en contactos (que suelen ser negociaciones) con los representantes de otros Estados, aun cuando esos contactos tengan lugar en el territorio de su propio Estado. Así ocurre generalmente en el caso de las negociaciones bilaterales. En principio, los negociadores de uno y otro lado, los del país extranjero y los del receptor, tienen las mismas obligaciones y el mismo carácter. Por consiguiente, hablando estrictamente, los agentes del Estado receptor, aunque cumplan su función en su propio país, son diplomáticos *ad hoc*.

Deben, pues, considerarse como diplomáticos *ad hoc* durante el ejercicio de esta función o al menos en sus relaciones con los colegas extranjeros. No obstante, como se encuentran en el territorio de su propio Estado, y por consiguiente, no pueden reclamar ningún privilegio especial, se suele pasar por alto, tanto en la práctica como en la teoría, su carácter de diplomáticos. Ni siquiera se plantea la cuestión con mucha insistencia. No obstante, creemos que es un error y que tales diplomáticos, al menos en sus relaciones con colegas extranjeros, deberían tener conciencia de que cumplen una función diplomática y de que tienen la obligación de comportarse con respecto a aquéllos como diplomáticos *ad hoc* ya que en estas relaciones, pese a ciertos caracteres específicos, los derechos y deberes de las dos partes son de la misma naturaleza, si bien incumben más deberes al Estado receptor. Nos contentaremos con señalar aquí que dichas personas, en ciertas condiciones determinadas, entran también en la categoría de diplomáticos *ad hoc*, pues no nos proponemos emprender, en el resto de nuestro informe, un estudio demasiado detallado de su condición.

163. Como hemos mencionado más arriba, el concepto de diplomacia *ad hoc* exige que se analicen de algún modo las causas que han provocado recientemente un aumento de las atribuciones de esa clase de diplomacia. Permítasenos señalar al respecto los siguientes hechos :

164. Se viene discutiendo mucho la cuestión de la naturaleza de las misiones especiales que desde la segunda guerra mundial son cada vez más frecuentes, así como las causas de que, pese al aumento del personal de las misiones diplomáticas permanentes, se utilicen cada vez más los servicios de la diplomacia *ad hoc*.

165. Si se analiza la evolución de las relaciones internacionales se advierte que las misiones diplomáticas se reducen cada vez más al nivel de maquinarias burocráticas y que las embajadas se transforman en una especie de estado mayor encargado de organizar los trabajos, la observación y la ejecución de las tareas especiales que se les encomiendan. Por esta razón, las misiones diplomáticas ordinarias van perdiendo, por una parte, sus funciones de alta política y, por otra, sus atribuciones puramente técnicas.

166. En primer lugar, muchas cuestiones de alta política se han transferido del plano de las relaciones bilaterales al de los contactos en las sedes de las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales de mayor envergadura. Esto no quiere decir, sin embargo, que las embajadas dejen de intervenir en estas cuestiones, pero no toman parte en su solución en el momento decisivo. La solución definitiva corresponde a las reuniones internacionales. No obstante, la diplomacia sedentaria conserva la función de sondear la reacción a las propuestas, recoger informaciones sobre las actitudes del otro Estado, ejercer la presión deseada e incluso transmitir las instrucciones adecuadas a las delegaciones que participen en tales reuniones. Asimismo, la diplomacia sedentaria reanuda sus actividades — una vez adoptada la decisión en las organizaciones o reuniones internacionales — en lo que concierne a la actitud de los Estados con relación a las medidas adoptadas los medios y el alcance de su aplicación, e incluso el sabotaje de tales decisiones. Esto demuestra que, pese a que

un gran número de funciones de interés general ha pasado de la diplomacia sedentaria a un tipo especial de diplomacia *ad hoc* — es decir, a las delegaciones — sería erróneo, sin embargo, creer que esta tarea, hablando en términos generales, se haya sustraído por completo a la competencia de las misiones diplomáticas ordinarias. Constituye, en cierto sentido, una parte integrante del vínculo entre la maquinaria diplomática ordinaria y la diplomacia *ad hoc*, ya que la representación de un Estado en las relaciones internacionales debe concebirse como un sistema integral.

167. Se ha observado también que las negociaciones y la búsqueda de soluciones en ciertas cuestiones políticas de la mayor importancia en las relaciones entre el Estado a que pertenece la misión permanente y el Estado ante el cual está acreditada se realizan cada vez más sin la participación de los embajadores ordinarios. Hay una enorme diferencia entre las antiguas conferencias de embajadores que se reunían en Londres antes de la primera guerra mundial, para decidir el destino del mundo y el contacto entre embajadores en una capital en nuestros días. Cuando es preciso encontrar la solución de un importante problema político, además de los sondeos y negociaciones preliminares por vías diplomáticas ordinarias, surge en escena la diplomacia *ad hoc* mediante las reuniones de los más altos representantes de los Estados interesados, que son a menudo sus jefes de gobierno (menos frecuentemente, los jefes de Estado, aunque en estos últimos años asistimos a un renacimiento de esta práctica) o sus ministros de relaciones exteriores. En estas reuniones y en el curso de tales contactos se deciden cuestiones políticas y militares capitales, en la esfera de relaciones mutuas entre los Estados participantes. Los embajadores no quedan reducidos al papel de observadores pasivos en estas actividades, pues siguen encargados de preparar las negociaciones y, en la mayoría de los casos, son miembros de las delegaciones; pero es indudable que va disminuyendo su importancia en este sentido, que en las negociaciones se les atribuyen funciones secundarias y que el esplendor de sus títulos se ve oscurecido por la presencia de los dirigentes que ocupan el primer plano durante los contactos. Por una parte, la diplomacia ordinaria va quedando al margen de las cuestiones políticas más importantes y, por otra, dichas cuestiones se transfieren cada vez más al mandato de la diplomacia *ad hoc*, representada, en el momento oportuno, por destacadas personalidades políticas procedentes de los países invitados, de suerte que la importancia de estos diplomáticos *ad hoc* desborda indudablemente la de los diplomáticos ordinarios.

168. Además, el volumen de asuntos que dan lugar al establecimiento de relaciones internacionales, la competencia cada vez más amplia de los órganos internacionales así como la creciente importancia que tienen en las relaciones bilaterales las maquinarias estatales para asuntos particulares, modifican cualitativamente las funciones de la diplomacia ordinaria. Algunos historiadores de la diplomacia afirman que el diplomático « clásico » de la segunda mitad del siglo XIX tenía que atender a cuestiones de protocolo y a la comprensión del interés político de su propio país. La alta política y los trabajos rutinarios eran funciones típicas

de las misiones diplomáticas ordinarias. Con el tiempo, se transfirieron a la diplomacia gran número de funciones puramente técnicas. Eso modificó su estructura en dos sentidos. Aparte de su personal ordinario que se ocupa de la diplomacia en general, el jefe de la misión diplomática permanente cuenta con un número cada vez más importante de colaboradores técnicos especializados que, en cierto sentido, tienen atribuciones particulares y sólo están sometidos al control político general del jefe de la misión diplomática. Ese personal mantiene relaciones, si bien por vía diplomática, con los órganos técnicos del Estado de residencia. Periódicamente, hay que entablar negociaciones o discutir los problemas más importantes de este género entre los dos Estados. Para ello cada país tiene que enviar naturalmente como delegados expertos especialmente calificados con facultades para buscar solución a los problemas planteados. Esta es una nueva especie de diplomacia *ad hoc*, que pone en situación muy precaria a la diplomacia ordinaria. Las misiones permanentes sostuvieron en un principio que esos diplomáticos especiales ocupaban una posición secundaria y que eran meros ayudantes del jefe de la misión diplomática permanente. Con el tiempo, no obstante, tales negociadores o misiones periódicas, que llamaremos « técnicas », consiguieron liberarse casi por completo de la influencia de las misiones ordinarias. Llegaban de su país, con instrucciones muy precisas y poderes especiales, con el derecho y el deber de mantener relaciones directas con la administración central competente, de suerte que su situación quedó pronto consolidada y se emanciparon de la maquinaria de las misiones permanentes con la que no estaban relacionados más que por mediación de los órganos centrales del gobierno. Por consiguiente, durante su estancia en un país determinado, estos diplomáticos *ad hoc* no formaban parte de la misión permanente.

169. De lo expuesto se desprende que la diplomacia *ad hoc*, en cuanto a sus funciones se manifiesta en dos formas: por una parte, como titular de actividades políticas de la máxima importancia, y por otra, como misión facultada para mantener relaciones técnicas. Entre éstas, que es difícil enumerar por completo a causa de su gran diversidad, pueden destacarse, en primer lugar las relaciones comerciales, financieras, culturales, científicas, en materia de comunicaciones, especialmente para el transporte marítimo y aéreo, etc. Existe cierta rivalidad entre las misiones permanentes y la diplomacia *ad hoc* en lo que respecta a sus relaciones mutuas. Las misiones permanentes hacen valer su prioridad mientras la diplomacia *ad hoc* se prevalece de la autorización que tiene para comunicarse directamente en el plano internacional. Pero, con relación al extranjero, es decir, respecto del país de residencia, los diplomáticos *ad hoc* tienen una condición jurídica especial y no forman parte integrante de la misión permanente.

170. En el 16.º período de sesiones, la Comisión dedicó especial atención a la definición de las misiones especiales. De este punto, se ocupó especialmente el Sr. Tunkin. Para él, las misiones especiales constituyen parte de la diplomacia. El hecho fundamental es que tales misiones representan al Estado, independientemente del carácter político o técnico de sus tareas. El Sr. Tunkin considera que estas misiones tienen cometidos muy distintos, que

no siempre tienen un alcance limitado, sino que, a menudo, son de índole muy general. Pero lo más importante es su carácter temporal (SR.724, párrs. 14 a 16).

171. Esta idea del Sr. Tunkin fue motivo de frecuentes intervenciones por parte de varios miembros de la Comisión cuando se discutió la aprobación del texto de los artículos 1 y 2 de las normas sobre las misiones especiales. La Comisión estimó que las misiones especiales eran de carácter temporal y tenían un cometido determinado.

172. Todos los participantes en el debate general que hablaron de las características de las misiones especiales subrayaron que uno de sus rasgos esenciales era su « carácter temporal ». Por ejemplo, el Sr. Cadieux (SR.723, párr. 26). El Sr. Tsuruoka empleó los términos « esporádico y parcial » (SR.724, párr. 5). El Sr. Tunkin, basándose en esta característica, propuso que se descartara el término « *misión especial* » y que se hablara de « *misión temporal* » (SR.724, párrs. 16 y 53). El Sr. Amado subrayó la distinción entre « contactos *permanentes* por medio de misiones ordinarias y contactos *temporales* por medio de misiones especiales » (SR.724, párr. 20). El Sr. Amado agregó que « la diplomacia *temporal* ... se ha convertido en un nuevo árbol del bosque de la legislación » (SR.725, párr. 43). El Sr. Verdross (SR.724, párr. 39) y el Sr. Ago (SR.724, párr. 59) subrayaron la misma característica.

173. Se hizo patente que la Comisión estimaba unánimemente que las misiones especiales tenían carácter temporal. Por consiguiente, la Comisión adoptó, sin debatirlo apenas, la idea del Relator Especial según la cual hay que hacer una distinción entre las misiones especiales de carácter temporal y las misiones especializadas que actúan paralelamente a las misiones ordinarias pero que tienen carácter permanente.

174. Se ha debatido también mucho la cuestión de si el concepto de misión especial debía restringirse únicamente a las misiones especiales de carácter político. Este punto fue objeto de un debate general en el 16.º período de sesiones. Muchos miembros de la Comisión se pronunciaron sobre la cuestión de si por misiones especiales había que entender únicamente aquellas que tenían un señalado carácter político, o también las misiones especiales encargadas de representar a los Estados en asuntos de carácter técnico. El primero en referirse a esta cuestión fue el Sr. Verdross, quien sostuvo que « en las relaciones oficiales entre Estados se utilizan misiones especiales de carácter técnico y de carácter político », por lo que debían fijarse normas que fuesen aplicables a todas las misiones especiales (SR.723, párrs. 15 y 16). El Sr. Yasseen expresó idéntica opinión (SR.723, párr. 17). El Sr. de Luna fue del parecer de que no debería establecerse distinción alguna entre las misiones especiales de carácter político y las misiones especiales de carácter técnico (SR.723, párr. 19). El Sr. Cadieux, por su parte, consideró que, en vez de insistir en el carácter político o técnico de la misión especial, convenía tener en cuenta la categoría y la importancia de la misión (SR.723, párrs. 26 y 27). El Sr. Pal opinó que no había razón alguna para limitar el concepto de misiones especiales a las negociaciones meramente políticas; la evolución reciente indicaba con toda claridad que habría que incluir también las misiones especiales técnicas (SR.723,

párr. 29). A juicio del Sr. Elías, era difícil establecer una distinción entre las misiones especiales políticas y las técnicas (SR.723, párr. 30). El Sr. Ago fue aun más categórico. En su opinión, era absurdo tratar de establecer una distinción entre las misiones especiales de carácter político y las misiones especiales de carácter técnico (SR.723, párr. 33). El Sr. El-Erian reconoció la dificultad de establecer una distinción entre las misiones especiales políticas y las demás misiones especiales (SR.723, párr. 44). El Sr. Jiménez de Aréchaga, aunque estuvo de acuerdo en que las misiones técnicas habían de englobarse con las misiones especiales políticas, quiso advertir que ello no significaba que todas las misiones hubieran de regirse por el mismo cuerpo de normas (SR.723, párr. 49). El Sr. Tsuruoka estimó que la distinción entre la misión de carácter político y la misión de carácter técnico no tenía gran importancia práctica (SR.724, párr. 7). El Sr. Castrén, pese a aceptar en principio esta opinión, estimó que las normas aplicables a las misiones especiales podían variar según las funciones que se les encomendaban (SR.724, párr. 10). El Sr. Tunkin, por su parte, suscribió « el parecer general de que el hecho de que una misión desempeñe una tarea de carácter político o de carácter técnico no tiene importancia; lo esencial es que represente al Estado en sus relaciones con otro Estado » (SR.724, párrs. 13-15). El último en participar en el debate de principio sobre este asunto fue el Sr. Amado, quien extrajo una conclusión justa acerca del fondo del asunto al decir: « La Comisión ha estado en lo cierto al rechazar la idea de las misiones técnicas como una clase especial, ya que modernamente la soberanía se manifiesta tanto en las materias técnicas como en los procedimientos tradicionales de la política » (SR.724, párr. 20).

175. Por consiguiente, todos los que hicieron uso de la palabra en este asunto expresaron en el debate general el parecer unánime de que las misiones especiales podían tener carácter meramente político o técnico, pero que, en uno y otro caso, representaban el mismo concepto. No obstante, algunos participantes en el debate (los Sres. Cadieux, Jiménez de Aréchaga, Castrén y Tunkin) pusieron de relieve que, de todos modos, habría que tener en cuenta la categoría, la importancia y la función concreta de las misiones especiales y que, por tanto, cabría aplicar normas especiales a algunas de ellas (en este sentido se pronunciaron concretamente los Sres. Cadieux, Jiménez de Aréchaga y Castrén).

176. La cuestión de determinar la amplitud y el fundamento de los privilegios e inmunidades de la misión especial, de sus miembros y de los miembros de su personal fue también objeto de particular atención durante el debate general en el 16.º período de sesiones.

177. Algunos miembros señalaron que los parlamentos nacionales no estaban dispuestos a aceptar una ampliación de los privilegios e inmunidades en general, y en particular de los privilegios e inmunidades de las misiones especiales, de sus miembros y de su personal, y que convenía proceder con cautela al respecto a fin de que los parlamentos aceptasen las normas elaboradas. El Sr. Cadieux fue el primero en poner esto de relieve (SR.723, párr. 28) y los Sres. Verdross (SR.724, párr. 39) y Elías (SR.724, párr. 38) subrayaron también esta



tendencia a limitar las inmunidades y los privilegios concedidos a las misiones especiales.

178. El Sr. de Luna puso de relieve la resistencia de los parlamentos y de los gobiernos a conceder inmunidades y señaló que se trataba de una cuestión de orden práctico que no debería ignorarse (SR.723, párr. 73).

179. Sir Humphrey Waldock puso también de relieve la tendencia a limitar los privilegios e inmunidades de las misiones especiales, tendencia que incluso se acusaba en el Reino Unido. Sin embargo, se mostró convencido de que debía garantizarse a las misiones especiales la máxima protección necesaria para el ejercicio eficaz de las funciones, sin que ello significara sobrepasar unos límites razonables (SR.724, párr. 56).

180. El Sr. Amado reconoció que los Estados mostraban gran prudencia en lo tocante al ámbito y a la amplitud de los privilegios e inmunidades concedidos, pero señaló que se preocupaban ante todo de sus propios intereses. Por ello, no solamente restringían esta esfera, sino que además sopesaban sus intereses y calculaban si la reciprocidad les reportaría ventajas equivalentes a las que habían concedido a otros. Desde este punto de vista había que considerar la actitud de los Estados (SR.724, párr. 62).

181. Algunos miembros señalaron que había que proceder con moderación al conceder inmunidades y privilegios a las diversas categorías de misiones y de funcionarios. En este sentido se expresaron el Sr. Cadioux (SR.724, párr. 46) y el Sr. Castrén, quien destacó que las diferentes funciones de las misiones especiales exigían la aplicación de normas distintas (SR.724, párr. 10).

182. El Sr. Jiménez de Aréchaga dudó de que los Estados estuviesen dispuestos a reconocer inmunidades a los miembros de misiones meramente técnicas, como por ejemplo las encargadas de la prevención de epizootias (SR.723, párr. 50).

183. El Sr. Yasseen estimó que no había que exagerar las limitaciones, sino más bien tomar como punto de partida la necesidad de garantizar el ejercicio normal y regular de las funciones (SR.724, párrs. 33 y 34).

184. El Sr. Tunkin opinó que, al poner limitaciones a los privilegios e inmunidades, había que tener en cuenta las necesidades correspondientes a las funciones de las misiones especiales. No debían fijarse limitaciones que obstaculizaran el desempeño de sus tareas (SR.724, párr. 53).

185. El Sr. Ago, en su calidad de Presidente, señaló a la atención de la Comisión la resistencia de los Estados a tratar a las misiones especiales de igual modo que a las misiones diplomáticas permanentes y agregó que, en todo caso, era necesario garantizar a las misiones especiales el mínimo de privilegios e inmunidades indispensables para el cumplimiento de su cometido (SR.724, párrs. 30 y 57).

186. Algunos miembros de la Comisión se declararon partidarios de aplicar unas normas uniformes a los privilegios e inmunidades en términos generales. El Sr. Elias estimó que debía resolverse este asunto de manera que quedasen equiparados los miembros de las misiones especiales y los expertos de las Naciones Unidas (SR.723, párr. 65). El Sr. El-Erian hizo notar que

este problema se planteaba asimismo a las misiones especiales ante organizaciones internacionales (SR.723, párr. 70). El Sr. Jiménez de Aréchaga planteó esta misma cuestión al oponerse a que se diese un trato distinto a las misiones especiales en las relaciones bilaterales y a las misiones especiales que participasen en conferencias convocadas por organizaciones internacionales. El Sr. de Luna indicó que habría que elaborar normas relativas a las delegaciones enviadas a las conferencias internacionales convocadas por los Estados (SR.723, párr. 73).

187. El Sr. Rosenne opinó que el problema de la unificación de las normas sobre los privilegios e inmunidades de las misiones especiales y de las conferencias internacionales debería resolverse dentro de las Naciones Unidas y por su más alta autoridad (SR.723, párr. 77). El Sr. Rosenne hizo notar que, a pesar de una gran analogía sustantiva, existía una diferencia entre las normas que sobre privilegios e inmunidades aparecían en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y las que figuraban en las diversas convenciones sobre privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales. No obstante la gran analogía existente entre ambos grupos de normas, el fundamento jurídico de unas y otras era totalmente diferente (SR.723, párr. 79). El Sr. Rosenne indicó, sin embargo, que era necesario tener en cuenta, al elaborar normas relativas a privilegios e inmunidades, la eficacia de la protección de las funciones, lo cual quería decir que el ordenamiento jurídico tendría que distinguir entre las diversas categorías de personas integrantes de la misión (SR.724, párrs. 63 y 64).

188. Tampoco el Sr. Yasseen estimó posible aplicar un régimen uniforme a todas las misiones especiales, dada su diversidad. A su juicio, habría que hallar unos principios que permitiesen establecer distinciones entre esas misiones según su importancia y sus funciones. Así pues, las normas habrían de diferir en algunos aspectos (SR.724, párr. 33).

189. De todo lo dicho en el debate se deduce claramente que la Comisión estaba persuadida de la necesidad de garantizar a las misiones especiales las facilidades, los privilegios y las inmunidades indispensables para el desempeño en forma debida de sus funciones, incluidas no sólo las funciones específicas, sino también la función de representar al Estado. No obstante, la Comisión advirtió que no era necesario conceder facilidades, privilegios e inmunidades idénticos a todos los miembros del personal de las misiones, ni siquiera tal vez a todas las misiones especiales, que diferirían unas de otras por su cometido, su importancia y sus categorías respectivas.

190. En el debate se trató de esclarecer si la condición jurídica de las misiones especiales debía regularse partiendo de la teoría funcional o bien de la teoría de la representación.

191. La intervención del Sr. Tunkin fue decisiva para la solución de este problema. Hizo notar que había que tomar como punto de partida la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Recordó, en primer lugar, « que la Conferencia de Viena sobre relaciones e inmunidades diplomáticas basó sus conclusiones no

sólo en la teoría funcional, sino también en la teoría representativa; así se desprende con claridad del párrafo cuarto del preámbulo de la Convención» aprobada en dicha Conferencia. Seguidamente dijo el Sr. Tunkin que las misiones especiales, por su cometido, podían también tener carácter representativo (SR.724, párrs. 50 a 54). A este respecto, el Sr. Ago estimó que para resolver este problema habría que tener en cuenta ambas teorías (SR.724, párr. 57). El Sr. Rosenne hizo suya la opinión del Sr. Tunkin (SR.724, párr. 64). Sir Humphrey Waldock juzgó indispensable hallar una solución práctica y que no convenía dejarse seducir por propuestas teóricas (SR.724, párr. 55).

192. El Sr. de Luna se apoyó en la teoría funcional y agregó que, incluso en el caso de las misiones especiales, además de los indispensables para el desempeño de su cometido, había privilegios e inmunidades suplementarios que la costumbre internacional reconocía al jefe de la misión (SR.724, párr. 40).

193. También se pronunciaron sobre este asunto otros miembros de la Comisión.

194. El Sr. Castrén destacó la importancia de la función de la misión especial cuando se trataba de buscar soluciones y de establecer normas jurídicas relativas a las misiones especiales (SR.724, párr. 10).

195. El Sr. Elias también mantuvo la teoría del interés de la función (SR.723, párr. 32).

196. El Sr. El-Erian partió de la teoría del interés de la función pero indicó que en la Conferencia de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) se había juzgado procedente combinar tal teoría con el carácter representativo de las misiones diplomáticas (SR.723, párr. 46).

197. El Sr. Yasseen opinó que había que tomar como principal fundamento la teoría del interés de la función (SR.724, párr. 34).

198. A pesar de las muy variadas opiniones de los miembros de la Comisión sobre este asunto, cabe considerar que la Comisión combinó ambas teorías al elaborar y aprobar los primeros 16 artículos del proyecto.

#### 10. ALGUNOS ASPECTOS PECULIARES DE LAS MISIONES ESPECIALES

199. Estamos convencidos de que, ante todo, hay que determinar si ciertos tipos de misiones pueden considerarse como misiones especiales, y trazar la línea de demarcación que las separa de la diplomacia ordinaria. El Relator Especial opina que sería preciso también considerar entre las misiones especiales las categorías que se enumeran más abajo. De la decisión preliminar de la Comisión depende que la condición de estas categorías esté regulada por las normas jurídicas destinadas a las misiones especiales. El Relator Especial está convencido de que sería preciso considerar estas categorías como misiones especiales (con la posible excepción de las categorías D, G, H e I, en relación con las cuales vacila entre los argumentos en pro y en contra, ya que, en la práctica, unos y otros son plausibles).

##### A. — Misiones especiales con funciones ceremoniales y protocolarias

200. No insistiremos en esta categoría de la diplomacia *ad hoc*, si bien señalamos que durante cierto tiempo ha

sido su tipo más frecuente y ha continuado empleándose en gran medida hasta el presente. La mencionamos tan sólo por razones de sistematización. Asimismo, queremos señalar el hecho de que en general, antes de la primera guerra mundial, la práctica admitida era la de nombrar embajadores, que no eran representantes diplomáticos permanentes, en calidad de enviados especiales de un Estado, encargados de misiones especiales en otro Estado con motivo de ciertos acontecimientos extraordinarios. El tratadista soviético Potemkin supone que se trataba de embajadores designados para representar a su país en alguna ceremonia nacional, tal como la coronación, el matrimonio o el funeral de un soberano o de su heredero. De igual modo, según Potemkin, los reyes y emperadores solían enviarse unos a otros embajadores especiales para notificar su accesión al trono. Se sobreentiende que tales embajadores sólo tenían una función puramente protocolaria<sup>60</sup>.

201. Potemkin considera el envío de tales embajadores de carácter ocasional no sólo como una costumbre sino como un deber de cortesía<sup>61</sup>. La omisión se interpretaba como violación de la norma según la cual hay que rendir honores cuando corresponde. Por consiguiente, según Potemkin, aunque el Estado interesado no pudiera enviar embajador por razones justificables, se exponía, no obstante, a que la ausencia de tal embajador se considerase como una falta de cortesía. Para evitarlo, se recurrió a la práctica consistente en designar al representante diplomático permanente como embajador especial o *ad hoc* en el mismo país ante el que se encontraba acreditado. En tal caso, se acumulan las dos funciones en la misma persona del embajador, pero sólo durante las ceremonias. Durante todo este tiempo, antes, durante y después de la ceremonia, continúa siendo jefe de la misión permanente, y mientras duran los actos es también embajador *ad hoc*. Esto es importante para destacar la presencia de un embajador especial; además, durante la celebración, los embajadores *ad hoc* tienen precedencia sobre los embajadores ordinarios acreditados. A pesar de estar acreditado, el embajador ha de tener una acreditación especial como embajador *ad hoc*.

202. En los países de América Latina se atribuye gran importancia a la presencia de los embajadores *ad hoc* en las ceremonias en que el Presidente de la República toma posesión de su cargo.

203. Por regla general, si se envía una misión *ad hoc* a una ceremonia de esa naturaleza, el jefe de la misión permanente en el país no suele estar al frente de la misión *ad hoc*, sino que figura tan sólo como miembro de ella. En este caso, ocupa el rango especial que se le ha asignado dentro de la misión *ad hoc*, que se diferencia del puesto que le corresponde como jefe de la misión diplomática permanente.

204. Genet considera que una misión de cortesía pertenece a este género de misiones. Es interesante mencionar que también considera como misión ocasional a las embajadas de excusa, que ya no existen. Actualmente no se suele enviar misiones especiales o un emba-

<sup>60</sup> Véase V. Potemkin: *Histoire de la diplomatie*, París, 1947, vol. III, pág. 800.

<sup>61</sup> *Ibid.*



jadore special para presentar excusas, sino que se cumple esta misión por mediación de la diplomacia permanente<sup>62</sup>.

#### B. — *Diplomacia ad hoc con atribuciones especiales*

205. Como se ha visto más arriba, estas atribuciones pueden ser muy diversas y consideramos que lo esencial es determinarlas por medio de acuerdos (formales o tácitos) sobre el cometido de la misión entre el Estado que envía y el Estado receptor.

206. La investigación llevada a cabo por el Relator Especial ha demostrado que en la práctica se encuentran diversas categorías de misiones especiales según las funciones que se les impone. Las principales categorías son las siguientes :

a) Misiones especiales con atribuciones puramente políticas, sea en las relaciones bilaterales, sea en las reuniones multilaterales, organizadas fuera de organizaciones internacionales y sin participación de éstas. Algunas de estas misiones han tenido no sólo un alto carácter político, sino también histórico. Basta mencionar las misiones especiales para la conclusión de tratados políticos o de paz.

b) Misiones especiales con atribuciones de carácter militar. A esta categoría pertenecen no sólo las misiones encargadas de firmar acuerdos militares, sino también las misiones encargadas de operaciones militares concretas. Algunos tratadistas incluyen también en esas misiones a los representantes de ejércitos extranjeros que asisten a maniobras de otros ejércitos.

c) Misiones especiales para la solución de problemas fronterizos, particularmente el trazado y mantenimiento de las líneas de demarcación, y para la colocación de señales en las fronteras.

d) Misiones especiales con atribuciones de policía, que actúan en virtud de un acuerdo de cooperación entre los Estados, u operan en la zona fronteriza.

e) Misiones especiales que llevan a cabo negociaciones relativas a las cuestiones de transporte. En la práctica, se atribuye un carácter político a aquellas misiones de este grupo que traten de la política relativa a cualquier forma de transporte (marítimo, aéreo, ferroviario, fluvial y por carretera, así como correos y telecomunicaciones) mientras que se consideran misiones técnicas las que sólo se encargan de la aplicación práctica de los principios establecidos.

f) Misiones especiales para los problemas hidrotécnicos. Estas misiones se subdividen como las del grupo e.

g) Misiones especiales de carácter económico, incluidas particularmente las misiones que tienen por objeto la conclusión de acuerdos sobre cuestiones de comercio, finanzas y divisas.

h) Misiones especiales encargadas de resolver problemas aduaneros concretos.

i) Misiones especiales relacionadas con los servicios veterinarios y fitopatológicos.

j) Misiones especiales encargadas de cuestiones relacionadas con los servicios de sanidad.

k) Misiones especiales que tienen por objeto la localización y repatriación de ciudadanos del Estado acreditante.

l) Misiones especiales de carácter humanitario, cuya naturaleza puede ser muy variada.

m) Misiones especiales para la contratación de mano de obra y el control de la inmigración.

n) Misiones especiales cuya finalidad es localizar las tumbas de militares muertos en combate y repatriar sus restos mortales.

207. Esta enumeración, que dista mucho de ser completa, no tiene otro fin que el de señalar a la atención de la Comisión el hecho de que la naturaleza de las misiones especiales es muy variada y que esta naturaleza crea diferentes necesidades funcionales. Hace años que en diversas reuniones relacionadas con el Comité Administrativo de Coordinación de las Naciones Unidas y de los organismos especializados se viene manifestando cierta divergencia de opiniones acerca del problema de si todas estas misiones deberían clasificarse en una única categoría, a fin de que pudiesen aplicárseles las mismas normas de derecho internacional, particularmente por lo que respecta a las facilidades, privilegios e inmunidades, o bien si es preciso efectuar una distinción entre las misiones con derecho a carácter diplomático y las demás, de carácter estrictamente técnico, cuyo funcionamiento regular podría asegurarse sin necesidad de reconocerles carácter diplomático. Se les podría reconocer eventualmente algo similar a la categoría consular. Algunas requieren normas especiales; pero consideramos que los Estados Miembros deben tener la posibilidad de regular definitivamente por mutuo acuerdo la condición que es preciso reconocer a estos grupos particulares de misiones especiales.

#### C. — *El diplomático ad hoc como mensajero*

208. Muy frecuentemente aparece en un país un diplomático *ad hoc* de un género especial. Se trata, por regla general, de una persona que goza de consideración política particular, o que ocupa un puesto importante en la maquinaria administrativa de su país y es enviado por el jefe de Estado o el jefe de gobierno en misión especial para llevar, presentar o comunicar un mensaje a un alto funcionario del mismo rango en el país de destino. Este enviado no es un delegado, ya que no entabla negociaciones. Puede eventualmente obtener una respuesta o un comentario relativo al mensaje escrito o a la comunicación oral que haya transmitido. No es un correo diplomático, ya que el mensaje de que es portador se remite directamente al jefe del Estado o a un alto funcionario de un país extranjero, en tanto que el correo diplomático cumple esta misión entre la administración de su Estado y la representación de éste en el extranjero. Actualmente se considera a tal mensajero como diplomático *ad hoc* y no como correo, y se le recibe con cortesía particular.

209. También se plantea en este caso la cuestión de las relaciones de dicho diplomático *ad hoc* con la misión diplomática permanente. La práctica protocolaria no siempre excluye el vínculo entre esa categoría de diplomáticos *ad hoc* y la misión permanente. Por regla general, la misión permanente pide que el mensajero sea

<sup>62</sup> Véase Raoul Genet, *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, vol. I, París, 1931, págs. 85 a 92.

aceptado y recibido. Este es introducido, rara vez acompañado (cosa que depende del rango del mensajero) y presentado por el jefe de la misión diplomática permanente; pero éste no está forzosamente al corriente del mensaje y no siempre debe asistir a la entrevista que celebre el mensajero con la persona a quien va dirigido el mensaje. Podríamos decir que en este caso sólo existe un vínculo exterior entre el diplomático *ad hoc* y la misión permanente, y no un vínculo en cuanto al objeto mismo de su misión.

210. La práctica de enviar mensajeros como diplomáticos *ad hoc* fue muy frecuente en el pasado, sobre todo en las relaciones entre monarcas. Los mensajeros especiales de rango muy elevado eran portadores de mensajes que se llamaban *lettres de cabinet*. Con frecuencia, esas cartas versaban sobre asuntos de familia o eran comunicaciones protocolarias con motivo de bodas o nacimientos, expresiones de pésame, etc., o podía tratarse de notas relativas a cambios ocurridos en los asuntos familiares del remitente. No obstante, también, se recurría entonces a los mensajeros, aunque menos que en la actualidad, para misiones destinadas a transmitir comunicaciones de índole política. Tales comunicaciones contienen advertencias sobre medidas que se han de tomar, llamamientos para una acción común, exposiciones de opiniones y actitudes con relación, a problemas políticos importantes, o también advertencias del jefe del Estado o del gobierno a sus colegas sobre las graves consecuencias que pueden producirse en períodos de crisis. A este respecto, podemos citar algunos casos del empleo de mensajeros en nuestra época. Así, por ejemplo, la célebre misión del Coronel Donovan, portador de un mensaje del Presidente de los Estados Unidos (Roosevelt) a los jefes de Estado de los países balcánicos en vísperas del avance de Hitler por los Balcanes (1941). En el momento de la crisis cubana (1962) se intercambiaron múltiples mensajes entre los jefes de Estado, utilizando mensajeros especiales. A este respecto, es preciso señalar la diferencia existente desde el punto de vista político, pero no desde el jurídico, entre el envío de un mensajero a un país determinado con un mensaje especial y los llamados mensajes circulares, que el mismo mensajero está encargado de transmitir a diferentes países. Desde el punto de vista jurídico, eso no tiene importancia, ya que la condición jurídica del mensajero es la misma en ambos casos.

211. Se plantea la cuestión de saber si el diplomático que sea jefe o miembro de una misión permanente debe considerarse como diplomático permanente o diplomático *ad hoc* cuando actuó como mensajero cerca del jefe de Estado o de algún funcionario del Estado ante en cual están acreditados él o su misión. La existencia de tal distinción se deduce por analogía con la que se establece entre el embajador permanente y el enviado especial cuando son una misma persona, en el caso de que se le confíen poderes o credenciales especiales al jefe de la misión permanente para representar a su Estado, particularmente en circunstancias solemnes (por ejemplo, en caso de boda o de accesoión al trono, etcétera). Por otra parte, se afirma, y nos parece acertado, que la transmisión de mensajes escritos u orales constituye una de las funciones normales del jefe de la misión diplomática sedentaria y que al transmitir o comunicar

tales mensajes conserva su calidad de diplomático permanente. Esto es importante por ciertas razones de cortesía y también, en particular, por razones de orden político. El envío de ciertos mensajes por mediación de mensajeros especiales se consideraba, cuando eran mensajes protocolarios, como un gesto de cortesía extraordinaria y, si se trataba de mensajes políticos, este acto acentuaba la importancia particular del mensaje, mientras que esa importancia disminuía formalmente cuando el mensaje se transmitía por vía diplomática ordinaria.

212. Por lo que respecta al carácter del mensajero como diplomático *ad hoc*, se suele recalcar también que se recurría mucho más frecuentemente al mensajero en la época anterior a la diplomacia abierta, ya que por regla general los mensajeros tenían también el carácter de emisarios secretos y solamente en circunstancias excepcionales se hacían públicos la llegada del mensajero y el contenido del mensaje. Antiguamente, lo normal era dar publicidad a tales misiones y mensajes si se trataba de misiones protocolarias y de ceremonia, en tanto que era muy raro e incluso excepcional que se diese publicidad a mensajes políticos, haciéndolo sólo cuando se tenía la intención, en ciertas circunstancias, de poner de relieve ante la opinión pública mundial la importancia del acuerdo alcanzado o de la advertencia recibida. Actualmente, en cambio, la publicidad está mucho más definida, pero sería erróneo creer que el mensajero no conserve, de vez en cuando, incluso actualmente, el carácter de mensajero secreto, o que la opinión pública esté siempre al corriente del contenido del mensaje y, sobre todo, que se deba publicar su texto íntegro.

213. Hemos de señalar una característica del mensajero como diplomático *ad hoc*; concretamente, su carácter representativo. Aparte de los poderes que se le hayan conferido, el mensajero representa a la persona que le haya encargado de transmitir el mensaje y por esta razón se le trata cortésmente, no por su rango personal, sino por el que corresponde a los enviados especiales del autor del mensaje. Sin embargo, precisamente por razón de su categoría, es costumbre que el mensajero, como diplomático *ad hoc*, goce de una consideración personal especial o desempeñe altas funciones en su país. No es cortés confiar esta misión a personas de rango inferior, aunque, si así se hiciese, tal diplomático *ad hoc* gozaría en todos los aspectos de la condición jurídica de mensajero. Se sabe que en varias ocasiones durante la segunda guerra mundial, los jefes de Estado de la coalición de las Naciones Unidas recurrieron a ese tipo de mensajeros, que eran funcionarios militares cuyo rango no era particularmente elevado. Se les llamaba oficiales de enlace, pero no se ponía en duda su condición de mensajeros ni su calidad de diplomáticos *ad hoc*. Se consideraba que en su calidad de portadores técnicos de mensajes eran personas que gozaban de confianza particular.

#### D. — *Los emisarios secretos*

214. Es probable que la forma más antigua de diplomáticos *ad hoc* sea la de los llamados emisarios secretos, a quienes los Estados que representan les encomiendan el ponerse en contacto con otro Estado; ni uno ni otro Estado tiene derecho a revelar su presencia ni el carácter

de su función, en virtud de un acuerdo entre ellos y según las circunstancias.

215. Los emisarios secretos pueden ser enviados por un gobierno a otro, independientemente de que existan o no relaciones diplomáticas normales. Si las hay, se supone que el jefe de la misión diplomática permanente no está al corriente del carácter de la misión del emisario secreto o cuando menos que tal misión cae fuera de su esfera de actividad (cosa que, con frecuencia, provoca sus protestas o incluso su dimisión, ya que, en rigor, todas las relaciones son de la competencia del embajador permanente). Si no las hay, los gobiernos no desean, o cuando menos uno de ellos no desea, que se divulgue la existencia de esos contactos<sup>63</sup>.

216. En la práctica, se mencionan diversas categorías de emisarios secretos, que se pueden considerar como diplomáticos *ad hoc*. Entre estos emisarios cabe distinguir los siguientes :

a) Los mensajeros secretos, de quienes se ha hablado en una sección especial. Por lo general, actualmente se les considera relativamente secretos. A menudo, su función, o cuando menos su visita, no se hacen públicas más que cuando han salido del país en que tenían que desempeñar una función. El saber si ha de publicarse o no el contenido del mensaje de que eran portadores es una cuestión especial, que depende de lo convenido entre los gobiernos.

b) Los enviados confidenciales o los negociadores secretos. Negocian en nombre de su gobierno o concluyen acuerdos sobre cuestiones que deben mantenerse secretas, cuando menos durante la duración de las conversaciones. Con el establecimiento de la norma de publicidad de tratados internacionales, esa categoría está en trance de desaparición, aun cuando siga habiendo negociaciones secretas. Sería erróneo creer que esta categoría de agentes ha desaparecido por completo. Hay toda una serie de ejemplos que demuestran que los Estados recurren todavía hoy a la práctica de emplear emisarios secretos, que efectúan sondeos, es decir, que transmiten informaciones y estudian las posibilidades de apertura de negociaciones oficiales particulares. Tal era la misión del Príncipe Sixto de Borbón-Parma, cuando en 1917 sondeó el terreno para la conclusión de una paz separada entre Austria-Hungría y las Potencias de la Entente. Tal es actualmente el papel de las personas que preparan el restablecimiento de relaciones diplomáticas interrumpidas entre dos Estados, o el reconocimiento de un nuevo Estado.

c) Los observadores confidenciales que residen en el territorio del Estado en el que están encargados de la misión secreta de enviar informaciones a su gobierno, con la autorización del país donde residen. Su misión se considera temporal; no forman parte de la misión diplomática y su presencia no se hace pública.

d) Los agentes secretos que vigilan a ciudadanos del Estado que los ha enviado, y que sido autorizados por el Estado de residencia para efectuar ese trabajo (generalmente en colaboración estrecha con los órganos de seguridad o el servicio de información del Estado de residencia). A este respecto, se puede mencionar sobre

todo la policía de la Rusia zarista y el servicio de información de la Alemania nazi en los países en que el régimen de Hitler tenía influencia.

217. Estas categorías de emisarios secretos y otros, a los que se reconoce la condición de diplomáticos *ad hoc*, se distinguen por el hecho de que el Estado de residencia consiente en admitirlos en su territorio concediéndoles el derecho de ejecutar una función determinada (a menudo mediante un consentimiento tácito). Las dos partes están obligadas a considerar a estos agentes y a su misión como confidenciales, y procurar que no se descubran sus actividades. Otra característica es la de otorgar a estos agentes los privilegios e inmunidades necesarios para el cumplimiento de su tarea.

218. No hay que confundir con los emisarios comprendidos dentro de la diplomacia *ad hoc* a los agentes que un gobierno extranjero envía unilateralmente al territorio de otro Estado, aún en el caso de que su estancia sea tolerada por el Estado de residencia, pero sin que haya obligación de reconocerlos. Existen varias categorías de tales agentes. Entre ellos se encuentran : los observadores no oficiales, los informadores no autorizados (que pueden ser espías), los emisarios voluntarios que a menudo influyen de manera decisiva en las relaciones y que son vías de comunicación más seguras que los embajadores permanentes, pero que, sin embargo, no tienen categoría de diplomáticos *ad hoc*<sup>64</sup>.

#### E. — Los observadores como diplomáticos *ad hoc*

219. Potemkin señala la existencia de una categoría especial de diplomáticos *ad hoc*, que son los observadores que aparecen en la vida internacional como enviados diplomáticos especiales y cuyo cometido consiste en asistir a las conferencias internacionales o a otras reuniones a que están invitados sus Estados, pero en las cuales se han negado a participar. Esta negativa puede basarse en razones de principio, cuando el Estado interesado no apruebe semejante reunión y su objetivo, o puede deberse a que le es imposible o no desea comprometerse en un sentido determinado. Potemkin ha subrayado que, aunque un país se niegue a tomar parte efectivamente en la reunión, el envío de observadores demuestra que atribuye un interés particular a la cuestión y considera que podrá ejercer cierta influencia en los trabajos de la reunión por intermedio de observadores o desea obtener información directa. Potemkin atribuye esta práctica a los Estados Unidos<sup>65</sup>. Sin embargo,

<sup>64</sup> Genet (*loc. cit.*) cita el ejemplo de un emisario voluntario de ese tipo que trabajó por cuenta del duque de Richelieu. Se trataba del Fr. Joseph Leclerc du Tremblay, a quien sus contemporáneos llamaron « Eminencia gris ». Durante la segunda guerra mundial Hitler recurrió, en todos los Estados en que deseaba ejercer presión, a esos emisarios secretos, que escogía entre los súbditos del país de que se tratase. Por mediación de estas personas, podía insinuar las más graves consecuencias sin aceptar responsabilidad alguna por sus declaraciones, aun cuando era evidente que los había autorizado a hacerlas. Según un libro publicado en Yugoslavia en 1941 durante la ocupación del país, el autor del libro, Dr. Danilo Gregorić, había desempeñado un papel de esa naturaleza en Yugoslavia en vísperas de la guerra. En aquella época había emisarios de ese tipo en todos los países de Europa. No obstante, y pese a su importancia de hecho, es preciso distinguirlos de los emisarios secretos que tienen categoría de diplomáticos *ad hoc*. En derecho internacional se les considera meros agentes.

<sup>65</sup> Véase V. Potemkin, *op. cit.*, vol. III, pág. 880; Raoul Genet, *op. cit.*, t. I, pág. 97.

<sup>63</sup> Véase Raoul Genet, *op. cit.*, vol. I, pág. 31.

creemos que se trata de un fenómeno más general, cuyas causas pueden encontrarse antes del período comprendido entre las dos guerras; en la actualidad esta práctica está muy extendida.

220. Por su naturaleza misma, la función del observador tiene carácter diplomático. Es temporal y está limitada a la duración de la reunión. La condición del observador difiere según el reglamento de la reunión o según la decisión que ésta tome al respecto. En todo caso, la tendencia actual es reconocer al observador el derecho de tomar parte en el debate, pero sin derecho a voto ni a decisión. Por regla general, los observadores gozan de los mismos honores, privilegios e inmunidades que los delegados que asisten a la conferencia<sup>66</sup>.

221. En la práctica diplomática de los Estados Unidos, según Genet, los observadores se dividen en dos categorías: observadores oficiales, que tienen carácter representativo, y observadores no oficiales, que se reducen a la función de observadores técnicos. La Unión Soviética siguió durante cierto tiempo esta misma práctica. El Gobierno suizo ha reconocido la existencia de estas dos categorías, cuya división práctica no está muy clara, pues tanto unos como otros pretenden gozar de todos los privilegios e inmunidades y de hecho gozan de ellos. En la teoría se explica que los observadores del primer tipo tienen derecho a hacer observaciones en nombre de sus gobiernos, mientras que los otros han de limitarse a recoger informaciones y asistir pasivamente a las reuniones y negociaciones<sup>67</sup>.

222. Se puede mencionar también a los observadores que son enviados secretos. Pero en su caso son aplicables las normas especiales.

#### F. — Embajadores « *at large* »

223. En la maquinaria diplomática de ciertos Estados existe una categoría de funcionarios especiales designados de antemano para misiones diplomáticas *ad hoc*. En los Estados Unidos, se suele dar a estos funcionarios el título de embajadores *at large*. No están acreditados ante un país determinado, sino que se les faculta para llevar a cabo negociaciones con diversos Estados en nombre de su Estado y tomar parte en diferentes conferencias internacionales. Cuando tratan con países extranjeros se les rinden los mismos honores que a los embajadores<sup>68</sup>.

224. Genet considera que no solamente los embajadores, sino todos agentes diplomáticos pueden, en un sentido amplio, no tener vínculos con ningún gobierno

<sup>66</sup> La cuestión del derecho del observador a tomar parte en el debate o a hacer sugerencias y declaraciones de cualquier género, ha provocado protestas por parte de otros participantes en las negociaciones. A juicio de la delegación turca en la Conferencia de Lausanne, la presencia de observadores da lugar a una desigualdad entre los Estados, pues mientras que, por una parte, los observadores no tienen derecho de voto, ya que no lo desean, se arrojan, por otra parte, el derecho a formular sugerencias y hacer advertencias, lo cual quiere decir que ejercen presión sin incurrir en responsabilidades pues la adopción eventual de alguna sugerencia suya no obliga al Estado que represente el observador. Por esta razón la delegación turca consideró que el observador debería limitarse a desempeñar una función pasiva, para que se tratase de diplomacia secreta (de observación).

<sup>67</sup> Genet, *loc. cit.*

<sup>68</sup> Véase V. Potemkin, *op. cit.*, vol. III, pág. 800.

determinado. No obstante, a su juicio, también forman parte de la diplomacia en general<sup>69</sup>.

225. El Relator Especial está convencido de que el título de embajador *at large*, que va adscrito a la persona, denota únicamente que dicha persona está encargada de desempeñar diversas funciones en misiones especiales o en reuniones internacionales. Sin embargo, ello tampoco significa que esa persona, por el hecho mismo de ostentar tal título, tenga la condición de delegado especial; sólo lo será cuando se le hubiere confiado una misión especial.

#### G. — El séquito de un jefe de Estado como misión *ad hoc*

226. Algunos autores consideran que el séquito que acompaña a un jefe de Estado en su visita oficial a otro Estado constituye una misión especial, independientemente de los poderes que hayan sido conferidos a los miembros del séquito, y que éstos se consideran en todos los casos como diplomáticos *ad hoc*<sup>70</sup>.

227. El comienzo de la misión especial de los miembros del séquito del jefe de Estado no coincide necesariamente con el comienzo de la visita oficial de dicho jefe de Estado. A juicio del Relator Especial, la misión puede comenzar antes, al llegar al Estado de residencia o de tránsito o a un tercer Estado con objeto de preparar la visita del jefe de Estado; puede asimismo seguir existiendo aun después de la partida del jefe de Estado cuando se encarga especialmente a los miembros del séquito que ultimen los detalles de las relaciones creadas por la visita.

228. Estamos indecisos en cuanto a la condición de estas personas. Se trata de diplomáticos *ad hoc*, ya que al formar parte del séquito, cumplen una función oficial, y la misión de la persona a quien acompañan tiene carácter de representación del Estado. Por otra parte, es difícil determinar en qué consiste su papel personal en el ejercicio de esta función. De ahí que sea plausible una segunda tesis, a saber, que se trata de extranjeros distinguidos a quienes hay que testimoniar una cortesía especial. Nuestra indecisión nace de que hemos podido comprobar, al observar concretamente tales misiones, que el séquito está compuesto por algunas personas que tienen determinadas funciones y por otras que son simplemente « invitados » de su Jefe de Estado. A éstas se les llama parte privada del séquito; por razones de cortesía por parte del Estado visitado, no se les distingue de las personalidades oficiales (por ejemplo, un amigo íntimo del jefe del Estado que lo acompaña en un viaje oficial). Esto es más evidente todavía cuando el jefe de Estado no realiza una visita oficial sino un viaje privado.

229. Los miembros del séquito encargados de velar por la seguridad personal de un jefe de Estado son objeto de atención particular, y podemos observar además que se están creando usos especiales en lo que concierne a las atribuciones de esas personas y a su colaboración con los órganos de seguridad del Estado visitado.

230. Desde hace algún tiempo, las tripulaciones de los medios de transporte (sobre todo las tripulaciones de buques y aviones, el personal de los trenes y vagones

<sup>69</sup> Véase Raoul Genet, *op. cit.*, tomo I, pág. 79.

<sup>70</sup> Véase Sir Ernest Satow, *op. cit.*, pág. 43.

especiales, los conductores de automóviles, etc.) también se consideran parte del séquito. Se está convirtiendo en costumbre el tratarlos también como categoría especial de la diplomacia *ad hoc*. El personal superior, especialmente los oficiales, queda asimilado a la diplomacia *ad hoc* con estatuto diplomático, mientras que el personal subalterno se identifica en la práctica con el personal técnico de las misiones diplomáticas permanentes. En todo caso, todos los miembros del séquito caen en la esfera de la diplomacia *ad hoc* en sentido amplio.

231. El Relator Especial no incluyó en su primer informe (A/CN.4/166) las misiones especiales que se efectúan con ocasión de la visita de un jefe de Estado extranjero, por atenerse al principio doctrinal de que las misiones de este tipo se rigen por costumbres internacionales especiales. No obstante, durante el examen de este informe en el 16.º período de sesiones de la Comisión, varios miembros señalaron que esta cuestión debía también figurar en la parte especial del informe.

232. El Sr. Yasseen propuso que se incluyesen las misiones especiales constituidas por las visitas de los jefes de Estado y los ministros de relaciones exteriores (SR.723, párrs. 18 y 40).

233. El Sr. Rosenne dudó de que estas normas fueran aplicables a las visitas de jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros, en relación con las cuales se planteaban muy pocos problemas jurídicos de orden práctico (SR.723, párr. 24).

234. A juicio del Sr. Elias, las normas relativas a las visitas de jefes de Estado y de ministros debían figurar en el sistema de normas jurídicas relativas a las misiones especiales (SR.723, párr. 31). Estimó que habría que aplicar normas especiales a estas misiones, según que las encabezase un jefe de Estado, un jefe de gobierno, un ministro de relaciones exteriores, cualquier otro jefe de departamento, o el secretario general. Esas normas dependerían de la categoría y del rango del jefe de la misión (SR.724, párr. 37).

#### H. — Agentes políticos sin categoría diplomática

235. En esta categoría incluye Genet a todos los enviados temporales (e incluso permanentes, aunque no vamos a referirnos ahora a ellos) de un Estado ante otro Estado o gobierno, encargados de llevar a cabo una misión política<sup>71</sup>. Según ese autor, estos agentes no tienen carácter diplomático, ya que no pertenecen al cuerpo diplomático. Ha incluido también en esta categoría a los delegados de los Estados cuya soberanía no ha sido reconocida (fenómeno que se produjo antes de haberse adoptado la Carta de las Naciones Unidas), de los gobiernos de hecho (es decir, que todavía no han sido reconocidos en el plano internacional) o de los insurgentes reconocidos como parte beligerante en una guerra civil (podemos englobar también en esta categoría a los representantes de las fuerzas que intervienen en la lucha de los pueblos coloniales por la independencia; por ejemplo, los delegados del Frente de Liberación Nacional de Argelia en Evian).

236. El Relator Especial incluye particularmente en este grupo a los emisarios de gobiernos en proceso de formación, y de organismos políticos embrionarios de los países en desarrollo; es decir, enviados que actúan durante el período de transición hacia la independencia y la accesión a la soberanía. La historia contemporánea ha recogido una serie de casos de la llamada transferencia de la soberanía por vía pacífica, de suerte que esta cuestión puede — aunque no necesariamente — relacionarse con la guerra civil y la lucha armada de los pueblos que ejercen su derecho a la libre determinación. Este fue el caso de Kenia, en el intervalo que medió entre la decisión de concederle la independencia en plazo breve, período durante el cual contaba ya con su propio gobierno, y el momento de la toma de posesión de los derechos soberanos sobre el territorio nacional, es decir, la llamada fecha efectiva de la soberanía. No sólo en el caso de Kenia, sino también en otros muchos, las relaciones diplomáticas *de facto* de estos « Estados *nasciturus* » comenzaron antes de esa fecha efectiva, mediante misiones especiales. El Relator Especial está convencido de que es preciso reconocer a tales agentes políticos carácter de misión especial. No obstante estima que era necesario que la Comisión se pronunciara al respecto.

237. Al examinar esta cuestión, la Comisión adoptó el criterio de que las misiones especiales pueden enviarse incluso entre Estados que no tienen, o no tienen aún, relaciones diplomáticas, y también entre Estados e insurrectos. (Véase el comentario de los artículos 1 y 2 del proyecto de artículos.)

238. Sin embargo, consideramos que el papel de estos enviados no está desprovisto de carácter diplomático por más que no formen parte del cuerpo diplomático. Pero, a nuestro juicio, se trata de una diplomacia *ad hoc* de un género especial, y la experiencia ha demostrado que así se trata a este grupo.

#### I. — Agentes privados

239. Se considera también diplomáticos *ad hoc* a los llamados agentes privados de los jefes de Estado. El jefe de Estado los envía al extranjero en nombre propio, y no en nombre del Estado que él representa. Genet<sup>72</sup> niega condición diplomática a tales agentes. Una opinión análoga podría deducirse también de la definición dada por la Comisión de Derecho Internacional. Esta exige, para reconocer categoría de diplomático *ad hoc* a un agente, que un Estado lo envíe a otro Estado para cumplir un encargo especial<sup>73</sup>.

240. Genet dice que el jefe del Estado suele confiar a estos agentes ciertos asuntos de índole privada y no diplomática, tales como la gestión de relaciones personales y asuntos privados, la administración de sus bienes en el extranjero, etc. Por esto, ese autor es totalmente categórico cuando afirma que tales agentes jamás tienen calidad de diplomáticos.

241. El Relator Especial no puede aceptar la opinión de Genet. Considera que a los agentes privados se les confían a menudo funciones políticas, sobre todo se

<sup>72</sup> Véase Raoul Genet, *op. cit.*, vol. I, pág. 83.

<sup>73</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 182, proyecto de artículo 1.

<sup>71</sup> Véase Raoul Genet, *op. cit.*, vol. I, pág. 80.

les encarga efectuar sondeos políticos en materias en las cuales el jefe del Estado no está facultado para enviar agentes oficiales sin el consentimiento de algún otro órgano. Tal es el caso de los enviados personales que el Presidente de los Estados Unidos despacha en nombre propio y que, esencialmente, son equivalentes a los diplomáticos *ad hoc* de otros Estados, aunque por la naturaleza de sus funciones no representan al Estado sino sólo al jefe del Estado, personalmente. En teoría, y estrictamente hablando, habría que englobar también en esta categoría a todos los embajadores especiales enviados en una misión ceremonial, si actúan en nombre del jefe del Estado y no en nombre del Estado. No obstante, no se sigue esta práctica a causa de ciertos usos tradicionales y, en la vida cotidiana, se considera a esta categoría de embajadores especiales como diplomáticos *ad hoc*.

242. Sin embargo, en vista de que las atribuciones del Estado son cada vez mayores, en virtud del poder soberano que ejerce en las relaciones económicas con el extranjero, se plantea la cuestión de saber si es preciso considerar como agentes privados o como diplomáticos *ad hoc* a los enviados que algunos Estados (y no los jefes de Estado) envían al extranjero con el fin de negociar y establecer relaciones económicas y efectuar ciertas transacciones, por ejemplo, para negociar un empréstito, entablar conversaciones exploratorias o concluir un contrato de entrega (tanto si el Estado de que se trate hace el pedido como si entrega la mercancía), etc. La tendencia que predomina cada vez más es la de que el Estado de residencia debe considerar a estas personas como diplomáticos *ad hoc*. Se ha ido todavía más lejos en esa práctica y a menudo se les reconoce esta categoría incluso si tratan sus asuntos con personas que no tienen calidad de sujeto de derecho internacional (por ejemplo, con un grupo de bancos, con el que están negociando un empréstito estatal). Eso demuestra que va ampliándose el concepto de diplomáticos *ad hoc*, pero no estamos seguros de que esa ampliación se base en el derecho internacional (lo cual parece dudoso) o en la tolerancia y la cortesía, que son de naturaleza precaria. El Relator Especial se inclina más bien a adoptar este parecer. No obstante, la diferencia no es muy grande, ya que en ambos casos el Estado tiene derecho a negar su hospitalidad. Existe, a pesar de todo, una diferencia en el sentido de que el Estado, al negarse a reconocer categoría de diplomático *ad hoc* a este tipo de agentes, no tiene que negarles la hospitalidad; puede, simplemente, decidir que ya no gozarán de los privilegios, facilidades e inmunidades que se les habían concedido hasta entonces y que estarán sometidos en todo a su jurisdicción, y comunicarles esta decisión. De ahí que sea precaria la condición de esos enviados estatales como diplomáticos *ad hoc*.

243. El Relator Especial está convencido de que todas estas categorías deben tener cabida en el conjunto de las normas jurídicas aplicables a las misiones especiales, y procurará proponer a la Comisión las soluciones pertinentes.

244. Sin embargo, en estos últimos tiempos han aparecido ciertos grupos particulares de misiones especiales que, a juicio del Relator Especial, no pueden considerarse como formas universalmente adoptadas

en la práctica de derecho internacional. Por esta razón, considera que las normas propuestas no deben incluir disposiciones que se refieran a estos tipos, que son los siguientes:

a) Las delegaciones mixtas de Estado y de partido, como las intercambiadas entre los Estados socialistas y entre éstos y los Estados en desarrollo de orientación socialista;

b) Las misiones de asistencia técnica, que no siguen una práctica uniforme y que por regla general se basan en acuerdos bilaterales;

c) Las visitas que tienen por objeto la obtención de información o de conocimientos necesarios, en virtud de acuerdos previos entre los gobiernos interesados, que por su carácter no constituyen misiones, ya que no sirven para desempeñar una función especial en las relaciones internacionales con carácter de representación estatal.

245. El Relator Especial tampoco ha considerado oportuno insistir en la condición de los extranjeros distinguidos ni en las visitas oficiosas de personalidades destacadas, aun cuando tales visitas tengan lugar en virtud de arreglos oficiales. Ahora bien, el Relator Especial estima de especial importancia el subrayar que es erróneo considerar como delegados especiales a las personas que, por sus funciones ordinarias, son titulares de pasaportes diplomáticos y viajan a través del territorio de otro Estado para asuntos en los que no representan a su Estado en cuanto sujeto soberano de derecho internacional, sino que ejercen otra misión, no obstante su posible carácter honorífico (dar conferencias, asistir a ceremonias, etc.) o

#### 11. COMPETENCIA DE LAS MISIONES ESPECIALES

246. La cuestión de la delimitación de competencias entre la diplomacia sedentaria y las misiones especiales fue debatida por la Comisión en su 16.º período de sesiones.

247. La Comisión consideró indiscutible que las misiones especiales son un instrumento de carácter especial para representar a los Estados. Dicho instrumento, habida cuenta del carácter provisional y de la definición del cometido de las misiones especiales, difiere del instrumento representado por las misiones diplomáticas ordinarias permanentes. Se distingue de la diplomacia sedentaria especializada por su carácter provisional, en la medida en que la diplomacia sedentaria especializada, pese a ocuparse de tareas concretas, tiene en principio carácter duradero. Por último, las misiones especiales se diferencian también de las representaciones consulares, aun cuando a aquéllas puedan encargárseles periódicamente tareas parecidas a las desempeñadas por el cuerpo consular. La Comisión estimó asimismo que las misiones especiales representan en la vida internacional actual un instrumento que los Estados utilizan ampliamente en todos los niveles, según la composición de esas misiones, y para cometidos muy diferentes.

248. No obstante, la Comisión no quiso profundizar en la delimitación de las atribuciones entre la diplomacia ordinaria y la diplomacia sedentaria especializada, por una parte, y las misiones especiales, por otra. Los Sres. Cadieux y Tsuruoka destacaron la primacía de la competencia y de las obligaciones de la diplomacia

sedentaria tradicional, sin que la Comisión aceptara ni rechazara los conceptos por ellos propugnados. Asimismo, al elaborar su texto del artículo 7, la Comisión rechazó las tentativas del Relator Especial de examinar el problema de los límites de las atribuciones especiales en relación con las atribuciones de las misiones diplomáticas ordinarias. El Relator Especial atribuye a esta actitud de la Comisión el valor de una instrucción obligatoria, pero se cree en el deber de subrayar una vez más que la Comisión no ha expuesto su criterio al respecto. Cree que esta posición de la Comisión se explica por la enorme discrepancia de actitudes en la práctica, por la imprecisión de los puntos de vista y por el carácter político del asunto. Tal vez se trate de uno de los casos en que la materia no ha madurado suficientemente para ser codificada.

249. En el debate general, algunos miembros de la Comisión opinaron que habría que formular con gran prudencia las normas aplicables a las misiones especiales puesto que, si se concedía a las misiones ordinarias y a las misiones especiales idéntico derecho a representar al Estado, podría ponerse en peligro la unidad de expresión de la voluntad soberana de los Estados. Fue sobre todo el Sr. Cadieux el que puso esta circunstancia de relieve, al considerar que «la Comisión ha de proceder con mucha cautela en cuanto a los diplomáticos de carrera...» (SR.723, párr. 28). El Sr. Tsuruoka estuvo aún mucho más categórico al respecto, al decir: «La coexistencia de estas dos formas de diplomacia suscita una cuestión de responsabilidad. No es inconcebible el conflicto entre la misión diplomática permanente y la misión especial de un Estado [en otro Estado]. No obstante, debe presumirse siempre que la voluntad del Estado es una: ambas misiones tienen el mismo objetivo y la misión especial se convierte en parte de la diplomacia permanente.» El Sr. Tsuruoka estimó que, incluso en el caso de la visita de un jefe de Estado, «la responsabilidad incumbe en cualquier caso al embajador» (SR.724, párr. 6). A pesar de la observación hecha por el Relator Especial en el sentido de que la determinación de la unidad de la voluntad del Estado correspondía al derecho interno, en tanto que los actos jurídicos internacionales exigían que se atribuyera fuerza a las declaraciones de la misión especial, el Sr. Tsuruoka insistió en que el problema de la unidad de la voluntad estatal tenía también un aspecto internacional, «porque el hecho de que la voluntad del Estado se exprese de dos distintas maneras puede influir en las relaciones entre dos Estados» (SR. 724, párr. 28). El Sr. Ago reconoció, en calidad de Presidente, que se trataba «de un problema sumamente delicado...»; a su juicio, este problema guardaba relación más bien con el derecho de los tratados, es decir con la cuestión de la responsabilidad del Estado por el consentimiento expresado por su representante, y sugirió que, por el momento, «la Comisión estudiase solamente la cuestión de los privilegios e inmunidades» (SR.724, párrs. 31 y 32).

250. De ahí que, en el debate general de la Comisión, quedara sin resolver este problema tan importante. Tal falta de decisión resulta tanto más notable cuanto que hubo una divergencia de opiniones fundamentales entre los miembros de la Comisión que plantearon la cuestión y el Relator Especial. El Relator Especial consideró que

todo órgano o representante del Estado manifiesta válidamente, dentro de sus atribuciones o de sus pleni-potencias, la voluntad del Estado que representa, y que el otro Estado contratante no tiene ninguna obligación ni necesidad de comprobar si el representante del Estado actúa con arreglo a las normas internas sobre consulta o coordinación, siempre y cuando obre dentro de los límites fijados en su mandato o usuales en derecho internacional. El Relator Especial indicó, por lo demás, en su exposición de principios, que la práctica moderna de las misiones especiales había suscitado, dentro de diversos Estados, la resistencia de los diplomáticos llamados de carrera y que el problema de la coordinación era asunto interno de cada Estado, y no incumbía a la otra parte contratante.

## 12. CATEGORÍAS DEL PERSONAL DE LAS MISIONES ESPECIALES

251. En su 16.º período de sesiones, la Comisión abordó la cuestión de las categorías de misiones especiales, agregando a ella la de la clasificación de su personal en categorías. Los miembros de la Comisión no llegaron a la conclusión formal de que deba darse a las misiones trato diferente.

252. En el debate general se llegó a la conclusión de que era imposible que todas las misiones y todo su personal tuviesen la misma condición jurídica, la cual estaría en función de categorías diferentes entre sí.

253. El Sr. Yasseen señaló que las categorías de las misiones, dados sus cometidos respectivos, eran múltiples y variadas. No por ello, sin embargo, el Sr. Yasseen estimó que habría que aplicarles una reglamentación diferente (SR.724, párr. 33). Llegó incluso a opinar que no debían imponerse excesivas limitaciones, dado el gran interés de la función de las misiones especiales (SR.724, párr. 34).

254. El Sr. Elias estimó que debían preverse disposiciones especiales para los miembros subalternos de las misiones especiales (SR.724, párr. 37).

255. El Sr. Verdross sostuvo la idea de introducir un estatuto diferente para los miembros de las misiones especiales, habida cuenta sobre todo de la actual tendencia general a limitar las inmunidades y los privilegios de las misiones especiales (SR.724, párr. 39).

256. El Sr. de Luna, aunque se mostró partidario de otorgar las inmunidades más amplias posibles a los miembros de las misiones especiales, estimó que las mismas debían limitarse a las necesarias para el desempeño de sus funciones en forma que no se perjudicara el cumplimiento de su cometido (SR.724, párr. 40).

257. El Sr. Cadieux pidió que se estableciesen categorías de misiones especiales según sus funciones y, en particular, que se hiciese una distinción entre los representantes de los Estados y sus adjuntos en las misiones especiales, habida cuenta de su categoría respectiva (SR.724, párrs. 45 y 46).

258. El Sr. Tunkin estimó que podía resultar difícil preparar un texto único para todas las categorías de misiones especiales, por lo que acaso fuera preferible demarcar las diversas categorías y atribuirles una condición diferente (SR.724, párr. 54).



259. El Sr. Rosenne señaló también que había que establecer una distinción entre las diversas categorías de personas integrantes de la misión especial, conforme al modelo de las dos Convenciones de Viena (de 1961 y de 1963) (SR.724, párr. 64).

260. El Sr. Ago, en calidad de Presidente, puso de relieve las dificultades inherentes a la clasificación de las misiones según el rango de sus jefes (SR.724, párr. 59).

261. El Relator Especial estima que la Comisión adoptó en principio la clasificación del personal en categorías. Prueba de ello es el párrafo 2 del artículo 6 del texto aprobado. Por consiguiente, el Relator Especial estima que su labor consiste en clasificar las facilidades, los privilegios y las inmunidades de los miembros del personal de las misiones especiales según sus categorías.

262. Por lo que se refiere a la clasificación del personal en categorías, la Comisión siguió en líneas generales la clasificación prevista en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961).

263. Sin embargo, en la Sexta Comisión de la Asamblea General se planteó de nuevo el problema de la distinción entre las diferentes categorías de misiones especiales. Las delegaciones de varios Estados expresaron su opinión sobre la materia. A título de ejemplo, citaremos la opinión de la delegación del Brasil :

La Comisión de Derecho Internacional ha rechazado ya la idea de una distinción entre las misiones de naturaleza política y las misiones técnicas. Las misiones políticas pueden tener importantes aspectos técnicos, así como las misiones técnicas pueden tener un carácter político significativo<sup>74</sup>.

Por su parte, la delegación de Checoslovaquia manifestó el siguiente parecer :

Ante el número constantemente creciente de misiones especiales a las que se confían tareas que van desde las de elevado carácter político hasta las de carácter puramente técnico, podría ser conveniente diferenciar más claramente entre las clases de misiones que caen dentro de la esfera del proyecto de artículos y las que están fuera de ella...<sup>75</sup>

264. El Relator Especial no pudo llegar a una conclusión exacta sobre esta declaración, por lo que esperó a estudiar las observaciones escritas del Gobierno de Checoslovaquia. En estas observaciones se decía :

El Gobierno de la República Socialista Checoslovaca comparte la opinión que han expresado algunos miembros de la Comisión de Derecho Internacional, que también figura en el informe del Relator Especial, en el sentido de que la expresión « misiones especiales » comprende un gran número de órganos estatales encargados de relaciones internacionales a los que se confían cometidos del carácter más diverso. Asimismo suscribe la idea de que las funciones y la condición jurídica de las misiones especiales (salvo las delegaciones en conferencias y congresos internacionales y los representantes de organizaciones internacionales) deberían reglamentarse dentro de la codificación general del derecho diplomático mediante una convención. Al propio tiempo opina, sin embargo, que, dada la fundamental diferencia de naturaleza que existe entre las distintas misiones especiales, habría que distinguir en cuanto a su condición jurídica según las funciones que asuman con la aprobación de los Estados participantes. (Distinguir las diversas categorías de misiones especiales sería sin duda muy difícil, y, además, ese trabajo podría quedar anticuado por la rápida evolu-

ción de tales misiones.) Partiendo de esa base, el Gobierno de la República Socialista Checoslovaca se inclina a pensar que, en el caso de misiones especiales de carácter primordialmente técnico y administrativo, respondería mejor al estado del derecho internacional y a las necesidades de los Estados conceder los privilegios e inmunidades limitados que se derivan de la teoría del ejercicio de la función. Por consiguiente, señala que tal vez conviniese que la Comisión, al formular definitivamente el proyecto de convención, comenzara, por ejemplo, por dividir las misiones especiales en dos categorías al menos. La primera categoría comprendería las misiones especiales de carácter político, y la segunda las misiones especiales de carácter primordialmente técnico y administrativo. La formulación de disposiciones acerca de las misiones especiales deberá basarse en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. En cambio, a las misiones especiales de carácter primordialmente técnico y administrativo se les deberán reconocer exclusivamente los privilegios e inmunidades necesarios para el diligente y eficaz desempeño de su cometido<sup>76</sup>.

265. De esta explicación, el Relator Especial dedujo que el Gobierno checoslovaco opinaba que las diferentes categorías de misiones especiales, según sus cometidos, exigían un régimen diferente por lo que se refiere a la concesión de privilegios e inmunidades, según la teoría del desempeño de la función.

266. La delegación de la República de Malí sostuvo también que había que tener en cuenta el carácter de la misión especial. Dijo al respecto :

... en vista del gran número de las misiones y de su variadísima naturaleza, sería conveniente limitar la aplicación del estatuto especial de éstas a una categoría bien determinada de misiones<sup>77</sup>.

267. La delegación de Finlandia se pronunció también sobre este tema. Criticó a la Comisión diciendo :

... la Comisión de Derecho Internacional no ha reconocido que la mayoría de las misiones especiales son puramente técnicas y que, por ello, son innecesarias exenciones tan radicales. Debe tratar de limitar el ámbito de aplicación de esos artículos o, a falta de ello, establecer por lo menos una clara distinción entre los diferentes grupos de misiones especiales, y condensar lo más posible los artículos<sup>78</sup>.

268. El Relator Especial debe señalar, respecto de esta observación de la delegación finlandesa, que la Comisión no ignoraba que la mayoría de las misiones especiales tienen carácter técnico, pero reconocía que las misiones especiales poseían al mismo tiempo un carácter funcional y un carácter representativo y que se les debían conceder las facilidades, privilegios e inmunidades previstos en el proyecto para el desempeño de sus funciones, habida cuenta de la naturaleza y del cometido de la misión especial (artículo 17 del proyecto).

269. Para disipar los recelos de algunos gobiernos, el Relator Especial propuso a la Comisión que se insertara en el texto del artículo 17 un nuevo párrafo 2, redactado en los siguientes términos :

2. Las facilidades, privilegios e inmunidades previstos en la segunda parte se concederán en la medida que se indique en los presentes artículos, a menos que el Estado receptor y el Estado que envía hayan acordado otra cosa.

<sup>74</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 840.<sup>a</sup> sesión, párr. 15.

<sup>75</sup> *Ibid.*, 843.<sup>a</sup> sesión, párr. 17.

<sup>76</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I*.

<sup>77</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 845.<sup>a</sup> sesión, párr. 21.

<sup>78</sup> *Ibid.*, 850.<sup>a</sup> sesión, párr. 3.



270. En su 18.º período de sesiones, la Comisión examinó la cuestión de la distinción entre las diferentes categorías de misiones especiales y se pronunció sobre el particular en los términos siguientes :

La Comisión examinó las observaciones de los gobiernos sobre esta cuestión, en especial la posibilidad de establecer una distinción entre las misiones especiales de carácter político y las de carácter puramente técnico. El problema que se plantea es por tanto el de saber si no convendría hacer una distinción entre las misiones especiales desde el punto de vista del alcance de los privilegios e inmunidades de los miembros de las misiones de carácter técnico. La Comisión reiteró su parecer de que es imposible distinguir entre las misiones especiales de carácter político y las de carácter técnico; cada misión especial representa a un Estado soberano en sus relaciones con otro Estado. Ahora bien, la Comisión estimó por otra parte justificada en cierta medida la propuesta de los gobiernos encaminada a limitar el alcance de algunos privilegios e inmunidades en el caso de determinadas categorías de misiones especiales. La Comisión recomendó al Relator Especial que volviese a examinar el problema, y en especial la cuestión de la aplicación de la teoría de las funciones así como la limitación del alcance de ciertos privilegios e inmunidades por lo que respecta a determinadas categorías de misiones especiales. Encargó al Relator Especial que le presentase un proyecto de disposición al respecto, en el que se previese en particular que una limitación de este carácter sería decidida por acuerdo entre los Estados interesados<sup>79</sup>.

271. El Relator Especial mantiene su opinión de que es necesario asegurar a todas las misiones especiales todas las prerrogativas, inmunidades y facilidades indispensables para que puedan representar dignamente al Estado de cuya voluntad soberana son portavoces y ejercer sin obstáculos las funciones que les son encomendadas, pero mantiene también la opinión que ya había formulado en su tercer informe, a saber : que conviene incorporar al proyecto de artículos una disposición donde se disponga que corresponderá a los Estados interesados, por ser los mejores calificados para apreciar el alcance de la libertad y de las garantías necesarias a sus misiones especiales, regular de mutuo acuerdo los límites extremos de las prerrogativas, inmunidades y facilidades que deberán garantizarse a las misiones especiales.

### 13. PROYECTO DE DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS LLAMADAS MISIONES ESPECIALES DE ALTO RANGO

272. Este punto llevó al Relator Especial a presentar a la Comisión, en su segundo informe, un proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango. Sin embargo, la Comisión no debatió en sus detalles dicho proyecto, sino que simplemente lo acompañó como anexo en su informe a la Asamblea General sobre su 17.º período de sesiones<sup>80</sup>, al tiempo que indicaba que deseaba conocer la opinión de los Estados Miembros al respecto y recibir sus sugerencias.

273. El Relator Especial se hace cargo, por una parte, de los argumentos de los miembros de la Comisión, quienes opinan que debería asignarse una particular importancia a las misiones especiales de alto rango, es decir, a aquéllas encabezadas por jefes de Estado o de gobierno o por los más altos dirigentes de los Estados

interesados. Por otra parte, considera que ello significaría dar exagerado realce al carácter representativo de dichas misiones cuando el objeto del proyecto elaborado por la Comisión es la protección del libre desempeño de sus funciones por las misiones especiales. Por ello, también comprende a los Estados que no son partidarios de que se establezca una distinción en beneficio de las misiones especiales de alto rango. El Relator Especial se permite agregar que una misión especial ya iniciada puede cambiar de carácter en el transcurso de sus funciones, según el rango de su jefe, al llegar (o partir) presidida por una persona que la sitúe entre las misiones de alto rango, sin que ello afecte a la naturaleza misma de su cometido.

274. Tomando como base los informes que le fueron presentados por el Relator Especial sobre esta materia, la Comisión reanudó el debate sobre la cuestión y llegó, en su 18.º período de sesiones, a la siguiente decisión :

En su 16.º período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional decidió invitar al Relator Especial a que en el período de sesiones siguiente presentara artículos relativos a la condición jurídica de las llamadas misiones especiales de alto rango, incluidas en particular las misiones especiales presididas por jefes de Estado, jefes de Gobierno, ministros de relaciones exteriores y ministros miembros del Gobierno. El Relator Especial presentó en su segundo informe (A/CN.4/179), sometido a la Comisión en su 17.º período de sesiones, un proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango. En su 17.º período de sesiones, la Comisión no examinó ese proyecto, pero se preguntó si había o no que elaborar normas jurídicas particulares para las misiones especiales de alto rango cuyos jefes ocupan una alta posición oficial en sus respectivos Estados. La Comisión indicó que desearía conocer la opinión de los gobiernos al respecto y recibir de ellos las sugerencias más concretas posibles. Después de haberse impuesto las opiniones de los gobiernos, la Comisión ha recomendado al Relator Especial lo siguiente : que no elabore un proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango; que introduzca en la segunda parte del proyecto de artículos una disposición referente a la condición del Jefe del Estado en tanto jefe de una misión especial; y que examine la conveniencia de mencionar la situación particular de esta categoría de misiones especiales en las disposiciones que tratan de ciertas inmunidades. Se ha encargado así al Relator Especial que efectúe los estudios necesarios al respecto y presente a la Comisión las conclusiones pertinentes<sup>81</sup>.

275. Ateniéndose a la decisión de la Comisión arriba citada, el Relator Especial elaboró un artículo relativo en particular a la situación del Jefe de Estado que encabeza una misión especial y lo incorporó al proyecto de artículos que figura en el capítulo III del presente informe. En cuanto a los demás casos de misiones especiales llamadas de alto rango, mantiene su opinión de que deben tener la condición común de las misiones especiales, salvo que su condición se halle regulada de otro modo en virtud de convenciones particulares y especiales entre los Estados interesados.

276. En el vigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, el representante de la República Socialista Soviética de Bielorrusia propuso en la Sexta Comisión que se dedicase un articulado especial a las misiones especiales de alto rango y se le incluyera en el proyecto<sup>82</sup>. Los delegados de los otros Estados no mostraron interés por esta cuestión.

<sup>79</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 300, párr. 61.

<sup>80</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, págs. 205 y 206.

<sup>81</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 302, párr. 69.

<sup>82</sup> Véase *Documentos oficiales de la Asamblea General, vigésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión, 908.ª sesión, párr. 11.*

#### 14. INCLUSIÓN DE UNA DISPOSICIÓN SOBRE LA PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN Y RECIPROCIDAD EN LA APLICACIÓN

277. En su segundo informe sobre las misiones especiales, presentado en el 17.º período de sesiones de la Comisión, el Relator Especial preparó un artículo 39 con el título de «No discriminación». Propuso que se incluyese en el proyecto de artículos sobre las misiones especiales una disposición que correspondiese al artículo 47 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y al artículo 72 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. La Comisión no aprobó tal propuesta; su decisión figura en el párrafo 49 del informe sobre la labor realizada en su 17.º período de sesiones<sup>83</sup>, celebrado en 1965, en el que dice que «la diversidad de las misiones especiales, en cuanto a su naturaleza y su cometido, entraña en la práctica una indispensable diferenciación entre ellas».

278. Los gobiernos de varios Estados reaccionaron de diferente manera ante este pasaje del informe de la Comisión.

a) En sus observaciones, el Gobierno yugoslavo declaró que

... considera justificada la propuesta de incorporar una disposición relativa a la prohibición de la discriminación, a semejanza de lo dispuesto en el artículo 47 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y en el artículo 72 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares<sup>84</sup>.

b) El Gobierno belga estimó,

... al igual que la Comisión, que no se debe introducir en el proyecto ninguna disposición sobre la no discriminación, habida cuenta de la diversidad de las misiones especiales<sup>85</sup>.

c) El Gobierno sueco estudió también la cuestión y, en sus observaciones por escrito, declaró:

El Gobierno de Suecia está de acuerdo con la posición adoptada por la Comisión en el sentido de que sería impropio incluir, en relación con las misiones especiales, una disposición sobre la no discriminación<sup>86</sup>.

279. Como puede deducirse de lo anterior, ninguno de los gobiernos de los Estados Miembros, excepto el Gobierno yugoslavo, se ha pronunciado a favor de la inclusión de una disposición de ese tipo.

280. La Comisión examinó de nuevo esta cuestión en el 18.º período de sesiones, en el que adoptó la decisión siguiente:

Después de examinar las observaciones de los gobiernos y sus opiniones respecto de la cuestión que planteó la Comisión en el párrafo 49 de su informe sobre la labor realizada en su 17.º período de sesiones (1965), la Comisión volvió a examinar su anterior decisión sobre este punto y encargó al Relator Especial que presentara un proyecto de disposición sobre la prohibición de la discriminación, que se inspirase en el artículo 47 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y en el artículo 72 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Este proyecto debería, no obstante, tener en cuenta la diversidad de las misiones

especiales, en cuanto a su naturaleza y su cometido, así como las circunstancias que pudiesen dar lugar a una diferenciación en la práctica<sup>87</sup>.

281. El Relator Especial se atuvo a esta decisión y formuló la disposición prohibitiva de la discriminación, pero previniendo que debería limitarse a las misiones especiales relacionadas entre sí.

282. La Comisión examinó también la cuestión de la reciprocidad en la aplicación de los artículos sobre misiones especiales.

283. En las observaciones formuladas por escrito sobre el proyecto, el Gobierno de Bélgica manifestó:

... convendría incluir una disposición sobre la reciprocidad en la aplicación del proyecto.

284. El Relator Especial opina que todas las disposiciones de los textos convencionales deben aplicarse suponiendo la reciprocidad, y que no se debe incluir en el proyecto de artículos sobre las misiones especiales ninguna disposición concreta por la que se imponga la obligación de observar la reciprocidad.

285. En su 18.º período de sesiones, la Comisión hizo suya la opinión del Relator Especial en lo que atañe a la reciprocidad en la aplicación futura de los artículos sobre misiones especiales. Definió su posición en los términos siguientes:

La Comisión examinó la opinión manifestada por un gobierno de que debería incluirse en el proyecto de artículos sobre misiones especiales una disposición sobre la reciprocidad. Aceptó, no obstante, la opinión del Relator Especial de que la reciprocidad es condición implícita de todos los acuerdos libremente pactados y que por tanto sería superfluo introducir en el proyecto de artículos sobre las misiones especiales una disposición concreta por la que se impusiera la obligación de observar el principio de reciprocidad<sup>88</sup>.

#### 15. ARTÍCULOS DE INTRODUCCIÓN

286. En los últimos tiempos, las convenciones y demás instrumentos internacionales elaborados por las Naciones Unidas contienen normalmente un artículo especial dedicado a definir los términos empleados en los correspondientes textos, pero es norma que esas definiciones figuren en el artículo de introducción, el cual sólo se elabora al término de los trabajos de preparación de la convención correspondiente. En el caso presente, también se ha procedido de esa forma.

287. Se recordará a este respecto que en el párrafo 46 de su informe sobre la labor realizada en el 17.º período de sesiones (1965), la Comisión «ha encargado al Relator Especial que prepare y presente a la Comisión un artículo de introducción sobre el uso de los términos en el proyecto, de forma que permita aligerar y abreviar el texto».

288. Esta idea obtuvo la aprobación general, tanto en el curso de los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General como en las observaciones de los gobiernos presentadas por escrito.

289. Durante los debates celebrados en la Sexta Comisión, se manifestaron a favor de la preparación de

<sup>83</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, documento A/6009.

<sup>84</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 301, párr. 62.

<sup>88</sup> *Ibid.*, párr. 63.

un artículo preliminar que contendría definiciones las delegaciones de Hungría<sup>89</sup>, Turquía<sup>90</sup> y Ceilán<sup>91</sup>; las delegaciones de Israel<sup>92</sup> y de Finlandia<sup>93</sup> opinaron que de ese modo se podría abreviar el texto del proyecto. Al mismo tiempo señalaron la necesidad de armonizar en lo posible la terminología de los artículos sobre misiones especiales con la de las Convenciones de Viena de 1961 y de 1963. En ese sentido se pronunciaron también las delegaciones de Hungría<sup>94</sup>, Suecia<sup>95</sup> y Francia<sup>96</sup>, mientras que la delegación de Jordania<sup>97</sup> opinó que había que inspirarse exclusivamente en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas.

290. Es interesante señalar que la delegación del Afganistán<sup>98</sup> tenía una opinión propia acerca de la terminología y propuso que se rechazara la expresión «misión especial» sustituyéndola por «misión temporal» y que se adoptara para la preparación de esas normas una «terminología uniforme de derecho internacional».

291. En sus observaciones el Gobierno de Israel ha dedicado particular atención a esta cuestión. Ha dicho a este respecto lo siguiente:

Con ese fin, sería muy útil que se redactase un artículo en el que se definiesen los términos que se utilizan más frecuentemente, artículo que se incluiría en el proyecto y en el que se daría a estos términos el mismo significado que en la Convención de Viena de 1961, y convendría asimismo que, siempre que fuese posible, se hiciera referencia a dicha Convención.

Se podrían definir algunos términos como: misiones especiales, jefe de la misión especial, miembros de la misión especial, personal (diplomático, administrativo y técnico, personal de servicio, privado), locales, etc.

Convendría acortar el proyecto de artículos y esto puede conseguirse haciendo referencia a la Convención de Viena de 1961 y combinando algunos artículos<sup>99</sup>.

292. El Gobierno de Yugoslavia se ha ocupado asimismo de esta cuestión en sus observaciones. Ha declarado que estaba.

... de acuerdo con la propuesta de la Comisión de Derecho Internacional de formular una disposición sobre el significado de las definiciones utilizadas en la Convención. Esta disposición pasaría a ser el artículo 1 de la futura convención<sup>100</sup>.

293. Conforme a la decisión de la Comisión y al parecer manifestado por las delegaciones y los gobiernos, el Relator Especial ha propuesto el artículo de introducción que se acompaña, en el que figuran las definiciones de los conceptos empleados en los diversos artículos del proyecto, especificando que si la Comisión lo aprobaba, los textos de una serie de artículos podrían abre-

viarse, puesto que así se evitaría la repetición de las definiciones descriptivas que figuran en algunos de ellos.

294. El texto del artículo de introducción que había propuesto, en su tercer informe, el Relator Especial es el siguiente:

*Artículo 0 (número provisional). — Uso de términos*

A los efectos de los presentes artículos:

a) Se entenderá por «misión especial» toda misión especial temporal que un Estado se proponga enviar para el desempeño de una función determinada a otro Estado con el consentimiento de éste.

b) Se entenderá por «misión diplomática permanente» toda misión diplomática enviada conforme a lo dispuesto en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas.

c) Se entenderá por «oficina consular» toda oficina consular organizada conforme a lo dispuesto en la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares.

d) Se entenderá por «jefe de la misión especial» toda persona encargada por el Estado que envía de actuar como tal.

e) Se entenderá por «representante» toda persona encargada por el Estado que envía de actuar por sí sola como una misión especial.

f) Se entenderá por «delegación» toda misión especial compuesta de un jefe y de otros miembros de la misión especial.

g) Se entenderá por «miembro de la misión especial» el jefe de la misión especial y los miembros autorizados por el Estado que envía a representarlo como plenipotenciarios.

h) Se entenderá por «miembro y personal de la misión especial» el jefe y los miembros de la misión especial, así como los miembros del personal de ésta.

i) Se entenderá por «miembros del personal de la misión especial» los miembros del personal diplomático, del personal administrativo y técnico y del personal de servicio de la misión especial.

j) Se entenderá por «miembros del personal diplomático» los miembros del personal de la misión especial cuya condición de diplomáticos ha invocado el Estado que envía.

k) Se entenderá por «miembros del personal administrativo y técnico» los miembros del personal de la misión especial encargados de los trabajos administrativos y técnicos de la misión especial.

l) Se entenderá por «miembros del personal de servicio» los miembros del personal de la misión especial empleados en servicios no calificados y domésticos en el seno de la misión especial.

m) Se entenderá por «personal privado» las personas empleadas al servicio privado de los miembros y del personal de la misión especial.

n) Se entenderá por «Estado que envía» el Estado que ha enviado la misión especial.

o) Se entenderá por «Estado receptor» el Estado que ha recibido en su territorio una misión especial del Estado que envía para tratar con ella asuntos oficiales.

p) Se entenderá por «tercer Estado» el Estado en cuyo territorio desempeñan su función las misiones especiales o por el cual pasan éstas en tránsito.

q) Se entenderá por «cometido de la misión especial» todo cometido determinado por mutuo consentimiento del Estado que envía y del Estado receptor.

r) Se entenderá por «locales de la misión especial» los edificios, partes de edificios o terrenos anejos, sea cual fuere su propietario, utilizados para los fines de la misión especial, así como la residencia o las viviendas de los miembros y del personal de la misión especial.

295. La Comisión no pudo examinar, en su 18.º período de sesiones, el texto propuesto; lo único que hizo fue adoptar a ese respecto una decisión de principio concebida en los términos siguientes:

<sup>89</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 843.ª sesión, párr. 36.

<sup>90</sup> *Ibid.*, 847.ª sesión, párr. 24.

<sup>91</sup> *Ibid.*, 850.ª sesión, párr. 8.

<sup>92</sup> *Ibid.*, 840.ª sesión, párrs. 6 y 7.

<sup>93</sup> *Ibid.*, 850.ª sesión, párr. 3.

<sup>94</sup> *Ibid.*, 843.ª sesión, párr. 37.

<sup>95</sup> *Ibid.*, 844.ª sesión, párr. 12.

<sup>96</sup> *Ibid.*, 849.ª sesión, párr. 20.

<sup>97</sup> *Ibid.*, 842.ª sesión, párr. 42.

<sup>98</sup> *Ibid.*, 850.ª sesión, párr. 23.

<sup>99</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>100</sup> *Ibid.*

En el párrafo 46 de su informe sobre la labor realizada en el 17.º período de sesiones (1965), la Comisión encargó al Relator Especial que preparase y presentase a la Comisión un artículo de introducción sobre el empleo de los términos en el proyecto, de modo que permitiera aligerar y abreviar el texto. Esta idea mereció la aprobación general, tanto en el curso de los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General como en las observaciones escritas de los gobiernos. Conforme a la decisión de la Comisión y teniendo en cuenta las opiniones de los gobiernos, el Relator Especial ha presentado a la Comisión, en su 18.º período de sesiones, un proyecto de artículo de introducción en el que figuran las definiciones de los términos y conceptos empleados en los diversos artículos del proyecto sobre las misiones especiales. Este proyecto de artículo de introducción da las definiciones de una serie de expresiones, a saber: las de misión especial, misión diplomática permanente, oficina consular, jefe de la misión especial, representante, delegación, miembro de la misión especial, miembros y personal de la misión especial, miembros del personal de la misión especial, miembros del personal diplomático, miembros del personal administrativo y técnico, miembros del personal de servicio, personal privado, Estado que envía, Estado receptor, tercer Estado, cometido de la misión especial y locales de la misión especial. La Comisión ha reconocido la utilidad de este artículo que, en su opinión, si fuese aprobado, permitiría abreviar el texto de una serie de artículos. La Comisión ha aplazado el examen del texto del artículo de introducción y ha encargado al Relator Especial que lo examine de nuevo y eventualmente revise su texto, y que lo someta a la Comisión<sup>101</sup>.

296. Aunque la Comisión no debatió el artículo de introducción, se presentaron algunas observaciones sobre los términos y definiciones empleados. Mencionaremos en especial las observaciones hechas durante el 18.º período de sesiones de la Comisión por el Sr. Castrén, así como las formuladas por escrito por el Gobierno de los Países Bajos. El Gobierno del Paquistán señaló la conveniencia de revisar los términos y definiciones.

297. A este respecto, el Relator Especial remite a su tercer informe y destaca que al principio del artículo de introducción incluyó la frase siguiente:

Si la Comisión lo aprueba, podrán abreviarse los textos de una serie de artículos puesto que así se evitará la repetición de las definiciones descriptivas que figuran en algunos de ellos<sup>102</sup>.

298. Las divergencias señaladas por el Sr. Castrén y el Gobierno de los Países Bajos no han escapado a la atención del Relator Especial aunque éste no ha creído necesario introducir modificaciones pues esas divergencias estarían a la postre condicionadas por la terminología y las definiciones del artículo de introducción.

299. El Relator Especial considera además que gran parte de esas observaciones son de naturaleza tal que no pueden aceptarse, pues sus autores se han guiado demasiado por la Convención de Viena (1961) sin tener en cuenta la diferencia de carácter y de funciones entre las misiones diplomáticas permanentes y las misiones especiales.

#### 16. CUESTIÓN DEL PREÁMBULO DEL FUTURO INSTRUMENTO SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES

300. En sus dos primeros informes, el Relator Especial no planteaba la cuestión de la elaboración del preámbulo del futuro instrumento sobre misiones especiales.

Había adoptado el criterio de que esa cuestión no era, por regla general, de la competencia de la Comisión de Derecho Internacional sino que debería remitirse a los órganos encargados de elaborar con carácter definitivo el proyecto del futuro instrumento.

301. En su tercer informe señaló, sin embargo, que el Gobierno yugoslavo había indicado en sus observaciones por escrito que:

... el preámbulo de la Convención debería dar la definición de misión especial y subrayar las diferencias entre ésta y las representaciones diplomáticas permanentes<sup>103</sup>.

302. Al poner en conocimiento de la Comisión la anterior declaración, el Relator Especial especificó que la Comisión no debía adoptar ninguna medida ulterior con respecto a ese deseo del Gobierno yugoslavo.

303. La Comisión examinó esta cuestión en su 18.º período de sesiones y definió su posición en los términos siguientes:

Aunque no sea una práctica usual y constante que la Comisión redacte preámbulos de los proyectos que presenta a la Asamblea General, un gobierno, en sus observaciones por escrito, indicó que el preámbulo de la Convención sobre misiones especiales debería dar la definición de misión especial y subrayar las diferencias entre ésta y las representaciones diplomáticas permanentes. Después de deliberar sobre este problema, la Comisión encargó al Relator Especial que preparase un proyecto de preámbulo y lo presentase a la Comisión<sup>104</sup>.

304. El Relator Especial ha estimado que la elaboración del proyecto del preámbulo debe en realidad encomendarse a un órgano jurídico y que dicho texto no debe ser redactado directamente por los delegados de los Estados puesto que el preámbulo, no obstante las opiniones controvertibles sobre su carácter obligatorio, representa por lo menos, conforme a las reglas generalmente admitidas por la doctrina y la jurisprudencia, un elemento auxiliar para la interpretación de las disposiciones del instrumento a cuya cabeza figura. Prescindiendo de la decisión adoptada en San Francisco en virtud de la cual el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas constituye un texto obligatorio lo cual es sin embargo una excepción, el Relator Especial considera que resulta difícil negar toda importancia jurídica al texto del preámbulo y está convencido de que como procedimiento sería preferible que en el futuro la Comisión a todo proyecto de instrumento que remita a la Asamblea General acompañe un proyecto de preámbulo.

305. Por consiguiente, el Relator Especial ha incorporado un proyecto de preámbulo al proyecto de artículos sobre misiones especiales, que figura en el capítulo III del presente informe.

#### 17. CONDICIÓN JURÍDICA DE LAS MISIONES ESPECIALES ANTE LOS TERCEROS ESTADOS

306. La Comisión de Derecho Internacional ha adoptado el criterio de que las misiones especiales no son únicamente instituciones que operan entre el Estado que envía y el Estado receptor sino que también interesan a

<sup>101</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 302, párr. 70.

<sup>102</sup> *Ibid.*, A/CN.4/189 y Add.1, párr. 269.

<sup>103</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967* vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>104</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 301, párr. 67.

los terceros Estados bien sea porque atraviesen el territorio de un tercer Estado bien porque hayan sido autorizadas para cumplir en él ciertos cometidos.

307. La historia de la diplomacia abunda en ejemplos de misiones especiales que hacen su aparición en los territorios de terceros Estados, especialmente si el Estado que envía y el Estado receptor no tienen fronteras comunes o si éstas están cerradas, como sucede en el caso de los conflictos bélicos. Los terceros Estados han permitido hasta ahora, por cortesía, el tránsito por su territorio, o bien han hecho posible, en su territorio, el contacto a los Estados interesados. La Comisión ha adoptado el criterio de que esta cuestión no tiene por qué depender de la *comitas gentium*, sino que debía tener una solución *ex jure*.

308. En el 16.º período de sesiones de la Comisión, durante el debate general se subrayó repetidamente que las normas relativas a la condición jurídica de las misiones especiales debían también aplicarse, en algunos casos, a los terceros Estados, y no sólo a los Estados que las enviaban o recibían. En este sentido se pronunciaron los Sres. Rosenne (SR.723, párr. 23) y Ago (SR.723, párr. 35).

309. Este principio quedó recogido en el texto del artículo 16, ya aprobado, de las normas sobre las misiones especiales. El Relator Especial espera que este principio se complete y perfeccione con las adiciones que han de hacerse al texto ya adoptado por la Comisión.

### CAPÍTULO III

#### Proyecto de artículos sobre misiones especiales<sup>105</sup>

##### PARTE I. — NORMAS GENERALES<sup>106</sup>

310. En esta parte se reproduce el texto de las disposiciones de los diferentes artículos y comentarios a los mismos aprobados por la Comisión y sometidos a los gobiernos de los Estados Miembros a fin de que formularan sus observaciones y sugerencias.

311. A continuación de dicho texto se consignan las observaciones de los Estados Miembros sobre las disposiciones y comentarios presentados. Después figuran las conclusiones del Relator Especial y sus propuestas en los casos en que procede modificar bien sea el texto de un artículo, bien el comentario.

312. Cuando el Relator Especial estima que el texto debe modificarse por razones de brevedad en la redacción, habida cuenta del proyecto de definición formulado en el artículo 0 que se halla al final del proyecto de artículos, la modificación propuesta figura también en las conclusiones que acompañan a cada artículo.

313. Al final de la exposición correspondiente a cada uno de los artículos, el Relator Especial señala si, a su juicio, la disposición debe tener carácter obligatorio general o carácter potestativo.

#### Artículo 1<sup>107</sup>: Envío de misiones especiales

1. Para la realización de cometidos determinados, los Estados podrán enviar misiones especiales temporales con el consentimiento del Estado ante el cual se proponen enviarlas.

2. Para el envío y la recepción de misiones especiales no será necesaria la existencia de relaciones diplomáticas o consulares entre los respectivos Estados.

#### Comentario

1) El primer artículo sobre las misiones especiales difiere de las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. La diferencia obedece a la naturaleza de las misiones especiales en cuanto a su cometido y duración.

2) Una misión especial debe poseer las características siguientes:

a) Ha de ser enviada por un Estado a otro Estado. No puede considerarse misión especial la que es enviada por un movimiento político para ponerse en comunicación con un Estado determinado, ni la enviada por un Estado para ponerse en comunicación con un movimiento de ese tipo. Sin embargo, cuando se trate de una insurrección o guerra civil y esos movimientos hayan sido reconocidos con el carácter de beligerantes y hayan pasado a ser sujetos de derecho internacional, podrán enviar y recibir misiones especiales. Al respecto existe identidad de criterio con la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (apartado *a*, párr. 1, artículo 3).

b) No debe poseer el carácter de una misión encargada de mantener relaciones diplomáticas generales entre los Estados, sino que su cometido debe hallarse determinado con precisión. Cometido determinado no significa cometido estrictamente limitado; en la práctica se confían a algunas misiones especiales cometidos muy amplios y generales, que comprenden incluso el examen y el establecimiento de los términos generales de las relaciones entre los Estados de que se trate. Pero en todo caso el cometido de la misión especial es un cometido determinado y difiere de las funciones de una misión diplomática permanente. Esas funciones consisten en la representación general del Estado acreditante (apartado *a* del párrafo 1 del artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas). Según el concepto de la Comisión, el cometido determinado de una misión especial debe consistir en representar al Estado que envía en cometidos políticos o técnicos.

c) Un Estado no está obligado a recibir una misión especial de otro Estado a menos que se haya comprometido a ello previamente. Al respecto, el proyecto se inspira en

<sup>105</sup> Los artículos 1 a 16 fueron aprobados por la Comisión en su 16.º período de sesiones (1964) con arreglo al primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). La Comisión no pudo estudiar los artículos 16 a 36 de dicho informe y éstos quedaron sustituidos por los artículos 17 a 40 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179), que fue examinado por la Comisión en su 17.º período de sesiones y forma la base de los artículos 17 a 44 de este proyecto.

<sup>106</sup> Título aprobado en la 819.ª sesión.

<sup>107</sup> Artículo 1 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en las sesiones 757.ª y 758.ª de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.ª sesión. Comentario aprobado en la 772.ª sesión. La Comisión decidió que este artículo fuese precedido de un artículo dedicado a dar definiciones.

el principio del artículo 2 de la Convención de Viena, pero la Comisión advierte que la forma de expresión del consentimiento al envío de una misión diplomática permanente difiere de la que se emplea en el caso de envío de una misión especial. En lo que se refiere a las misiones especiales, la forma es, de ordinario, más flexible. En la práctica suele acudir a un acuerdo no formal y, menos a menudo, a un tratado formal en el que se prevé el cometido determinado que se encomendará a la misión especial; por consiguiente, una característica de la misión especial es la de haber obtenido con antelación el consentimiento para un fin determinado.

d) Ha de tener carácter temporal. Este carácter temporal puede estar determinado por la duración asignada a la misión o por encomendársele un cometido determinado, y la misión cesa por regla general cuando expira el término o cuando se cumple el cometido<sup>108</sup>. En cambio, este carácter temporal no es propio de la misión diplomática ordinaria que es una misión permanente (artículo 2 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas). No obstante, no es misión especial ni posee sus características la misión especializada permanente que tiene una esfera determinada de competencia y que puede existir junto a la misión diplomática permanente ordinaria. Como ejemplos de misiones especializadas permanentes cabe citar las misiones de los Estados Unidos para la cooperación económica y la asistencia a ciertos Estados; las misiones australianas de inmigración; las misiones de cooperación industrial de los países socialistas; las misiones-representaciones comerciales con carácter diplomático, etc.

3) El envío y la recepción de las misiones especiales puede efectuarse entre Estados, y éste es el caso más frecuente, que mantienen entre sí relaciones diplomáticas o consulares ordinarias; pero la existencia de estas relaciones no es una condición esencial. Si existen tales relaciones y funciona la misión diplomática ordinaria, la misión especial tiene un cometido particular que tal vez le habría correspondido a la misión general de no existir una misión especial. No obstante, mientras actúe la misión especial, los Estados pueden regular por su conducto relaciones que correspondan a la competencia de las misiones generales. La Comisión estimó conveniente señalar que no es necesaria la existencia de relaciones diplomáticas o consulares entre los Estados interesados para el envío y la recepción de misiones especiales. La Comisión estimó que, en ausencia de tales relaciones, las misiones especiales pueden ser aún más útiles. Se planteó también ante la Comisión la cuestión de saber si las misiones especiales pueden ser utilizadas entre Estados o entre gobiernos que no se reconocen mutuamente. La Comisión estimó que, incluso en tales casos, las misiones especiales pueden ser útiles para el acercamiento entre los Estados, pero no creyó necesario agregar al artículo 1 una cláusula a tales efectos.

4) Cuestión distinta es saber cómo se concluye el acuerdo relativo al envío y a la recepción de las misiones especiales. En la práctica hay varias posibilidades, a saber:

a) Un acuerdo diplomático no formal que prevea el envío y la recepción de una misión especial;

b) Un tratado formal que estipule que ciertas cuestiones van a ser discutidas y resueltas por medio de una misión especial;

c) La oferta hecha por un Estado de enviar una misión especial con un fin determinado y la aceptación tácita de tal misión por parte del otro Estado;

d) La invitación que una parte dirige a la otra para que envíe una misión especial para un fin determinado y la aceptación de la invitación por la otra parte.

5) Cuando no hay relaciones diplomáticas normales entre los Estados interesados — bien por haberse roto o por existir entre ellos un conflicto armado —, el envío y la recepción de las misiones especiales se rigen por las mismas normas que hemos citado. La práctica muestra que las misiones especiales sirven a menudo para resolver cuestiones preliminares con miras a establecer relaciones diplomáticas normales.

6) El hecho de que una misión especial sea enviada y recibida no significa que el Estado receptor haya de designar también por su parte una delegación especial para que resuelva con aquélla los asuntos de que se trate. Las negociaciones con la delegación enviada por un Estado para un fin determinado pueden ser realizadas también por los órganos ordinarios del Estado receptor, sin acudir al nombramiento de una misión especial. Ambas prácticas se consideran normales y, en el segundo caso, la misión especial actúa por un lado y por el otro la cancillería (u otro órgano permanente). La Comisión no creyó necesario incluir ese aspecto en el artículo.

7) Ocorre también a veces en la práctica que actúa como misión especial una delegación determinada compuesta del jefe o de los miembros de la misión diplomática permanente ordinaria acreditada en el país en que tienen lugar las negociaciones. La práctica no resuelve claramente el problema de si, en tal caso, nos encontramos en presencia de una misión especial propiamente dicha, o bien se trata de una actividad de la misión permanente.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

8) En sus observaciones, el Gobierno de Suecia prestó especial atención al problema de la utilización de las misiones especiales entre Estados o gobiernos que no se reconocen mutuamente y en las relaciones con los insurgentes. Estas observaciones del Gobierno sueco están concebidas en los siguientes términos:

En su comentario al artículo 1, la Comisión dice lo siguiente:

« Se planteó también ante la Comisión la cuestión de saber si las misiones especiales pueden ser utilizadas entre Estados o entre gobiernos que no se reconocen mutuamente. La Comisión estimó que, incluso en tales casos, las misiones especiales pueden ser útiles para el acercamiento entre los Estados, pero no creyó necesario agregar al artículo 1 una cláusula a tales efectos.»

La opinión de la Comisión en el sentido de que las misiones especiales pueden contribuir a mejorar las relaciones entre Estados o gobiernos que no se reconocen mutuamente es, desde luego, correcta. A veces se recurre a misiones especiales a fin de eliminar los obstáculos que se oponen al reconocimiento. No obstante, es evidente que no se puede recurrir con este objeto a las misiones especiales más que si queda fuera de toda duda que el mero envío de una misión especial no implica el reconocimiento. Si se pudiera sostener que un Estado, por el hecho de enviar una misión especial a otro Estado o a otro gobierno, o de recibir de ellos una misión especial, reconoce a dicho Estado o gobierno, la misión especial deja-

<sup>108</sup> Véase lo que dispone el artículo 12.

ría de ser un instrumento útil para *preparar el camino* del reconocimiento. Convendría estudiar más a fondo este problema y, si se considera procedente, incluir en el artículo 1 una cláusula por la que se disponga que el envío o la recepción de una misión especial no implican por sí solos el reconocimiento.

La Comisión declara asimismo en su comentario al artículo 1 :

« Sin embargo, cuando se trate de una insurrección o guerra civil y esos movimientos hayan sido reconocidos con el carácter de beligerantes y hayan pasado a ser sujetos de derecho internacional, podrán enviar y recibir misiones especiales. Al respecto existe identidad de criterio con la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (apartado a del párrafo 1 del artículo 3).»

En primer lugar, si los beligerantes están también capacitados para enviar y recibir misiones especiales, no resulta muy apropiada la utilización del término « Estados » en el texto del artículo 1. En segundo lugar, no está claro el significado de la referencia al artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. En tercer lugar, suponiendo que los Estados A y B sean partes en el futuro instrumento sobre misiones especiales, suponiendo además que exista una insurrección en el Estado A, que el Estado B reconozca a los insurrectos como beligerantes y que el Estado A proteste contra dicho reconocimiento por considerarlo una intervención en sus asuntos internos, y suponiendo finalmente que el Estado B envíe una misión especial ante los insurgentes, ¿quedaría el Estado A obligado a considerar a dicha misión como una misión especial en virtud del instrumento? Si se responde afirmativamente, ¿debe considerarse al Estado A como un tercer Estado en lo que respecta a la misión especial? ¿Cómo se aplicaría en este caso el artículo 16? Si el Estado A derrotara a los insurrectos y capturase a la misión en su territorio, ¿cuál sería el estatuto jurídico de ésta? Podrían multiplicarse las preguntas, y por tanto parece que, si se quiere que el artículo 1 se aplique a los insurrectos reconocidos como beligerantes, habrá que investigar más a fondo la cuestión y redactar unas disposiciones más precisas al respecto. La breve referencia que se hace en el comentario no es suficiente para aclarar y solucionar el problema<sup>109</sup>.

9) El Relator Especial estima que esas observaciones del Gobierno sueco son útiles y están justificadas, pero opina que no es necesaria una modificación del texto mismo del artículo. Sin embargo, se deberían incluir en el comentario.

10) El Gobierno belga opinó que en el párrafo 1 del artículo 1

deben suprimirse las palabras *para la realización de cometidos determinados*, así como el término *temporales*, puesto que se trata de características de la misión especial que deben figurar en la definición<sup>110</sup>.

11) El Relator Especial opina que esta observación del Gobierno belga es de carácter arquitectónico y tiene su razón de ser, pero se trata de una característica tan esencial de la noción misma de misión especial que se correría el riesgo de mutilar todo el proyecto si se omitiesen esas palabras en el texto de las disposiciones. Por último, no hay que perder de vista que el sentido de esta disposición es indicar aquello sobre lo cual deben convenir los gobiernos de los Estados, para que exista una misión especial.

12) El Gobierno belga formuló seguidamente una objeción respecto de la expresión « consentimiento ». Según este Gobierno, este término

no parece responder a las realidades de la vida internacional; tal expresión denota tolerancia, más que acogida, y en la práctica se trata con frecuencia de una propuesta seguida de una invitación<sup>111</sup>.

13) El Relator Especial estima que esta observación va más allá de la intención de la Comisión. Según ésta, se trata del *consentimiento* propiamente dicho, que es la expresión real de la voluntad del Estado y no supone necesariamente una invitación, si bien no necesita ser estrictamente formal. Por ello, el Relator Especial propone no tener en cuenta esta objeción.

14) Otra observación del Gobierno belga se refiere al sentido de la disposición del párrafo 2 del artículo 1. Esta observación dice así :

El Gobierno belga suscribe el parecer de la Comisión de que las misiones especiales pueden ser enviadas entre Estados o gobiernos que no se reconocen, pero puntualiza que esto no prejuzga en absoluto un reconocimiento ulterior<sup>112</sup>.

15) El Relator Especial estima que, en este caso, convendría completar el párrafo 3 del comentario de la Comisión acerca del artículo 1, con lo que se dice en la observación belga : « que esto no prejuzga en absoluto un reconocimiento ulterior ».

16) En el curso del debate en la Sexta Comisión de la Asamblea General, la delegación de Ceilán manifestó su opinión sobre este problema. Propuso limitar la aplicación de las normas sobre misiones especiales a los Estados que mantienen mutuamente relaciones diplomáticas<sup>113</sup>. El Relator Especial no puede aceptar esta observación y recuerda que, según la Comisión de Derecho Internacional, las misiones especiales se utilizan muy a menudo en la práctica y con muy buenos resultados en las relaciones internacionales, precisamente cuando no existen relaciones diplomáticas<sup>114</sup>.

17) La delegación de Ceilán consideró luego que los artículos sobre misiones especiales deberían abarcar también normas relativas a la situación jurídica de las delegaciones en las conferencias internacionales. El Relator Especial no puede aceptar esta observación de la delegación de Ceilán, ya que la Comisión examinó en principio este problema y reconoció que, a pesar de las analogías entre las misiones especiales en las relaciones directas entre los Estados y las que representan a los Estados en las conferencias internacionales, las normas relativas a estas últimas no deben incluirse en el actual proyecto. El Relator Especial señala que es necesario que la Comisión vuelva a considerar este problema que estudiarán conjuntamente dos relatores especiales (el que se ocupa de las misiones especiales y el Relator Especial sobre las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales).

18) En sus observaciones comunicadas por escrito, el Gobierno del Reino Unido presenta una propuesta acerca del párrafo 1 del artículo 1 del proyecto. Esta propuesta está concebida en los siguientes términos :

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión, 850.ª sesión, párr. 8.*

<sup>114</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964, vol. II, párr. 87, párr. 2 del comentario al artículo 1.*

<sup>109</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.*

<sup>110</sup> *Ibid.*



*Artículo 1.* En el párrafo 1 se debería añadir la palabra « expreso » a la palabra « consentimiento », para evitar que se pueda alegar un supuesto consentimiento tácito o no oficial como motivo para solicitar el trato especial que se prevé en el proyecto de artículos<sup>115</sup>.

19) El Relator Especial opina que no se debería seguir la línea trazada por la citada propuesta del Reino Unido pues la Comisión, al exigir el consentimiento del Estado receptor, ha evitado deliberadamente dar a dicho consentimiento ningún calificativo, a fin de que esta disposición sea lo más elástica y lo menos estricta posible. Contrariamente a la opinión del Gobierno belga, según la cual se trata de una tolerancia, el Gobierno del Reino Unido propone que se exija un consentimiento expreso. La Comisión, aunque entiende que el consentimiento debe ser auténtico y la verdadera expresión de la voluntad del Estado receptor, toma en consideración el hecho de que muy a menudo dicho consentimiento se expresa de manera no oficial e incluso tácitamente. Por esta razón, el Relator Especial opina que la adopción de la propuesta británica comprometería todo el sistema del proyecto.

20) En las observaciones escritas del Gobierno británico que tratan de la relación entre el concepto de misiones especiales y el de misiones permanentes especializadas, se sugiere que se hagan aplicables a las misiones permanentes especializadas las normas del proyecto de artículos sobre las misiones especiales, en las condiciones que, en cada caso concreto, sean determinadas, con el consentimiento expreso del Estado receptor. Esta propuesta británica está concebida en los términos siguientes:

En el apartado *d* del párrafo 2 del comentario se examina la cuestión de las misiones especializadas permanentes. Se dice claramente que las misiones especiales a que se refiere el proyecto de artículos tienen carácter temporal. Aun cuando algunas veces los miembros de las misiones especializadas permanentes sean miembros del personal de la misión diplomática del país de que se trate, que ocupen los « locales de la misión » y por ello se les pueda aplicar la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, esto no ocurrirá en otros casos cuando los fines de la misión especializada permanente no sean « fines de la misión ». En ciertos casos, una misión permanente está acreditada ante una organización internacional y su condición jurídica se rige por un acuerdo internacional que regula los privilegios e inmunidades de la organización. El Gobierno del Reino Unido cree que las misiones permanentes no comprendidas en una u otra de estas categorías deberían ser incluidas en el ámbito del actual proyecto de artículos. Parece conveniente regular su condición mediante un acuerdo internacional y no hay motivo para que se haga en un código aparte. Propone además que la aplicación de las normas establecidas en ese proyecto de artículos a las misiones especializadas permanentes quede sometida en cada caso al consentimiento expreso del Estado receptor<sup>116</sup>.

21) Aunque esta propuesta se haga con respecto al texto del comentario de la Comisión al artículo 1, no se refiere de hecho al comentario sino que constituye más bien una sugerencia de que se modifique el texto mismo de este artículo. Por consiguiente, hay que considerarla también como tal. Se plantea con ello la cuestión de determinar si el proyecto debe rebasar el marco de las misiones especiales. El Relator Especial opina que esto sería improcedente, pues entonces el proyecto hubiera de entrar en los asuntos de todas las instituciones limítrofes. Cree que la Comisión no está dispuesta a seguir

esa tendencia y, por consiguiente, no recomienda la adopción de la sugerencia británica.

22) Las observaciones británicas comprenden otra sugerencia relativa a la materia tratada en el párrafo 7 del comentario al artículo 1. Al discutir el comentario, el Gobierno del Reino Unido sugiere de nuevo la modificación del texto mismo del artículo. Dice a este respecto lo que sigue:

En cuanto al párrafo 7 del comentario, el Gobierno del Reino Unido propone que se añada al artículo una disposición para aclarar que, cuando los miembros de la misión diplomática permanente ordinaria actúen en relación con una misión especial, su condición se debería determinar por su calidad de miembros de la misión permanente<sup>117</sup>.

23) El Relator Especial no comparte esa opinión del Gobierno del Reino Unido. Admite que los miembros de la misión diplomática ordinaria conserven la condición de agentes diplomáticos aun durante el tiempo que formen parte de una misión especial, si la misión permanente está acreditada ante el Estado receptor de la misión especial. Pero el Relator Especial cree que, en ese caso, un diplomático de carrera tiene el derecho de utilizar las facultades que le pertenecen en calidad de jefe o de miembro de la misión especial, así como el deber de observar, en el cumplimiento de las tareas de la misión especial, las obligaciones resultantes de las normas sobre las misiones especiales. De ahí proviene la dualidad de su condición. Por estos motivos, el Relator Especial considera justa la actitud que la Comisión había adoptado hasta ahora, es decir, la de mencionar esta cuestión únicamente en el comentario al artículo 1, pero no tratarla en cuanto a su fondo en el texto mismo del artículo.

24) En sus observaciones escritas, los Gobiernos de la URSS y de la República Socialista Soviética de Ucrania se detienen en la cuestión de la existencia de relaciones diplomáticas o consulares, o del reconocimiento entre el Estado que envía y el Estado receptor, como condición para el envío y la recepción de la misión especial. El Gobierno de la URSS considera que esta cuestión debería tratarse de manera más clara en el texto mismo del proyecto y propone redactar el párrafo 2 del artículo 1 del proyecto en la forma siguiente:

Para el envío y la recepción de misiones especiales no será necesaria la existencia de relaciones diplomáticas o consulares entre los respectivos Estados, ni tampoco el reconocimiento<sup>118</sup>.

25) Puesto que varios gobiernos y diversas delegaciones en la Asamblea General se han ocupado de esta cuestión, el Relator Especial opina que se debería adoptar la propuesta de la URSS y de la República Socialista Soviética de Ucrania que tiene la ventaja de abarcar también la cuestión del reconocimiento entre los Estados que envían y los que reciben misiones especiales.

26) Las observaciones del Gobierno de los Países Bajos, que se refieren conjuntamente a los artículos 1 y 2 del proyecto, están concebidas en los términos siguientes:

Estos artículos no indican claramente en qué circunstancias una misión tiene la condición de « misión especial ». Aunque las normas por que se rijan las misiones especiales no tienen por qué aplicarse a

<sup>115</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> *Ibid.*

todo grupo imaginable de representantes oficiales que se encuentren en viaje, los artículos 1 y 2 dan la impresión que toda misión encargada de un cometido determinado y aceptada por el Estado receptor (incluso aceptada sólo tácitamente, como se desprende del inciso c del párrafo 4 del comentario de la CDI al artículo 1) es una «misión especial». Tal imprecisión puede dar lugar a que un Estado receptor que no haya deseado oponer reparos a la anunciada visita de determinada misión se vea sorprendido cuando, una vez en su territorio, el Estado que envía exija que se le reconozca su condición de misión especial, con todos los privilegios e inmunidades. El Gobierno neerlandés considera que una misión sólo debe considerarse especial cuando tanto el Estado que envía como el Estado receptor deseen otorgarle esa condición. Por consiguiente, propone que el artículo 2 se modifique como sigue :

« El cometido de una misión especial y su condición de tal serán determinados por consentimiento mutuo... »

En lo que respecta a la cuestión suscitada en el párrafo 5 del comentario de la CDI al artículo 2, el Gobierno neerlandés no alcanza a ver la necesidad de una norma por la que se delimiten las atribuciones de la misión especial y de la misión permanente. En la práctica quizás sea conveniente incluso que los gobiernos puedan consultarse mutuamente por diferentes conductos<sup>119</sup>.

27) El Relator Especial estima que el carácter y la índole de la misión especial no dependen de que los gobiernos hayan convenido en asignar la condición de misión especial a un grupo de representantes, sino de que en este caso se trata de misiones especiales en cuanto instituciones específicas de derecho internacional. Por ese motivo, considera que no es preciso agrupar los artículos 1 y 2 y que, por lo demás, el artículo 1 debe tener el carácter de disposición general obligatoria.

28) Con arreglo a lo que antecede, al Relator Especial estima lo siguiente :

a) Debe modificarse el párrafo 2 del artículo 1 con arreglo a lo propuesto por los Gobiernos de la URSS y de la República Socialista Soviética de Ucrania, de forma que el texto quede concebido en los términos siguientes : « Para el envío y la recepción de misiones especiales no es necesaria la existencia de relaciones diplomáticas o consulares entre los Estados como tampoco el reconocimiento mutuo. »

b) Debe intercalarse en el comentario sobre el artículo 1 la observación del Gobierno de Suecia sobre los insurrectos como sujetos capaces de enviar y de recibir misiones especiales; seguidamente, la sugestión del Gobierno belga de que el envío y la recepción de las misiones especiales no prejuzgan la cuestión del reconocimiento de los Estados y de los gobiernos. En cuanto a las otras sugestiones, el Relator Especial considera que no deben incluirse en el comentario al proyecto definitivo, ni siquiera con fines polémicos, y que no debe darse en el comentario una opinión negativa sobre tales sugestiones; queda, con todo, a disposición de la Comisión para hacer lo que fuere necesario en caso de que la Comisión lo estime oportuno.

c) No procede modificar este texto por razones de precisión.

d) El texto modificado del presente artículo debe tener carácter generalmente obligatorio.

#### Artículo 2<sup>120</sup> : Cometido de una misión especial

El cometido de una misión especial será determinado por consentimiento mutuo del Estado que envía y el Estado receptor.

#### Comentario

1) El texto de este artículo difiere del artículo correspondiente (artículo 4) de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) El alcance y el contenido del cometido de la misión especial se determinan por consentimiento mutuo. Este consentimiento puede expresarse por uno de los medios indicados en el párrafo 4 del comentario al artículo 1. No obstante, el acuerdo sobre el envío y la recepción de las misiones especiales suele ser en la práctica de carácter no formal y a menudo sólo indica el objetivo de la misión. En la mayoría de los casos, ese cometido sólo se concreta en el curso de las negociaciones y depende frecuentemente de las plenipotencias o de la autorización que se han dado a los representantes de las partes negociadoras.

3) La historia diplomática recoge una serie de casos en los que las misiones especiales han rebasado el cometido para el cual habían sido enviadas y recibidas. La explicación corriente de tales casos es que se quiso aprovechar una buena ocasión y que todo buen diplomático ha de aprovecharla. Hay también una serie de casos que indican que algunas misiones especiales con funciones protocolarias y ceremoniales han aprovechado las circunstancias propicias para llevar a cabo negociaciones sobre otras materias. Por regla general, los límites y las atribuciones de la misión especial para solucionar los asuntos se determinan en las plenipotencias, expedidas en buena y debida forma, pero en la práctica es muy frecuente que la validez jurídica de los actos realizados por las misiones especiales que excedan de la autorización recibida por ellas depende de que los acepten los gobiernos respectivos. Si bien la Comisión estimó importante esta cuestión para la estabilidad de las relaciones entre los Estados, no creyó necesario formular un artículo relativo a la cuestión y estima que su solución guarda mucha relación con la sección II (Celebración de tratados por los Estados) de la parte I del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados<sup>121</sup>.

4) Los cometidos de una misión especial muy a menudo son determinados en un tratado previo. En este caso, el cometido de la misión especial y el alcance de sus poderes dependen del tratado. Tal es, por ejemplo, el caso de las comisiones designadas para trazar los planes comerciales que han de regir durante un período determinado en virtud de un tratado de comercio. Pero estos casos deben considerarse excepcionales. Por lo contrario, en la mayoría de los casos el cometido se determina por acuerdo mutuo no formal y *ad hoc*.

5) En relación con el cometido y los límites de los poderes de una misión especial se plantea también la

<sup>120</sup> Artículo 2 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 758.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 772.<sup>a</sup> sesión.

<sup>121</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1962, vol. II, documento A/5209, cap. II, sección B, arts. 4 y 5, págs. 190 y 191.

<sup>119</sup> *Ibid.*

cuestión de si su existencia invade la esfera de competencia de la misión diplomática ordinaria del Estado que envía, acreditada ante la otra parte interesada. A este propósito, se admite como regla general que la misión permanente, incluso durante el término de la misión especial, sigue teniendo atribuciones para transmitir a la otra parte contratante, ante la cual está acreditada, las comunicaciones de su gobierno relativas especialmente a los límites de los poderes de la misión especial y, en caso necesario, el retiro total o parcial de las plenipotencias dadas o la decisión de la interrupción o de la suspensión de las negociaciones, pero todo ello únicamente en lo que concierne a las actividades futuras de la misión especial. La cuestión de la existencia paralela de misiones permanentes y misiones especiales, así como el problema de la superposición de competencias, tiene considerable importancia para la validez de los actos ejecutados por las misiones especiales. Algunos miembros de la Comisión opinaron que « durante la existencia de la misión especial debe presumirse que su cometido queda fuera de la competencia de la misión diplomática permanente ». La Comisión decidió señalar a la atención de los gobiernos este aspecto y solicitarles que expongan su criterio sobre si es necesario o no insertar también en el texto definitivo de los artículos una norma sobre esta materia y en qué sentido.

6) En caso de cesar las actividades o la existencia de la misión especial, es norma restablecer la competencia plena de la misión diplomática permanente, incluso para el cometido que se haya asignado a la misión especial, con excepción del caso en que los tratados confían a misiones especiales una competencia exclusiva para regular las relaciones sobre determinadas materias entre los Estados.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

7) Por lo que se refiere al artículo 2, el Gobierno belga hizo una observación sobre el párrafo 5 del comentario. La opinión que expresó al respecto es la siguiente :

El Gobierno belga no cree que el reparto de cometidos entre la misión especial y la misión diplomática permanente pueda dar lugar a dificultades, por lo menos para el Estado receptor. En efecto, compete al Estado que envía determinar las particularidades de las relaciones entre sus diferentes misiones e intervenir en caso de superposición de atribuciones. Con frecuencia sucederá, además, que un miembro de la misión diplomática sea adscrito a la misión especial o incluso la dirija como jefe especial<sup>122</sup>.

8) El Relator Especial subraya que la Comisión no trató de regular esa hipótesis en el texto del artículo 2, sino que « decidió señalar a la atención de los gobiernos este aspecto y solicitarles que expongan su criterio sobre si es necesario o no insertar también en el texto definitivo de los artículos una norma sobre esta materia y en qué sentido ».

9) El Gobierno de la República del Alto Volta también se ocupó de ese párrafo del comentario en sus observaciones y expresó el siguiente parecer :

El problema se relaciona aquí con la existencia paralela de las misiones permanentes y las misiones especiales y con sus respectivas competencias. Se pregunta en este contexto qué validez debe concederse a los actos ejecutados por las misiones especiales.

Las misiones especiales difieren por su naturaleza de las misiones permanentes, como se señala en el artículo 1 y en el comentario al mismo.

En primer lugar, los Estados envían una misión especial para un cometido determinado :

I) Su cometido no tiene el carácter general que tienen los de las misiones permanentes.

II) Las misiones especiales tienen un carácter temporal. Recordamos estos detalles de la definición de las misiones permanentes para señalar la diferencia, a nuestro juicio fundamental, que existe entre las misiones especiales y las misiones permanentes; la posición del Gobierno de la República del Alto Volta sobre el problema de las competencias respectivas de las misiones especiales y las misiones permanentes se basa en esas particularidades de las misiones especiales. El Gobierno del Alto Volta considera, pues, que la misión especial, por el hecho de haber sido creada para un cometido determinado y por ser temporal, debe poder actuar con independencia de la misión permanente; y que el cometido que le reconocen los Estados interesados debe ser considerado como ajeno a la competencia de la misión diplomática permanente<sup>123</sup>.

10) Las respuestas de los Gobiernos de Bélgica y del Alto Volta a la cuestión planteada son análogas a las del Gobierno yugoslavo. El Gobierno yugoslavo estimó que :

... correspondería precisar, en el artículo 2 de la Convención, al lado del texto ya adoptado, que la misión especial no podrá cumplir el cometido que se le ha confiado ni rebasar su competencia sin el asentimiento previo del Estado receptor. De ese modo se evitaría la superposición de competencias entre las misiones especiales y las misiones diplomáticas permanentes. A juicio del Gobierno de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, el comentario de este artículo debería completarse con un texto en el que se estipulara que no deberá determinarse el cometido de la misión especial cuando la esfera de actividad de la misión especial sea conocida, por considerarse que esto ya define su cometido. Un ejemplo de lo que antecede es el envío y la recepción de técnicos en hidráulica enviados y recibidos cuando en dos países vecinos corren riesgo de anegamiento terrenos sujetos a las inundaciones<sup>124</sup>.

11) Los comentarios de los tres Gobiernos mencionados demuestran que no hay ninguna necesidad de modificar el texto del artículo 2, sino que el Relator Especial tendrá que cambiar, cuando se proceda a la redacción definitiva, el párrafo 5 del comentario sobre ese artículo.

12) El Gobierno del Reino Unido no está satisfecho con la propuesta de la Comisión en lo que se refiere a la determinación del cometido de una misión especial. A su modo de ver, sería conveniente evitar, al determinar ese cometido, la aplicación de las normas sobre las misiones especiales en todo momento y a todas las clases de misiones provenientes de otro Estado a título oficial o cuasi oficial. Teme que el texto actual del proyecto pueda crear la obligación para el Estado receptor de reconocer a cada « misión » de este género los privilegios e inmunidades. El Gobierno del Reino Unido expresa ese temor en sus observaciones escritas y declara lo que sigue :

*Artículo 2.* Conviene limitar de alguna manera los fines para los cuales se puede constituir una misión especial que tenga derecho al trato previsto en el proyecto de artículos, porque de lo contrario existe el peligro de que se puedan invocar las disposiciones de una eventual convención siempre que una persona o grupo de personas de un país vayan a otro para asuntos oficiales o cuasi oficiales, sea cual fuere el carácter de la visita. Puede haber casos en que el Estado receptor acepte una misión sin desear concederle necesaria-

<sup>122</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>123</sup> *Ibid.*

<sup>124</sup> *Ibid.*

mente todos los privilegios e inmunidades establecidos en el proyecto de artículos; pero, con la actual redacción de esos artículos, ello sería muy difícil<sup>125</sup>.

13) El Relator Especial comprende la preocupación del Gobierno del Reino Unido, pero considera que el sentido del proyecto de artículos sobre las misiones especiales, presentado por la Comisión, no ha sido bien entendido. En primer lugar, un Estado no está obligado a recibir sin su consentimiento a la misión especial de otro Estado. Además, el cometido de la misión especial se determina, según el proyecto de la Comisión, por el consentimiento mutuo del Estado que envía y del Estado receptor; al recibir a una misión extranjera en visita, el Estado receptor está autorizado a señalar que no se trata de una misión especial; por último, el alcance y la existencia de los privilegios e inmunidades pueden determinarse también por acuerdo mutuo de los Estados interesados. Resulta muy difícil formular reservas, en el texto del artículo, con respecto a determinadas categorías de misiones especiales. Por ello, la Comisión ha dejado a los Estados que determinen por sí mismos lo que consideraran como misión especial.

14) En cuanto al párrafo 5 del comentario al artículo 2, el Gobierno del Reino Unido se ha referido también al problema más difícil de la relación entre las misiones especiales y las misiones diplomáticas permanentes en lo que respecta a su respectiva competencia. Pertenece así al pequeño número de gobiernos que han tenido la amabilidad de responder a la cuestión que la Comisión planteó en la última frase de este párrafo del comentario. La respuesta del Gobierno del Reino Unido es negativa en lo que se refiere a la necesidad de enunciar la norma en el texto mismo del artículo 2, pero es característica como concepción jurídica. He aquí esa respuesta :

En cuanto al párrafo 5 del comentario, el Gobierno del Reino Unido no cree que sea necesaria una norma por la que se excluyan de la competencia de la misión diplomática permanente el cometido o las funciones de una misión especial. Se trata de una cuestión entre el Estado que envía y sus dos misiones y se debería permitir al Estado receptor presumir que tanto la misión permanente como la misión especial (dentro de los límites de su cometido) tienen poderes para ejecutar los actos que se proponen cumplir. Es probable que se planteen dificultades, pero éstas podrán resolverse por un acuerdo *ad hoc*<sup>126</sup>.

15) El Relator Especial opina que esta respuesta del Gobierno del Reino Unido merece ser citada en el comentario y se esforzará por reproducirla fielmente al proceder a la redacción definitiva de éste. Considera por su parte que la solución propuesta contribuye, desde el punto de vista del derecho, a la seguridad de las relaciones jurídicas entre los Estados.

16) El Gobierno de Malta ha tratado de esta cuestión en sus observaciones escritas. La opinión que expresa al respecto es la siguiente :

*Artículo 2.* La cuestión de la superposición de competencias resultante de la existencia paralela de misiones diplomáticas permanentes y de misiones especiales tiene considerable importancia y se estima que en el texto definitivo de los artículos se debería incluir una norma a este respecto. En ausencia de tal norma, cabe la posibilidad, sumamente deplorable, de dudar de la validez de los actos realizados por la misión especial. La compe-

tencia o autoridad de la misión especial es algo fundamental que si no se reglamenta puede menoscabar el carácter esencial de toda misión, es decir, la autoridad para desempeñar sus funciones.

En cuanto a la naturaleza de la norma que se debería incluir en el texto definitivo, se reconoce que la misión permanente debe conservar ciertos poderes aunque se encomienden funciones a la misión especial. Sin embargo, estas funciones se refieren a cuestiones que atañen a la misión especial propiamente dicha, como sus poderes, especialmente los límites y la revocación de los mismos, ciertos cambios en la composición de la misión, particularmente los que afecten al jefe de la misión y la retirada de la misión especial. Por otra parte, una vez que el Estado que envía cree necesario o conveniente enviar una misión especial, es de suponer que, no habiendo ninguna declaración expresa en contrario, el cometido de dicha misión queda temporalmente excluido de las atribuciones de la misión diplomática permanente<sup>127</sup>.

17) El Relator Especial expresa su agradecimiento al Gobierno de Malta por haber respondido al llamamiento de la Comisión y haber emitido su opinión sobre esta espinosa materia. En vista de las opiniones expresadas en las observaciones del Reino Unido y de Malta, el Relator Especial cree que convendrá reproducir también con fidelidad las observaciones del Gobierno de Malta en el texto definitivo del comentario de la Comisión.

18) En sus observaciones escritas, el Gobierno de Austria se ocupa de la superposición y los conflictos de competencia eventuales entre la misión especial y las misiones diplomáticas permanentes ordinarias del Estado que envía. A este respecto se expresa en los términos siguientes :

Además, cuando se elabore ulteriormente el proyecto, conviene procurar que sus disposiciones afecten lo menos posible a la situación de la diplomacia tradicional.

Por esa razón, es importante regular de manera precisa las relaciones entre las representaciones permanentes (misiones diplomáticas y consulados) y las misiones especiales, a fin de evitar las superposiciones y los conflictos entre los privilegios concedidos. Esto podría ser particularmente necesario por lo que respecta a las inmunidades previstas en los artículos 26 y siguientes<sup>128</sup>.

19) El Relator Especial aprovecha esta nueva ocasión para dar las gracias al Gobierno de Austria por sus observaciones, pero su opinión a este respecto no difiere de la que ya ha expuesto en el párrafo 6.

20) El Relator Especial señala aquí la observación formulada por el Gobierno de Austria en sus observaciones escritas acerca del párrafo 1 del artículo 19 del proyecto, que se refiere a la autorización que haya de darse a los agentes del Estado receptor para penetrar en los locales de la misión especial. El texto de esta observación de Austria se ha reproducido en la parte relativa a las observaciones sobre el artículo 19.

21) El Relator Especial considera que no se trata de una superposición entre la misión especial y la misión diplomática ordinaria, ya que la Comisión sólo había tenido presente, como conflicto de competencias positivo, la representación del Estado dentro del marco del cometido asignado a la misión especial, y no la protección legal de la situación de la misión especial, que es objeto del artículo 19 del proyecto.

22) Las observaciones del Gobierno de los Países Bajos, en relación con este artículo, se han reproducido al

<sup>125</sup> *Ibid.*

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> *Ibid.*

tratar del artículo 1, por lo que el Relator Especial no estima necesario repetirlos aquí.

23) Con arreglo a lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) De todas esas observaciones se desprende que no es necesario modificar el texto actual del proyecto de este artículo, redactado por la Comisión en términos tales que sólo representa un principio.

b) Es necesario ampliar el párrafo 5 del comentario de acuerdo con las observaciones formuladas por los Gobiernos del Alto Volta, Bélgica y Yugoslavia.

c) No procede modificar dicho texto por razones de precisión.

d) El texto de este artículo debe tener carácter generalmente obligatorio; tal texto garantiza por sí solo la libertad de los Estados contratantes para determinar el contenido del cometido de la misión especial.

*Artículo 3<sup>129</sup>: Nombramiento del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal*

Salvo acuerdo contrario, el Estado que envía nombrará libremente al jefe y a los miembros de la misión especial así como a su personal. Estos nombramientos no necesitan el consentimiento previo del Estado receptor.

#### Comentario

1) El texto del artículo 3 difiere, en lo tocante al jefe de la misión especial, de la norma del artículo 4 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. El jefe de una misión diplomática permanente ha de obtener el asentimiento del Estado receptor, mientras que, por lo general, no se requiere asentimiento alguno para el nombramiento del jefe de una misión especial. Por lo que se refiere a los miembros de la misión especial y al personal de ésta, el artículo 3 se basa en la idea, que figura en la primera frase del artículo 7 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de que el Estado que envía podrá nombrarlos libremente.

2) La Comisión comprobó que la práctica de los Estados es que el consentimiento sobre el envío y la aceptación de la misión especial no implica, en principio, el consentimiento sobre la persona de su jefe o de los miembros de la misión o del personal de ésta. No comparte la opinión de que la declaración sobre la aceptación de los miembros que componen la misión deba figurar en el acuerdo de aceptar la misión especial. La Comisión opinó que la aceptación de una misión especial y la aceptación de sus diversos miembros son dos conceptos distintos<sup>130</sup>.

3) La solución en virtud de la cual no se exige el asentimiento o el consentimiento previo para el jefe y los miembros de la misión especial o el personal de ésta no menoscaba en absoluto los derechos soberanos del Estado receptor. Esos derechos soberanos y esos intereses están garantizados por la disposición del artículo 4 (Persona declarada *non grata* o no aceptable).

<sup>129</sup> Artículo 3 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 760.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 773.<sup>a</sup> sesión.

<sup>130</sup> Para las opiniones contrarias, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 107 a 111.

4) En la práctica, existen varios medios por los cuales el Estado receptor puede limitar la libertad de nombramiento del Estado que envía sin acuerdo previo. Se pueden citar a guisa de ejemplo :

a) El consentimiento que se da en forma de visado, expedido a petición del Estado que envía en la que se indica el objetivo del viaje, o bien en forma de aceptación de la notificación por la cual se informa de la llegada de una persona determinada en misión especial.

b) El Estado receptor manifiesta su deseo sobre el rango de las delegaciones.

c) En la práctica, el acuerdo, formal o no, relativo al envío y a la recepción de la misión especial contiene la cláusula en la que se determina exactamente la persona o las personas que constituyen la misión especial. En tales casos, el Estado que envía no puede hacer cambios en la composición de la misión especial sin el consentimiento previo del Estado receptor. En la práctica, basta con una comunicación, hecha oportunamente, sobre la sustitución : si la otra parte no pone reparos, se considera que ha aceptado sin reservas la notificación.

5) Hay casos, si bien menos frecuentes, en los que se estipula por acuerdo previo que el Estado receptor debe dar su consentimiento. Así ocurre, sobre todo, cuando se trata de establecer contactos importantes y delicados mediante la misión especial, particularmente cuando se prevé que el jefe o los miembros de la misión han de ser políticos eminentes.

6) Se plantea la cuestión de si se reconoce al Estado receptor el derecho de subordinar a su propio consentimiento la aceptación de la persona designada. En este caso, sucede a veces que el Estado que plantea la objeción pide que se le consulte sobre la designación de la persona; pero el hecho de negarle su aceptación no quiere decir que la considere persona *non grata*; se trata más bien de una oposición de orden objetivo y de procedimiento que de orden personal, si bien en la práctica resulta difícil separar un aspecto del otro. La Comisión opinó que no es una práctica adoptada de modo general y que este caso debe preverse en un acuerdo especial.

7) En la práctica, no se designan nominalmente en el acuerdo previo, ni el jefe ni los miembros de la misión especial, pero en algunos casos se indican los títulos que deben poseer. Así ocurre con respecto a reuniones en un determinado plano (por ejemplo, reuniones de ministros de relaciones exteriores o de otras personalidades), o bien cuando se exige que la misión esté constituida por expertos de cierto tipo (por ejemplo, reuniones paritarias de ingenieros hidrotécnicos o de otros expertos). En estos casos, la misión especial está debidamente constituida si su jefe o sus miembros reúnen las condiciones previstas u ocupan puestos determinados y, por consiguiente, el Estado que envía se somete a ciertas limitaciones en cuanto a la elección y a la composición de su misión especial. Aun cuando esta práctica está muy extendida, la Comisión estimó que era inútil incluir una norma al respecto en el artículo 3, y que este concepto se halla comprendido en la cláusula « salvo acuerdo contrario ».

8) La Comisión estudió asimismo la práctica de algunos Estados que exigen (por analogía con el artículo 7 *in fine* de la Convención de Viena sobre relaciones diplo-

máticas) un consentimiento previo en el caso de agregados militares, navales o aéreos. La Comisión opinó que esta norma estaba en desuso y no tenía carácter universal.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

9) En cuando al artículo 3, el Relator Especial sólo ha encontrado la siguiente observación, hecha por la delegación húngara en la Sexta Comisión de la Asamblea General :

En el proyecto de artículos 3, 4 y 6 sobre misiones especiales, éstas únicamente comprenden al jefe de la misión y a otros delegados principales<sup>131</sup>.

El delegado húngaro opinó que esos artículos tenían el defecto de no mencionar al personal de la misión. A juicio del Relator Especial, esto es un error de interpretación, pues el texto del artículo 3 propuesto por la Comisión dice expresamente : « así como a su personal ». Por consiguiente, el Relator Especial estima que puede prescindirse de esa observación.

10) En sus observaciones por escrito sobre el artículo 3, el Gobierno sueco opinó lo siguiente :

Si se acepta el principio de que todas las normas relativas al estatuto jurídico de la misión especial son aplicables a menos que las partes acuerden otra cosa, se deberían sustituir la expresión « salvo acuerdo contrario » que figura en este artículo y otras expresiones similares de algunos otros artículos por una disposición de carácter más general<sup>132</sup>.

11) A este respecto, el Relator Especial señala que el proyecto se propone, por una parte, establecer determinadas normas generales, y, por otra, indicar qué normas son de carácter supletorio. La reserva « salvo acuerdo contrario » denota ese carácter supletorio. A juicio del Relator Especial, no puede omitirse esa expresión en todas partes porque ello equivaldría a decir que todas las disposiciones, sin distinción, son de carácter supletorio.

12) El Gobierno de los Países Bajos ha formulado ciertas sugerencias en relación con los artículos 3 y 4 del proyecto<sup>133</sup>. Esas sugerencias arrancan, como punto de partida, de una noción contraria a la que se expone en la segunda frase del artículo 3, con arreglo a la cual no es necesario exigir el consentimiento previo de los Estados receptores para el nombramiento del jefe de la misión especial y de las demás personas que la integren. El Relator Especial considera más atinada la idea de que no es menester exigir el consentimiento previo del Estado receptor, a modo de asentimiento para el jefe y las demás personas que participarían en la misión en calidad de miembros.

13) Por otra parte, el Relator Especial cree que no haría falta refundir los artículos 3 y 4 en un artículo único, pues son dos los conceptos que encierran. El artículo 3 parte de la idea de que el asentimiento no es necesario mientras que el artículo 4 se basa en el derecho que tienen los Estados receptores para poder, en todo momento, negarse, en caso necesario, a acoger a una

persona considerada por él como indeseable. Por esa razón, el Relator Especial se reserva su opinión sobre el tenor del artículo 4 para cuando pase a tratar de él.

14) Con arreglo a lo que precede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No es necesario modificar el texto del artículo 3 según las sugerencias formuladas, ya que la expresión « salvo acuerdo contrario » es una indicación de que lo dispuesto en la primera frase del artículo es una norma de la que puede prescindirse, en caso necesario, mediante acuerdo previo entre las partes interesadas.

b) No es necesario tampoco modificar el comentario al artículo 3, ya que la idea expresada por las palabras « salvo acuerdo contrario » está sobradamente desarrollada en los actuales párrafos 2, 3, 4 y 5 del comentario.

c) Por lo que se refiere a las modificaciones necesarias para una mayor precisión, partiendo de la definición propuesta en el artículo de introducción, la expresión « a los miembros de la misión especial así como a su personal » debería sustituirse con la expresión « a los miembros y al personal de la misión especial ».

d) Lo dispuesto en la segunda frase de este artículo tener carácter generalmente obligatorio por ser uno de los principios aplicados a la institución de las misiones especiales; en cuanto a la cláusula « salvo acuerdo contrario », denota que se parte también del carácter obligatorio de esa disposición, a menos que se demuestre la existencia del acuerdo en contrario. Tal condición de demostrar esa existencia es necesaria por tratarse en este caso de limitaciones de las facultades de los Estados en lo que respecta a la composición de sus misiones especiales.

#### *Artículo 4<sup>134</sup>: Persona declarada non grata o no aceptable*

1. El Estado receptor podrá, en todo momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, informar al Estado que envía que el jefe o cualquier miembro de la misión especial o de su personal es persona *non grata* o no aceptable.

2. El Estado que envía retirará entonces a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión especial. Si el Estado que envía se niega a ejecutar esta obligación, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como jefe, miembro de la misión especial o miembro del personal, a la persona de que se trate.

#### *Comentario*

1) El texto del artículo 4 se inspira en el artículo 9 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) No cabe duda de que el Estado receptor, independientemente de que haya aceptado o no la misión, tiene en todo momento derecho a declarar persona *non grata* o no aceptable al jefe, a un miembro de la misión especial o a un miembro del personal de ésta. No está obligado a exponer las razones de tal decisión<sup>135</sup>.

<sup>131</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión, 843.ª sesión, párr. 37.*

<sup>132</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.*

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> Artículo 4 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 760.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.ª sesión. Comentario aprobado en la 773.ª sesión.

<sup>135</sup> La Comisión de Derecho Internacional opinó así en 1960. Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, vol. II, págs. 107, 108, 109 y 174.*

3) Hay que agregar que la declaración de persona *non grata* o no aceptable ocurre muy raramente en la práctica si el Estado receptor ha dado ya su consentimiento sobre una persona concreta, pero la mayoría de la Comisión estimó que, incluso en este caso, el Estado receptor tiene derecho a hacer esa declaración. No obstante, el Estado receptor no suele hacer uso de esta posibilidad; a veces pone en conocimiento del Estado que envía, por la vía diplomática ordinaria, que el jefe o un miembro determinado de la misión especial, incluso cuando ya ha sido aceptado, representa un obstáculo para la realización del cometido de la misión.

4) En la práctica, los Estados no suelen ejercer a menudo este derecho del Estado receptor de declarar persona *non grata* o no aceptable al jefe o a un miembro de la misión especial, pues estas misiones son de corta duración y de cometidos concretos. No obstante, puede ocurrir así. Por ejemplo, un ministro de un Estado receptor consideró ofensiva una carta que le había dirigido el jefe de una misión especial y anunció que no deseaba tener más tratos con éste. Las actividades de la misión especial se vieron prácticamente paralizadas y el Estado que la había enviado se vio obligado a reemplazar al jefe de la misión por otra persona.

5) Cuando las reuniones con la misión especial han de celebrarse en un plano determinado o cuando el jefe o los miembros de la misión han de poseer ciertos títulos y el Estado que envía no tiene otras personas que reúnan esas condiciones, es práctica y absolutamente imposible declarar *non grata* o no aceptable a la persona interesada y lo único que puede hacerse es romper el contacto, en vista de que el Estado que envía no tiene posibilidad de elegir entre varias personas con los títulos requeridos. No puede pedirse al Estado que envía que cambie, por ejemplo, su ministro de relaciones exteriores por considerársele persona *non grata*, ya que ello equivaldría a una injerencia en los asuntos internos de ese Estado. No obstante, el Estado receptor no está obligado a entrar en contacto con una persona que no le es grata si considera que esa negativa le resulta más ventajosa que el contacto real con el otro Estado. No se trata de un problema jurídico y, por ello, la Comisión decidió no ocuparse de esta hipótesis y no incluir en el artículo una norma al respecto.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

6) El Gobierno belga hizo la siguiente observación sobre el párrafo 2 del artículo 4:

Para mayor claridad de la alternativa que figura al final de la primera frase, sería conveniente añadir, como en el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, la expresión « según proceda »<sup>136</sup>.

7) El Gobierno de Israel expresó idéntica opinión y propuso asimismo que se añadiese la fórmula « según proceda »<sup>137</sup>. El Relator Especial considera pertinentes esas propuestas.

8) El Gobierno yugoslavo opinó en sus observaciones que:

... sería preciso examinar la posibilidad de completar la disposición del artículo 4 de tal manera que el Estado receptor no pueda valerse de la declaración de persona *non grata* respecto de una persona una vez que, mediante un acuerdo previo con el Estado que envía, haya consentido en que esa persona encabece la misión. (Esta hipótesis se refiere a los casos en que los Estados se pongan de acuerdo para enviar y recibir misiones en el plano de los ministros de relaciones exteriores y en que, desde la concertación del acuerdo hasta la designación de los miembros de la misión, no haya habido ningún cambio de ministro.)<sup>138</sup>

9) El Relator Especial no podría apoyar esta propuesta porque, por su parte, ha abandonado su opinión anterior de que el Estado receptor renuncia a su derecho a recurrir a la declaración de persona *non grata* cuando previamente ha consentido en recibir a una persona determinada; tal institución confiere a todos los Estados el derecho a hacer la declaración en cualquier momento, es decir, incluso por razones o consideraciones posteriores a la aceptación del interesado.

10) La delegación húngara formuló, en relación con este artículo, una observación sobre la composición de la misión y en particular de su personal<sup>139</sup>. El Relator Especial cree que en principio se contestó a esa observación durante el debate sobre el artículo 3.

11) La delegación turca indicó que los artículos 4, 21 y 42 del proyecto se inspiraban, en cuanto a la composición de la misión, en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, lo que era difícilmente aceptable para la delegación turca en relación con las misiones especiales<sup>140</sup>. El Relator Especial no aprecia tal dificultad con respecto al artículo 4, pues la práctica demuestra que, incluso en el caso de las misiones especiales, los Estados pueden verse en la imposibilidad de colaborar con el jefe o con algún otro miembro de la misión especial o de su personal, por lo que, en aras de las buenas relaciones y del éxito de las misiones especiales en el desempeño de su cometido, conviene adoptar también para las misiones especiales la institución de persona *non grata* o persona no aceptable. Por estos motivos, el Relator Especial no cree necesario modificar la idea expresada en el artículo 4 del proyecto.

12) Las sugerencias del Gobierno de los Países Bajos que se refieren conjuntamente a los artículos 3 y 4 se reproducen a continuación del artículo 3. El Relator Especial estima que no procede combinar los artículos 3 y 4 como ya quedó indicado más arriba y considera superfluo repetir las razones. Estima, por otra parte, que la enmienda neerlandesa no alcanza la finalidad que se propone la Comisión. No se trata únicamente de una situación estática — la defensa contra los miembros indeseables de la misión al tiempo de su constitución y de su envío —, sino más bien de una salvaguardia permanente del derecho del Estado receptor a poder descartar, en el proceso de la existencia y del funcionamiento de la misión especial, a tales personas indeseables e inaceptables.

13) En vista de lo anterior, el Relator Especial estima lo siguiente:

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión, 843.ª sesión, párr. 37.*

<sup>140</sup> *Ibid.*, 847.ª sesión, párr. 24.

<sup>136</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.*

<sup>137</sup> *Ibid.*



a) No debe modificarse el texto del artículo 4 del proyecto salvo que la Comisión desee introducir al final de la primera frase del párrafo 2 de dicho artículo la expresión «según corresponda», lo cual es una cuestión de redacción que debe dejarse para el Comité de Redacción.

b) Es necesario insertar en el comentario una observación que incluiría la respuesta dada por el Relator Especial a la sugestión de los Gobiernos yugoslavo y neerlandés, en la que se recalca que la autorización dada al Estado receptor para tachar a una persona de *non grata* o no aceptable, debe ser irrevocable y permanente por todo el tiempo de la existencia de la misión especial.

c) Para una mayor precisión y siguiendo el texto de la definición propuesta en el artículo de introducción, la expresión «el jefe o cualquier miembro de la misión especial o de su personal», que figura en el párrafo 1, al igual que la expresión «jefe, miembro de la misión especial o miembro del personal», del párrafo 2, pueden sustituirse, *mutatis mutandis*, por la expresión «miembro y personal de la misión especial».

d) Lo dispuesto en este artículo tiene carácter institucional; reviste importancia básica para la existencia de la misión especial y, por ende, debe tener carácter generalmente obligatorio.

*Artículo 5<sup>141</sup>: Envío de la misma misión especial ante dos o más Estados*

Un Estado podrá enviar la misma misión especial ante dos o más Estados. En dicho caso, el Estado que envía notificará previamente a los Estados interesados el envío de esa misión. Cada uno de los Estados interesados podrá negarse a recibirla.

*Comentario*

- 1) En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no existe una disposición correspondiente.
- 2) La Comisión de Derecho Internacional apenas se ocupó en 1960 de esta cuestión que, por lo demás, en la doctrina sólo tiene importancia secundaria. La mayoría de la Comisión consideró entonces que era absolutamente innecesario tener en cuenta este punto, y según su Relator Especial, Sr. Sandström, esta cuestión no se planteaba en absoluto<sup>142</sup>. Pero el Sr. Jiménez de Aréchaga, al manifestar su desacuerdo, señaló que la situación prevista no era en modo alguno excepcional: el envío de misiones especiales a varios países vecinos se producía con ocasión de cambios de gobierno en el Estado que envía y en ocasiones ceremoniales<sup>143</sup>. Los estudios posteriores han puesto de manifiesto que, en la práctica, se registran casos en que se ha enviado misiones especiales a dos o más Estados.
- 3) La observación de la práctica permite apreciar que hay dos casos en que se plantea claramente el problema del

nombramiento de una misión especial ante varios Estados, a saber.

a) Cuando la misma misión especial, con la misma composición y el mismo cometido, es enviada a varios Estados, por lo general vecinos o situados en la misma región geográfica. Ha habido casos de misiones políticas (misiones de buena voluntad) en que algunos Estados se han negado a entrar en contacto con la misma misión enviada a otros Estados con los que no mantenían buenas relaciones. Por consiguiente, no se trata tan sólo de las relaciones entre el Estado que envía y el Estado receptor, sino también de las relaciones entre los Estados a los que se envía la misión especial. Aunque se trata de una cuestión política, desde el punto de vista jurídico equivale a la condición esencial de que para las misiones especiales, acreditadas simultánea o sucesivamente ante varios Estados, es necesario el consentimiento de cada uno de estos Estados.

b) Aunque, según la norma estricta, una misión especial ha de enviarse especialmente ante cada uno de los Estados con los que se desea establecer contacto, independientemente de que éste tenga lugar simultánea o sucesivamente, en la práctica se producen ciertas excepciones. Un uso es el nombramiento llamado circular, que los especialistas en protocolo diplomático, a juicio de la Comisión, acertadamente, consideran poco cortés. En tal caso, se expiden las plenipotencias a una misión especial o un enviado itinerante para visitar varios países, o bien se comunica por nota circular a varios Estados la intención de enviar tal misión especial. Cuando se trata de una misión especial importante, por lo general cabe protestar en la práctica contra esta falta de cortesía. Si se trata de una misión especial encargada de informarse sobre negociaciones futuras de carácter técnico, por lo general se pasa por alto tal cuestión, aunque pueda señalarse que tales misiones especiales tienen una situación similar a la de los viajeros de comercio con poderes generales. Es necesario diferenciar esta práctica de la designación denominada «circular» del caso de una misión especial autorizada para entablar negociaciones con miras a la conclusión de una convención multilateral que no es de interés general. En este caso, sus plenipotencias pueden consistir en un documento único dirigido a todos los Estados con los que vaya a concluirse la convención de que se trata (por ejemplo, las negociaciones búlgaro-greco-yugoslavas relativas a la solución de ciertos problemas relacionados con su frontera común).

4) Hay que señalar también que, en la práctica, la misión especial a que se refiere el inciso a del anterior párrafo 3, tras haber sido aceptada en principio, puede encontrarse a veces en la situación de que se le pida, en vista de la actitud que ha adoptado en sus contactos con los representantes del primer Estado visitado, que no se ponga en contacto con otro Estado determinado al que ha sido enviada. Ello ocurre sobre todo si se hace público que ha concedido al primer Estado ciertas ventajas opuestas a los intereses del otro Estado. Este último puede considerar que el asunto de que ha de tratarse ha quedado ya prejuzgado, y proclamar que la misión especial que había aceptado carece ya de objeto. No hay que confundir esta situación con el caso en que se declara *persona non grata* al jefe de la misión o a alguno

<sup>141</sup> Artículo 5 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 761.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.ª sesión. Comentario aprobado en la 773.ª sesión.

<sup>142</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 108 y 182.

<sup>143</sup> *Ibid.*, pág. 115.

de sus miembros, ya que la negativa a aceptarlos no se funda en el presente caso en sus títulos subjetivos, sino más bien en la situación política objetiva creada por las actividades de la misión especial y por la actitud adoptada por el Estado que envía. Se trata de una especie de restricción de las relaciones diplomáticas que se refleja únicamente en la revocación del asentimiento dado por el Estado receptor a la misión especial. Ello muestra claramente cuán delicada es la situación creada por la práctica del envío de una misma misión especial a varios Estados.

5) La Comisión estimó que, en este caso, el Estado que envía tiene la obligación de notificar previamente a los Estados interesados su intención de enviar una misión especial ante dos o más Estados. Esta notificación previa es necesaria para que los Estados interesados conozcan con antelación suficiente, no sólo el cometido de la misión especial, sino también su itinerario. Se estima necesaria esta información para que el Estado interesado pueda decidir de antemano si ha de recibir a la misión especial que se le propone. La Comisión creyó indispensable hacer hincapié en que los Estados informados puedan pronunciarse únicamente en cuanto a la oportunidad de recibir la misión especial, sin que puedan pedir que esa misma misión no sea enviada además a otro Estado.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

6) El Gobierno sueco opinó que el artículo 5 era superfluo. A este respecto, dijo lo siguiente :

Este artículo parece superfluo, puesto que con el párrafo 1 del artículo 1 queda suficientemente regulado el supuesto previsto. Si el Estado A desea enviar una misión especial al Estado B, cuyas relaciones con el Estado C son difíciles, el Estado A indudablemente consultaría de algún modo a las autoridades del Estado B antes de enviar la misión al Estado C. No es necesario establecer a estos efectos una norma especial que, en todo caso, podría eludirse fácilmente; por ejemplo, si el Estado A deseara hacerlo, podría esperar para comunicar al Estado B su intención de enviar la misión al Estado C hasta que dicha misión hubiese cumplido su cometido en el Estado B<sup>144</sup>.

7) El Relator Especial considera infundadas las observaciones del Gobierno sueco, pues el envío de la misma misión especial ante dos o más Estados daría lugar a especiales controversias.

8) El Gobierno de la URSS formula la misma observación que el Gobierno de Suecia en cuanto al artículo 5 del proyecto. En sus observaciones escritas dice lo siguiente :

En vista de los cometidos que las misiones especiales tienen habitualmente que realizar, parece superfluo incluir en el proyecto disposiciones sobre la posibilidad de enviar la misma misión especial ante dos o más Estados (artículo 5), así como sobre el número de miembros del personal de las misiones especiales (párrafo 3 del artículo 6). Por consiguiente, convendría suprimir esas disposiciones del proyecto de artículos<sup>145</sup>.

9) Al comentar la observación del Gobierno de Suecia, el Relator Especial emitió su opinión sobre el fondo de esta idea; y los mismos argumentos que expuso en cuanto a la observación de Suecia se aplican a las observaciones de la URSS.

10) El Gobierno de la República Socialista Soviética de Ucrania propuso la supresión de este artículo sin exponer detalladamente las razones para ello<sup>146</sup>.

11) En relación con el artículo, el Gobierno de los Países Bajos ha opinado lo siguiente :

Nada hay que objetar a este artículo, aunque su necesidad es dudosa<sup>147</sup>.

12) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No hay motivo para que modifique su posición; por lo tanto, debe retenerse el artículo en el texto del proyecto.

b) Convendría agregar un nuevo punto al comentario para subrayar que algunos Estados han manifestado opiniones opuestas al tenor del artículo.

c) No es menester modificar el texto por razones de precisión.

d) La última disposición del artículo denota por sí sola que el artículo no tiene un carácter generalmente obligatorio.

#### *Artículo 5 bis : Envío de la misma misión especial por dos o más Estados*

1) Se trata aquí de una propuesta de introducir un nuevo artículo.

2) El Gobierno belga al aceptar el texto del artículo 5 señaló que :

Este artículo tiene un sentido unilateral, puesto que cabe concebir, efectivamente, la hipótesis contraria, es decir, el envío de una misma misión por dos o más Estados. En consecuencia, el Gobierno belga propone que se añada un nuevo artículo redactado en estos términos :

« Artículo 5 bis. Dos o más Estados podrán enviar la misma misión especial. En dicho caso, los Estados que envían notificarán previamente al Estado receptor el envío de esa misión. Todo Estado podrá negarse a recibirla.»<sup>148</sup>

3) El Relator Especial opina que desde el punto de vista teórico no puede objetarse nada a esa propuesta del Gobierno belga, y que abogan en su favor los mismos argumentos que llevaron, en la Conferencia de Viena de 1961, a aprobar el artículo 6 de la Convención sobre relaciones diplomáticas. No obstante, existe una diferencia esencial entre el texto de la Convención de Viena y la propuesta del Gobierno belga. En la Convención de Viena se trata de una misma persona acreditada por varios Estados (elemento subjetivo), mientras que en la propuesta belga se trata de una misma misión (elemento objetivo). Además, cada vez cobran más valor los argumentos en contra de las misiones comunes (predominio del más fuerte de los Estados en tal comunidad, indicios de desigualdad de derechos, protección desigual de intereses, contraposición de intereses de los Estados que envían, etc.). Sin embargo, el Relator Especial admite que los Estados que constituyen una comunidad o unión envían misiones especiales de esa índole. Después de estudiar el problema, y agradeciendo al Gobierno

<sup>144</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo 1.*

<sup>145</sup> *Ibid.*

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> *Ibid.*

belga que lo haya puesto de relieve, el Relator Especial no aconseja a la Comisión que acepte dicha propuesta.

*Artículo 6<sup>149</sup>: Composición de la misión especial*

1. La misión especial podrá estar constituida por un solo representante o por una delegación compuesta por un jefe y otros miembros.

2. La misión especial podrá tener adscrito personal diplomático, administrativo y técnico, así como personal de servicio.

3. A falta de acuerdo expreso sobre el número de miembros del personal de una misión especial, el Estado receptor podrá exigir que ese número esté dentro de los límites de lo que considere que es razonable y normal, según las circunstancias, el cometido y las necesidades de la misión.

*Comentario*

1) Los párrafos 2 y 3 del artículo 6 aprobado por la Comisión se inspiran en las disposiciones del apartado *c* del artículo 1 y en el párrafo 1 del artículo 11 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. El párrafo 1 del artículo 6 responde a las características propias de la institución de las misiones especiales.

2) En la práctica, la misión especial puede componerse de un solo miembro o de varios. Cuando la misión especial se confía a un solo miembro, éste se considera delegado especial, que la Comisión denomina «representante» en el texto del artículo 6. Cuando está constituida por dos miembros corresponde al Estado que envía especificar cuál de los dos va a ser el jefe o el primer delegado. Si la misión especial consta de tres o más miembros, la norma que se sigue en la práctica es que se designe un jefe de la misión especial (presidente de la delegación).

3) El orden jerárquico en el seno de la delegación se determina, según la práctica general, por el Estado que envía; el rango así establecido se comunica al Estado receptor o se publica en la forma usual adoptada para las reuniones multilaterales. Ni la relación jerárquica entre los delegados, de acuerdo con el protocolo del Estado que envía, ni los títulos o funciones de los delegados autorizan *ex jure* ningún cambio automático en el orden de precedencia establecido en la lista comunicada al Estado receptor. No obstante, es costumbre internacional que los miembros del gobierno precedan a los demás funcionarios y que el rango diplomático del jefe de la delegación no sea inferior al de los miembros de ésta. Pero esta costumbre no es observada universalmente ni reconocida su obligatoriedad y, por consiguiente, no se le ha dado cabida en el texto.

4) En la práctica la misión especial comprende, además del jefe, a su suplente y a los demás miembros titulares y suplentes. La Comisión estimó que la composición de la misión especial y los títulos de sus miembros son de la competencia exclusiva del Estado que envía y que no existe ninguna norma internacional que rijan esta

materia, salvo que las partes establezcan las disposiciones pertinentes por mutuo acuerdo. Por este motivo la Comisión no ha creído necesario incluir en el artículo una norma sobre dicha materia.

5) Sea que la misión especial esté compuesta de un solo representante o de una delegación, puede agregarse el personal necesario. La Comisión aceptó la definición de personal del apartado *c* del artículo 1 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. No obstante, la Comisión tuvo interés en poner de manifiesto que en la composición de las misiones especiales entran a menudo unas categorías específicas tales como los consejeros y los expertos. La Comisión consideró que estas personas quedan englobadas en la categoría del personal diplomático.

6) En la práctica, se manifiesta también en las misiones especiales el problema de la limitación del número de miembros, regla adoptada para las misiones permanentes en el artículo 11 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. De aquí el texto del párrafo 3 del artículo 6 propuesto por la Comisión.

7) El problema de la limitación del número de miembros de una misión especial requiere que, además de la regla, general, se indiquen ciertos casos especiales que se producen en la práctica. Al respecto:

*a)* Se acostumbra que el Estado receptor señale al Estado que envía la misión el deseo de que limite el número de sus componentes, principalmente en vista de las posibilidades de alojamiento, transportes, etc.

*b)* Es menos frecuente en la práctica que en el acuerdo sobre el establecimiento o la recepción de la misión especial se limite el número de los miembros de ésta; en ciertos casos, el acuerdo estipula un número mínimo (reuniones paritarias) o exige incluso una composición especial de la misión según la competencia de sus miembros (determinada generalmente según los problemas que hayan de tratarse).

*c)* En lo que concierne al número de los miembros de la misión, conviene señalar también la llamada práctica de la simetría jerárquica. Es costumbre designar, en las conversaciones y negociaciones preliminares al envío y recepción de una misión, el rango y los títulos que deben poseer el jefe y los miembros de la misión especial para que el otro Estado pueda actuar en consecuencia a fin de evitar toda discordancia, ya que un Estado podría considerar ofensivo que sus representantes fuesen recibidos por una persona de rango jerárquico inferior al suyo. Esta es una cuestión protocolaria más que jurídica.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

8) El Gobierno belga formuló algunas observaciones terminológicas sobre el párrafo 1 de este artículo. El texto de estas observaciones es el siguiente:

Para evitar toda confusión con la terminología diplomática, debería sustituirse el término «representante» por el de «delegado».

En realidad, lo que debe indicarse expresamente en la definición de la misión especial es su carácter oficial, es decir, el hecho de que está compuesta de personas designadas por un Estado para negociar en su nombre. En consecuencia, parece excesivo conferirles oficialmente carácter representativo, en el sentido que esta expresión tiene en materia diplomática y política.

<sup>149</sup> Párrafos 1 y 4 del artículo 6 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 761.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.ª sesión. Comentario aprobado en la 773.ª sesión.

La expresión « otros miembros » da lugar a muchas ambigüedades en los artículos del proyecto. Efectivamente, en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas la expresión « miembros de la misión » es absolutamente general y comprende al jefe de la misión y a los miembros del personal de la misma, que se subdividen a su vez en miembros del personal diplomático, miembros del personal administrativo y técnico y miembros del personal de servicio.

Al introducirse en el proyecto un nuevo concepto específico sin una denominación adecuada se reduce considerablemente la claridad del texto<sup>150</sup>.

9) La Comisión estudió también el problema de terminología de que se ocupa el Gobierno belga. El Relator Especial utilizaba en su primer informe el término « delegado » pero algunos miembros de la Comisión observaron con razón que en la práctica se consideraba como delegados a todos los miembros plenipotenciarios de la misión especial. Por ello, la Comisión estimó que, cuando no hay más que un representante plenipotenciario en la misión especial, éste debería ser designado como « un solo representante », por oposición a la situación en que existe « una delegación compuesta por un jefe y otros miembros ».

10) El Relator Especial no comparte la opinión manifestada por el Gobierno belga de que el término « representante » es fundamentalmente erróneo porque entraña carácter representativo. lo que el Gobierno belga considera excesivo. La Comisión reconoció que las misiones especiales tienen también un carácter representativo, incluso cuando su cometido no es puramente diplomático o político. Por consiguiente, el argumento del Gobierno belga exigiría apartarse de la actitud adoptada hasta ahora por la Comisión.

11) En cuanto a la expresión « otros miembros », el Gobierno belga observó, con toda razón, que podría llevar a una confusión entre el miembro de la misión en el sentido estricto del término y el miembro del personal de la misión como miembro de la misión en sentido más amplio. La Comisión distinguió por consiguiente estos dos caracteres e incluyó esta distinción en el artículo preliminar en el que se dan las definiciones. No parece, pues, que sea necesario volver a examinar esta cuestión.

12) El Gobierno belga formuló además una observación sobre el párrafo 2 de este artículo. Considera que :

La expresión « personal diplomático » da lugar a una confusión análoga. Si esta expresión se refiere a los consejeros y expertos, como se indica en el párrafo 5 del comentario a este artículo, no hay ningún inconveniente en estipularlo. Por otra parte, cabe presumir que los « otros miembros » disfrutan también de estatuto diplomático<sup>151</sup>.

13) El Relator Especial no cree que deba recomendar que en el texto de la convención se especifiquen las funciones que incumben al personal diplomático de la misión especial. Ni siquiera en el comentario, al que se refieren las observaciones del Gobierno belga, se dice que el personal diplomático esté compuesto de consejeros y expertos; y sólo se les cita a título de ejemplo. En la práctica, este personal diplomático de las misiones especiales se denomina de muy diferentes maneras,

como : delegado adjunto, secretario de la misión, asesor militar. etc. Por este motivo, el Relator Especial opina que, incluso en el caso de las misiones especiales, hay que atenerse a la expresión general « personal diplomático », como se hace en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas.

14) También el Gobierno de Israel formuló observaciones sobre el artículo 6. Estas observaciones se refieren al párrafo 3 y están concebidas en los siguientes términos :

En el artículo 6 se hace una distinción entre « una delegación » y « el personal » (véase, por ejemplo, el párrafo 5 del comentario sobre este artículo). El párrafo 3 del artículo trata de la posibilidad de limitar el número de miembros del personal, pero no hace referencia alguna al número de miembros de la delegación. En el artículo 11 de la Convención de Viena de 1961 se prevé la posibilidad número de miembros de la « misión », que en el presente artículo sería la « delegación », y parecería conveniente incluir en el presente artículo una disposición similar. El párrafo 3 del artículo 6 diría así :

« A falta de acuerdo expreso sobre el número de miembros de una misión especial y de su personal, el Estado receptor podrá exigir que ese número esté dentro de los límites... »<sup>152</sup>

15) El Relator Especial considera que esta propuesta del Gobierno de Israel está justificada y recomienda a la Comisión que la apruebe.

16) En sus observaciones escritas, el Gobierno de la URSS propone omitir el párrafo 3 del artículo 3 (limitación eventual de los efectivos del personal de la misión especial) (sobre esta propuesta, véase arriba el párrafo 8 correspondiente al artículo 5).

17) Al presentar esa propuesta del Gobierno de la URSS, el Relator Especial señala el hecho de que, en los párrafos 6 y 7 del comentario al artículo 6, se dio ya explicación al problema de la limitación de los efectivos de la misión especial y se indicó que la disposición del párrafo 3 del artículo 6 del proyecto está basada en el artículo 11 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. El Relator Especial hace notar que esta cuestión fue discutida extensamente por la Comisión en su 17.º período de sesiones<sup>153</sup> y no considera que se planteen nuevos problemas al respecto.

18) El Gobierno de la República Socialista Soviética de Ucrania propuso también la supresión del párrafo 3 de este artículo<sup>154</sup>.

19) El Gobierno de los Países Bajos formuló ciertas observaciones que el Relator Especial no ha logrado comprender<sup>155</sup>, por lo que esperan que sean aclaradas en el período de sesiones de la Comisión.

20) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No se da ninguna circunstancia nueva que exija la modificación del texto del artículo 6 del proyecto, de no ser la propuesta del Gobierno de Israel de que se dé una nueva redacción a la introducción del párrafo 3 del artículo 6 del proyecto. El Relator Especial adopta la redacción propuesta pues indica de una forma más precisa de qué miembros de la misión se trata.

<sup>152</sup> *Ibid*

<sup>153</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964*, vol. I, págs. 258-262.

<sup>154</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>155</sup> *Ibid*.

<sup>150</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>151</sup> *Ibid*.

b) Debería agregarse un nuevo punto al comentario, en el que se explique que determinados Estados se oponen a la idea contenida en el párrafo 3 de dicho artículo.

c) No procede introducir modificación alguna por razones de precisión.

d) El Relator Especial está convencido de que lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 tiene el carácter de disposiciones generalmente obligatorias mientras que lo dispuesto en el párrafo 3 denota que existe un principio establecido en favor del Estado receptor, que sólo se puede eludir mediante acuerdo expreso.

*Artículo 7<sup>156</sup>: Autorización para actuar en nombre de la misión especial*

1. El jefe de la misión especial será normalmente el único autorizado para actuar en nombre de la misma y dirigir comunicaciones al Estado receptor. De igual modo, el Estado receptor dirigirá normalmente sus comunicaciones al jefe de la misión especial.

2. El Estado que envía o el jefe de la misión especial podrán autorizar a un miembro de la misma para que sustituya a su jefe cuando éste se halle imposibilitado para ejercer sus funciones, así como para que ejecute determinados actos en nombre de la misión.

*Comentario*

1) El artículo 7 no procede directamente de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. La redacción del texto de este artículo se basa en la práctica internacional contemporánea.

2) La principal cuestión jurídica es la de conocer las normas que se refieren a la autorización para actuar en nombre de la misión especial. Normalmente la única persona autorizada para actuar en nombre de la misión especial y para comunicarse con el Estado receptor es el jefe de la misión especial. La Comisión ha subrayado la palabra « normalmente », puesto que las partes pueden prever también que otras personas, y no sólo el jefe, actúen en nombre de la misión especial. Sin embargo, esto es excepcional<sup>157</sup>.

3) *Jefe de la misión especial.* Como se dice en el comentario al artículo anterior, si la misión se compone de tres o más miembros deberá tener, por regla general, un jefe. Si se compone de dos miembros solamente, el Estado que envía determinará cuál de ellos habrá de tener el título de primer delegado o de jefe de la misión especial. Con uno u otro título, será considerado jefe de la misión especial por el Estado receptor, el cual se dirigirá a él y recibirá de él las declaraciones de la misión especial. De ahí que la cuestión de la existencia de un jefe de misión revista gran importancia en la práctica, aunque la Comisión de Derecho Internacional no la estudiará en 1960. El Sr. Jiménez de Aréchaga, por su parte, consideró que en la práctica las misiones especiales tenían

siempre un jefe, pero no entró en más detalles<sup>158</sup>. Según la opinión manifestada por la Comisión en el 16.º período de sesiones, el concepto de jefe de la misión especial es importante desde el punto de vista jurídico.

4) En el párrafo 1 del artículo 7, la Comisión ha establecido una presunción *juris tantum* de que corresponde al jefe de la misión especial conceder las necesarias autorizaciones, pero el Estado que envía puede autorizar también por conducto de plenipotencias a los demás miembros para que actúen en nombre de la misión especial. En la práctica existen misiones especiales cuyos miembros son designados como iguales en cartas credenciales colectivas para el desempeño de la función de que se trate. Sin embargo, la práctica no es uniforme. Algunos Estados consideran que el jefe de una misión semejante es la primera persona mencionada en las cartas credenciales expedidas para la ocasión especial. Otros, particularmente los Estados que envían las delegaciones, pretenden el reconocimiento de derechos iguales a todos los miembros delegados en una misión de este género. Así ocurre frecuentemente cuando la misión se compone de varios miembros de un gobierno de coalición o miembros del parlamento que representan a diversos grupos políticos. Los partidarios del rango común *in corpore* se fundan en el argumento de que la composición de la delegación es una manifestación de la unidad de sentimientos y de la importancia igual de los miembros de la delegación. No hay uniformidad en la práctica.

5) En la práctica existe también el derecho a actuar en nombre de la misión especial reconocido únicamente a ciertos miembros de la misma que están provistos de plenipotencias colectivas (para el jefe y para ciertos miembros de la misión que actúan colectivamente en nombre de la misma) o bien suplementarias (para un miembro de la misión que actúa en nombre de la misión especial en caso de impedimento del jefe o por su autorización). La Comisión opina que se trata de casos excepcionales que se apartan de lo normal y dependen de la práctica del Estado que envía. Estimó que no era necesario incluir en el texto normas relativas a estos casos.

6) La Comisión no incluyó en el párrafo 1 del artículo 7 la cuestión del alcance de los poderes conferidos a la misión especial. Esta cuestión queda regulada por las normas generales en la materia.

7) *Suplente del jefe de la misión especial.* Al hablar de la composición de la misión especial hemos señalado que, además del jefe de la misión, se nombra también un suplente. La función del suplente se caracteriza por el hecho de que es designado por el mismo órgano del Estado que ha nombrado al jefe de la misión y de que, por regla general, el suplente (denominado a menudo en la práctica vicepresidente de la delegación) asume, sin designación especial, las funciones del jefe de la misión especial en cualquier momento o lugar en que el jefe de la misión esté ausente, se encuentre impedido para actuar o sea revocado su nombramiento (en ese último caso, hasta que se notifique al otro Estado la designación del nuevo jefe). Desde el punto de vista interna-

<sup>156</sup> Párrafos 2 y 3 del artículo 6 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 761.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 6 A) examinado y aprobado en la 768.ª sesión. Comentario aprobado en la 773.ª sesión.

<sup>157</sup> Véase los párrafos 4 a 11 de este comentario.

<sup>158</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 115 y 181.

cional se considera que el suplente del jefe ocupa en la delegación el rango inmediatamente siguiente al del jefe de la misión. No obstante, el suplente del jefe de la delegación no goza de ninguna precedencia en relación con los miembros de las misiones de otros Estados con los que su delegación entra en contacto. Su condición de suplente sólo tiene importancia cuando ejerce las funciones de jefe. La situación del suplente del jefe aparece regulada en el párrafo 2 del artículo 7.

8) Desde el punto de vista técnico, en la práctica no se considera suplente del jefe el miembro de la misión especial a quien el propio jefe de la misión nombre suplente suyo (se trata del administrador de la misión). Sin embargo, la Comisión no diferenció ambas clases de suplentes y las asimiló.

9) *Encargado de negocios ad interim de una misión especial.* Ocurre muy a menudo que la misión especial se presenta sin el jefe y sin el suplente de éste, es decir antes de que éstos lleguen, por tener que establecer contacto y poner en marcha los asuntos antes de su llegada. La misión especial puede también quedarse en el curso de sus actividades sin jefe y sin suplente. En estos casos, un miembro de la misión asume provisionalmente el cargo de jefe y actúa en nombre de éste, si así se ha dispuesto. La Comisión no estudió este problema en 1960 ni sugirió que se aplicasen a las misiones especiales las normas de derecho diplomático relativas al encargado de negocios *ad interim*<sup>159</sup>.

10) Cuando un miembro de la misión es designado encargado de negocios *ad interim*, la norma en la práctica es que la misión diplomática ordinaria del Estado que envía notifique el nombramiento de la persona a quien va a confiarse tal función. Esto se produce a menudo si se retira tácitamente al jefe de la misión, si éste abandona súbitamente su puesto (como ocurre con frecuencia cuando regresa a su país para recibir nuevas instrucciones y permanece en él algún tiempo) o cuando la misión llega a su destino antes que el jefe y sin que éste haya dado poderes por escrito al presunto encargado de negocios. La Comisión asimiló esta situación a la del administrador de la misión y previó que la autorización para esta función puede concederse por el Estado que envía o por el jefe de la misión especial.

11) En la práctica las misiones especiales que desempeñan funciones complejas tienen designados a algunos miembros de la misión especial o de su personal para ejecutar válidamente determinados actos en nombre de la misión especial. La Comisión estimó que esta práctica tiene cierta importancia jurídica e incluyó en el artículo la norma correspondiente (párrafo 2 *in fine*).

12) La Comisión opina que las normas relativas al jefe de la misión especial son aplicables asimismo al delegado único, llamado «representante» en el texto del artículo 6.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

13) En sus observaciones, el Gobierno yugoslavo

considera que, debido a la incompatibilidad entre lo dispuesto en el artículo 7 y el comentario a este artículo, correspondería agregar,

<sup>159</sup> *Ibid.*, vol. II, págs. 111 y 181. El Relator Especial, Sr. Sandström, opinó incluso que esto no concernía a las misiones *ad hoc*.

al comienzo de la tercera línea del párrafo 2 de dicho artículo, después de la palabra «misma», las palabras, «o a un miembro de su personal diplomático. ...»<sup>160</sup>

14) El Relator Especial estima que, conforme a la intención de la Comisión, el jefe de la misión especial es el único normalmente autorizado, por sus funciones, para actuar en nombre de la misión especial, mientras que en el párrafo 2 del texto se prevé la posibilidad de conceder también esta autorización a otra persona. Después de examinar la observación del Gobierno de Yugoslavia, el Relator Especial no ve por qué no pueda autorizar a uno de los miembros del personal para que ejecute determinados actos en nombre de la misión, pero no considera que se pueda autorizar a los miembros del personal para que sustituyan al jefe de la misión. Por ello, el Relator Especial recomienda a la Comisión que atienda sólo en parte a la observación del Gobierno yugoslavo e inserte en el texto del artículo 7 un nuevo párrafo 3, concebido en los siguientes términos:

Se podrá autorizar a un miembro del personal de la misión especial para que ejecute en nombre de la misión determinados actos<sup>161</sup>.

15) En sus observaciones, el Gobierno belga estimó que, para reflejar más exactamente la idea expresada en el párrafo 2 del comentario, procedería suprimir en el texto del artículo la palabra «normalmente» y sustituirla por «salvo acuerdo en contrario». El Relator Especial no podría aceptar esta propuesta, ya que la Comisión utilizó deliberadamente el término «normalmente» puesto que puede haber casos no previstos en el acuerdo concertado entre las partes pero que justifiquen apartarse de la norma<sup>162</sup>. Por ejemplo, el jefe de la misión especial puede caer enfermo y, en este caso, puede actuar en su lugar un suplente o incluso el encargado de negocios *ad interim* de la misión especial, como se dice en los párrafos 7, 8, 9 y 10 del comentario acerca del artículo 7. Por ello, el Relator Especial recomienda que no se tenga en cuenta esta propuesta del Gobierno belga.

16) El Gobierno sueco formuló también algunas observaciones sobre el artículo 7. Estas observaciones son las siguientes:

La palabra «normalmente» es un término descriptivo y no del todo adecuado. El texto debe redactarse de nuevo. Su forma dependerá de que se acepte o no el principio del carácter supletorio de la norma<sup>163</sup>.

17) El Relator Especial estima que la respuesta dada más arriba a la observación del Gobierno belga es igualmente válida respecto de esta observación del Gobierno sueco. Repite que el término «normalmente» es un término esencial y no un término descriptivo, como afirmó el Gobierno sueco.

18) En sus observaciones, el Gobierno de Israel ha propuesto que se incorpore en el texto del artículo 7 el texto del artículo 41 del proyecto de artículo sobre mi-

<sup>160</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>161</sup> *Ibid.*

<sup>162</sup> *Ibid.*

<sup>163</sup> *Ibid.*

siones especiales<sup>164</sup>. El Relator Especial no comparte esta opinión, ya que el artículo 7 trata de la autorización para actuar en nombre de la misión especial, mientras que el artículo 41 está dedicado a formular normas sobre designación del órgano del Estado receptor con el que han de tratarse los asuntos oficiales.

19) El Gobierno del Paquistán ha formulado, por su parte, las sugerencias siguientes :

Normalmente, el jefe de la misión especial es el único autorizado, en virtud de sus atribuciones, para actuar en nombre de la misión especial, pero en el párrafo 2 del artículo 7 se prevé la posibilidad de autorizar a otros miembros de la misión. Ello podría precisarse mejor añadiendo a dicho artículo un párrafo 3 redactado así :

«3. Cualquier miembro de la misión especial podrá ser autorizado para ejecutar determinados actos en nombre de la misión.»<sup>165</sup>

El Relator Especial está convencido de que con la modificación propuesta no se alteraría el sentido del texto actual del proyecto de artículo 7. Con todo, la idea enunciada figura ya en el párrafo 2 del referido artículo y, en consecuencia, aunque admite dicha idea, el Relator Especial estima que no es necesario adoptar la enmienda.

20) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial estima lo siguiente :

a) No hay necesidad de modificar el texto del artículo 7 del proyecto.

b) Conviene subrayar en el comentario la idea expresada por los Gobiernos de Paquistán y de Yugoslavia.

c) Para una mayor precisión y conforme a las definiciones propuestas en el artículo de introducción, convendría sustituir, al principio del párrafo 2 de este artículo, la palabra « misión » por la expresión « miembro de la misión especial o de su personal ».

d) El término « normalmente », empleado dos veces en este artículo, debe retenerse pues denota que la disposición crea una presunción que puede anularse por acuerdo entre las partes, lo que significa que todo el artículo tiene carácter potestativo.

#### *Artículo 8<sup>166</sup>: Notificación*

1. El Estado que envía deberá notificar al Estado receptor :

a) La composición de la misión especial y de su personal, así como todo cambio ulterior;

b) La llegada y la salida definitiva de los miembros de la misión y del personal, así como la cesación de sus funciones en la misión;

c) La llegada y la salida definitiva de toda persona que acompañe al jefe o a un miembro de la misión o a un miembro de su personal;

d) La contratación y el despido de las personas que residan en el Estado receptor en calidad de miembros de la misión o en calidad de criados particulares del jefe

de la misión, de un miembro de la misión o de un miembro del personal de la misma.

2. Si la misión especial ha comenzado ya sus funciones, las notificaciones previstas en el párrafo anterior podrán ser hechas por el jefe de la misión especial o por un miembro de la misión o de su personal designado por el jefe de la misma.

#### *Comentario*

1) El artículo 8 se inspira en el párrafo 1 del artículo 10 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, con las modificaciones que requieren las características propias de las misiones especiales.

2) También en el caso de las misiones especiales se plantea la cuestión de en qué medida está obligado el Estado que envía a notificar la composición de la misión especial y la llegada y partida del jefe, y de los miembros de la misma. La Comisión de Derecho Internacional adoptó ya en 1960 el punto de vista de que, en este sentido, eran válidas para las misiones especiales las normas generales sobre notificación relativas a las misiones diplomáticas permanentes<sup>167</sup>.

3) No obstante, en la práctica, la notificación no es idéntica a la que se efectuó en el caso de las misiones diplomáticas permanentes. Para empezar, la notificación de la composición de la misión especial suele efectuarse en dos fases. La primera es el aviso previo, es decir, el anuncio de la llegada. Este aviso previo sobre la composición de la misión especial debe contener información somera acerca de las personas que llegan en misión especial y debe ser remitido en tiempo oportuno a fin de que estén informadas las autoridades competentes del Estado receptor (así como las personas que, en su nombre, han de mantener los contactos). Este aviso previo puede ser enviado al ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor o a su misión diplomática permanente en el Estado que envía. La segunda fase es la notificación que se hace por la vía diplomática ordinaria, es decir, por mediación de la misión permanente en el Estado receptor (la misión especial hace por sí misma en la práctica esta primera notificación directamente sólo si en el Estado receptor no hay misión permanente del Estado que envía ni de un tercer Estado encargado de proteger sus intereses). La Comisión no destacó en el texto la existencia de estas dos fases de la notificación. Se limitó únicamente a indicar la obligación que el Estado que envía tiene de hacer la notificación.

4) Por consiguiente, hay en la práctica ciertas reglas particulares para la notificación de la composición y de la llegada de la misión especial. Nacen de la necesidad de informar al Estado receptor en forma diferente de la que se emplea para las misiones permanentes. La Comisión de Derecho Internacional no hizo mención de ello en 1960.

5) En cambio, no suele hacerse una notificación por separado sobre la partida de la misión especial. Se da por supuesto que abandona el Estado receptor una vez cumplido su cometido. No obstante, existe la costumbre de que el jefe y los miembros de la misión especial, en el curso de su labor o al final de su tarea, comuniquen

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> *Ibid.*

<sup>166</sup> Artículo 7 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 762.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 773.<sup>a</sup> sesión.

<sup>167</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, págs. 112 y 182.



verbalmente a los representantes del Estado receptor con quienes están en contacto, la fecha y la hora de su partida, así como el medio de transporte que se proponen utilizar con tal fin. La Comisión estimó que también en este caso es preciso hacer una notificación por la vía diplomática ordinaria.

6) Una cuestión distinta es la de si el jefe y los miembros de la misión especial que permanecen en el territorio del Estado receptor una vez concluida su misión oficial, pero dentro del plazo de validez de su visado, deben notificar la prórroga de su visita. Las opiniones están divididas sobre este punto y la solución depende del régimen general que el Estado receptor aplique a los extranjeros. No obstante, si esta permanencia prolongada se reduce, se plantea la cuestión de en qué momento ha de considerarse que la visita oficial se convierte en particular. La cortesía exige que se proceda en esta situación con cierta flexibilidad. La Comisión consideró que no era necesario incluir la solución de esta cuestión en el texto del artículo.

7) El derecho a contratar localmente personal auxiliar para las misiones especiales se limita en la práctica a la contratación de personal auxiliar sin rango diplomático ni carácter de expertos, así como de personas que realizan ciertas funciones estrictamente técnicas (por ejemplo, chóferes) y personal de servicio doméstico. La norma que se sigue en la práctica es que el Estado receptor asegure la disponibilidad de tales servicios, de los que depende que la misión especial pueda ejercer sus funciones. La Comisión de Derecho Internacional se mostró dispuesta a considerar que la disponibilidad de tales servicios para las misiones especiales debe considerarse parte de sus privilegios generales. No obstante, el Estado receptor está autorizado a exigir que se le informe sobre la contratación de personal de la localidad por las misiones especiales y, a juicio de la Comisión, estas últimas deben informar con regularidad a las autoridades del Estado receptor acerca de la contratación y separación de ese personal, aun cuando todo contrato de trabajo de este tipo, al igual que la propia misión especial, haya de ser de duración limitada.

8) Para facilitar y dar más flexibilidad en la práctica al acto de notificación, la propia misión especial, una vez iniciadas sus funciones, efectúa las notificaciones directamente sin la mediación obligada de la misión diplomática permanente. La Comisión estimó razonable esta costumbre y en consecuencia formuló la norma correspondiente en el texto del párrafo 2 del artículo 8.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

9) El Gobierno de Israel, en sus observaciones sobre el artículo 8, dijo lo siguiente :

En lo tocante a la expresión « toda persona » que se utiliza en el inciso c del artículo 8, acaso convenga incluir en el comentario a ese artículo una explicación como la que da el Relator Especial en el párrafo 14 del acta resumida de la 762ª sesión de la CDI<sup>168</sup>.

10) El Relator Especial estima que debe tenerse en cuenta esta observación, y así lo hará al redactar los comentarios.

11) El Gobierno yugoslavo dijo con respecto a este artículo que :

... correspondería armonizar lo dispuesto en el artículo 8 con su comentario. En efecto, el apartado d del párrafo 1 de ese artículo prevé la notificación al Estado receptor de los miembros de la misión, de los criados particulares del jefe de la misión, de un miembro de la misión, o de un miembro del personal de la misma contratados entre los nacionales de ese Estado o los extranjeros domiciliados en su territorio. Sin embargo, en el comentario a este artículo (párr. 7) se dice que, en la práctica, esta contratación se limita al personal auxiliar sin rango diplomático. Dado que ciertos Estados admiten la contratación de personal con rango diplomático, el Gobierno de la República Federativa Socialista de Yugoslavia estima que en el mencionado párrafo del comentario correspondería insertar lo siguiente : « en ciertos países, esta contratación se limita en la práctica al personal auxiliar sin rango diplomático »<sup>169</sup>.

12) Después de estudiar la observación del Gobierno yugoslavo, el Relator Especial opina que el texto del apartado d del párrafo 1 del artículo 8 está acertadamente formulado, puesto que abarca la contratación de todas las personas « que residan en el Estado receptor en calidad de miembros de la misión o en calidad de criados particulares... »; en cambio, la observación acerca del párrafo 7 de los comentarios al artículo está justificada. Por esta razón, el Relator Especial considera que es pertinente aceptar la observación del Gobierno yugoslavo en lo que se refiere al comentario.

13) También en las observaciones del Gobierno belga se encuentra un pasaje relativo al artículo 8. En esas observaciones se dice en primer lugar :

En cuanto al fondo, habría que indicar expresamente que la notificación debe ser previa, lo que evitaría tener que recurrir, llegado el caso, al procedimiento de declaración de persona *non grata*, que siempre resulta desagradable para todas las partes interesadas. Así pues, el texto de este párrafo debería redactarse de la manera siguiente :

« El Estado que envía deberá notificar previamente al Estado receptor... »<sup>170</sup>

14) El Relator Especial no puede recomendar a la Comisión que acepte esta observación del Gobierno belga, pues está persuadido de que es prácticamente imposible efectuar siempre y en cualquier circunstancia la notificación previa de todos los hechos enumerados en los apartados a a d. Ello no sería realizable ni siquiera en el caso de las misiones diplomáticas regulares, y por ello el párrafo 2 del artículo 10 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas regula del siguiente modo la cuestión : « Cuando sea posible, la llegada y la salida definitiva se notificarán también con antelación ». Si no se puede dar una regla general, ni siquiera para estos dos actos aislados, en lo que se refiere a las misiones diplomáticas permanentes, es evidente que es inútil modificar el texto del artículo. No obstante, quizá convenga recoger la esencia de la observación del Gobierno belga en el comentario.

15) En las observaciones del Gobierno belga hay también un pasaje sobre el párrafo 2 del artículo 8 del proyecto, que dice así :

En el supuesto previsto en el párrafo, las notificaciones que se efectúen cuando la misión especial haya comenzado ya sus fun-

<sup>168</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>169</sup> *Ibid.*

<sup>170</sup> *Ibid.*

ciones sólo deberían referirse a las personas llamadas ulteriormente para participar en los trabajos de la misión especial, lo que respondería mejor a la práctica seguida<sup>171</sup>.

16) El Relator Especial, que conoce la práctica de las misiones especiales, estima que la Comisión ha establecido acertadamente una norma que conviene a todos los casos que se presentan después de la entrada en funciones de la misión especial y que es aplicable también a las personas que han sido objeto de notificación por otros órganos del Estado que envía, y cree que no hay que limitar esa regla únicamente a la notificación de los hechos concernientes a las personas que pasan a formar parte de la misión o que llegan después de su entrada en funciones. Hasta el momento en que la misión especial comienza a funcionar, la notificación se efectúa por otros órganos, pues la misión especial no existe aún *de facto*, y desde el momento en que la misión empieza a funcionar efectivamente es superfluo recurrir a la notificación por otros órganos.

17) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No hay ninguna justificación para introducir modificaciones en el texto del artículo 8 del proyecto.

b) Es necesario tener en cuenta las observaciones de los Gobiernos de Israel y de Yugoslavia con el fin de incorporarlas al comentario; las observaciones del Gobierno de Bélgica, deben mencionarse en un párrafo aparte del comentario, haciendo notar que la Comisión no ha podido aceptarlas por las razones arriba expresadas.

c) A la vista de las definiciones que figuran en el artículo de introducción propuesto, conviene modificar, para mayor precisión, algunas expresiones contenidas en el texto del proyecto, a saber : 1) en el inciso *a* del párrafo 1, la expresión « de la misión especial y de su personal » debe sustituirse por la expresión « de los miembros y del personal de la misión especial »; 2) en el inciso *b* del citado párrafo 1, la expresión « de los miembros de la misión y del personal » debe sustituirse por la expresión « de los miembros y del personal de la misión especial »; 3) en el inciso *c* del mismo párrafo 1, convendría sustituir la expresión « al jefe o a un miembro de la misión especial o a un miembro de su personal » por la expresión « a un miembro de la misión especial o de su personal »; en el inciso *b* del párrafo 1, habría que sustituir la expresión « en calidad de miembros de la misión o en calidad de criados particulares del jefe de la misión, de un miembro de la misión o de un miembro del personal de la misma » por esta otra : « en calidad de miembros de la misión especial o de su personal o en calidad de personas empleadas al servicio particular de los miembros o del personal de la misión especial ».

d) Debería completarse el texto de este artículo del proyecto con un nuevo párrafo 3, redactado en los términos siguientes :

« Por acuerdo entre los Estados que envían y los Estados receptores, podrá regularse de modo diferente o en forma más detallada la cuestión de la notificación. »

Sin embargo, a juicio del Relator Especial, se consideraría esta disposición como normalmente obligatoria, de no mediar tal acuerdo, pues la cuestión de la notificación, a menudo, ha dado motivo a controversias en la práctica y, además, es un punto delicado para la seguridad del Estado receptor.

#### *Artículo 9<sup>172</sup>: Reglas generales sobre precedencia*

1. Salvo acuerdo en contrario, cuando dos o más misiones especiales se reúnan para llevar a cabo un cometido común, la precedencia entre los jefes de las mismas se determinará por el orden alfabético de los nombres de los Estados.

2. El orden de precedencia de los miembros y del personal de la misión especial se notificará a los órganos competentes del Estado receptor.

#### *Comentario*

1) La cuestión del rango de los jefes de misiones especiales sólo se plantea cuando se reúnen varias misiones especiales, o cuando dos misiones se reúnen en el territorio de un tercer Estado. En la práctica, no se aplican en este aspecto las normas de precedencia entre los jefes de misiones diplomáticas permanentes. La Comisión juzgó oportuno prescindir, en lo que se refiere a la precedencia de los jefes de las misiones especiales, de las disposiciones de la Convención de Viena fundadas en la entrega de las cartas credenciales o en la fecha de llegada y en las distintas clases de jefes de las misiones permanentes, instituciones que no tienen correspondencia en las misiones especiales.

2) La cuestión del rango no se plantea cuando una misión especial se reúne con una delegación o un órgano del Estado receptor; en tales casos se aplican, en la práctica, normas de cortesía. El órgano o la delegación del Estado receptor rinde honores a la misión especial extranjera, la que, por su parte, rinde homenaje a su huésped, pero no se trata de un orden de precedencia propiamente dicho. La Comisión no previó esta situación en el texto de los artículos por estimar que son suficientes las reglas de cortesía.

3) La Comisión no creyó oportuno incluir una norma de precedencia de los jefes de misiones especiales según la clase diplomática a que pertenezcan por razón de sus títulos en virtud de las normas generales sobre las clases de los jefes de misiones permanentes.

4) Tiene particular importancia el hecho de que muchos jefes de misiones especiales carecen de rango diplomático y que, a veces, los jefes de misiones especiales son personalidades que están por encima de todo rango diplomático. Algunos Estados prevén tales casos en su derecho interno y en su práctica, y dan preferencia a los ministros que son miembros del gabinete y a otros altos funcionarios.

5) La Comisión quiso destacar que las normas del artículo 8 no son válidas en lo que se refiere a misiones especiales con funciones ceremoniales. Esta cuestión se regula en el artículo 9.

<sup>172</sup> Artículo 8 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 762.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 773.<sup>a</sup> sesión.

<sup>171</sup> *Ibid.*

6) La Comisión opinó que el rango de los jefes de misiones especiales debe determinarse sobre la base de las siguientes consideraciones: aunque en el caso de la diplomacia ceremonial *ad hoc* los jefes de misiones especiales todavía se agrupan en clases diplomáticas (por ejemplo, embajador especial, enviado especial), la práctica actual es que no se les asigne ningún título diplomático especial. Todos los jefes de misiones especiales representan a sus Estados y son iguales entre sí conforme al principio de igualdad de los Estados.

7) La Comisión de Derecho Internacional no abordó este problema en 1960. En cambio, durante los debates de la Comisión en 1960, el Sr. Jiménez de Aréchaga consideró que la norma sobre las clases de jefes de misión debía aplicarse también a las misiones especiales, sin limitarse a las misiones ceremoniales<sup>173</sup>.

8) La práctica seguida en las relaciones entre los Estados desde la constitución de las Naciones Unidas no tiene en cuenta la división de jefes de misiones especiales en clases, según sus rangos respectivos, salvo en el caso de misiones ceremoniales.

9) Hay dos tesis acerca del orden de precedencia de los jefes de misiones especiales. Según la primera, en las misiones especiales no existe la cuestión del orden, como consecuencia de la norma jurídica del artículo 3 del Reglamento de Viena de 19 de marzo de 1815. Dicha disposición estipula que los agentes diplomáticos en misión especial no disfrutaban, en tal concepto, de ninguna superioridad de categoría. Genet<sup>174</sup> saca de ello la consecuencia de que la persona encargada de una misión especial no posee por tal concepto rango especial alguno, aun cuando esa persona tenga carácter diplomático. Sin embargo, Satow<sup>175</sup> sostiene una tesis diferente. Aunque los jefes de las misiones especiales no se clasifiquen por el mismo orden que los jefes de las misiones diplomáticas permanentes, hay sin embargo un orden según el cual se puede establecer su precedencia. Se trata, según Satow, de un orden *inter se*, basado en el rango que realmente poseen; y si ejercen funciones idénticas, su rango respectivo se determina según el orden de presentación de las cartas credenciales o plenipotencias.

10) El Sr. A. E. F. Sandström, Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional, en su proyecto de 1960<sup>176</sup> adoptó la tesis de que, pese a que el Reglamento de Viena de 1815 no establecía superioridad alguna de rango por razón de la misión especial, había sin embargo entre los jefes de las misiones especiales, al menos en las misiones ceremoniales, cierto rango *inter se* que se determinaba según el orden de presentación de las cartas credenciales. No obstante, aunque se manifestó así en la parte preliminar de su informe, en el proyecto de articulado (artículo 10 de la versión I y artículo 3 de la versión II) se limitó a adoptar la disposición negativa

de que el jefe de una misión especial no tendrá, por la sola razón de su cargo, ninguna superioridad de categoría.

11) El Sr. Sandström partió de la idea de que el rango se definía por pertenecer a la carrera diplomática. Hizo por ello una distinción entre las misiones políticas, las misiones consideradas como diplomáticas, y las misiones técnicas, que no tenían carácter diplomático.

12) En primer lugar, la Comisión sostuvo, en el curso de su 16.º período de sesiones, que es inexacto suponer que la persona que encabeza una misión especial diplomática de carácter político pertenezca necesariamente a la carrera diplomática y posea un rango diplomático. Tales misiones pueden ser presididas por otras personas y, por ello, el criterio basado en el rango diplomático es muy inseguro. ¿Por qué un alto funcionario (por ejemplo, un miembro del gobierno) ha de tener necesariamente un rango inferior al de una persona con el título de embajador? Ello sería incompatible con el concepto funcional actual de la diplomacia. Por otra parte, se estimó que sería erróneo clasificar a los jefes de misiones con rango diplomático según sus títulos (por ejemplo, embajadores y ministros plenipotenciarios). En cualquier caso, son jefes de misiones y representan con idénticos títulos a Estados soberanos a los que se reconoce, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, el derecho a la igualdad soberana (Artículo 2). Se deduce de ello que la precedencia *inter se* no puede establecerse conforme al rango diplomático, por lo menos en lo que se refiere al aspecto jurídico (y sin perjuicio de la cuestión de cortesía hacia el jefe de misión especial).

13) En segundo lugar, la Comisión descartó la idea de aplicar principios diferentes a las misiones llamadas técnicas. Estas suelen ser presididas actualmente por un diplomático de carrera y su cometido incluye siempre ciertos elementos políticos y representativos.

14) Por otra parte, difícilmente puede establecerse la precedencia en función del momento de presentación de las cartas credenciales de los jefes de las misiones especiales. En la mayoría de las reuniones de misiones especiales, la presunción acorde con la realidad es que llegan simultáneamente<sup>177</sup> y es muy rara la presención individual y ceremoniosa de cartas credenciales. Por ello, la fecha de presentación pierde en la práctica toda importancia.

15) La precedencia entre jefes de misiones especiales, limitada como está a sus efectos en las relaciones *inter se*, tiene importancia únicamente cuando se trata de una reunión multilateral o de contactos entre dos o tres Estados, sin contar al Estado receptor. La cuestión de la precedencia no se plantea en las relaciones entre la misión especial y los representantes del Estado receptor: por cortesía el país huésped trata a sus invitados con toda consideración, y éstos han de corresponder de la misma manera.

16) La Comisión opina que, por un lado, el cambio del concepto de la diplomacia, especialmente el abandono de la teoría de su carácter exclusivamente representativo,

<sup>173</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 115.

<sup>174</sup> Véase Raoul Genet, *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*, París, 1931, tomo I, pág. 86.

<sup>175</sup> Véase Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, Londres, 1957, pág. 41.

<sup>176</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 107.

<sup>177</sup> Así afirma Jiménez de Aréchaga: *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 116, párr. 13.

así como la adopción de la teoría funcional<sup>178</sup>, y, por otro lado, la aceptación del principio de igualdad soberana de los Estados, se han traducido en una transformación total de las normas jurídicas relativas a la precedencia de los jefes de misiones especiales. Han dejado de ser aplicables los principios del Reglamento de Viena (1815). No puede representar un principio general la analogía con las normas sobre precedencia aplicables a las misiones permanentes. Por esta razón, se adopta cada vez más un criterio automático para determinar la precedencia de los jefes de misiones especiales; tal criterio consiste en clasificar a los delegados y a las delegaciones siguiendo el orden alfabético de los nombres de los Estados participantes. Dadas las diferencias lingüísticas en la denominación de los Estados, se suele también prever el idioma que ha de emplearse para tal clasificación<sup>179</sup>. Este es el único medio que permite señalar un orden en sustitución del basado en el rango y que, al mismo tiempo, asegura la aplicación de las normas relativas a la igualdad soberana de los Estados<sup>180</sup>.

17) La Comisión de Derecho Internacional no examinó la cuestión de la precedencia en el seno de una misión especial. Estimó que cada Estado debe determinar por sí mismo el orden de precedencia interno de los miembros de la misión especial, que es una cuestión que sólo tiene carácter protocolar, y que el jefe de la misión especial comunica al Estado receptor el orden de precedencia directamente o a través de la misión diplomática permanente. Se enuncia esta norma en el párrafo 2 del artículo 9.

18) La Comisión cree también que no hay normas jurídicas universales para determinar el orden de precedencia entre los miembros de las diferentes misiones especiales, entre ellos y los miembros de las misiones diplomáticas permanentes, o entre ellos y los funcionarios administrativos del Estado receptor.

19) Ocurre con frecuencia que las misiones especiales se reúnan en el territorio de un tercer Estado sin que éste tome parte en sus actividades. En tal caso, conviene al Estado receptor que se determine el orden de precedencia de los jefes de misiones especiales, o más bien de las misiones mismas, para no correr el peligro en su calidad de país huésped de favorecer a una de ellas o de basarse en criterios subjetivos en la determinación de su precedencia.

20) En necesario hacer un breve comentario acerca de la cuestión del orden alfabético de los nombres de los Estados como criterio para determinar el orden de precedencia de las misiones especiales. Actualmente, en las Naciones Unidas y en todos los organismos especiali-

zados, es norma seguir un criterio conforme con el principio de la igualdad soberana de los Estados. La Comisión, aunque estima que éste es el criterio más corriente, admite que no se observa estrictamente en el sentido de exigir el orden alfabético de un idioma absolutamente determinado, como, por ejemplo, el inglés. Ciertos expertos han señalado la posibilidad de utilizar, según el mismo criterio, el orden alfabético de los nombres de los Estados empleado en la lista diplomática oficial del Estado receptor. Lo importante es mantener un criterio objetivo de conformidad con el principio de la igualdad soberana de los Estados. Por esta razón, la Comisión no ha pasado del principio del orden alfabético de los nombres de los Estados. Los miembros de la Comisión sostuvieron opiniones distintas sobre la cuestión de determinar si el orden seguido era el que se utiliza en las Naciones Unidas o el orden del protocolo del Estado receptor.

21) La Comisión estimó que cuanto se dice en este artículo sobre los jefes de misiones especiales es válido también para los representantes únicos.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

22) En relación con el párrafo 1 de este artículo, el Gobierno belga dijo en sus observaciones lo siguiente :

El Gobierno belga opina que la elección de la lengua que determina el orden alfabético debe hacerse siguiendo las normas de protocolo del Estado receptor. Por consiguiente, se deberían añadir al final del párrafo las palabras : « ... de conformidad con el protocolo en vigor en el Estado receptor »<sup>181</sup>.

23) El Relator Especial opina que la observación es oportuna y que responde a la idea que la Comisión expresó en el párrafo 20 de los comentarios sobre el artículo 9. Por ello, el Relator Especial estaría dispuesto a aceptar esa modificación.

24) El Gobierno belga propuso asimismo que se completara el texto del artículo 9 añadiéndole un nuevo párrafo. La propuesta del Gobierno belga decía así :

Se estima que convendría anunciar la excepción que figura en el artículo siguiente, por lo que se debería agregar un párrafo 3 en el que se estipulara que :

« El presente artículo se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10 sobre las misiones especiales ceremoniales y protocolarias. »<sup>182</sup>

25) El Relator Especial no está convencido de que sea necesario ese nuevo párrafo, puesto que el artículo 10 sigue inmediatamente al 9.

26) El Gobierno de Israel propuso en sus observaciones que se refundieran los artículos 9 y 10 en un solo artículo. Su propuesta era la siguiente :

No es, al parecer, necesario aplicar diferentes criterios en el párrafo 1 del artículo 9 y en el artículo 10 y, por lo tanto, se propone que se combinen de la manera siguiente : « Salvo acuerdo en contrario, cuando dos o más misiones especiales se reúnan para llevar a cabo un cometido común o se encuentren con ocasión de una ceremonia o un acto protocolario, el orden de precedencia entre sus respectivos miembros y su personal se determinará por el orden alfabético de los nombres de los Estados de que se trate. »<sup>183</sup>

<sup>178</sup> El párrafo 4 del preámbulo y el artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas confirman la acumulación del carácter funcional y del carácter representativo.

<sup>179</sup> Sandström recogió también este criterio en su proyecto al tratar de la participación de la diplomacia *ad hoc* en congresos y conferencias (artículo 6 del título II).

<sup>180</sup> A fin de armonizar aún más la práctica con el principio de la igualdad, se suele proceder ahora a sorteos : la letra inicial del nombre del Estado así escogido señala el comienzo del orden alfabético *ad hoc*. En las reuniones de las Naciones Unidas u organizadas por ésta, el sorteo tiene lugar al inaugurarse el período de sesiones para asignar los escaños a los Estados participantes; también hay sorteos cada vez que se procede a votación nominal.

<sup>181</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>182</sup> *Ibid.*

<sup>183</sup> *Ibid.*

27) El Relator Especial opina que no se deben asimilar las misiones especiales modernas, con funciones sustanciales, a la institución tradicional de las misiones especiales protocolarias y ceremoniales.

28) El Gobierno yugoslavo, en sus observaciones sobre el artículo 9, dijo lo siguiente :

En cuando a la determinación del orden alfabético que debe seguirse para decidir la precedencia de los Estados, a la que se refiere el artículo 9, el Gobierno de la República Federativa Socialista de Yugoslavia considera que correspondería adoptar el orden alfabético del Estado receptor, o a falta de éste, el sistema aplicado por las Naciones Unidas<sup>184</sup>.

29) El Relator Especial adopta en relación con esta observación la misma actitud que con respecto a la del Gobierno belga expuesta más arriba. Estima su deber señalar que la propuesta yugoslava es más completa porque ofrece una opción entre dos órdenes alfabéticos, a saber, el del Estado receptor y el del protocolo de las Naciones Unidas. Quizá fuera incluso preferible aceptar esta propuesta como complemento del párrafo 1 del artículo.

30) En sus observaciones por escrito, el Gobierno austriaco se refiere a la posibilidad de determinar con mayor precisión el orden alfabético de los Estados para que éste permita resolver el problema de la precedencia de las misiones especiales. Dice al respecto lo siguiente :

*Artículo 9, párrafo 1.* Convendría precisar qué idiomas se tomarán como base para determinar el orden alfabético, tanto más cuanto que no es posible sacar conclusiones precisas del comentario<sup>185</sup>.

31) El Relator Especial hace suya en principio la sugestión del Gobierno austriaco y sugiere a la Comisión que la coordine con las propuestas de los Gobiernos belga y yugoslavo transcritas en los párrafos 22 y 28 de este comentario.

32) El Gobierno neerlandés ha formulado una observación que se refiere al mismo tiempo a los artículos 9 y 10 del proyecto. Esa observación está concebida en los términos siguientes :

El Gobierno neerlandés considera que convendría dejar que toda la cuestión de la precedencia se rigiera por el protocolo en vigor en el Estado receptor, según se prevé en el artículo 10 para las misiones ceremoniales. No hay necesidad de reglamentar la precedencia aplicable internacionalmente, a no ser en el caso de conferencias multilaterales que no son convocadas por un Estado receptor. En realidad, esas conferencias caen fuera del alcance del presente articulado. Por consiguiente, se sugiere que se refundan los artículos 9 y 10 y que se omita el párrafo 1 del artículo 9, haciendo aplicable la disposición del artículo 10 a todas las misiones especiales<sup>186</sup>.

33) El Relator Especial no puede recomendar a la Comisión que acepte la idea del Gobierno neerlandés por no ofrecer ésta garantía alguna de que habrá una norma internacional en lo que respecta al trato dado a las misiones especiales; por otra parte, la Comisión ha dejado claramente sentado que no convendría confundir las misiones especiales modernas de hoy con las misiones especiales protocolarias y ceremoniales.

34) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) La única modificación que podría introducirse en el texto del párrafo 1 del artículo 9 sería establecer con más precisión el idioma o el uso del orden alfabético. (El Relator Especial piensa lo mismo sobre las propuestas de Bélgica y Yugoslavia, y deja que la Comisión decida si es necesaria la aceptación de tales propuestas y cuál sería la más apropiada.) En cambio, el Relator Especial no recomienda que se acepte la fusión de los artículos 9 y 10 propuesta por el Gobierno de los Países Bajos; y reitera asimismo que no está convencido de la utilidad de la propuesta del Gobierno belga para introducir un nuevo párrafo en el artículo 9.

b) Debería incorporarse en el texto del comentario una explicación más detallada de las propuestas formuladas por Bélgica y Yugoslavia sobre una determinación más precisa de la lengua para el orden alfabético que habrá de seguirse, prescindiendo de que tales propuestas sean aceptadas o no.

c) Conviene incluir en el comentario la idea de que no hay por qué relacionar las misiones especiales modernas, a las que se les encomiendan funciones sustantivas, con la institución tradicional de las misiones especiales protocolarias y ceremoniales, y mencionar que algunos Estados han propuesto que se tenga eso en cuenta.

d) No hay que modificar el texto del proyecto del artículo 9 por razones de precisión.

e) Mientras que la disposición del párrafo 1 de este artículo tiene carácter potestativo, la disposición del párrafo 2 representa una costumbre internacional convertida en uso, que es de carácter generalmente obligatorio.

#### *Artículo 10<sup>187</sup>: Precedencia entre las misiones especiales ceremoniales y protocolarias*

La precedencia entre dos o más misiones especiales que se encuentren con ocasión de una ceremonia o un acto protocolario se regirá por el protocolo en vigor en el Estado receptor.

#### *Comentario*

1) La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas se limita a las disposiciones referentes a las misiones diplomáticas permanentes y no tiene en cuenta ni las misiones especiales ni las misiones diplomáticas ceremoniales y protocolarias que se mantuvieron en la práctica incluso después del establecimiento de la diplomacia residente de carácter permanente, y que subsisten hasta la fecha.

2) La Comisión comprobó que las normas referentes a las misiones especiales ceremoniales y protocolarias no son las mismas en todos los Estados. Se trata de saber si hay que proceder a una selección de las diversas costumbres o bien aceptar la norma universalmente seguida en la práctica de que el Estado receptor es competente para resolver las cuestiones de precedencia

<sup>184</sup> *Ibid.*

<sup>185</sup> *Ibid.*

<sup>186</sup> *Ibid.*

<sup>187</sup> Artículo 9 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 762.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 773.<sup>a</sup> sesión.

entre las misiones especiales que se reúnen en su territorio con motivo de una ceremonia o de una manifestación protocolaria. La Comisión se inclinó por la segunda solución.

3) Entre algunas de las diversas costumbres existentes se pueden citar :

a) En ocasiones semejantes, los representantes de los Estados suelen ostentar el título de embajadores especiales extraordinarios. Incluso se da título de embajador *ad hoc* al embajador acreditado con carácter permanente a quien su país encarga la representación en una ocasión solemne. Se considera esto como norma de cortesía internacional.

b) Según una interpretación constante del artículo 3 del Reglamento de Viena de 1815, se considera que, incluso en lo que se refiere a estos embajadores, es válida la regla *prior tempore*, en función del momento de presentación de las cartas credenciales expedidas para la ocasión *ad hoc*. No obstante, se ha observado que es casi imposible la aplicación de esta norma. Recordemos como ejemplo lo ocurrido en los funerales del Rey Jorge VI de Gran Bretaña. Por falta de tiempo, varias misiones especiales no pudieron presentar a la nueva Reina sus cartas credenciales o copias de estilo antes de los funerales. Además, varias misiones llegaron simultáneamente a Londres, lo cual hizo inaplicable la norma de precedencia según el momento de llegada. Por ello, se ha sostenido que sería preferible optar por otro criterio, más objetivo y más afín al principio de la igualdad soberana de los Estados, conservando sin embargo, la división en clases de los jefes de misiones especiales.

c) Una práctica cada vez más frecuente es la de enviar para ocasiones solemnes delegados especiales de rango jerárquico superior al de embajador. Ciertos países consideran que darles el título de embajador *ad hoc* equivaldría a restarles categoría, ya que cada vez se reconoce más ampliamente que los jefes de gobierno y los ministros están por encima de todos los funcionarios, incluidos los embajadores. En la práctica, las leyes internas de diversos países conceden a esas personalidades precedencia absoluta sobre los diplomáticos.

d) Sin embargo, también se envía como embajadores especiales *ad hoc* a personas que no pertenecen a los grupos mencionados en el apartado a anterior y a las que no se conceden títulos diplomáticos porque nos los desean. Se trata con frecuencia de eminentes personalidades, conocidas por sus propios méritos. En la práctica, existe alguna incertidumbre en cuanto a la reglamentación de su situación. Hay una objeción a la exigencia de que se reconozca también a esos personajes la precedencia respecto de los embajadores *ad hoc*. Los argumentos en favor de esta opinión se basan, según algunos pareceres acertadamente, en el hecho de que si el Estado que envía un emisario de este género quisiera que se diese precedencia al jefe de la misión especial y a él mismo, debería nombrarle embajador *ad hoc*. Cualquier pérdida de precedencia es culpa del Estado que envía.

e) En tales casos, la función diplomática del jefe de la misión especial se determina *ad hoc*, independientemente de lo que se llama rango diplomático efectivo. Se da a menudo el título de embajador *ad hoc*, especialmente

en tales ocasiones, a personas que no pertenecen a la carrera diplomática, o a jefes de misiones permanentes de segunda clase. Este hecho debe mencionarse expresamente en las cartas credenciales especiales para el desempeño de la función protocolaria o ceremonial.

f) La expedición de cartas credenciales especiales para una función concreta de este género es práctica usual. Deben ser expedidas en buena y debida forma como las de los embajadores permanentes, pero difieren de éstas en su tenor, ya que el cometido de la misión se limita estrictamente a la función ceremonial o protocolaria de que se trata. La expedición de tales cartas credenciales se considera como un acto de cortesía internacional, por lo que se espera que los jefes de las misiones diplomáticas permanentes sean también titulares de esas credenciales especiales.

g) Plantea grandes dificultades el carácter incierto de las normas de derecho relativas al rango relativo del jefe de una misión especial con funciones ceremoniales y protocolarias y el jefe de la misión ordinaria del mismo Estado acreditada ante el gobierno del país donde tiene lugar el acto solemne. Las instrucciones del protocolo de la Corte de San Jaime, relativas a las ceremonias solemnes, conceden preferencia a los jefes de misiones especiales, en tanto que los jefes de las misiones diplomáticas ordinarias ocupan el rango inmediatamente inferior, a menos que actúen con ese doble carácter en la ocasión determinada de que se trata. Esta solución resulta correcta y obedece a la naturaleza misma de la función, ya que de otra forma el envío de una misión especial carecería de todo sentido.

h) No se conoce con certeza la situación exacta de los miembros de una misión especial de carácter ceremonial o protocolario cuando esos miembros son designados como iguales en cartas credenciales colectivas para el desempeño de la función ceremonial o protocolaria de que se trata. Sin embargo, como se indica en el párrafo 4 del comentario al artículo 7, la práctica no es uniforme.

4) Aunque la Comisión decidió por unanimidad aceptar la norma del artículo 10, algunos de sus miembros pidieron que se incluyera asimismo en este informe, a título informativo, el texto originario del artículo 9 elaborado por el Relator Especial<sup>188</sup>, que es el siguiente :

1. Cuando dos o más misiones especiales se encuentren con ocasión de un acto protocolario o ceremonial (por ejemplo, una boda, un bautizo, una coronación, la toma de posesión del jefe de un Estado, unos funerales, etc.), la precedencia entre los jefes de esas misiones se determinará según la clase a que pertenezca cada jefe de misión especial en virtud de su título diplomático y, dentro de la misma clase, según el orden alfabético de los nombres de los Estados.

2. Los jefes de Estado, los miembros de familias reinantes, los presidentes de Consejo y los ministros que sean miembros del gobierno representan clases especiales que tendrán precedencia sobre la clase de embajadores.

3. Los jefes de misiones especiales que no posean el rango diplomático de embajador o de ministro plenipotenciario y que no pertenezcan a los grupos mencionados en el párrafo 2 del presente artículo constituirán, independientemente de las funciones que desempeñen, un grupo especial que seguirá inmediatamente al de los jefes de misiones especiales que tengan el rango de ministro plenipotenciario.

<sup>188</sup> Véase documento A/CN.4/166, pág. 87.

4. El título diplomático empleado para determinar la precedencia, a los efectos del presente artículo, excepción hecha de las personas mencionadas en el párrafo 2, será el que se indique en las cartas credenciales expedidas para el desempeño de la función ceremonial o protocolaria.

5. Los jefes de las misiones diplomáticas ordinarias no se considerarán jefes de misiones especiales para las funciones ceremoniales o protocolarias, salvo que hayan presentado cartas credenciales expedidas especialmente para este fin particular.

6. El rango del personal de las misiones especiales ceremoniales o protocolarias se determinará conforme al rango de los jefes de misión.

7. Cuando asistan a los actos relacionados con su función protocolaria o ceremonial, los jefes de misiones especiales tendrán precedencia sobre los jefes de misiones diplomáticas ordinarias.

El texto fue comunicado a la Comisión, pero ésta no lo examinó en detalle ya que optó en principio por un aplazamiento de la cuestión, sin ocuparse en ella a fondo por el momento.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) El Gobierno belga ha declarado, en sus observaciones y propuestas sobre el artículo 10, lo siguiente :

Este artículo es ambiguo. Alude a las misiones especiales que se encuentran con ocasión de una ceremonia. Interpretado literalmente, parece referirse en general a toda misión especial. Sería a la vez más claro y más sencillo disponer que : « La precedencia entre las misiones especiales ceremoniales y protocolarias se regirá por el protocolo en vigor en el Estado receptor. » En consecuencia, el Gobierno belga no cree que se deba enunciar la norma de este artículo con un texto detallado como el propuesto en el párrafo 4 del comentario<sup>189</sup>.

6) El Relator Especial considera que el texto propuesto por el Gobierno belga es en el fondo idéntico al texto del artículo 10 del proyecto de la Comisión, aunque tal vez sea preferible por ser más conciso.

7) El Gobierno belga propuso que se incluyera en el artículo 9 un nuevo párrafo en el que se remitía al artículo 10. El Relator Especial se ha pronunciado a este respecto en la sección relativa al artículo 9.

8) El Gobierno de Israel propuso que se refundieran el párrafo 1 del artículo 9 y el artículo 10, con lo que desaparecería el artículo 10. El Relator Especial ya se ha pronunciado sobre esa propuesta al ocuparse del artículo 9.

9) La sugerencia del Gobierno neerlandés sobre la fusión de los artículos 9 y 10 ha sido ya tratada más arriba al estudiar el artículo 9 del proyecto.

10. El Relator Especial es de la opinión que las propuestas encaminadas a fundir los artículos 9 y 10, hechas por los Gobiernos de Israel y de los Países Bajos, no son aceptables debido a la diferencia fundamental y básica existente entre las misiones especiales modernas y las misiones protocolarias y ceremoniales, punto que ya se trató más ampliamente a propósito del artículo 9 del proyecto.

11) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No hay justificación alguna para modificar el texto del artículo 10 del proyecto.

b) Conviene destacar de nuevo, en un párrafo especial del comentario, la diferencia entre las misiones especiales sustantivas y las protocolarias y ceremoniales.

c) No hay por qué modificar el texto de este artículo por razones de precisión.

d) La disposición del artículo 10 es de carácter generalmente obligatorio, en el sentido de que obliga a los Estados receptores a aplicar a todas las misiones especiales protocolarias o ceremoniales, sin distinción alguna, el protocolo vigente en el Estado receptor, mientras que el presente artículo no atañe a la cuestión del contenido intrínseco de ese protocolo.

#### *Artículo 11<sup>190</sup>: Comienzo de las funciones de una misión especial*

Las funciones de una misión especial comienzan desde la entrada en contacto oficial con los órganos competentes del Estado receptor. El comienzo de las funciones no depende de una presentación de la misión especial por la misión diplomática regular, ni de la entrega de cartas credenciales o de plenipotencias.

#### *Comentario*

1) En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no figuran disposiciones expresas sobre el comienzo de las funciones de la misión diplomática permanente.

2) Por lo que respecta al comienzo de las funciones de las misiones especiales, la Comisión de Derecho Internacional adoptó el criterio de que no se aplicaban en este caso las normas válidas para las misiones diplomáticas permanentes<sup>191</sup>.

3) Se señaló que en la práctica hay usos especiales a este respecto. La misión especial, que ha sido objeto de notificación y asentimiento previos, entra en funciones tan pronto como llega al territorio del Estado receptor, salvo que llegue demasiado pronto, lo cual depende de las circunstancias y de la noción de lo que constituye un intervalo razonable. Cuando no haya aviso previo, se considera que las funciones comienzan en el momento en que se establece la comunicación con los órganos del Estado receptor. Por otra parte, no se exige a las misiones especiales que comiencen sus funciones cuando se entregan las copias de las cartas credenciales o de las plenipotencias, aunque esto se tiene en cuenta en el caso de los embajadores *ad hoc*. Actualmente los jefes de las misiones especiales en general, aunque hayan de tener plenipotencias, no exhiben anticipadamente el original ni la copia, y sólo lo hacen cuando se vuelve necesario demostrar que están autorizados a contraer obligaciones en nombre del Estado que envía. Así pues, existe una diferencia de naturaleza jurídica respecto de los jefes de las misiones permanentes, en cuanto a la determinación del momento en que comienzan las funciones.

<sup>190</sup> Artículo 10 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 762.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 768.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 774.<sup>a</sup> sesión.

<sup>191</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 115 y 182.

<sup>189</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.



4) En casi todas las instrucciones de los Estados para el ejercicio de las funciones relacionadas con el protocolo diplomático, se encuentran más normas sobre la forma de acoger a una misión *ad hoc* ceremonial a su llegada y acompañarle, o en el momento de su salida, que sobre su recepción, que consiste en una audiencia con el ministro de relaciones exteriores para hacer la presentación de la misión o entregar las cartas credenciales o copias de estilo de las cartas credenciales. Existen aún menos normas sobre la audiencia que concede el jefe del Estado para la presentación de las cartas credenciales. Aun en el caso del jefe de la misión especial que llega provisto de cartas credenciales especiales dirigidas al jefe del Estado, la práctica es entregarlas más expeditivamente, es decir, por conducto del jefe de protocolo, y la misión entra en funciones inmediatamente. Como ejemplo de este uso se cita el caso de una misión especial enviada para presentar el pésame de su propio jefe de Estado al jefe de Estado de otro país con ocasión del fallecimiento de su predecesor o de un miembro de la familia real. En caso semejante, la ocasión parece poco oportuna para recepciones formales y, por lo demás, no suele haber tiempo para ello. No obstante, se trata a las misiones de especial importancia, tanto a su llegada como a su partida, según las normas generales del protocolo.

5) La comunicación entre las misiones especiales encargadas de llevar a cabo negociaciones políticas también se efectúa, por lo general, inmediatamente después de la llamada visita de protocolo al funcionario competente con el cual han de negociar.

6) Por lo que respecta a las misiones especiales encargadas de entablar negociaciones técnicas, no suele haber ni recepción ceremonial ni presentación solemne de las plenipotencias. No obstante, es costumbre hacer una visita de presentación, o de primera comunicación si las partes ya se conocen. Incluso está desapareciendo la costumbre de que el jefe de la misión especial vaya acompañado, en esa primera visita, por el jefe de la misión diplomática permanente acreditada ante el Estado receptor o por algún miembro de esta misión si el jefe de la misión especial o quien ha de recibirlo tienen rango inferior al del jefe de la misión permanente. Pero en la práctica esta formalidad de presentación está a punto de desaparecer y la Comisión no la consideró indispensable.

7) Cabe señalar que hay una diferencia esencial entre la recepción del jefe de la misión especial y la presentación de sus cartas credenciales o plenipotencias, por una parte, y la recepción de los jefes de misiones permanentes y la presentación de sus credenciales, por la otra. Esta diferencia se refiere, en primer lugar, a la persona de la cual emanan las plenipotencias cuando no se trata de un embajador especial o de una misión *ad hoc* ceremonial. El embajador especial y el jefe de una misión *ad hoc* ceremonial reciben sus cartas credenciales del jefe del Estado, al igual que los jefes de las misiones diplomáticas permanentes de primera y segunda clase, y esas credenciales están dirigidas al jefe del Estado receptor. Tal procedimiento no se aplica siempre con respecto a otras misiones especiales. Según una costumbre establecida recientemente por analogía con las normas relativas a la regularidad de las credenciales en las

Naciones Unidas, las credenciales pueden ser extendidas por el jefe del Estado, el jefe de gobierno o, incluso, el ministro de relaciones exteriores, independientemente del rango del delegado o del jefe de la misión especial.

8) Esta diferencia se manifiesta, además, en el hecho de que las cartas credenciales del jefe de la misión diplomática permanente van siempre a su nombre, cosa que no ocurre en todos los casos con las misiones especiales. En este último caso, aunque se trate de una misión ceremonial, las cartas credenciales pueden ser también colectivas, en el sentido de que no solamente el jefe, sino también otros miembros de la misión, son designados para ejercer ciertas funciones (situación que no se da en las misiones permanentes en las que no hay esa costumbre de acreditar colectivamente). Las plenipotencias pueden ser individuales, colectivas o suplementarias (poderes válidos solamente para el jefe, o que estipulen que las declaraciones en nombre del Estado habrán de ser hechas por el jefe, por determinados miembros de la misión, o por una o varias personas designadas en las plenipotencias, independientemente de su posición en la misión). Últimamente cada vez es más frecuente dotar a las misiones especiales con plenipotencias colectivas suplementarias para el jefe o un miembro determinado de la misión. Es una solución práctica en el caso de que el jefe se vea imposibilitado de asistir en absoluto a las negociaciones.

9) En la práctica, se reputa que los miembros de la misión especial y su personal entran en funciones al mismo tiempo que el jefe de la misión a condición de que hayan llegado juntos para el comienzo de las actividades de la misión. Si llegan posteriormente, se considera que sus funciones comienzan el día de su llegada, debidamente notificada al Estado receptor.

10) Resulta cada vez más raro que se dispense una acogida protocolaria a las misiones especiales cuando llegan a su destino, es decir al lugar donde van a llevarse a cabo las negociaciones. No obstante, se observan estrictamente las normas relativas a la recepción cuando se trata de misiones políticas importantes; pero éste es un hecho que sólo tiene importancia desde el punto de vista de la etiqueta protocolaria, y no tiene transcendencia jurídica alguna.

11) Se considera que los miembros de las misiones diplomáticas permanentes que integran una misión especial conservan su calidad de diplomáticos permanentes, pese a sus actividades en esa misión especial, por lo que el problema de su entrada en funciones en tal misión es de interés secundario.

12) En la práctica, los Estados se quejan de que el Estado receptor establece distinciones en lo que se refiere a la recepción y entrada en funciones de las misiones especiales, incluso cuando se trata de misiones especiales del mismo tipo. La Comisión opinó que esta distinción es contraria a los principios generales de las relaciones internacionales. Estimó que en este caso se debe también aplicar el principio de la no discriminación y pidió a los gobiernos que la comunicasen si creen que se debe incluir en el artículo una norma al respecto. Las razones que han llevado a la Comisión a abstenerse de formular una disposición sobre este asunto son que, a menudo, las distinciones en el tratado

son consecuencia de diferencias en las relaciones entre los Estados.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

13) En sus observaciones, el Gobierno del Alto Volta propuso que se enunciara, en el texto mismo del artículo 11, la idea de la no discriminación por parte del Estado receptor en lo que se refiere a la recepción y a la entrada en funciones de las misiones especiales, idea expuesta en el párrafo 12 del comentario sobre el artículo 11 del proyecto. Tal propuesta estaba concebida en los siguientes términos :

El problema planteado en el párrafo 12 del comentario del artículo 11 tiene suma importancia en la actualidad : se trata de la discriminación de hecho que pueden sufrir las misiones especiales con relación a las otras.

Esa discriminación es contraria a la igualdad soberana de los Estados y contraria a los principios que deben guiarles en sus relaciones cotidianas; las diferencias de trato en la recepción y entrada en funciones de las misiones especiales pueden comprometer las posibilidades de éxito de la propia misión, que debe poder actuar en un ambiente de serenidad y confianza.

El Gobierno voltaico estima, por su parte, que debe incluirse en este artículo una disposición sobre la no discriminación<sup>192</sup>.

14) El Relator Especial considera particularmente acertada esa propuesta y estima que está justificada desde el punto de vista jurídico y que se funda en el principio de la igualdad de los Estados. En tal idea se basó también la redacción del párrafo 2 del artículo 13 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas.

15) En sus observaciones, el Gobierno belga partió de una concepción del comienzo de las funciones de la misión especial diferente de la adoptada en la práctica internacional y por la Comisión. La finalidad del artículo 11 del proyecto es vincular el comienzo de las funciones de la misión especial con el momento del establecimiento efectivo de relaciones entre la misión especial y los órganos competentes del Estado receptor. En cambio, la propuesta del Gobierno belga podría condenar a otra interpretación en toda la solución del problema. Ante todo, no hay que confundir el comienzo de los privilegios e inmunidades de la misión especial con el comienzo del desempeño de sus funciones. A juicio del Relator Especial, se trata de dos instituciones jurídicas diferentes, aunque a veces coincidan. Por esa razón, es necesario que la Comisión adopte una posición determinada en relación con la propuesta belga. Tal propuesta es la siguiente :

Cabe preguntarse cuál es la finalidad de la primera frase del artículo, puesto que el comienzo de los privilegios e inmunidades se rige por el artículo 37. Por otra parte, la redacción actual puede prestarse a confusiones en materia de protocolo, cuando se exija precisamente la entrega de cartas credenciales.

Por último, una misión diplomática no debe ser calificada de regular, sino de permanente. Teniendo en cuenta todo esto, se podría redactar el artículo del modo siguiente :

« Sin perjuicio de lo dispuesto por el protocolo en vigor en el Estado receptor para las misiones especiales ceremoniales y protocolarias, el ejercicio de las funciones de toda misión especial no dependerá de la presentación de la misma por la misión

diplomática permanente, ni de la entrega de cartas credenciales o de plenos poderes. »<sup>193</sup>

16) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido estudia el problema que la Comisión plantea en el párrafo 12 del comentario al artículo 11, a saber, si es menester enunciar en el texto la norma de la no discriminación respecto de los distintos Estados que envían en lo que concierne al comienzo de las funciones de sus misiones especiales. Ahora bien, es sabido que la Comisión considera que en la práctica no se autoriza ninguna discriminación. Contrariamente a lo opinado por el Gobierno del Alto Volta, el Gobierno británico estima necesario formular el comentario siguiente :

*Artículo 11.* El Gobierno del Reino Unido estima respecto del párrafo 12 del comentario que no es necesario ni conveniente añadir a este artículo una referencia al principio de la no discriminación. Suscribe plenamente las opiniones de la Comisión sobre este asunto<sup>194</sup>.

17) El Gobierno de Malta tiene también en cuenta esta cuestión en sus observaciones por escrito. Dice a este respecto :

*Artículo 11.* La cuestión de si se debe incluir o no una norma apropiada acerca de la no discriminación entre las misiones especiales por parte del Estado receptor parece quedar limitada, en este artículo, a la discriminación en « la recepción y entrada en funciones de las misiones especiales, incluso cuando se trata de misiones especiales del mismo tipo », mientras que en el párrafo 49 del informe (pág. 39) se alude a la cuestión más amplia de la no discriminación.

Se estima que no sería procedente incluir en el artículo 11 una disposición especial acerca de la no discriminación, ya que tal disposición tendría un alcance demasiado limitado o, de abarcar la no discriminación en general, estaría fuera de lugar. Por otra parte, se estima que en el texto definitivo se debería incluir un nuevo artículo análogo al artículo 47 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y al artículo 72 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. La gran diversidad de naturaleza y funciones de las misiones especiales no puede justificar la discriminación entre los Estados por lo que se refiere a la aplicación de las normas que figuran en estos artículos<sup>195</sup>.

18) El Relator Especial observa que el Gobierno del Reino Unido, así como el de Malta, consideran que sería superfluo incluir en el texto del artículo 11 una disposición sobre la no discriminación con ocasión del comienzo de las funciones de una misión especial. A juicio del Relator Especial, es menester insertar en el texto definitivo del comentario un resumen de estas dos opiniones, así como de la manifestada por el Gobierno del Alto Volta.

19) En sus observaciones escritas, el Gobierno de los Países Bajos formuló la opinión siguiente :

En lo que respecta a la cuestión planteada en el párrafo 12 del comentario de la CDI, el Gobierno neerlandés duda que sea necesario incluir una cláusula sobre no discriminación entre las misiones especiales<sup>196</sup>.

20) Al tratar de resumir todas estas opiniones, el Relator Especial estima que hay que atenerse al texto del párrafo 2 del comentario y que no es necesario introducir una disposición formal sobre la no discriminación en

<sup>193</sup> *Ibid.*

<sup>194</sup> *Ibid.*

<sup>195</sup> *Ibid.*

<sup>196</sup> *Ibid.*

<sup>192</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.*

materia de recepción, si bien insiste en que deja a la Comisión la tarea de adoptar una decisión sobre la propuesta del Gobierno belga, aunque considera, por su parte, que cualquier disposición de ese tipo complicaría la idea de la Comisión de Derecho Internacional, a saber, que el comienzo de las funciones de las misiones especiales debería ser lo más simple posible.

21) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

- a) No debe modificarse el texto de este artículo.
- b) Tal vez debería darse mayor amplitud a las disposiciones sobre quejas por distinciones en el párrafo 12 del comentario.
- c) No hay necesidad de modificar el texto por razones de precisión.
- d) Conviene dar a esta disposición carácter generalmente obligatorio.

#### Artículo 12<sup>197</sup>: Fin de las funciones de una misión especial

Las funciones de una misión especial terminarán, *inter alia*, cuando :

- a) Venga el plazo señalado para la actuación de la misión especial;
- b) La misión haya realizado el cometido que se le ha confiado;
- c) El Estado que envía notifique la retirada de la misión especial; y
- d) El Estado receptor notifique que considera terminada la misión.

#### Comentario

1) La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no contiene normas que regulen directamente el término de las funciones de las misiones diplomáticas permanentes. Se limita a una disposición relativa al término de las funciones del agente diplomático (artículo 43) y otra relativa a la ruptura de relaciones diplomáticas o a la retirada de la misión (artículo 45).

2) La Comisión de Derecho Internacional, durante sus deliberaciones de 1960<sup>198</sup>, aceptó la opinión de que la misión especial llega a su fin por las mismas causas que las funciones de los agentes diplomáticos de las misiones permanentes. No obstante, añadió como causa propia del término de las funciones de la misión especial el hecho de que ésta cumpliera el cometido que se le había encomendado<sup>199</sup>.

3) La Comisión siguió la opinión de la mayoría de los autores de entender que el cometido de una misión especial enviada a un acto protocolario o ceremonial queda cumplido cuando termina la ceremonia o el acto protocolario.

4) En la primera propuesta que en su calidad de Relator Especial de la Comisión hizo en 1960 el Sr. Sandström,

expresó la opinión de que también convendría considerar terminadas las funciones cuando se interrumpieran las transacciones que hubiesen motivado la misión especial. La reanudación de las negociaciones se consideraría en este caso como la entrada en funciones de una nueva misión especial. Algunos autores siguen el mismo criterio y estiman que en tal caso no es necesario que la misión especial sea retirada formalmente. La Comisión estima fundado el argumento de que cesa prácticamente el funcionamiento de la misión especial por la interrupción o la suspensión *sine die* de las negociaciones, o por el cumplimiento de los demás cometidos. Sin embargo, la Comisión juzgó conveniente que sean el Estado que envía y el Estado receptor los que decidan si estiman necesario en tales casos poner fin a la misión especial, de conformidad con las disposiciones de los apartados *c* y *d* del artículo 12.

#### Nuevas sugerencias de los gobiernos

5) En sus observaciones, el Gobierno belga propuso que se refundieran los apartados *a* y *b*, que tratan de las causas por las que terminan las funciones de la misión especial<sup>200</sup>. La hipótesis prevista en el apartado *a* es que « Venga el plazo señalado para la actuación de la misión especial », mientras que el apartado *b* se refiere al supuesto de que « La misión haya realizado el cometido que se le ha confiado ». La Comisión estimó que convenía enunciar separadamente esas dos causas de cesación de las funciones de la misión especial con objeto de destacar su mutua independencia. El Relator Especial opina que es preciso atenerse al texto de la Comisión.

6) El Gobierno belga propuso también que se sustituyera en el texto francés el término « *révocation* », a su juicio excesivamente restrictivo<sup>201</sup>, por la palabra « *rappel* ». El Relator Especial señala que ambos términos se emplean en la práctica y que se trata de una cuestión puramente terminológica que por lo tanto debe ser decidida por el Comité de Redacción de la Comisión.

7) El Gobierno belga opinó que convendría insertar en el artículo la disposición del párrafo 2 del artículo 44 del proyecto<sup>202</sup>, que dice así : « La ruptura de relaciones diplomáticas entre el Estado que envía y el Estado receptor no entrañará automáticamente el fin de las misiones especiales existentes en el momento de la ruptura; no obstante, cualquiera de los dos Estados podrá considerar terminada la misión especial. » La Comisión no prevé en ese caso la terminación obligatoria de la misión especial. Por este motivo, la propuesta del Gobierno belga alteraría el sistema previsto por la Comisión.

8) Con respecto al artículo 12, el Gobierno del Alto Volta observó lo siguiente :

El Gobierno voltaico quisiera, en el comentario a este artículo, asociarse a la propuesta que había presentado en 1960 el Relator Especial de la Comisión, Sr. Sandström.

<sup>197</sup> Artículo 11 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 763.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 769.ª sesión. Comentario aprobado en la 774.ª sesión.

<sup>198</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, pág. 182.

<sup>199</sup> Esta adición fue propuesta por el Sr. Jiménez de Aréchaga, *ibid.*, pág. 114.

<sup>200</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> *Ibid.*

Es conveniente, en efecto, considerar que la misión carece de objeto desde el momento en que se interrumpen las negociaciones entre la misión especial y las autoridades locales y, por consiguiente, que esa ruptura de las negociaciones señala el fin de las funciones de una misión especial<sup>203</sup>.

9) El Relator Especial no acaba de entender el sentido exacto de esta observación del Gobierno del Alto Volta, y no sabe si éste propone que se traslade una de las ideas expuestas en el comentario al propio texto del proyecto o si simplemente quiere indicar que suscribe la idea expuesta en el comentario, la cual continuaría figurando en el mismo. En el supuesto de que el Gobierno del Alto Volta opine que esa idea debe enunciarse en el texto, el Relator Especial estima que hay que atenerse a la posición adoptada a este respecto por la Comisión y no modificar el texto del artículo. Si, por el contrario, ese Gobierno se limita a suscribir la opinión del anterior Relator Especial Sr. Sandström, opinión que habría de seguir figurando en el comentario, el Relator Especial no cree necesario que la Comisión examine de nuevo este problema.

10) El Gobierno de Israel propuso en sus observaciones que se trasladase el artículo 12 de la primera parte del proyecto al final del mismo, incluyéndolo después de los artículos 43 y 44<sup>204</sup>. El Relator Especial opina que la disposición del artículo 12 es acertada y que debe continuar en el lugar en que figura actualmente.

11) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No parece necesaria una modificación del texto del artículo 12 del proyecto; el Relator Especial deja, no obstante, abierto el examen de la cuestión sobre si es preferible emplear el término « *rappel* » a « *révocation* » (retirada). Después de maduras reflexiones, la Comisión decidió que « *révocation* » era un término más adecuado que « *rappel* » para designar el término de la vida de las misiones especiales por denotar este último término casi siempre una retirada sólo provisional. El Relator Especial estima asimismo que no hay por qué dar entrada en este artículo al supuesto de la ruptura de las relaciones diplomáticas ya que este punto quedó resuelto en el párrafo 2 del artículo 44 del proyecto, aunque quizás convenga remitir a esta disposición en el comentario del presente artículo. El Relator Especial reitera su opinión de que no sería necesario introducir en los incisos *c* y *d* del artículo una disposición sobre la ruptura efectiva de las negociaciones sin previa notificación, pues esta cuestión se ha tratado en el párrafo 4 del comentario.

b) Debería completarse el comentario relacionando las disposiciones del presente artículo con las del párrafo 2 del artículo 44 del proyecto.

c) No procede modificar el texto por razones de precisión.

d) No se trata aquí de una disposición de carácter general y generalmente obligatoria sino que, en sus incisos *c* y *d*, deja un amplio margen de actuación a las partes.

<sup>203</sup> *Ibid.*

<sup>204</sup> *Ibid.*

### Artículo 13<sup>205</sup>: Sede de la misión especial

1. Salvo previo acuerdo, la misión especial tendrá su sede en la localidad propuesta por el Estado receptor y aceptada por el Estado que envía.

2. La misión especial podrá tener varias sedes cuando para cumplir su cometido tuviere que desplazarse, o cuando dicho cometido hubiere de ser llevado a cabo por diversas secciones o grupos.

#### Comentario

1) La disposición del artículo 13 no es idéntica a la disposición de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (artículo 12). En primer lugar, las misiones permanentes deben tener su sede en la localidad donde radique el gobierno. La misión permanente está vinculada a la capital del Estado receptor, en tanto que la misión especial se envía preferentemente a la localidad en donde ha de desempeñar su cometido. Es excepcional que la misión permanente establezca oficinas en otra localidad; por lo contrario, es muy frecuente que la misión especial se vea obligada por la misma índole de su cometido a viajar y a desempeñar sus funciones simultáneamente por conducto de diversos grupos o secciones. Cada uno de estos grupos o secciones debe tener su propia sede.

2) La doctrina ha tratado muy poco esta cuestión y la Comisión no juzgó necesario examinarla en 1960. Partió de la idea de que las normas aplicables en este punto a las misiones permanentes no eran oportunas en el caso de las misiones especiales y que éstas no necesitaban normas especiales. No obstante, algunos miembros de la Comisión no se mostraron completamente de acuerdo con lo anterior, señalando que la falta de normas al respecto podría motivar que las misiones especiales reclamasen el derecho a elegir libremente su domicilio y « a abrir oficinas en cualquier lugar del territorio del Estado recibiente »<sup>206</sup>.

3) En la práctica, las misiones especiales permanecen, por regla general, en el lugar designado de mutuo acuerdo por el Estado que envía y el Estado receptor, acuerdo que, en la mayoría de los casos, no se establece formalmente. Por ese acuerdo la misión especial establece por lo común sus oficinas cerca de la localidad en que debe cumplir su cometido. Si se trata de la capital del Estado receptor y existen relaciones diplomáticas normales entre los dos Estados, las oficinas de las misiones especiales suelen estar situadas en la residencia de la misión diplomática permanente del Estado que envía, que es su dirección oficial a los efectos de las comunicaciones, salvo notificación en contrario. Pero incluso en este caso la misión especial puede tener sede distinta de la residencia de la misión diplomática permanente.

4) Es muy raro que en la práctica no se decida por acuerdo previo la sede de la misión especial. En el caso excepcional de que la sede de la misión especial no se establezca de antemano por acuerdo entre los Estados interesados, el uso es que el Estado receptor proponga

<sup>205</sup> Artículo 12 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 763.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 770.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 774.<sup>a</sup> sesión.

<sup>206</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 115 y 182.

la localidad adecuada para sede de la misión especial, habida cuenta de todas las circunstancias inherentes al buen funcionamiento de la misión especial. Existen distintas opiniones en cuanto a la obligación que pueda tener el Estado que envía de aceptar esa elección del Estado receptor. Se afirma que tal exigencia por parte del Estado receptor es incompatible con el principio de la Carta de las Naciones Unidas sobre la igualdad soberana de los Estados. La Comisión propuso una fórmula de transacción: el Estado receptor tiene el derecho de proponer la localidad, pero esa propuesta debe ser aceptada por el Estado que envía. Esta fórmula ofrece inconvenientes en caso de que la propuesta no sea aceptada. La Comisión dejó pendiente la solución de esta cuestión.

5) La Comisión no estudió detalladamente una reglamentación para determinar la diferencia entre la sede principal y las demás sedes, cuando el cometido de la misión especial requiere que ésta tenga varias sedes. En la práctica difieren las soluciones. Se sostuvo en la Comisión, como solución, que la sede principal se encuentra en la localidad en donde radica el ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor o en otra localidad elegida por mutuo acuerdo, y que las demás sedes se determinan de manera que faciliten el cumplimiento del cometido de las secciones o grupos de la misión especial. Sin embargo, la Comisión prefirió confiar a las partes interesadas la tarea de regular esta cuestión mediante acuerdo.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

6) En las observaciones del Gobierno belga sobre el párrafo 1 del artículo 13 se decía lo siguiente :

No se advierte claramente la necesidad de la reserva que implica la expresión « Salvo previo acuerdo », puesto que el procedimiento previsto consiste, en todo caso, en una propuesta seguida de una aceptación. Conviene señalar, además, que la sede de la misión especial se determina siempre, en la práctica, por consentimiento mutuo<sup>207</sup>.

7) El Relator Especial comparte en principio la opinión del Gobierno belga de que siempre se trata de un consentimiento mutuo, pero ese consentimiento puede darse previamente, supuesto al que se refiere la expresión « Salvo previo acuerdo », o posteriormente. Por esta razón, el Relator Especial considera acertado el texto preparado por la Comisión, pues en él se prevén ambas posibilidades.

8) Entre las observaciones del Gobierno de Israel hay una que se refiere asimismo a la expresión « Salvo previo acuerdo ». Decía así el Gobierno de Israel :

En el artículo 13 se utiliza la frase « Salvo previo acuerdo », antes de la norma supletoria, mientras que en el artículo 9 se utiliza la expresión « salvo acuerdo en contrario » y en los artículos 21 y 26 « salvo que se haya convenido otra cosa ». Se propone que en el proyecto se utilice siempre la misma expresión<sup>208</sup>.

9) El Relator Especial propone que esta cuestión, que es de carácter formal, se remita al Comité de Redacción, aunque opina que en este caso se emplea correctamente

la expresión « Salvo previo acuerdo ». En el párrafo 4 de su comentario al artículo 13, relativo a la hipótesis de que no haya acuerdo previo acerca de la sede de la misión especial, la Comisión sugiere una solución de transacción, a saber, que el Estado receptor tuviera derecho a proponer una localidad, pero esa propuesta, para que fuera válida, debería ser aceptada por el Estado que envía. Sin embargo, la Comisión dejó pendiente la solución de ese problema. El Gobierno del Alto Volta fue el único que prestó atención a esa fórmula y en sus observaciones por escrito opinó lo siguiente :

El Alto Volta considera que el compromiso sugerido por la Comisión, consistente en asociar al Estado que envía a la elección de la sede de la misión especial, podría atentar contra la autoridad soberana del Estado receptor sobre su territorio. El Gobierno voltaico considera que el Estado receptor debe poder escoger la sede de la misión sin participación del Estado que envía, sobreentendiéndose que el primero elegirá una localidad conveniente y tendrá en cuenta todas las circunstancias que puedan afectar el buen funcionamiento de la misión especial<sup>209</sup>.

10) El Relator Especial estima que la Comisión debe tomar nota de la opinión del Gobierno del Alto Volta, pero que esa opinión no debe hacer que se modifique el propio texto del artículo.

11) Las observaciones del Gobierno neerlandés están concebidas en los términos siguientes :

El Gobierno neerlandés considera que los casos en que no se ha negociado ni conseguido un acuerdo previo sobre la localización de la sede de una misión especial son menos raros en la práctica de lo que afirma la CDI en el párrafo 4 de su comentario. No se suele consultar de antemano al Estado receptor sobre la localización de la sede de una misión especial, ni es costumbre tampoco que el Estado receptor haga o espere sugerencias al respecto, sobre todo cuando la misión especial tiene un cometido de carácter primordialmente político que puede cumplirse dentro de un período relativamente corto (de unas horas a unos días), como sucede bastante a menudo. Es más corriente que este tipo de misión especial se aloje en la sede de la misión permanente del Estado que envía o que encuentre alojamiento por su cuenta, en la localidad de la sede del Gobierno del Estado receptor o en sus cercanías. En esos casos, la misión especial da como dirección suya la de la misión permanente o su dirección es comunicada de antemano al Estado receptor por el Estado que envía o en su nombre, a discreción de este último Estado. Por lo general, el Estado receptor no opondrá ningún reparo a la elección de una sede, aunque tiene derecho a hacerlo en casos excepcionales. Incluso en los países donde en la actualidad la circulación de extranjeros en general y la de diplomáticos extranjeros en especial se halla todavía fuertemente restringida, el Estado receptor no siempre tiene que inmiscuirse en las cuestiones relativas a la localización de la sede, con tal de que se elija una localidad cerca de la del gobierno. El Gobierno neerlandés propone que se modifique el artículo 13, párrafo 1, para que diga :

« 1. Salvo previo acuerdo, la misión especial tendrá su sede en la localidad *elegida* por el Estado que *envía*, siempre que el Estado receptor no se oponga. »<sup>210</sup>

12) El Relator Especial opina que el texto propuesto por el Gobierno de los Países Bajos es más elegante que el del párrafo 1 del proyecto de la Comisión. Con todo, cuando se preparó el proyecto, la Comisión de Derecho Internacional no adoptó dicho texto por considerar que no ofrecía suficiente seguridad al Gobierno del Estado receptor. Tal vez la Comisión pudiera volver de nuevo sobre esta cuestión.

<sup>207</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>208</sup> *Ibid.*

<sup>209</sup> *Ibid.*

<sup>210</sup> *Ibid.*

13) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) Sigue sin resolver la cuestión de la redacción del párrafo 1 del artículo 13; la Comisión debe pronunciarse por una de las dos soluciones : la fórmula actual o la propuesta por el Gobierno neerlandés.

b) La modificación del comentario dependerá de la aceptación de la propuesta del Gobierno neerlandés; en caso afirmativo, se añadiría al comentario un nuevo párrafo 6.

c) No procede modificar el texto por razones de precisión.

d) Esta disposición toca una cuestión muy delicada que debe regularse mediante una norma generalmente obligatoria que sea elástica sólo en la medida en que permita la posibilidad de un acuerdo previo entre el Estado receptor y el Estado que envía.

*Artículo 14<sup>211</sup>: Nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal*

1. El jefe, los miembros de la misión especial y los miembros de su personal habrán de tener, en principio, la nacionalidad del Estado que envía.

2. Los nacionales del Estado receptor no podrán formar parte de la misión especial sin el consentimiento de dicho Estado, que podrá revocarlo en cualquier momento.

3. El Estado receptor podrá reservarse el derecho previsto en el párrafo 2, respecto de los nacionales de un tercer Estado que no sean al mismo tiempo nacionales del Estado que envía.

*Comentario*

1) El artículo 14 corresponde al artículo 8 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión de Derecho Internacional no creyó necesario pronunciarse en 1960 acerca de la cuestión de saber si las normas relativas a la nacionalidad de los agentes diplomáticos de las misiones permanentes deben aplicarse también a las misiones especiales. Es más, consideró que el artículo 7 de su proyecto de 1958, relativo a ese extremo, no se aplicaba directamente a las misiones especiales<sup>212</sup>.

3) La doctrina, por el contrario, no considera imposible que un país pueda admitir a sus nacionales como miembros de misiones especiales de otros países aunque subraya que este problema ha sido tratado de modos diversos según los países y las épocas<sup>213</sup>.

4) La Comisión opinó que no existe ningún argumento contra la admisión de nacionales del Estado receptor como diplomáticos *ad hoc* de otro país, pero ello depende del consentimiento del Estado receptor.

<sup>211</sup> Artículo 13 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 763.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 770.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 774.<sup>a</sup> sesión.

<sup>212</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 182.

<sup>213</sup> Véase Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, Londres, 1957, págs. 138 a 141.

5) Aparte de la cuestión de si un nacional de un Estado puede ejercer funciones de diplomático *ad hoc* de otro Estado, se plantea el problema de si el diplomático *ad hoc* ha de poseer también la nacionalidad del Estado en cuyo nombre cumple su misión. La Comisión de Derecho Internacional no se manifestó tampoco al respecto en 1960. La práctica reciente demuestra que los nacionales de terceros Estados, e incluso los apátridas, pueden actuar como diplomáticos *ad hoc* de un Estado. Algunos miembros de la Comisión estimaron que esa práctica no es deseable. Sin embargo, existen razones objetivas que obligan a recurrir a este método expeditivo y la única condición es que el Estado receptor dé su consentimiento para que se reconozca a esas personas como diplomáticos *ad hoc*.

6) La Comisión no mencionó específicamente en el texto del artículo la posibilidad de que el jefe o un miembro de la misión especial o de su personal tenga doble nacionalidad. Cree que cuando una persona posee dos nacionalidades y una de ellas es la del Estado receptor, éste tiene derecho, según las normas sobre nacionalidad actualmente reconocidas en derecho internacional y la práctica de ciertos países, a considerar que, de conformidad con la teoría de las calificaciones, tal persona es exclusivamente nacional suyo. En la mayoría de los Estados la idea que todavía predomina es que la nacionalidad del Estado receptor excluye cualquier otra y no se acepta la tesis de que la nacionalidad extranjera efectiva excluye la nacionalidad nominal del Estado receptor. El caso de una persona con más de una nacionalidad extranjera carece de importancia jurídica, ya que queda incluido en el párrafo 3 del presente artículo.

7) La Comisión tampoco examinó la cuestión de si las personas que tienen el estatuto de refugiados y no son naturales del Estado receptor pueden ser designadas, sin la aprobación especial de éste, como jefes o miembros de la misión especial o de su personal.

8) Por lo que respecta a los nacionales del Estado receptor contratados localmente por la misión especial como personal auxiliar y a las personas con domicilio permanente en el territorio del Estado receptor, el Relator Especial creyó que no se les deben aplicar las normas del presente artículo, sino más bien el régimen vigente al respecto según el derecho interno del Estado receptor. La Comisión no creyó necesario formular una norma especial sobre esta materia.

9) La Comisión tampoco se pronunció en cuanto al extremo de si los extranjeros y los apátridas que tienen domicilio permanente en el territorio del Estado receptor deben ser asimilados a este respecto a los nacionales de dicho Estado.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

10) El Gobierno sueco incluyó entre sus observaciones dos propuestas relativas a la modificación del artículo 14. La primera de esas propuestas decía así :

La expresión « habrán de tener, en principio » es demasiado vaga. Se podría suprimir el párrafo 1 del artículo<sup>214</sup>.

<sup>214</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

11) El Relator Especial estima que la Comisión ha procedido acertadamente al reproducir en el párrafo 1 del artículo 14 del proyecto sobre las misiones especiales la disposición del párrafo 1 del artículo 8 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas. Tal proceder es igualmente acertado en cuanto al fondo, porque ambas disposiciones expresan una norma general sujeta a las excepciones a que se refieren los párrafos siguientes y en virtud de la cual los funcionarios de la misión especial deben tener, en principio, la nacionalidad del Estado que envía. Por esa razón, el Relator Especial estima infundada la observación del Gobierno sueco.

12) La segunda propuesta de ese Gobierno decía así :

Si los artículos del proyecto tuvieran solamente carácter suplementario, también podría suprimirse el párrafo 3<sup>215</sup>.

13) El Relator Especial cree que la Comisión ha procedido correctamente al mantener ese párrafo del artículo 8 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas. La cuestión se plantea a menudo, incluso en lo concerniente a su fondo. Los Estados escandinavos se opusieron a esa disposición en la Conferencia de Viena, pero tal norma fue aprobada por la mayoría.

14) De acuerdo con lo que antecede, el Relator opina lo siguiente :

a) Debe mantenerse el texto actual y no seguir las sugerencias del Gobierno sueco para la supresión de este artículo y la eliminación de las restricciones relativas a la nacionalidad de los miembros y del personal de las misiones especiales. Por lo demás, el artículo es muy elástico y no contiene una regla de carácter absoluto; garantiza únicamente al Estado receptor que, en la misión especial que se le envíe, no habrá personas que tengan su propia nacionalidad o la nacionalidad de terceros Estados, si no lo desea así.

b) Convendría dejar constancia en el comentario de la opinión del Gobierno de Suecia para conocimiento de los otros Estados Miembros.

c) En el párrafo 1, la expresión « El jefe, los miembros de la misión especial y los miembros de su personal » debe sustituirse, conforme al espíritu del proyecto del artículo de introducción, por la expresión « Los miembros y el personal de la misión especial », lo que contribuye a una mayor precisión.

d) Esta disposición, como norma, debe ser generalmente obligatoria pero, por su contenido, supone una autorización flexible para el Estado receptor.

*Artículo 15<sup>216</sup>: Derecho de la misión especial a usar la bandera y el escudo de su Estado*

La misión especial tendrá derecho a colocar la bandera y el escudo del Estado que envía en los locales de la misión, en la residencia del jefe de la misma y en los medios de transporte de la misión.

<sup>215</sup> *Ibid.*

<sup>216</sup> Artículo 15 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 763.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 14) examinado y aprobado en la 770.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 774.<sup>a</sup> sesión.

*Comentario*

1) La redacción del artículo 15 se ajusta a la del artículo 20 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión se reservó el derecho a determinar con posterioridad el lugar que debe ocupar el artículo 15, ya sea en la parte general del proyecto, ya sea en la parte especial sobre facilidades, privilegios e inmunidades.

3) La Comisión de Derecho Internacional reconoció ya en 1960 a las misiones especiales el derecho a usar la bandera nacional del Estado que envía en las mismas condiciones que la misión diplomática permanente<sup>217</sup>. En la práctica, las condiciones no son idénticas, pero hay sin embargo algunos casos en que ello es posible. El Relator Especial de la Comisión, Sr. Sandström, citó el caso de que se enarbole la bandera en el automóvil del jefe de la misión ceremonial. El Sr. Jiménez de Aréchaga opinó, durante las deliberaciones de la Comisión en 1960, que las misiones especiales (en general y no solamente las de carácter ceremonial) tienen derecho a usar tales emblemas en las ocasiones solemnes en que su uso es más oportuno<sup>218</sup>.

4) La práctica actual se basa en un criterio que es, a la vez, más amplio y más restringido. En más amplio porque ese derecho no se restringe a las misiones ceremoniales, sino que depende de circunstancias generales (por ejemplo, misiones especiales de carácter técnico que circulen por una zona fronteriza o misiones especiales de todo tipo en ciertas ocasiones solemnes). Es más restringido porque este uso se limita de hecho actualmente a las manifestaciones más solemnes y cuando la misión estima que las circunstancias lo exigen. Tal práctica, sin embargo, se mantiene dentro de límites razonables, y se tiende hacia la restricción.

5) Todas las normas aplicables al uso de la bandera nacional son válidas también, tanto en la práctica como en opinión de la Comisión de Derecho Internacional, en lo que se refiere al escudo del Estado.

6) Algunos Estados receptores pretenden en la práctica tener fundamento para exigir que la bandera del Estado que envía se enarbole en todos los medios de transporte que utilice la misión especial para viajar por una zona determinada. Esta pretensión se justifica afirmando que las medidas de protección de la misión especial misma se verían facilitadas de existir un signo externo que llame la atención de los órganos del Estado receptor, sobre todo en las zonas fronterizas de seguridad o militares, o en circunstancias especiales. Algunos Estados, sin embargo, impugnan esta práctica, que con harta frecuencia crea dificultades y expone a las misiones especiales a discriminación. La Comisión opina que esta práctica no está universalmente reconocida y por ello no incluyó una norma al respecto en el texto del artículo 15.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

7) En sus observaciones, el Gobierno belga opinó :

... que debe prevalecer la solución adoptada en el artículo 20 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y que, por lo

<sup>217</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 109 y 182.

<sup>218</sup> *Ibid.*, pág. 116.



tanto, el escudo sólo puede utilizarse en los medios de transporte del jefe de la misión<sup>219</sup>.

8) El Relator Especial estima que existen razones de índole práctica, especialmente los desplazamientos por el territorio del Estado, que, en beneficio de ambas partes y para información del público, exigen que la misión especial haga mayor uso de los emblemas del Estado que envía, lo que no ocurre en el caso de las misiones diplomáticas permanentes, en el que basta que el privilegio se conceda a los jefes de la misión.

9) La delegación húngara, durante el debate en el seno de la Sexta Comisión de la Asamblea General, expresó la opinión de que no se debía conservar el artículo 15 del proyecto, sino que se debía considerar como una de las manifestaciones de la norma según la cual las misiones especiales deben atenerse a la obligación de observar las leyes y los reglamentos del Estado receptor<sup>220</sup>.

10) El Relator Especial opina que el derecho de las misiones especiales a utilizar la bandera y el escudo de su Estado es un derecho específico que debe ser garantizado a las misiones especiales y que, en consecuencia, no puede dejarse enteramente su ejercicio a la discreción del Estado receptor; el Relator Especial recuerda que la Comisión, en el párrafo 2 de su comentario al artículo 15, subrayó que se reservaba « el derecho a determinar con posterioridad el lugar que debe ocupar el artículo 15, ya sea en la parte general del proyecto, ya sea en la parte especial sobre facilidades, privilegios e inmunidades ». El Relator Especial opina que sería preferible dejar el texto del artículo 15 en la primera parte del proyecto, pero admite que podría trasladarse el mismo a la segunda parte, precediendo al actual artículo 18.

11) Las observaciones del Gobierno neerlandés en torno al artículo 15 están concebidas en los términos siguientes :

Aunque en general no hay por qué objetar a que se use la bandera en la forma prevista, este artículo no parece aceptable como norma de *jus cogens* en vista de la diversidad de actividades comprendidas en el término « misión especial ». Los dos Estados interesados deben tener la posibilidad en cada caso de apartarse de este artículo por mutuo acuerdo. Por consiguiente, se sugiere que el artículo comience con las palabras: « *Salvo que se haya convenido otra cosa.* »

Deben insertarse las palabras « *cuando se utilicen en asuntos oficiales* » después de la frase « y en los medios de transporte de la misión », de conformidad con el párrafo 2 del artículo 29 de la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares. Si en un caso especial parece conveniente colocar la bandera y el escudo en los vehículos aun cuando no se empleen oficialmente, siempre podrá llegarse a un acuerdo sobre este extremo<sup>221</sup>.

12) El Relator Especial considera que las propuestas del Gobierno de los Países Bajos son ambas muy razonables y que deberían adoptarse, pero ello significaría rechazar en cierto modo la norma de que la misión especial tendría *ex jure* el derecho de utilizar la bandera y escudos de su Estado cuando el Estado que envía y el Estado receptor no llegan a un acuerdo a ese respecto; el Relator Especial advierte a la Comisión estas posibles consecuencias y le pide que las tenga en cuenta.

<sup>219</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>220</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión, 843.ª sesión*, párr. 39.

<sup>221</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

13) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) Queda abierta la cuestión de la modificación del texto aceptando la propuesta del Gobierno neerlandés.

b) En caso de aceptarse la propuesta, habrá que añadir al comentario el suplemento correspondiente.

c) No procede modificar el texto por razones de precisión.

d) En la hipótesis de que se adopte la enmienda del Gobierno de los Países Bajos, es decir, que la cuestión debería poder resolverse mediante acuerdo mutuo, la disposición deberá tener, aun en ese caso, carácter generalmente obligatorio. *A fortiori*, tendría ese carácter si no se aprobaba la enmienda.

e) En cuanto a la cuestión de si este artículo debe intercalarse en la primera o en la segunda parte del proyecto de artículos, hay argumentos en pro y en contra. El argumento esgrimido para mantener el artículo en la primera parte del proyecto es que en él no se trata de la condición del funcionamiento de la misión especial; a su vez, el argumento aducido para su traslado a la segunda parte es que se trata de un privilegio de la misión especial. El Relator Especial se inclina más bien por la primera opinión.

#### *Artículo 16<sup>222</sup>: Actividades de las misiones especiales en el territorio de un tercer Estado*

1. Las misiones especiales no podrán cumplir su cometido en el territorio de un tercer Estado sin el consentimiento de éste.

2. El tercer Estado podrá establecer condiciones que habrán de ser observadas por los Estados que envían.

#### *Comentario*

1) En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no figura ninguna norma al respecto. Sin embargo, el artículo 7 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares prevé que una oficina consular establecida en un Estado no puede asumir el ejercicio de funciones consulares en otro Estado si este último se opone a ello.

2) A menudo, las misiones especiales de diversos Estados se reúnen y llevan a cabo sus actividades en el territorio de un tercer Estado. Se trata de una práctica muy antigua, sobre todo si las misiones especiales que se reúnen pertenecen a Estados que se encuentran en conflicto armado. En 1960, la Comisión de Derecho Internacional no tomó en consideración esta hipótesis. La doctrina tampoco le ha prestado gran atención, pero ciertos autores la mencionan, particularmente cuando los contactos tienen lugar por conducto del tercer Estado. Independientemente de que éste ofrezca su mediación o buenos oficios, la cortesía exige indudablemente que se le informe y tiene derecho a oponerse a que se celebren tales reuniones en su territorio.

3) Así pues, los Estados interesados no tienen derecho a utilizar arbitrariamente el territorio de un tercer Estado para las reuniones de sus misiones especiales si ello va

<sup>222</sup> Artículo 14 del primer informe del Relator Especial (A/CN.4/166). Examinado en la 763.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 15) examinado y aprobado en la 770.ª sesión. Comentario aprobado en la 774.ª sesión.

en contra de los deseos de ese Estado. No obstante, si el tercer Estado ha sido debidamente informado y no expresa ninguna objeción (no es necesario que dé su consentimiento formal), tiene el deber de tratar con todo género de consideraciones a las misiones especiales, asegurarles las condiciones necesarias para llevar a cabo sus actividades y brindarles todas las facilidades; a su vez, las partes deben abstenerse de todo acto que pueda ir en detrimento de los intereses del tercer Estado en cuyo territorio las misiones especiales desarrollan sus actividades.

4) En la práctica, la aprobación previa del tercer Estado se reduce frecuentemente a darse por enterado de la notificación (que incluso a veces se hace verbalmente) del propósito de enviar una misión especial a su territorio. Si el tercer Estado no hace objeción alguna a esa notificación y permite la llegada de la misión especial a su territorio, se considera que ha dado su consentimiento.

5) La Comisión consideró correcta la práctica de ciertos Estados (por ejemplo, la seguida por Suiza durante la guerra) de imponer ciertas condiciones que tienen obligación de observar las partes que envían misiones especiales. Esa obligación es independiente de toda apreciación objetiva de que las actividades de las misiones especiales perjudiquen los intereses del tercer Estado en cuyo territorio se llevan a cabo esas actividades.

6) En la práctica interesa determinar si el tercer Estado debe no sólo comportarse correcta e imparcialmente para con los Estados cuyas misiones se reúnen en su territorio, dándoles un trato igual, sino también respetar cualesquiera declaraciones que haya formulado al dar su consentimiento previo. Más aún: como esta aprobación puede darse implícitamente, debe considerarse que un tercer Estado, al tomar nota sin objeción de una petición para utilizar su territorio, se compromete, según la teoría de los actos jurídicos unilaterales en derecho internacional, a aceptar la petición de las partes, a menos que haya expresado ciertas reservas.

7) Las relaciones entre una misión especial de un Estado y la misión diplomática permanente de otro Estado acreditada ante el Estado receptor deben ser objeto del mismo régimen que las relaciones y actividades de las misiones especiales en el territorio de un tercer Estado. Estas relaciones son frecuentes y las mencionan los tratadistas como medio excepcional de comunicación diplomática. Permiten el contacto directo entre Estados que no mantienen relaciones diplomáticas mutuas o, incluso, que se encuentran en conflicto armado.

8) Se reconoce al tercer Estado el derecho a retirar en todo momento su hospitalidad a las misiones especiales en su territorio y prohibirles toda actividad, sin estar obligado a dar razones. En este caso, los Estados que envían están obligados a retirar inmediatamente sus misiones especiales y éstas deben cesar sus actividades desde el momento en que llega a su conocimiento que se les ha retirado la hospitalidad. El ejercicio de este derecho por el tercer Estado no significa la ruptura de las relaciones diplomáticas con los Estados interesados, ni que se declare personas no gratas al jefe de la misión o a sus miembros. Se trata, simplemente, de que el tercer Estado retira su consentimiento para las actividades de las misiones especiales en su territorio. La Comisión

opinó que el párrafo 1 del artículo 16 era suficiente y que la palabra « consentimiento » significa que, en tanto continúen las actividades de las misiones especiales de los Estados extranjeros, sigue siendo necesario el consentimiento del tercer Estado.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

9) En sus observaciones, el Gobierno de Israel decía lo siguiente:

Aun cuando el derecho del « tercer Estado » de que se trate a retirar su consentimiento está implícito en el texto del párrafo 1 del artículo 16, sería preferible establecer para esta importante posibilidad un párrafo aparte (de conformidad con la sustancia del párrafo 8 del comentario sobre ese artículo), en el que al mismo tiempo se podría disponer la posibilidad de un acuerdo expreso en contrario:

« 3. Salvo que hayan convenido otra cosa el tercer Estado y los Estados que envían, el tercer Estado podría en todo momento retirar su hospitalidad a las misiones especiales en su territorio y prohibirles toda actividad, sin estar obligado a dar razones. En este caso, los Estados que envían retirarán inmediatamente sus respectivas misiones especiales, y éstas cesarán sus actividades tan pronto como el tercer Estado les comunique que les ha retirado su hospitalidad. »<sup>223</sup>

10) El Relator Especial señala a la Comisión que en su segundo informe había expresado esa misma idea y había propuesto que se la recogiera en el texto de la disposición. Por lo tanto, suscribe la propuesta del Gobierno de Israel.

11) El Gobierno de Israel propuso además algunas modificaciones del párrafo 2 del artículo 16. Su propuesta es la siguiente:

En cuanto al párrafo 2 del artículo 16, se propone que en el texto inglés se diga « *the sending States* », ya que claramente hay más de un Estado que envía<sup>224</sup>.

12) El Relator Especial acepta la enmienda, porque de ese modo se pone en armonía el texto inglés con el texto francés, que es el idioma en que se redactó originalmente la propuesta del Relator Especial.

13) En sus observaciones, el Gobierno belga hizo un comentario sobre este artículo, del que propuso al mismo tiempo el nuevo texto siguiente:

En cuanto al fondo, se plantea la cuestión fundamental de determinar si la convención se aplicará en el caso a que se refiere el artículo o si por el contrario éste forma un todo independiente.

En otras palabras, hay que decidir si la situación a la que se aplica este artículo se regula únicamente por las condiciones fijadas por el tercer Estado o si éste está obligado, por haber dado su consentimiento, a aplicar los artículos de la convención y especialmente los relativos a privilegios e inmunidades. En este último caso, hay que determinar en qué medida las condiciones establecidas por el tercer Estado pueden prevalecer sobre las disposiciones de la convención.

Respecto de la redacción, convendría precisar que el consentimiento debe ser previo y puede ser retirado en cualquier momento. Por lo tanto, se podría modificar el texto como sigue:

« 1. Las misiones especiales no podrán cumplir su cometido en el territorio de un tercer Estado sin el consentimiento previo de éste.

<sup>223</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>224</sup> *Ibid.*

» 2. El tercer Estado podrá establecer condiciones que habrán de ser observadas por los Estados que envían.

» 3. El tercer Estado podrá retirar en todo momento su consentimiento sin tener que exponer los motivos de su decisión.»<sup>225</sup>

14) El Relator Especial estima que el texto que propone el Gobierno belga está excesivamente simplificado y por ello prefiere la fórmula del Gobierno de Israel antes expuesta.

15) En su declaración en la Sexta Comisión de la Asamblea General, la delegación húngara hizo sugerencias idénticas a las de los Gobiernos de Israel y de Bélgica, en el sentido de que las ideas fundamentales expuestas en el párrafo 3 del comentario al artículo 16 deberían pasar al propio texto del artículo<sup>226</sup>. El Relator Especial ya se ha pronunciado a favor de esa idea al examinar las propuestas mencionadas.

16) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) Debería completarse el texto del artículo 16 agregándole un nuevo párrafo 3, cuyo tenor sería el propuesto por el Gobierno de Israel.

b) Si se acepta la propuesta del Gobierno de Israel, debería modificarse el texto del párrafo 8 del comentario.

c) No procede modificar el texto por razones de precisión. Lo mismo puede decirse del párrafo 3 propuesto por el Gobierno de Israel.

d) Lo dispuesto en este artículo contiene ciertas normas jurídicas que deben ser obligatorias en la práctica de las relaciones internacionales.

## PARTE II. — FACILIDADES, PRIVILEGIOS E INMUNIDADES<sup>227</sup>

### *Consideraciones generales*

314. En la doctrina, en la práctica y en la elaboración de textos de *lege ferenda* sobre el derecho relativo a la diplomacia *ad hoc*, excluidas las cuestiones de rango y de etiqueta, se ha prestado atención especial a la cuestión de qué facilidades, privilegios e inmunidades goza la diplomacia *ad hoc*. Pero, incluso en esta cuestión fundamental, no todas las opiniones coinciden. Si bien todos los proyectos de articulado (Instituto de Derecho Internacional, Londres, 1895; Asociación de Derecho Internacional, Viena, 1924; Sexta Conferencia Internacional Americana, La Habana, 1928; Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, Ginebra, 1960) están de acuerdo en que la diplomacia *ad hoc* ha tenido derecho a privilegios en el pasado en virtud de la costumbre jurídica y debe tener derecho a ellos en lo sucesivo en virtud de un tratado normativo, todavía hay incertidumbre en la doctrina y en la práctica acerca de si esos privilegios se aplican automáticamente a la diplomacia *ad hoc* en virtud de la *comitas gentium* o meramente de la cortesía. Hay incluso quienes afirman que el reconocimiento de esta condición jurídica a la diplomacia

<sup>225</sup> *Ibid.*

<sup>226</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones*, 843.<sup>a</sup> sesión, párr. 40.

<sup>227</sup> Título adoptado en la 819.<sup>a</sup> sesión.

*ad hoc* se basa únicamente en la buena voluntad del Estado receptor o, incluso, en su simple tolerancia.

315. El título jurídico de la diplomacia *ad hoc* a gozar de facilidades, privilegios e inmunidades es, por supuesto, una cuestión de fondo. Tal vez se plantea más en relación con las consecuencias que pueden producirse en los pocos casos en que se niegan o rechazan que en la práctica ordinaria. Cuando se conceden, nadie pregunta las razones de ello. Pero cuando no se quieren reconocer, surge enseguida la pregunta de sobre qué bases y en qué medida el diplomático interesado tenía derecho a tales privilegios. Surge también la cuestión de si el derecho corresponde al diplomático *ad hoc* personalmente o a su Estado. Por esta razón, nos creemos obligados a examinar todos los argumentos relativos a las bases en que se funda la condición jurídica de la diplomacia *ad hoc*. Comenzaremos en este examen por los que consideramos menos sólidos y, en cada uno de ellos, haremos hincapié, de modo particular, en los puntos siguientes : la obligación del Estado receptor, el derecho del diplomático *ad hoc* y el derecho del Estado que envía.

316. Si se toma como base la simple tolerancia, toda la estructura resulta precaria. En este caso, el diplomático *ad hoc* no tiene ningún derecho a gozar de facilidades, privilegios e inmunidades. El Estado receptor puede, en cualquier momento, declarar o reconocer que tal tolerancia no existe (si bien ciertos juristas afirman que debe darse por supuesta hasta el momento en que el Estado receptor expresa su intención contraria), o bien que puede interrumpirse, caso de que tal tolerancia se haya practicado hasta entonces, en general o en circunstancias concretas. En otras palabras, según esa teoría el Estado receptor no tiene a este respecto ninguna obligación hacia el diplomático *ad hoc*, y éste no tiene fundamentos para hacer valer sus derechos frente a aquél. En tal caso, el Estado que envía no puede naturalmente tener título jurídico alguno para reclamar el disfrute de esos privilegios ni para protestar contra la negativa. Todo lo que puede hacer es una simple advertencia u objeción política, según las ventajas o inconvenientes que de ello puedan resultar para el mantenimiento de unas relaciones internacionales buenas y normales.

317. Como más adelante se demostrará hay que rechazar de plano tal teoría, ya que no está conforme con los principios que son fundamentales para el mantenimiento de las relaciones internacionales : el respecto a la soberanía del Estado y el establecimiento de condiciones que garanticen el funcionamiento normal de la misión especial confiada al diplomático *ad hoc* y la libertad y seguridad de éste.

318. El caso es análogo, aunque no idéntico, cuando se considera que el disfrute de esos privilegios por un diplomático *ad hoc* se basa en la buena voluntad del Estado receptor. En este caso la buena voluntad así manifestada — siempre que haya sido notificada al otro Estado — representa al menos una fuente autónoma de derecho internacional público que los extranjeros y los Estados extranjeros pueden invocar. Este es un acto del Estado receptor que entra en la categoría de los actos jurídicos unilaterales en el derecho internacional público<sup>228</sup>. Por consiguiente, un Estado está obligado

<sup>228</sup> Eric Suy, *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public* (Paris, 1962).

a cumplir tales promesas unilaterales, por lo menos mientras permanece en su territorio el diplomático *ad hoc* con respecto al cual se ha notificado al Estado que envía la existencia de esa buena voluntad, en forma de acto unilateral. No quiere esto decir que no se pueda revocar tal promesa unilateral, pero tal revocación no tendrá efecto alguno en situaciones ya creadas y establecidas; todo lo más, puede tener carácter obligatorio tan sólo para las situaciones futuras.

319. Así pues, el diplomático *ad hoc* puede invocar la promesa hecha mediante un acto unilateral, independientemente de que él o su Estado haya sido notificado de tal acto. De igual modo, el Estado que envía tiene derecho a exigir el cumplimiento de esa promesa unilateral.

320. Tampoco se puede admitir esta teoría, aunque sea menos rigurosa que la de la simple tolerancia, por las mismas razones que en el caso precedente. Sin embargo, cabe aceptar por lo menos en parte, la aplicación de la teoría de la buena voluntad unilateral del Estado receptor, pero únicamente en el caso de que tal promesa unilateral mejore la condición de la diplomacia *ad hoc* y en la medida en que lo haga efectivamente al concederle más de lo estrictamente necesario para satisfacer los principios fundamentales para el mantenimiento de relaciones internacionales, antes mencionados, y las costumbres jurídicas existentes en la materia (aun cuando existan dudas sobre su alcance real). Es decir, que un Estado soberano puede otorgar a otros Estados más de lo que está obligado a conceder conforme al derecho internacional positivo, pero no puede rehusarles ese mínimo por voluntad propia.

321. La teoría de la cortesía no se diferencia en ningún aspecto de la que se acaba de exponer. También en este caso depende de la buena voluntad del Estado decidir si las reglas de la cortesía han de aplicarse y en qué medida. Existe no obstante una ligera diferencia en lo que concierne a la forma en que se constituye esa buena voluntad. El criterio de la conveniencia no es el único, como en el caso precedente (párr. 318). También en este caso el Estado receptor actúa conforme a sus propias ideas acerca de la cortesía, que le indicarán en general que esa cortesía es obligatoria, cuando menos entre Estados que mantienen entre sí buenas relaciones. No obstante, en este caso hay una presunción de observancia recíproca de las reglas de la *comitas gentium* y una presunción del derecho del Estado receptor a no aplicar esas reglas si no se cumplen sus esperanzas sobre la reciprocidad.

322. Estamos convencidos de que, en este caso, tanto el diplomático *ad hoc* como el Estado que envía pueden exigir el goce de facilidades y privilegios y, si se les niegan, denunciar esta infracción de las reglas de cortesía mediante una protesta de tono moderado. Creemos que tales reclamaciones y protestas han de ser de carácter puramente diplomático. Los elementos jurídicos pueden aparecer en dos casos, a saber :

a) Si el otro Estado concede esos mismos privilegios en su propio territorio a los diplomáticos *ad hoc* del Estado receptor. En caso semejante, el Estado que envía puede considerar que la aplicación recíproca de la concesión de privilegios ha creado un *modus vivendi* y que los dos Estados han adoptado, en la práctica, la norma

*do ut des*; por consiguiente, la negativa de tales privilegios se considera una violación del *modus vivendi* y de la obligación de devolver lo que se ha recibido. En este caso, el Estado cuyo diplomático no ha sido autorizado para gozar de tales privilegios puede exigir, por vía legal, lo que le corresponde;

b) Si el Estado receptor no da a todos los diplomáticos *ad hoc* de los diversos Estados un trato idéntico, desde el punto de vista de la cortesía. En este caso, la base jurídica de la reclamación y de la protesta no es una infracción de las reglas de cortesía, sino la violación del principio general de no discriminación<sup>229</sup>. No obstante, en este caso es necesario que el Estado que envía ofrezca las mismas facilidades (principio de reciprocidad) ya que, según el principio general, no hay discriminación si el Estado no concede a los otros Estados los privilegios que para sí reclama.

323. Tampoco es aceptable en principio este sistema. Sólo se puede hablar de cortesía cuando se trata de ampliar la gama de facilidades, en tanto que las facilidades fundamentales se conceden *ex jure* y no por *comitas gentium*.

324. Un título de orden superior sería un tratado bilateral entre los Estados interesados y esta es, sin duda, la base jurídica que se aplica con frecuencia en esta materia. Sin embargo, los acuerdos de este tipo que conocemos son muy someros (simples referencias a las normas generales del derecho diplomático relativas a facilidades, privilegios e inmunidades) o muy específicos, al prever las facultades particulares que se reconocen a las misiones especiales o a los enviados itinerantes de que se trata (por ejemplo, en un acuerdo entre Italia y Yugoslavia sobre el uso en común de un acueducto cuyas fuentes están en territorio yugoslavo y que es administrado por el Estado yugoslavo, se especifican los derechos que entrañan ciertas funciones desempeñadas por inspectores italianos; en diversos convenios bilaterales sobre la conexión de tendidos de energía eléctrica se prevén expresamente los derechos de los delegados de los respectivos Estados en lo relativo a la verificación de la calidad y cantidad de la energía eléctrica, etc.). Se plantean así dos series de cuestiones jurídicas, a saber :

a) ¿Qué significa el derecho de la diplomacia *ad hoc* a gozar de facilidades, privilegios e inmunidades diplomáticos? ¿Significa el derecho a una condición idéntica o análoga a la de las misiones permanentes? En opinión del Relator Especial, ello implica simplemente la aplicación a la diplomacia *ad hoc* por los Estados interesados del trato general dado en principio a la diplomacia residente. Sin embargo, todo ello depende, incluso en un caso expresamente previsto de un tratado, de la naturaleza de las funciones de la misión especial.

b) Cuando el tratado concede expresamente ciertos derechos excepcionales a las misiones especiales, sin mencionar ningún régimen general de trato, ¿quiere decir ello que las misiones especiales sólo gozan de los derechos estipulados en el tratado, y no de otros derechos? Creemos que, en este caso, las misiones especiales,

<sup>229</sup> Este principio fue adoptado para el derecho diplomático en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, y su aplicación a la diplomacia *ad hoc* fue prevista por la Comisión de Derecho Internacional en su proyecto de artículos sobre las misiones especiales.

además de la aplicación de las reglas normales sobre la condición de los diplomáticos, gozan de facilidades que no son las acostumbradas pero que resultan indispensables para el cumplimiento de su cometido.

325. El Relator Especial estima que, en uno y otro caso, tanto el diplomático *ad hoc* como el Estado que envía pueden reclamar *ex jure* del Estado receptor la aplicación de las normas sobre facilidades, privilegios e inmunidades que sean válidas para la diplomacia *ad hoc* y, además, la aplicación de las estipulaciones expresamente previstas en el acuerdo. Con todo ello sigue planteado el problema principal, es decir, cuáles son esas normas generales y cuál es su alcance por analogía con las normas que rigen el trato concedido al jefe y a los miembros de una misión diplomática permanente. Toda la cuestión sigue siendo pues un tanto equívoca.

326. Queda todavía el problema fundamental: ¿cuál es la costumbre jurídica general (ya que se carece todavía de normas codificadas) en relación con la condición jurídica de la diplomacia *ad hoc* en lo que respecta al goce de facilidades, privilegios e inmunidades? En este punto están de acuerdo la doctrina, la práctica y los autores del proyecto de reglamentación futura de la cuestión. La Comisión de Derecho Internacional partió de la hipótesis de que las misiones *ad hoc*, por estar compuestas de representantes de Estados, tenían derecho a inmunidades y privilegios diplomáticos<sup>230</sup>. Esto, sin embargo, no resuelve el problema, ya que ni la Comisión ni la práctica han determinado todavía en qué medida exactamente goza la diplomacia *ad hoc* de tales facilidades diplomáticas. La Comisión vaciló entre la aplicación del principio, *mutatis mutandis*, y la aplicación directa (o por analogía) de las normas existentes en la materia aplicables a las misiones diplomáticas permanentes. De todas formas, antes de llegar a una decisión, serán necesarios nuevos estudios a fin de codificar los casos indeterminados e imprecisos de la aplicación en la práctica (por ejemplo, las materias que todavía no están maduras para codificación) o aplicar, mediante soluciones racionales, el método de desarrollo progresivo del derecho internacional.

327. Cualquiera que sea el camino que se siga, habrá de adoptarse una decisión sobre el método de abordar el problema. ¿A qué criterio hemos de atenernos? ¿Al de la representación o al funcional?

328. El carácter representativo de la diplomacia en general, que el Reglamento de Viena (1815)<sup>231</sup> reconoció en el caso de los embajadores, ha perdido todo su significado con el transcurso del tiempo. El jefe del Estado ya no es titular absoluto de la capacidad diplomática de su Estado. Los métodos democráticos de la administración del Estado, independientemente de las formas de la democracia, vinculan el proceso de la representación del Estado en las relaciones internacionales con el orden constitucional del Estado que envía. Los diplomáticos representan al Estado y no al jefe del Estado. Por

ello, en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) se descartó toda idea del carácter representativo de la diplomacia residente. Es lógico presumir que si así ocurre con las misiones permanentes ha de ocurrir otro tanto, con mucha más razón, respecto a las misiones *ad hoc*. Creemos que esto es lo correcto en principio; pero nuevamente aparece aquí la idea de la relatividad en las cuestiones jurídicas, ya que no hay regla sin excepción. Los embajadores especiales designados para ciertas misiones ceremoniales o protocolarias son la excepción. En efecto, aunque incluso en estos casos se pone cada vez más de relieve que todos los actos se realizan en nombre del Estado, y no en nombre del jefe del Estado, queda todavía un eco del antiguo carácter representativo de tales embajadores, y ello se refleja en la esfera del derecho en ciertas normas de carácter consuetudinario y protocolar. No obstante, en vista de que un número cada vez mayor de misiones *ad hoc* tienen un cometido esencialmente político o técnico, el enfoque basado en el carácter representativo no basta ya para determinar el alcance de las facilidades diplomáticas concedidas a los diplomáticos *ad hoc*.

329. En cambio, la teoría funcional de los privilegios e inmunidades adoptada en la Conferencia de Viena de 1961 como punto de partida para comprender y determinar la condición de la diplomacia residente, junto con la teoría similar aplicada en la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas (1946) y en la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados, indican el método más adecuado para determinar el alcance de las facilidades que el Estado receptor se halla jurídicamente obligado a conceder a las misiones especiales y a los enviados itinerantes. Estos representan un Estado soberano, su dignidad y sus intereses. Ejecutan, en nombre de ese Estado, ciertos cometidos concretos y deben gozar de todas las garantías necesarias a fin de poder cumplir libremente y sin obstáculos la misión que se les ha encomendado. Por esta razón, el Estado receptor se obliga a reconocerles todas las facilidades pertinentes para su misión y a concederles todos los privilegios que se confieren a tales representantes del Estado que envía, así como todas las garantías e inmunidades sin las cuales no podría realizarse libremente y en forma normal una misión de este género. No obstante, todos estos privilegios y facilidades no se conceden a los diplomáticos *ad hoc* por el Estado receptor a título personal; disfrutan de ellos porque conviene al interés de sus funciones y es necesario para su Estado. De ahí que exista a este respecto, según la teoría funcional, una relación jurídica directa entre el Estado receptor y el Estado que envía. Los diplomáticos *ad hoc* sólo son sujetos reflejos de estos derechos y privilegios y su situación depende de los derechos que corresponden a su Estado y de la voluntad de éste de asegurarles el goce de tales derechos (el Estado tiene el derecho a renunciar a la inmunidad de que goza el diplomático *ad hoc*, ya que ésta pertenece al Estado y no al diplomático).

330. Hay, por consiguiente, una regla jurídica general sobre el deber de reconocer facilidades, privilegios e inmunidades a la diplomacia *ad hoc*. Pero, en vista del título funcional de la aplicación de esta costumbre jurídica, es necesario elaborar normas que especifiquen

<sup>230</sup> Véase el documento de trabajo sobre las misiones especiales preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas (documento A/CN.4/155), párr. 11, en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II.

<sup>231</sup> El texto del Reglamento de Viena figura en el *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1957, vol. II.

en qué medida y en qué circunstancias la diplomacia *ad hoc* precisa disfrutar de tales derechos, en vista de que las normas actualmente existentes son imprecisas y los criterios precarios.

331. Con esta argumentación, el Relator Especial cree haber orientado el problema hacia una solución fundamentalmente correcta. El carácter jurídico de estos privilegios, las relaciones jurídicas entre los Estados en lo que se refiere a su mutua observancia, la vinculación de tales privilegios con la función en las relaciones internacionales y el efecto de estas normas *ex lege e ipso facto*, deben ser los criterios en que han de basarse el estudio y la determinación de las formas particulares de facilidades, privilegios e inmunidades aplicables a la diplomacia *ad hoc*.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

332. En el debate de la Sexta Comisión de la Asamblea General, la delegación de la India adoptó la actitud de principio según la cual los privilegios e inmunidades de los funcionarios de las misiones especiales no deben fundarse en criterios formales sino en la necesidad de la función. Esa delegación teme que la concesión excesivamente generosa de privilegios e inmunidades a los funcionarios de las misiones especiales, situándolos en un plano de igualdad con los funcionarios de las misiones diplomáticas permanentes, puede originar una serie de problemas desagradables y de situaciones graves. A su parecer, ello podría evitarse sin perjuicio de las funciones de las misiones especiales<sup>232</sup>.

333. La delegación de Nigeria advirtió también que los privilegios e inmunidades han de concederse a los miembros de las misiones especiales tomando como criterio las funciones que se les asignan y no su condición personal<sup>233</sup>.

334. El Relator Especial ve en esas dos observaciones una tendencia a renunciar a asimilar la condición jurídica de los funcionarios de las misiones especiales a la de los miembros de las misiones diplomáticas permanentes; recuerda que él mismo estaba dispuesto, contra el criterio de la mayoría de la Comisión, a dar preferencia al elemento funcional y no al elemento representativo de las misiones especiales en la parte preliminar de su primer informe. Puesto que los demás Estados no se han opuesto al criterio de la mayoría de la Comisión, el Relator Especial cree que no es posible abandonar el sistema adoptado por la Comisión. Sin embargo, estima que su deber es subrayar que todas las observaciones expuestas son de tal naturaleza que exigen que la Comisión adopte una decisión al respecto; si la Comisión modifica su anterior criterio, será preciso revisar el texto de toda una serie de disposiciones.

335. El Gobierno sueco ha prestado particular atención a este problema en sus observaciones. Su tesis fundamental es que hay que tener en cuenta el número de personas que han de gozar de privilegios e inmunidades en calidad de miembros de la misión especial.

La delegación sueca expuso este criterio en el debate de la Sexta Comisión de la Asamblea General y lo ha reiterado en sus observaciones por escrito, como observación de carácter general concebida en los siguientes términos :

Durante los debates celebrados por la Sexta Comisión, en el transcurso del vigésimo período de sesiones de la Asamblea General, sobre el informe de la Comisión de Derecho Internacional, el delegado de Suecia subrayó, en un discurso pronunciado el 8 de octubre de 1965, el problema de la concesión de privilegios e inmunidades a gran número de personas. El delegado de Suecia señaló que ese problema se planteaba en relación con las misiones especiales, y continuó diciendo :

« Aunque la existencia de gran número de misiones de esta índole hace que convenga proceder a una codificación, al propio tiempo la hace difícil, porque la concesión de privilegios e inmunidades a unos pocos quizá no tropiece con obstáculos insuperables, pero la concesión de idénticos privilegios e inmunidades a muchos puede dar lugar a un verdadero problema.

» Ahora bien, como el Profesor Bartoš puso de manifiesto en su primer informe sobre esta cuestión, el nuevo régimen se aplicaría a muchas categorías de misiones especiales diferentes : políticas, militares, de policía, sobre el transporte, sobre el suministro de agua, económicas, de veterinaria, humanitarias, sobre la contratación de trabajadores, etc. Por consiguiente, gran número de personas gozarían de inmunidad de jurisdicción, estarían exentas del control aduanero y del pago de derechos de aduana, etc. Esta categoría de personas se ampliaría ulteriormente, cuando se introdujeran normas del mismo tipo sobre los delegados en las conferencias convocadas por los gobiernos o por organizaciones internacionales. Sin embargo, sabido es que en muchos países el público y los parlamentos se quejan ya del alcance actual de los privilegios e inmunidades concedidos. No cabe duda de que una ampliación grande los mismos tropezaría con cierta resistencia. Evidentemente, hasta el punto en que esa ampliación sea indispensable para la realización del cometido de la misión especial, debemos esforzarnos por conseguir que sea aceptada y por convencer a los que se oponen a ella. Sin embargo, parece muy conveniente que la Comisión busque alguna forma de limitar los tipos de misión que quedarían comprendidos en el régimen especial, o bien de limitar los privilegios e inmunidades concedidos en estos casos. Desde luego, existen grandes dificultades para establecer una distinción entre las misiones. Por sí solo el estatuto diplomático o no diplomático puede no ser decisivo : una misión compuesta de un ministro de defensa y de varios generales enviados a negociar una cooperación militar podría tener tanta necesidad, para el cumplimiento de su cometido, de un régimen especial como una delegación diplomática enviada a negociar un nuevo acuerdo comercial. No obstante, cabía decir que las misiones especiales, que por definición son *temporales*, por lo general tienen menor necesidad de privilegios, por lo menos, que las misiones permanentes. En muchos casos, el acuerdo expreso de enviar y recibir una misión especial puede constituir también una garantía de que el Estado receptor facilitará espontáneamente por todos los medios el cometido de la misión, garantía de la que no siempre gozan las misiones permanentes. »<sup>234</sup>

336. En opinión del Gobierno sueco, habría que tratar de limitar lo más posible los privilegios e inmunidades, tanto respecto de su alcance como respecto de las categorías de personas que gozarán de ellos. Debería procederse así, sobre todo, si se pretende que gran parte de las disposiciones sobre privilegios e inmunidades tengan carácter imperativo.

<sup>232</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión, 846.ª sesión, párr. 5.

<sup>233</sup> *Ibid.*, 847.ª sesión, párr. 17.

<sup>234</sup> Esta declaración fue formulada en la 844.ª sesión de la Sexta Comisión de la Asamblea General, cuyas actas oficiales se publican en forma resumida.

*Artículo 17<sup>235</sup>: Facilidades en general*

El Estado receptor dará a la misión especial toda clase de facilidades para el desempeño de sus funciones, habida cuenta de la naturaleza y del cometido de la misión especial.

*Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 25 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) Partiendo de la idea fundamental de que el carácter, el cometido y el rango de la misión especial determinan las facilidades que se le han de conceder, la Comisión estima que es necesario garantizar el funcionamiento sin obstáculos de las misiones especiales teniendo en cuenta el carácter y el cometido de la misión especial. La Comisión no ha adoptado la concepción expuesta en 1960 de que deben aplicarse a las misiones especiales todas las disposiciones válidas para las misiones permanentes. Se inclina a seguir la idea fundamental que informó la resolución de la Conferencia de Viena sobre relaciones diplomáticas<sup>236</sup>, según la cual el problema de las misiones especiales exige un estudio detenido en lo que se refiere a la aplicación de las normas válidas para las misiones permanentes. Ello significa que la aplicación de esas normas no puede ser uniforme y que es necesario examinar cada caso por separado.

3) Es innegable que el Estado receptor tiene la obligación jurídica de dar a la misión especial toda clase de facilidades para el desempeño de sus funciones. En la doctrina, se objeta generalmente que esta fórmula es vaga. La Comisión está persuadida de que su contenido cambia según el cometido de la misión y que también varían las facilidades que el Estado receptor ha de garantizar. Por consiguiente, la fijación del alcance y de la naturaleza de dicha obligación no es una cuestión de hecho; se trata de una obligación *ex jure*, cuya amplitud debe determinarse según las necesidades de las misiones especiales, que dependen de las circunstancias, el carácter, el rango y el cometido de la misión especial considerada. Queda la cuestión jurídica de saber si dicha amplitud es determinada por el Estado receptor de un modo justo y corresponde por consiguiente a la que es debida.

4) La Comisión opina que las dificultades que surgen en la práctica se deben al hecho de que ciertas misiones especiales consideran que el Estado receptor se halla obligado a brindarles todas las facilidades que normalmente se conceden a las misiones diplomáticas permanentes. Es más acertado el criterio de los Estados que sólo ofrecen a las misiones especiales las facilidades que son necesarias, o cuando menos útiles, según ciertas normas objetivas, para el cumplimiento de su cometido, independientemente de si corresponden o no a la lista de facilidades que han de concederse a las misiones diplomáticas permanentes conforme a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Con todo, las

<sup>235</sup> Artículo 17 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 804.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 820.ª sesión.

<sup>236</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas, *Documentos Oficiales*, vol. II, documento A/CONF.20/10/Add.1, resolución I.

misiones especiales pueden gozar excepcionalmente de más facilidades que las misiones diplomáticas permanentes cuando ello es necesario para el cumplimiento de cometidos particulares, por ejemplo en el caso de las misiones especiales de alto rango o de las misiones especiales encargadas de la delimitación de fronteras. Esta solución concuerda con la resolución relativa a las misiones especiales que adoptó la Conferencia de Viena sobre relaciones diplomáticas.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) El Gobierno de los Países Bajos formuló una observación concreta para enmendar el texto del artículo 17 del proyecto. He aquí sus términos:

La frase final « habida cuenta de la naturaleza y del cometido de la misión especial » cambia muy poco o nada la obligación general del Estado receptor enunciada en la cláusula principal del artículo. De hecho, el Estado receptor está obligado también a « tener en cuenta la naturaleza y el cometido » de la misión diplomática o consular permanente, según lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención de Viena, de 1961, sobre relaciones diplomáticas, y en el artículo 28 de la Convención de Viena, de 1963, sobre relaciones consulares, aunque esa frase no figura en tales artículos.

El hecho de que las funciones desempeñadas por las misiones especiales, por contraposición a las efectuadas por las misiones diplomáticas y consulares permanentes, no siempre redundan en interés tanto del Estado que envía como del Estado receptor, hace que el presente artículo del proyecto imponga una obligación un tanto diferente al Estado receptor en lo que respecta a las misiones especiales. Si bien esa obligación máxima de dar toda clase de facilidades incumbe al Estado receptor en lo que atañe a las misiones permanentes, el Estado receptor sólo tiene que dar a una misión especial la ayuda mínima que necesite para poder desempeñar su cometido. Los Estados interesados pueden siempre llegar a un acuerdo para cada caso especial.

El Gobierno neerlandés sugiere que se modifique el texto del artículo 17 para que diga:

« El Estado receptor dará a la misión especial las facilidades que sean necesarias para el desempeño de sus funciones. »<sup>237</sup>

6) El Relator Especial opina que la expresión « Habida cuenta de la naturaleza y del cometido de la misión especial » es mucho más precisa y se acerca más a los requisitos de una disposición de ese género que lo que supone el Gobierno neerlandés. El Relator Especial, en particular, no puede, ni mucho menos, adoptar el texto por el que se deja al Estado receptor el derecho a juzgar lo que puede ser necesario para el ejercicio de las funciones de la misión especial, sin remitir a los criterios con arreglo a los cuales debería decidir al respecto.

7) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente:

a) No hay por qué modificar el texto actual del artículo 17 del proyecto;

b) No es necesario introducir modificaciones en el comentario, aunque sí conviene tomar en él nota de la opinión del Gobierno neerlandés;

c) No procede modificar el texto por razones de redacción;

d) En esta disposición se encierra una idea fundamental, por lo que debería ser de índole generalmente obligatoria.

<sup>237</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.



*Artículo 17 bis: Pacto en contra de las disposiciones de la parte II*

1) El Gobierno del Paquistán formuló también una observación sobre la actitud general hacia las misiones especiales en lo que atañe a sus facilidades, privilegios e inmunidades. Estima que convendría agregar en el artículo 17 un párrafo del tenor siguiente :

Las facilidades y los privilegios e inmunidades previstos en la parte II de estos artículos se concederán en la medida exigida por estos artículos, a menos que el Estado receptor y el Estado que envía convengan en otra cosa<sup>298</sup>.

2) El Relator Especial opina que sería preferible insertar en el proyecto un nuevo artículo 17 bis, que contenga la disposición propuesta por el Gobierno del Paquistán.

3) Huelga decir que este artículo debería concebirse como generalmente obligatorio, pues encierra una regla por la que se permite a los Estados apartarse de las disposiciones prescritas en el proyecto de articulado si así lo conviniesen. No obstante, ello quiere decir al mismo tiempo que ese apartamiento no se produce sino cuando los gobiernos así lo hayan convenido y que, a falta de tal acuerdo mutuo, deben atenerse a las disposiciones prescritas por dichos artículos considerados como acuerdo general.

*Artículo 17 ter (nuevo): Diferencia entre las categorías de misiones especiales*

Por mutuo acuerdo pueden establecerse diversos grados en la concesión de facilidades, privilegios e inmunidades a las misiones especiales, habida cuenta de las distintas categorías de misiones especiales y de las garantías necesarias para el funcionamiento normal de esas categorías particulares, de forma que no todas las misiones especiales entre los mismos Estados sean necesariamente tratadas de la misma manera sino según su naturaleza, dentro de los límites convenidos entre el Estado que envía y el Estado receptor.

*Comentarios del Relator Especial*

1) El Relator Especial propone el texto precedente en cumplimiento de la tarea que le encomendó la Comisión de Derecho Internacional en la decisión que figura en el párrafo 61 de su informe sobre la labor realizada en su 18.º período de sesiones. Dicha decisión está concebida en los términos siguientes :

La Comisión examinó las observaciones de los gobiernos sobre esta cuestión, en especial la posibilidad de establecer una distinción entre las misiones especiales de carácter político y las de carácter puramente técnico. El problema que se plantea es por tanto el de saber si no convendría hacer una distinción entre las misiones especiales desde el punto de vista del alcance de los privilegios e inmunidades de los miembros de las misiones de carácter técnico. La Comisión reiteró su parecer de que es imposible distinguir entre las misiones especiales de carácter político y las de carácter técnico; cada misión especial representa a un Estado soberano en sus relaciones con otro Estado. Ahora bien, la Comisión estimó por otra parte justificada en cierta medida la propuesta de los gobiernos encaminada a limitar el alcance de algunos privilegios e inmunidades en el caso de determinadas categorías de misiones especiales. La Comisión recomendó al Relator Especial que volviese a

examinar el problema, y en especial la cuestión de la aplicación de la teoría de las funciones así como la limitación del alcance de ciertos privilegios e inmunidades por lo que respecta a determinadas categorías de misiones especiales. Encargó al Relator Especial que le presentase un proyecto de disposición al respecto, en el que se previese en particular que una limitación de este carácter sería decidida por acuerdo entre los Estados interesados<sup>299</sup>.

2) El Relator Especial ha adoptado aquí también el criterio de que sería improcedente y fuera de lo normal establecer una clasificación abstracta en categorías para las misiones especiales ya que una misma categoría de misiones especiales puede requerir, en las relaciones entre distintos países, un trato diferente que dependerá de la confianza mutua de los Estados más que de reglas jurídicas abstractas. La única regla jurídica abstracta debe ser la exigencia de tener en cuenta la naturaleza y el cometido de la misión especial y las garantías necesarias para el ejercicio de sus funciones.

*Artículo 17 quater (nuevo): Condición del jefe de Estado*

1. El jefe de Estado que encabeza una misión especial del Estado que envía gozará en el Estado receptor de todas las facilidades, privilegios e inmunidades que se reconocen, con arreglo a las normas del derecho internacional y a los usos internacionales, al jefe de Estado que se halle en visita oficial en el Estado receptor.

2. Todas las personas que forman parte de la misión especial presidida por el jefe de Estado, al igual que las personas de su séquito, disfrutarán de todas las facilidades, privilegios e inmunidades de que goza, en el Estado receptor, el personal diplomático de las misiones diplomáticas permanentes acreditadas ante ese Estado, así como de todas las facilidades, privilegios e inmunidades que fueren necesarios para la ejecución del cometido de los miembros de las misiones especiales.

*Comentarios del Relator Especial*

1) La situación del Jefe de Estado en cuanto órgano de comunicación internacional se basa en las costumbres jurídicas que arrancaban en otro tiempo de la ficción de extraterritorialidad; hoy día se fundamenta en el pleno reconocimiento de la inmunidad de su persona frente a cualquier jurisdicción del Estado en cuyo territorio se encuentre, reconociéndosele al propio tiempo todas las facilidades y privilegios, comprendidos los honores especiales que son debidos en las relaciones internacionales a los jefes de Estado extranjeros. Haremos notar que, en la práctica, la llegada del jefe de Estado extranjero va generalmente precedida por un acuerdo especial, no formal, por el que se regula con más detalle la situación del jefe de Estado mientras ejerza las funciones de jefe de la misión especial. No obstante, incluso a falta de ese acuerdo, su situación se regulará, desde el punto de vista jurídico, por el derecho consuetudinario.

2) El séquito del jefe de Estado, así como los miembros y el personal de la misión especial por él presidida gozarán, a título excepcional y conforme a la práctica unánime y universal, de todas las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a los representantes diplomáticos en el país receptor o al personal diplomático

<sup>298</sup> *Ibid.*

<sup>299</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, documento A/6309/Rev.1, pág. 300.

de las misiones diplomáticas permanentes. Sin embargo, en caso necesario, tales personas pueden acogerse también a las normas sobre las misiones especiales cuando éstas, en ciertas situaciones, les sean más favorables que el trato normal reservado al personal del cuerpo diplomático.

3) Esta disposición se ha incluido en el proyecto en virtud de la decisión de la Comisión de Derecho Internacional de limitar la idea del proyecto sobre las llamadas misiones especiales de alto rango a una disposición concerniente a la condición del jefe de Estado en cuanto jefe de la misión especial. Dicha decisión, que aparece consignada en el párrafo 69 del informe de la Comisión sobre su labor en el 18.º período de sesiones, está concebida en estos términos :

En su 16.º período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional decidió invitar al Relator Especial a que en el período de sesiones siguiente presentara artículos relativos a la condición jurídica de las llamadas misiones especiales de alto rango, incluidas en particular las misiones especiales presididas por jefes de Estado, jefes de gobierno, ministros de relaciones exteriores y ministros miembros del gobierno. El Relator Especial presentó en su segundo informe (A/CN.4/179), sometido a la Comisión en su 17.º período de sesiones, un proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango. En su 17.º período de sesiones, la Comisión no examinó ese proyecto, pero se preguntó si había o no que elaborar normas jurídicas particulares para las misiones especiales de alto rango cuyos jefes ocupan una alta posición oficial en sus respectivos Estados. La Comisión indicó que desearía conocer la opinión de los gobiernos al respecto y recibir de ellos las sugerencias más concretas posibles. Después de haberse impuesto las opiniones de los gobiernos, la Comisión ha recomendado al Relator Especial lo siguiente : que no elabore un proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango ; que introduzca en la segunda parte del proyecto de artículos una disposición referente a la condición del jefe de Estado en tanto jefe de una misión especial ; y que examine la conveniencia de mencionar la situación particular de esta categoría de misiones especiales en las disposiciones que tratan de ciertas inmunidades. Se ha encargado así al Relator Especial que efectúe los estudios necesarios al respecto y presente a la Comisión las conclusiones pertinentes<sup>240</sup>.

4) El Relator Especial estima que no es preciso introducir disposiciones especiales sobre las llamadas misiones especiales de alto rango que no estén presididas por el jefe de Estado. Véase lo que se dice a este respecto en la sección 13 del capítulo 2 del presente informe.

#### *Artículo 18<sup>241</sup> : Instalación de la misión especial y de sus miembros*

El Estado receptor deberá ayudar a la misión especial a obtener locales apropiados y un alojamiento adecuado para sus miembros y su personal y, cuando sea necesario, asegurarle que esos locales y alojamiento estén a su disposición.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 21 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

<sup>240</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, documento A/6309/Rev.1.

<sup>241</sup> Artículo 18 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 804.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 820.ª sesión.

2) Sin embargo, el artículo 18 no es idéntico al precitado artículo 21. La Comisión opina que no es necesario dar en cualquier caso al Estado que envía el derecho de adquirir terrenos para construir un alojamiento destinado a la misión especial ni el de adquirir los locales necesarios para ese alojamiento, como es el caso en la situación prevista en las disposiciones correspondientes de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, disposiciones que se aplican a las misiones diplomáticas ordinarias y permanentes. La Comisión estima que basta al respecto que se facilite un alojamiento a las misiones especiales, que son de carácter temporal.

3) Con todo, la misión especial debe tener asegurada su instalación, y ésta ha de ser adecuada para la misión considerada. A este respecto, deben regir en principio las mismas normas que para la misión diplomática permanente. Sin embargo, se considera que no hay obligación para el Estado receptor de permitir la adquisición de locales en su territorio, lo cual no excluye — aunque éste sea un caso excepcional — la posibilidad de que ciertos Estados adquieran o alquilen los locales necesarios para la instalación de varias misiones especiales sucesivas en el mismo país.

4) Hay que tener en cuenta que, para poder cumplir su cometido, las misiones especiales han de disponer a veces de varias sedes. Esto se desprende del párrafo 5 del comentario de artículo 13. En particular, hay que hacer resaltar la práctica y la necesidad de desplazamientos frecuentes, ya sea de toda la misión especial, de parte de ella o de un grupo de la misma, por el territorio del Estado receptor. Además, hay que tener en cuenta que estos desplazamientos imponen a menudo cambios súbitos de residencia de la misión especial o de llegada de grupos a determinadas localidades, y que su paso por éstas es a menudo de brevísima duración. Esas circunstancias hacen a veces imposible para el Estado que envía atender por sí al alojamiento de su misión especial o de parte de ella. En tal caso, son los órganos del Estado receptor los que se encargan de ello.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) La única observación relativa a este artículo procede del Gobierno neerlandés. He aquí sus términos :

Comparando este artículo con el artículo 19 de la Convención de Viena de 1961, observamos que en él no se habla para nada de ayuda en cuanto a la adquisición de solares o edificios, omisión que el Gobierno neerlandés aprueba. Por otra parte, el presente artículo es más categórico : se da carácter de obligatoriedad en todos los casos a la ayuda para obtener alojamiento para los miembros del personal, mientras que en el párrafo 2 del artículo 19 de la Convención de Viena sólo se dice « cuando sea necesario ». El Gobierno neerlandés no ve razón alguna para que se amplíe esta obligación. El término « misión especial » comprende tantas situaciones diferentes que no se debe enunciar una regla general en el sentido de que el Estado receptor se halla obligado a prestar ayuda a las misiones especiales de toda naturaleza. Todas las misiones diplomáticas tienen funciones equiparables, las que redundan en interés tanto del Estado que envía como del Estado receptor, en tanto que las funciones de las misiones especiales varían notablemente y a veces una misión especial cumple una función que sólo es de interés para el Estado que envía. Por tanto, se sugiere que el artículo 18 comience con las palabras : « Cuando sea necesario, ... »<sup>242</sup>.

<sup>242</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo II.

6) El Relator Especial estima que las propuestas del Gobierno neerlandés son procedentes y que representan cambios convenientes en la redacción del artículo 18 del proyecto.

7) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) Debería aceptarse la enmienda propuesta por el Gobierno de los Países Bajos;

b) Convendría incluir en el comentario algunas ligeras modificaciones subrayando la idea de la necesidad que destaca la enmienda del Gobierno de los Países Bajos;

c) El texto de este artículo, con la enmienda propuesta por el Gobierno neerlandés, no requiere modificaciones por razones de redacción;

d) Las disposiciones de este artículo deben ser obligatorias a menos que los gobiernos decidan lo contrario por acuerdo mutuo, de lo que ya se trató al hablar del artículo 17 *bis*, *supra*.

#### *Artículo 19<sup>243</sup>: Inviolabilidad de los locales*

1. Los locales de la misión especial son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en los locales de la misión especial sin el consentimiento del jefe de la misión especial o del jefe de la misión diplomática permanente del Estado que envía, acreditado ante el Estado receptor.

2. El Estado receptor tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión especial contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión especial o que se atente contra su dignidad.

3. Los locales de la misión especial, su mobiliario, los demás bienes que sirvan para el funcionamiento de la misión especial y sus medios de transporte no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución por parte de los órganos del Estado receptor.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 22 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Sin embargo, ha habido que adaptar el texto a las necesidades que imponen el carácter y la práctica de las misiones especiales.

2) La Comisión había considerado en 1960 que, en esta cuestión, las normas aplicables a las misiones diplomáticas permanentes debían aplicarse también a las misiones especiales. El Relator Especial de entonces, en su primer proyecto, había adoptado el punto de vista de que « los locales oficiales... de una misión especial... gozarán de inviolabilidad... »<sup>244</sup>

<sup>243</sup> Los párrafos 1 y 2 recogen el artículo 19 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinados en las sesiones 804.<sup>a</sup> y 805.<sup>a</sup> de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.<sup>a</sup> sesión. El párrafo 3 recoge el artículo 24 del segundo informe del Relator Especial. Examinado en la 806.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado en la 817.<sup>a</sup> sesión y remitido al Comité de Redacción. Presentado nuevamente y aprobado en la 820.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 820.<sup>a</sup> sesión.

<sup>244</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, pág. 112.

3) En 1965, la Comisión ha estimado que las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas referentes al alojamiento deben aplicarse a las misiones especiales, habida cuenta de las condiciones en que se encuentran estas misiones. Además, hay que tener en cuenta que la misión especial se halla instalada a menudo en los mismos locales en que se alojan sus miembros y su personal.

4) Con frecuencia, las oficinas de las misiones especiales están instaladas en locales que ya gozan del privilegio de la inviolabilidad. Así sucede cuando ocupan locales de la misión permanente del Estado que envía, si hay una en el lugar de que se trate. Pero si la misión especial está instalada en locales especiales, es preciso que disfrute también de la inviolabilidad de estos locales de forma que pueda cumplir sus funciones sin obstáculos y se respete el secreto de su labor.

5) La Comisión ha considerado la situación que puede surgir en ciertos casos excepcionales si el jefe de la misión especial niega a los representantes de las autoridades del Estado receptor la entrada en los locales de la misión especial. La Comisión ha previsto que, en tal caso, el ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor podría dirigirse al jefe de la misión diplomática permanente del Estado que envía para solicitar el permiso de penetrar en los locales ocupados por la misión especial.

6) En lo que respecta a los bienes de que se sirve la misión especial, la Comisión opina que debe concedérseles una protección especial; esta consideración ha impulsado a la Comisión a formular el párrafo 3 de este artículo de manera que garantice esa protección a todos los bienes de que se sirva la misión especial, cualquiera que sea su propietario.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

7) El Gobierno de Israel ha propuesto en sus observaciones agregar una disposición en el párrafo 1 del artículo 19. He aquí el texto de esa propuesta :

Respecto del párrafo 1 del artículo 19, parece conveniente, desde un punto de vista práctico, añadir una disposición similar a la última frase del párrafo 2 del artículo 31 de la Convención de Viena de 1963, que dice : « Sin embargo, el consentimiento del jefe de la oficina consular se presumirá en caso de incendio o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección. »<sup>245</sup>

8) El Relator Especial recuerda que ya había previsto en su segundo informe la posibilidad de introducir en el propio texto una disposición análoga a la del párrafo 2 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, sobre el derecho del Estado territorial a presumir la autorización del jefe de la oficina consular en caso de incendio o de otro siniestro que requiera medidas de protección inmediatas. La Comisión estudió cuidadosamente el problema y consideró que no se debía adoptar la correspondiente disposición de la Convención sobre relaciones consulares, sino que sería menester seguir, en los artículos sobre las misiones especiales, la misma actitud que la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

<sup>245</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

9) A propósito del artículo 19, el Gobierno de Israel ha hecho la siguiente indicación :

Quizá convenga distinguir entre el caso de una misión especial que reside en una ciudad en la que existe una misión permanente del Estado que envía y el de una misión especial en una ciudad en la que no existe tal misión permanente; y entonces la disposición anterior se referiría únicamente al primer caso<sup>246</sup>.

10) El Relator Especial no está convencido de la utilidad de esa propuesta, porque las competencias respectivas del jefe de la misión especial y del jefe de la misión diplomática permanente subsisten íntegramente en uno y otro caso.

11) El Gobierno belga en sus observaciones por escrito formuló una propuesta encaminada a modificar el texto del párrafo 3 del artículo 19. Dicha propuesta está concebida en los siguientes términos :

Se podrían suprimir las palabras « por parte de los órganos del Estado receptor », pues no figuran en el artículo 22 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas ni en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Además, en el texto francés se debería emplear la expresión « *mesure d'exécution* »<sup>247</sup>.

12) El Relator Especial hace observar que si bien en el curso de la elaboración del proyecto de artículos sobre las misiones especiales había una tendencia a establecer la mayor analogía posible entre sus artículos y los de las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y sobre las relaciones consulares, se han tenido en cuenta ciertas condiciones y circunstancias especiales en que se ejercen las actividades de las misiones especiales. Por ello, el Relator Especial y la Comisión han considerado necesario hacer el texto más claro introduciendo en él los términos cuya omisión propone el Gobierno belga fundándose únicamente en que tales palabras no figuran en los textos de las dos Convenciones de Viena.

13) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido se refiere también al texto del artículo 19 del proyecto presentado por la Comisión. Dice al respecto lo siguiente :

*Artículo 19.* El Gobierno del Reino Unido observa que este artículo concede a los bienes de las misiones especiales una protección más amplia que la otorgada a las misiones diplomáticas en la Convención de Viena, en cuanto el artículo abarca también los bienes, diferentes de los medios de transporte, que no estén en los locales de la misión. El Gobierno del Reino, Unido duda que esta distinción esté justificada por motivos funcionales<sup>248</sup>.

14) El Relator Especial hace notar que la Comisión ha examinado la cuestión objeto de esta observación; se ha hecho constar que los bienes de las misiones especiales no siempre se hallan en los locales propiamente dichos de la misión especial, habida cuenta de la naturaleza de ésta y de que es necesario, precisamente por motivos funcionales, que esos bienes estén protegidos en todo momento, contrariamente a la opinión expresada por el Gobierno británico. Por este motivo, el Relator Especial propone que se haga caso omiso de esta observación.

15) En sus observaciones por escrito, el Gobierno de Austria considera que en el párrafo 1 del artículo 19 del proyecto, se prevé la concurrencia de competencias del jefe de la misión especial y del jefe de la misión diplomática permanente (ordinaria). No se opone a la solución consistente en autorizar a los agentes del Estado receptor a entrar en los locales de la misión especial, pero considera que los casos de esta índole dan lugar a la modificación del comentario al artículo 2 del proyecto. El Gobierno de Austria expresa esta opinión en los términos siguientes :

*Artículo 19, párrafo 1.* En este párrafo se estipula que, además del jefe de la misión especial, el jefe de la misión diplomática permanente acreditada ante el Estado receptor puede autorizar a los agentes de ese Estado a penetrar en los locales de la misión especial; de ello cabe deducir por analogía que el problema de las relaciones entre la misión diplomática permanente y la misión especial, planteado en el párrafo 5 del comentario al artículo 2, debe ser solucionado de forma que se mantenga la competencia de la misión permanente<sup>249</sup>.

16) El Relator Especial da las gracias al Gobierno de Austria por esta observación, pero considera que no se trata de un caso de doble competencia que dé lugar a una incompatibilidad directa de competencias entre la misión especial y la misión diplomática permanente (ordinaria), sobre lo cual la Comisión ha expuesto su actitud en el párrafo 5 del comentario al artículo 2. Se examina allí la competencia de las misiones en cuanto al cometido de la misión especial mientras ésta existe. Por ello, el Relator Especial no cree procedente aceptar la corrección propuesta.

17) En sus observaciones escritas, el Gobierno de los Países Bajos manifestó lo siguiente :

*Párrafo 1, primera frase.* No sin cierta vacilación, el Gobierno neerlandés ha llegado a la conclusión de que esta disposición debe aceptarse. Parte del supuesto de que el término « locales » no comprende de por sí la residencia del jefe de la misión ni las viviendas ocupadas por los miembros y el personal (véanse el comentario que figura en la sección 2 *supra*, cuarto ejemplo, y el final del párrafo 3 del comentario de la Comisión).

De nuevo la dificultad radica en la gran variedad de las misiones especiales. Algunas requieren cierto grado de inviolabilidad de los locales de sus oficinas para poder desempeñar sus funciones sin impedimentos ni obstáculos; otras misiones sólo necesitan la inviolabilidad personal de sus miembros (artículo 24) y de sus documentos (artículo 20). La cuestión se complica por el hecho de que, según le parece al Gobierno neerlandés, la inviolabilidad mínima no puede determinarse por normas de *jus dispositivum* que acuerden los Estados interesados para cada caso particular. Por consiguiente, el Gobierno neerlandés acepta la primera frase, pero con las particularidades y reservas que figuran en las secciones 19 y 20 *infra*.

*Párrafo 1.* Por analogía con el artículo 31, párrafo 2, de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963, convendría añadir a este párrafo 1 la cláusula siguiente :

«Sin embargo, el consentimiento del jefe de la misión especial se presumirá en caso de incendio, o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección.»

Esta adición parece necesaria ante la frecuencia con que las misiones especiales se alojan en edificios, tales como hoteles, en los que viven y trabajan otras personas.

*Nuevo párrafo.* También por la razón apuntada en la sección precedente, parecería conveniente agregar un nuevo párrafo, después del párrafo 1, es decir : la segunda frase del párrafo 1 del artículo 19 del segundo informe del Sr. Bartoš.

<sup>246</sup> *Ibid.*

<sup>247</sup> *Ibid.*

<sup>248</sup> *Ibid.*

<sup>249</sup> *Ibid.*

« 2. El párrafo 1 se aplicará incluso cuando la misión especial se encuentre instalada en un hotel u otro edificio de uso público, siempre que estén determinados los locales que utilicen. »

*Párrafo 2.* Sin observaciones.

*Párrafo 3.* La inmunidad de registro de los medios de transporte de la misión está tomada del párrafo 3 del artículo 22 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas; ahora bien, debido a su tenor poco específico, en dicho contexto podría interpretarse también en un sentido tan amplio que conferiría una inmunidad mucho más amplia que la apetecida. Sería arriesgado dar una descripción más detallada en el artículo del proyecto sobre las circunstancias en las que un medio de transporte deba quedar « inmune de registro », puesto que ello induciría a dar una interpretación amplia al párrafo 3 del artículo 22 de la Convención de Viena. Por tanto, se propone la supresión de la palabra « registro » en el párrafo 3 del artículo proyectado. En cuanto este término se refiera a los locales, el mobiliario y otros objetos que se hallan en los locales, esa inmunidad ya la confiere el párrafo 1. En cuanto la palabra « registro » se refiera a otros objetos empleados en la labor de la misión especial, pero situados fuera de sus locales (y esa es una ampliación que va más allá del artículo 22 de la Convención de Viena), la citada inmunidad no parecería tener importancia práctica en vista de la inmunidad de las personas (artículo 24) y de los documentos (artículo 20)<sup>250</sup>.

18) El Relator Especial ruega a la Comisión que examine más a fondo las sugerencias que se han formulado respecto a este artículo y que estudie en especial :

a) Si es necesario adoptar la hipótesis de que el consentimiento del jefe de la misión se presumirá en caso de incendio o de otra calamidad (propuestas de los Gobiernos de Israel y de los Países Bajos);

b) Si es preciso insertar el nuevo párrafo 1 a propuesto por el Gobierno de los Países Bajos;

c) Si conviene suprimir la palabra « registro » que figura en el párrafo 3 (propuesta del Gobierno neerlandés);

d) Si es menester prever una protección especial de los bienes de la misión especial que sirven para su funcionamiento a título de protección especial de ésta.

19) Las decisiones que la Comisión tome a este respecto dependerán posteriormente de las propuestas que presente el Relator Especial.

#### *Artículo 20<sup>251</sup>: Inviolabilidad de los archivos y documentos*

Los archivos y documentos de la misión especial son siempre inviolables, dondequiera que se hallen.

#### *Comentario*

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 24 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y el artículo 33 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares.

2) También a este respecto, la Comisión de Derecho Internacional adoptó en 1960 el punto de vista de que las normas válidas para las misiones diplomáticas permanentes debían ser aplicables asimismo a las misiones especiales, ya que de otro modo difícilmente podría concebirse el funcionamiento normal de estas misiones.

3) En vista de las controversias que surgen en la práctica, la Comisión considera necesario insistir particularmente con respecto a los documentos en posesión de los miembros de la misión especial o de su personal, sobre todo en el caso de que la misión especial no disponga de locales propios y en el caso de que una misión especial, parte de ella o un grupo de la misma, sea itinerante. Los documentos que los miembros de la misión especial transportan de un lugar a otro mientras ésta realiza su cometido constituyen entonces archivos móviles y no pueden ser considerados como parte de su equipaje.

4) Desde el 17.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional no se han hecho nuevas sugerencias a este respecto.

5) El Relator Especial opina que no es preciso modificar el texto propuesto, que sus disposiciones deben ser generalmente obligatorias y que no procede introducir cambios por razones de redacción.

#### *Artículo 21<sup>252</sup>: Libertad de circulación*

Sin perjuicio de sus leyes y reglamentos referentes a zonas de acceso prohibido o reglamentado por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará a todos los miembros de la misión especial la libertad de circulación y de tránsito por su territorio necesaria para el cumplimiento de sus funciones, salvo que se haya convenido otra cosa.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y en el artículo 34 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Sin embargo, se han introducido modificaciones en el texto para tener en cuenta las circunstancias especiales en que las misiones especiales cumplen su cometido. El artículo contiene, pues, disposiciones que no se aplican ni a las misiones diplomáticas permanentes ni a los consulados.

2) Las misiones especiales tienen cometidos limitados. De ello se desprende que la libertad de circulación se les debe garantizar solamente en la medida que requiera el cumplimiento de su cometido (lo cual no quiere decir que no puedan trasladarse también a las otras partes del territorio del Estado receptor en las condiciones normales vigentes para los demás extranjeros).

3) El hecho de garantizar a las misiones especiales la libertad de trasladarse a la sede de la misión diplomática permanente del Estado que envía, acreditada ante el Estado receptor, o a una oficina consular del Estado que envía, y de regresar a la localidad en que la misión especial cumple su cometido, es en la práctica no solamente un hecho cotidiano sino también una necesidad. En efecto, la misión especial suele recibir instrucciones por conducto de la misión diplomática permanente y esta última asume, además, la protección de la misión especial y tiene un interés directo en estar al corriente de

<sup>250</sup> *Ibid.*

<sup>251</sup> Artículo 20 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 805.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>252</sup> Artículo 21 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 805.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

los progresos que esa misión realiza en el cumplimiento de su cometido.

4) Una de las particularidades de la misión especial es que puede desplegar su actividad por medio de personas o grupos situados en diferentes lugares o encargados de funciones particulares sobre el terreno. La necesidad de mantener enlaces permanentes entre las diversas partes de una misión especial hace indispensable una amplia libertad de circulación.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) La delegación turca expuso ante la Sexta Comisión de la Asamblea General, en el vigésimo período de sesiones, la opinión de que la Comisión de Derecho Internacional se ha excedido al reconocer en principio a todos los miembros de las misiones especiales la libertad de circulación por todo el territorio del Estado receptor. A juicio de esa delegación, es discutible la necesidad de mantener esa disposición y de equiparar totalmente a tales efectos el personal de las misiones especiales al personal de las misiones diplomáticas permanentes<sup>253</sup>. El Relator Especial recuerda que en sus primero y segundo informes indicó ya a la Comisión que en la práctica es posible establecer normas restrictivas en cuanto al derecho de libre circulación de los miembros y del personal de las misiones especiales por el territorio del Estado receptor. La Comisión estimó conveniente fundarse en el principio de la plena libertad de circulación con toda la amplitud prevista por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961. Sin embargo, decidió no conceder carácter absoluto a la norma enunciada en el artículo 21 del proyecto y la ha considerado como norma supletoria, que los Estados pueden derogar en sus relaciones mutuas, estableciendo limitaciones mediante acuerdo. Por ello, al final del artículo 21 se han incluido las palabras «... salvo que se haya convenido otra cosa». El Relator Especial propone a la Comisión que examine nuevamente en principio esta cuestión, puesto que él mismo admite la observación de la delegación turca.

6) El Gobierno sueco ha hecho también a propósito de este artículo la siguiente observación:

De aceptarse el principio del carácter supletorio de los artículos, se podría suprimir la expresión «salvo que se haya convenido otra cosa».

Si, por el contrario, los artículos hubieran de constituir en principio *jus cogens*, se debería redactar de nuevo el texto aproximadamente en este sentido: «A falta de un acuerdo al respecto entre el Estado que envía y el Estado receptor, éste garantizará, con sujeción a sus leyes, etc.» Tal como está ahora redactado, el texto parece dar por sentado que las partes podrían convenir en no conceder a la misión especial la libertad de circulación necesaria para el desempeño de sus funciones<sup>254</sup>.

7) El Relator Especial no cree superflua la expresión «salvo que se haya convenido otra cosa» e incluso la considera necesaria para expresar lo que se considera como regla general en la materia; pero esta regla general, en cuanto norma supletoria, no se aplicará si los Estados interesados convienen cosa distinta. El Relator Especial

tampoco advierte la utilidad del nuevo texto que propone el Gobierno sueco.

8) El Relator Especial estima que no es necesario modificar el texto, por lo que no propone cambios. El propio texto denota el carácter facultativo del artículo del proyecto.

#### *Artículo 22<sup>255</sup>: Libertad de comunicación*

1. El Estado receptor permitirá y protegerá la libre comunicación de la misión especial para todos los fines oficiales. Para comunicarse con el gobierno y con las demás misiones y consulados del Estado que envía, dondequiera que radiquen, la misión especial podrá emplear todos los medios de comunicación adecuados, entre ellos correos y los mensajes en clave o en cifra. Sin embargo, únicamente con el consentimiento del Estado receptor podrá la misión especial instalar y utilizar una emisora de radio.

2. La correspondencia oficial de la misión especial es inviolable. Por correspondencia oficial se entiende toda correspondencia concerniente a la misión especial y a sus funciones.

3. La valija de la misión especial no podrá ser abierta ni retenida.

4. Los bultos que constituyan la valija de la misión especial deberán ir provistos de signos exteriores visibles indicadores de su carácter y sólo podrán contener documentos u objetos de uso oficial de la misión especial.

5. El correo de la misión especial, que debe llevar consigo un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija, estará protegido, en el desempeño de sus funciones, por el Estado receptor. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.

6. El Estado que envía o la misión especial podrán designar correos *ad hoc* de la misión especial. En tales casos, se aplicarán también las disposiciones del párrafo 5 de este artículo, pero las inmunidades en él mencionadas dejarán de ser aplicables cuando el correo *ad hoc* haya entregado al destinatario la valija de la misión especial que se le haya encomendado.

7. La valija de la misión especial podrá ser confiada al comandante de un buque o de una aeronave comercial que deba llegar a un punto de entrada autorizado. El comandante deberá llevar consigo un documento oficial en el que conste el número de bultos que constituyan la valija, pero no podrá ser considerado como correo de la misión especial. Previo acuerdo con las autoridades competentes, la misión especial podrá enviar a uno de sus miembros a tomar posesión directa y libremente de la valija de manos del comandante del buque o de la aeronave.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

<sup>253</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión, 847.ª sesión, párr. 24.*

<sup>254</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.*

<sup>255</sup> Artículo 22 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en las sesiones 805.ª y 806.ª de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

2) La Comisión adoptó a este respecto en 1960 el criterio de que las misiones especiales gozan de los mismos derechos que las misiones diplomáticas permanentes.

3) No obstante, debe señalarse que en la práctica, no siempre se concede a las misiones especiales el derecho a enviar mensajes en clave o en cifra. La Comisión ha estimado necesario reconocer ese derecho a las misiones especiales, puesto que muy a menudo el empleo de mensajes en clave o en cifra es indispensable para el buen funcionamiento de la misión.

4) La Comisión no ha creído oportuno apartarse de la práctica conforme a la cual las misiones especiales no están autorizadas a utilizar transmisores de radio, salvo acuerdo especial al respecto o autorización concedida por el Estado receptor.

5) La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (artículo 27, párr. 3) proclama el principio de la inviolabilidad absoluta de la valija diplomática. Conforme a esa disposición, el Estado acreditante no puede abrir la valija ni retenerla. En cambio, la Convención de Viena sobre relaciones consulares sólo prevé para la valija consular (artículo 35, párr. 3) garantías restringidas. Permite, cuando existen razones fundadas, que dicha valija se retenga, y prevé un procedimiento para su apertura. Se plantea el problema de si debe garantizarse a todas las categorías de misiones especiales la inviolabilidad absoluta de la valija. La Comisión, tras examinar este punto, ha decidido reconocer la inviolabilidad absoluta de la valija de las misiones especiales.

6) La Comisión ha adoptado la regla de que la valija de la misión especial podrá ser confiada al comandante de una aeronave comercial (artículo 27, párr. 7, de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas; artículo 35, párr. 7, de la Convención de Viena sobre relaciones consulares) o de un buque comercial (artículo 35, párr. 7, de la Convención de Viena sobre relaciones consulares). En efecto, se ha observado estos últimos tiempos que las misiones especiales recurrían excepcionalmente a los servicios de esas personas para el transporte de la valija. La Comisión estima que los comandantes de buques comerciales de navegación interior también pueden ser utilizados para este fin.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

7) El Gobierno yugoslavo ha sugerido en los siguientes términos que se modifique el párrafo 6 del artículo 22:

... habría que examinar la posibilidad de garantizar, en el artículo 22, la inmunidad de los correos *ad hoc* también en el viaje de regreso, siempre que éste se inicie inmediatamente después de la entrega de la valija a la misión especial<sup>256</sup>.

8) El Relator Especial comprende perfectamente las razones que han inducido al Gobierno yugoslavo a hacer esa sugerencia; aunque la considera muy lógica, a su juicio sería difícil prever para los correos *ad hoc* de las misiones especiales garantías mayores y derechos más amplios que para los correos de la misma categoría de las misiones diplomáticas ordinarias y permanentes y de las oficinas consulares. Por ese motivo, no estima aconsejable adoptar esa sugerencia del

Gobierno de Yugoslavia. En las dos Convenciones de Viena, la inmunidad no se concede a esa categoría de correos como garantía de su persona, sino como protección a la valija que llevan consigo.

9) En sus observaciones, el Gobierno belga se ocupa de varios aspectos del texto del artículo 22. En primer lugar, pone de relieve la insuficiencia de la protección concedida a las comunicaciones telegráficas de las misiones especiales si no son expedidas como comunicaciones de las misiones diplomáticas o consulares. Esa advertencia está concebida en los siguientes términos:

En lo que concierne a las comunicaciones por radio, se autoriza a la misión especial a transmitir mensajes en clave o en cifra.

Ahora bien, en el artículo 18 del Reglamento telegráfico que figura como anexo del Convenio Internacional de Telecomunicaciones aprobado en Ginebra en 1959 se dispone lo siguiente:

«El expedidor de un telegrama en lenguaje secreto estará obligado a presentar la clave según la cual ha sido redactado el texto, o una parte del texto, o la firma del telegrama, si así se lo pidiera la oficina de origen o la administración de la cual depende esta oficina. Esta disposición no se aplicará a los telegramas de Estado.»

El único medio de conciliar este párrafo relativo a los mensajes secretos con las disposiciones de los convenios internacionales relativos al servicio telegráfico sería que las misiones especiales transmitieran dichos mensajes mediante telegramas de Estado.

Sin embargo, en el anexo 3 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones de Ginebra se enuncian exhaustivamente las personas que están habilitadas para emitir telegramas de Estado y entre ellas sólo figuran los agentes diplomáticos y consulares.

En resumen, en el Estado actual del derecho internacional convencional las misiones especiales tendrían que ser autorizadas por su oficina diplomática o consular a expedir telegramas de Estado con el sello o timbre de la autoridad que los expide.

De no existir esa oficina, el problema quedaría sin resolver. Indudablemente, se debería plantear esta cuestión cuando, en su caso, se revise el Convenio Internacional de Telecomunicaciones<sup>257</sup>.

10) El Relator Especial estima su deber dar las gracias al Gobierno belga por haber señalado las estipulaciones del Convenio Internacional de Telecomunicaciones de Ginebra, pero añade que, al redactar el párrafo 1 del artículo 22, la Comisión de Derecho Internacional tuvo presente esa disposición y decidió reconocer a las misiones especiales el derecho de servirse de mensajes en clave o en cifra y utilizarlos directamente sin la intervención de las misiones diplomáticas o consulares permanentes del Estado que envía. El Gobierno belga opina que la convención que se prepare no puede modificar el Convenio Internacional de Telecomunicaciones de Ginebra; en cambio, en la Comisión de Derecho Internacional ha prevalecido la opinión de que la futura convención sobre misiones especiales, siendo posterior, podrá ser aplicada directamente. No obstante, incumbe al Relator Especial señalar a la Comisión el parecer del Gobierno belga.

11) En sus observaciones, el Gobierno belga se ocupa también de la última frase del párrafo 1 del artículo 22 y dice lo siguiente:

Con respecto a las emisoras de radio, convendría modificar la última frase del párrafo de la manera siguiente:

«Sin embargo, únicamente con el consentimiento del Estado receptor podrá la misión especial instalar y utilizar una

<sup>256</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>257</sup> *Ibid.*



emisora de radio o cualquier otro medio de comunicación que deba ser conectado a la red pública.»

Efectivamente, existen dispositivos autónomos de telefonía sin hilos que pueden conectarse a la red telefónica pública y que, si no son conformes a los aceptados por los servicios técnicos competentes, pueden producir perturbaciones en la red<sup>258</sup>.

12) El Relator Especial señala que la frase del proyecto indicada por el Gobierno belga en la observación precedente fue tomada de la última frase del párrafo 1 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, y de la última frase del párrafo 1 del artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. La propuesta del Gobierno belga es más completa desde el punto de vista técnico y el Relator Especial nada tiene que objetar a su adopción. En ese caso, el texto de Bélgica sustituiría a la última frase del actual párrafo 1 del artículo 22 del proyecto de la Comisión.

13) El Gobierno belga se refiere también a las disposiciones del artículo 22 del proyecto de la Comisión, relativas a las valijas diplomáticas. A este respecto, dice lo que sigue:

En lo relativo al servicio de correos, conviene tener en cuenta que en la Convención de la Unión Postal Universal no se prevé ningún trato especial, en cuanto a las tarifas, para las valijas diplomáticas. Si ciertas uniones postales restringidas conceden franquicia de porte a esos envíos, ello se debe únicamente a acuerdos particulares recíprocos, pues se han rechazado todas las propuestas presentadas hasta ahora con objeto de incluir tal franquicia de porte en la Convención Universal.

Como Bélgica no participa en el servicio de valijas diplomáticas con franquicia de porte, este correo está sometido a las tarifas postales ordinarias<sup>259</sup>.

14) Después de haber estudiado esta observación del Gobierno belga, el Relator Especial ha de señalar que en los párrafos 3 y 4 del artículo 22 la Comisión ha previsto únicamente la protección de derecho material de la inviolabilidad del contenido y del secreto de la valija y no el trato especial de las valijas diplomáticas desde el punto de vista de las tarifas de porte. El Relator Especial opina que la Comisión no debe entablar un debate sobre el problema de las tarifas privilegiadas, sino dejar a un lado esa cuestión como lo hicieron las dos Convenciones de Viena de 1961 y de 1963; la valija diplomática debería ser protegida de manera uniforme, cualquiera que sea el medio empleado para transportarla; es superfluo señalar en particular el caso de las valijas diplomáticas enviadas por el servicio de Correos.

15) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido se pronuncia en principio contra el derecho de la misión especial a su propia valija diplomática si el Estado que envía tiene una misión diplomática permanente en el territorio del Estado receptor. Dice al respecto lo siguiente:

*Artículo 22.* Debería aclararse que la palabra « libre » se utiliza en el párrafo 1 en el sentido de sin restricciones.

El Gobierno del Reino Unido opina que las facilidades de valija de las misiones especiales deberían limitarse al mínimo y que cuando el Estado que envía tenga una misión diplomática permanente en el Estado receptor los documentos oficiales, etc., para uso de la misión especial deberían importarse en la valija de la misión per-

manente. De esta manera la responsabilidad de que no se haga uso indebido de la valija incumbirá al jefe de la misión permanente que, a diferencia del jefe de la misión especial, tiene a este respecto un deber continuo respecto del Estado receptor. No parece que haya nada que se oponga a esto en el párrafo 4 del artículo 27 de la Convención de Viena<sup>260</sup>.

16) El Relator Especial considera que, según las ideas inspiradoras de la antigua diplomacia, esta observación del Gobierno británico es incompatible con las misiones especiales y con la libertad de actuación de éstas. Por lo demás, sea cual fuere la actitud doctrinal, las consideraciones prácticas no abonan tampoco lo manifestado en la observación británica. Las misiones especiales no se hallan siempre en una situación geográfica propicia para mantener las comunicaciones por conducto de la misión diplomática permanente. Muy a menudo se hallan en lugares del territorio del Estado receptor desde los cuales pueden comunicarse con su gobierno de manera mucho más fácil, de modo directo y sin la intervención de la misión diplomática permanente. Por este motivo, el Relator Especial no comparte la opinión expresada en esta observación.

17) En sus observaciones escritas, el Gobierno neerlandés presentó la propuesta siguiente:

En el artículo 22 debería insertarse la siguiente cláusula de introducción, renumerándose los párrafos siguientes:

« 1. *Salvo que se haya convenido otra cosa, las misiones especiales gozarán de libertad de comunicación en la medida prevista en este artículo.* »<sup>261</sup>

18) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente:

a) Es preciso intercalar en el texto del artículo 22 un nuevo párrafo 1, redactado en los términos propuestos por el Gobierno neerlandés, pasando los actuales párrafos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 a numerarse como párrafos 2 a 8;

b) Conviene subrayar en el comentario que del acuerdo mutuo entre los gobiernos interesados depende la existencia de disposiciones más concretas sobre la libertad de comunicación y que, en ese aspecto, el presente artículo difiere del artículo 27 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961), lo que está justificado ya que no siempre son necesarias garantías idénticas para todas las misiones especiales como sucede con las misiones diplomáticas permanentes. En 1960 la Comisión expresó un criterio opuesto en relación con este punto;

c) No ha lugar a introducir cambios por razones de redacción;

d) Sin perjuicio de acuerdo en contrario entre las partes, la presente disposición debe concebirse como generalmente obligatoria.

#### *Artículo 23<sup>262</sup>: Exenciones fiscales de la misión*

1. El Estado que envía y el jefe de la misión especial y los miembros de su personal están exentos de todos los

<sup>260</sup> *Ibid.*

<sup>261</sup> *Ibid.*

<sup>262</sup> Artículo 23 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 806.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>258</sup> *Ibid.*

<sup>259</sup> *Ibid.*

impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales, sobre los locales de la misión especial de que sean propietarios o inquilinos, salvo de aquellos impuestos o gravámenes que constituyan el pago de servicios particulares prestados.

2. La exención fiscal a que se refiere este artículo no se aplica a los impuestos y gravámenes que, conforme a las disposiciones legales del Estado receptor, estén a cargo del particular que contrate con el Estado que envía o con el jefe de la misión especial.

#### Comentario

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 23 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) Según la opinión que la Comisión de Derecho Internacional expresó en 1960, en esta cuestión han de aplicarse a las misiones especiales las normas jurídicas aplicables a las misiones diplomáticas permanentes. Esta solución ha sido de nuevo aprobada por la Comisión en su 17.º período de sesiones.

3) En cambio, la Comisión estima que no puede aplicarse a las misiones especiales el artículo 28 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Es norma que las misiones especiales, salvo los casos especialmente previstos por acuerdos internacionales, no estén autorizadas a percibir, en territorio extranjero, derechos, aranceles u honorarios. Con todo, ello no obsta para que en ciertos casos excepcionales, previstos por acuerdos internacionales, las misiones especiales puedan ser autorizadas a percibir sumas por dichos conceptos. La Comisión ha decidido pues no incluir en el texto del artículo ninguna norma jurídica sobre el cobro de derechos, aranceles u honorarios por las misiones especiales en el territorio del Estado receptor, y mencionar únicamente este asunto en el comentario.

#### Nuevas sugerencias de los gobiernos

4) Respecto del artículo 23 del proyecto, el Gobierno belga ha señalado lo siguiente :

La posición belga es idéntica a la que defendió en relación con el artículo 23 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, es decir, que el jefe de la misión no está exento de gravámenes fiscales sobre los locales de la misión más que si ha adquirido su propiedad como jefe de la misión especial y para el desempeño de las funciones de ésta. Por lo tanto, se deberían añadir, después de « jefe de la misión especial », las palabras « actuando como tal »<sup>263</sup>.

5) El Relator Especial estima útil esta observación porque disipa toda duda sobre el sentido del texto.

6) Aunque la propuesta del Gobierno de Israel relativa a cuestiones de terminología<sup>264</sup> se refiere también al artículo 23, es de creer que no guarda con él relación alguna porque en el texto de dicho artículo no figuran los términos que pretende unificar la propuesta mencionada.

7) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido considera necesario completar el texto del artículo 23 del proyecto presentado por la Comisión; hace, a este efecto, la propuesta siguiente :

*Artículo 23.* La expresión « gravámenes... sobre los locales de la misión especial », que figura en el párrafo 1, no parece que incluya el impuesto sobre las ganancias obtenidas por cesión de los locales. El Reino Unido no desearía gravar los beneficios devengados en tales casos por el Estado que envía, y por tanto propone que se añadan las palabras « incluso los impuestos sobre las ganancias que se obtengan por cesión de dichos locales » después de las palabras « locales de la misión especial »<sup>265</sup>.

8) El Relator Especial recuerda que la Comisión, cuando redactó el artículo 23 del proyecto, se basó en el texto del artículo 23 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas; no entró en detalles pero procuró utilizar términos generales. Por consiguiente, es cierto que si hubiera un número de casos suficiente sería necesario completar el texto de este artículo. El Relator Especial no se opone categóricamente a la propuesta del Gobierno británico, pero teme que la introducción de esa precisión garantice a las misiones especiales una exención fiscal que no se ha concedido expresamente a las misiones diplomáticas permanentes.

9) El Gobierno de los Países Bajos hizo las sugerencias siguientes :

Del párrafo 1 no se desprende claramente por qué, además del Estado que envía y del jefe de la misión especial, ha de mencionarse también en él a los miembros de su personal; esa frase no aparece en el artículo 23 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Ni en el informe de la CDI ni en los informes del Sr. Bartoş se da explicación alguna a esta adición aparentemente superflua.

A juicio del Gobierno neerlandés, huelga virtualmente la exención fiscal mencionada en el artículo 23 en favor de las misiones especiales en vista del carácter temporal de éstas. Esa exención, que para las misiones diplomáticas consituye más bien un privilegio tradicional que una necesidad, no se requiere para el debido desempeño de las funciones de las misiones temporales. La concesión y el registro de la exención originan al Estado receptor más molestias de las que realmente vale la pena. Por consiguiente, se sugiere la supresión del artículo 23<sup>266</sup>.

10) En lo que se refiere a la propuesta del Reino Unido, el Relator Especial plantea la cuestión de principio a la Comisión por estimar que no haría falta entrar en los detalles de esta propuesta.

11) El Relator Especial pregunta asimismo a la Comisión si se inclina a aceptar la enmienda del Gobierno belga consistente en colocar después de la expresión « jefe de la misión especial » las palabras « que actúe como tal ». A su juicio, convendría aceptar dicha enmienda.

12) Por último, el Relator Especial no alcanza a ver el fundamento de la propuesta del Gobierno neerlandés por la que se pretende suprimir el artículo 23 y no admite la afirmación sobre la desproporción entre los gastos del Estado receptor y el importe de los derechos fiscales. Por esta razón, estima que debería rechazarse la propuesta.

13) A su entender, no debería tocarse el texto del artículo.

14) La falta de concordancia entre los textos francés e inglés mencionada por el Gobierno neerlandés en relación con el párrafo 1 de este artículo no tiene explicación.

<sup>263</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>264</sup> *Ibid.*

<sup>265</sup> *Ibid.*

<sup>266</sup> *Ibid.*

Al ser el texto francés el original preparado por el Relator Especial, debería ajustarse el texto inglés al original francés.

*Artículo 24<sup>267</sup>: Inviolabilidad personal*

La persona del jefe y de los miembros de la misión especial y de los miembros de su personal diplomático es inviolable. No pueden ser objeto de ninguna forma de detención o arresto. El Estado receptor los tratará con el debido respeto y adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona su libertad o su dignidad.

*Comentario*

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 29 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión ha discutido el asunto de si sería oportuno conceder a los miembros de las misiones especiales únicamente una inviolabilidad personal limitada al ejercicio de sus funciones. La mayoría de la Comisión no ha creído poder aceptar ese punto de vista.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) En las observaciones del Gobierno belga se dice :

El Gobierno belga cree que a los miembros de las misiones sólo se les debe conceder una inviolabilidad personal limitada al ejercicio de sus funciones<sup>268</sup>.

4) El Relator Especial señala que la Comisión ha limitado esa garantía únicamente a « la persona del jefe y de los miembros de la misión especial y de los miembros de su personal diplomático ». La Comisión ha reconocido que esas personas deben ser tratadas en pie de igualdad con los agentes diplomáticos a que se refiere el artículo 29 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961. No obstante, la solución depende directamente de la que se dé al problema general de determinar si la extensión de los privilegios e inmunidades de las misiones especiales debe o no depender de las funciones que éstas tengan que cumplir. Esta cuestión se trata en el artículo 17 y de la actitud que se adopte respecto de él dependerá la decisión sobre la observación del Gobierno belga. El Relator Especial considera no obstante que la inviolabilidad de la persona es una garantía fundamental que de todos modos hay que asegurar a las personas mencionadas.

5) Respecto de este artículo se plantea también el problema de saber si, conforme a la idea en que se inspira la observación general del Gobierno de Israel<sup>269</sup>, es preciso tender a la simplificación del vocablo *personal* y aplicarlo sin limitaciones a la categoría de personal diplomático. El Relator Especial recuerda que la Comisión de Derecho Internacional rechazó su concepción primera de que la inviolabilidad de la persona debería ser garantizada al personal de todas las categorías

asignado a la misión especial. Para ello la Comisión se atuvo a la analogía con el artículo 29 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y consideró inoportuno extender ese privilegio al personal de otras categorías.

6) En sus observaciones por escrito sobre los artículos 24, 25 y 26, el Gobierno del Reino Unido expresa el temor de que las inmunidades y los privilegios se hagan extensivos a un gran número de individuos si se aplican a las misiones especiales las normas de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, como se prevé en los artículos precitados del proyecto de la Comisión.

7) El Relator Especial considera que esta observación del Gobierno del Reino Unido concuerda en el fondo con las observaciones expuestas en su tercer informe, en la sección 2 del capítulo II : « Distinción entre las diferentes categorías de misiones especiales »<sup>270</sup> y en el capítulo III del mismo informe, en la sección correspondiente al artículo 17<sup>271</sup>.

8) Las observaciones del Gobierno del Reino Unido sobre estos tres artículos están formuladas en los siguientes términos :

*Artículos 24, 25 y 26.* El grado de inmunidad e inviolabilidad que se prescribe en estos artículos, basados en las correspondientes disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, resulta excesivo e inadecuado al carácter y a las funciones de las misiones especiales. El Gobierno del Reino Unido toma nota de la hipótesis básica de la Comisión de que las misiones especiales deberían equipararse, en la medida de lo posible, a las misiones permanentes; pero preferiría que se limitase la inmunidad y la inviolabilidad a los documentos oficiales y a los actos oficiales<sup>272</sup>.

9) El Relator Especial considera que se ha dado respuesta a esta cuestión en el capítulo II de su tercer informe, pero tomará en consideración esas observaciones al ocuparse de cada uno de esos artículos.

10) En sus observaciones generales, más arriba citadas, sobre los artículos 24, 25 y 26, el Gobierno del Reino Unido se declara partidario de limitar la inmunidad y la inviolabilidad personal a los documentos oficiales y a los actos oficiales.

11) El Relator Especial recuerda que la Comisión ha examinado esta hipótesis y ha estimado que los funcionarios de la misión especial no podrán desempeñar sus atribuciones con plena libertad si pueden ser detenidos, arrestados o internados en cualquier momento por los órganos del Estado receptor bajo pretexto de su responsabilidad por actos distintos de los ejecutados a título oficial. A juicio de la Comisión, sería insuficiente reconocer a las misiones especiales una garantía de esta índole y, por este motivo, la Comisión tomó la decisión de utilizar las disposiciones de la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas y no las de la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares.

12) El Relator Especial, que se ha de ajustar a lo decidido por la Comisión, no puede recomendar la adopción de la propuesta hecha por el Gobierno del Reino Unido.

<sup>267</sup> Artículo 25 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en las sesiones 806.<sup>a</sup> y 807.<sup>a</sup> de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

<sup>268</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>269</sup> *Ibid.*

<sup>270</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, documento A/CN.4/189 y Add.1 y 2, pág. 142.

<sup>271</sup> *Ibid.*, pág. 156.

<sup>272</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

13) El Gobierno neerlandés formuló, en sus observaciones escritas, la sugerencia siguiente :

Este artículo hace extensiva a los miembros de las misiones especiales (y a los miembros de su personal diplomático) la inviolabilidad personal del agente diplomático que ha sido típica de las relaciones diplomáticas desde tiempo inmemorial. No puede negarse que la inviolabilidad personal es esencial para que una misión pueda desempeñar sus funciones sin impedimentos ni obstáculos, y ha de tener más peso que cualesquiera consideraciones de orden público dentro del Estado receptor, al menos en lo que respecta a las misiones permanentes y a determinadas misiones especiales. Pero ello no se aplica a todas las misiones especiales.

Por consiguiente, el Gobierno neerlandés desea sumarse a la opinión minoritaria aludida en el párrafo 2 del comentario de la CDI y propone que la inviolabilidad personal se limite a los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones de la misión. El artículo 24, así modificado, podría agregarse un segundo párrafo del siguiente tenor : « *A solicitud de Estado que envía y si el Estado receptor no se opone, se ampliará la inviolabilidad personal de forma que abarque toda clase de actos.* »

Si se acepta esta propuesta, habría de insertarse un nuevo artículo después del artículo 24 que, para los casos en que no se haya convenido ampliar la inviolabilidad personal, regiría la detención y prisión por actos que queden al margen del ejercicio de las funciones correspondientes, en forma análoga a como se hace en los artículos 40, 41 y 42 de la Convención de Viena de 1963 respecto a los funcionarios consulares<sup>273</sup>.

14. De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No es preciso modificar el texto actual del artículo 24 del proyecto. Sin embargo, la Comisión tiene que pronunciarse expresamente acerca de la propuesta del Gobierno de los Países Bajos, el cual pretende que la inviolabilidad personal se limite a la inmunidad funcional (a los actos realizados en el desempeño de las funciones encomendadas a la misión). Si la Comisión acepta la propuesta del Gobierno neerlandés, habría que insertar en el texto un segundo párrafo; ahora bien, el Relator Especial no lo recomienda.

b) En cualquier caso, es necesario hacer constar especialmente en el comentario las opiniones del Gobierno del Reino Unido y del Gobierno de los Países Bajos.

c) En vista de las definiciones propuestas en el artículo de introducción, habría que sustituir la expresión « del jefe y de los miembros de la misión especial » por la expresión « de los miembros de la misión especial ».

d) Aun en el caso de que se acepten las propuestas formuladas por los Gobiernos británico y neerlandés, este artículo debe ser una regla generalmente obligatoria, a reserva de la limitación general prevista en el artículo 17 bis.

#### Artículo 25<sup>274</sup>: Inviolabilidad del alojamiento particular

1. El alojamiento particular del jefe y de los miembros de la misión especial y de los miembros de su personal diplomático goza de la misma inviolabilidad y protección que los locales de la misión especial.

2. Los documentos, la correspondencia y los bienes de las personas mencionadas en el párrafo 1 de este artículo gozarán igualmente de inviolabilidad.

#### Comentario

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 30 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La palabra « residencia » empleada en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas ha sido reemplazada por la palabra « alojamiento ».

3) La inviolabilidad del alojamiento de los miembros de las misiones especiales debe ser garantizada, independientemente de si ocupan un edificio aparte o ciertas partes de otro, por ejemplo cuando se alojan en un hotel. Este párrafo del comentario se ha juzgado necesario porque ciertos Estados no reconocen esta protección cuando el alojamiento se halla en un edificio accesible al público.

#### Nuevas sugerencias de los gobiernos

4) El Gobierno belga, en sus observaciones, ha propuesto lo siguiente respecto del párrafo 2 del artículo 25 :

Cabría introducir en este párrafo, como en el artículo 30 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, la salvedad de las medidas de ejecución relativas a bienes en los casos exceptuados de la inmunidad de jurisdicción civil y administrativa y, en consecuencia, iniciarlo con las palabras : « Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 26 ... »<sup>275</sup>.

5) El Relator Especial estima que esta propuesta del Gobierno belga está de conformidad con el propósito de la Comisión de Derecho Internacional de no conceder al personal de las misiones especiales más derechos que los concedidos a los agentes diplomáticos según la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas; por ese motivo, opina que puede adoptarse esa propuesta.

6) Respecto de este artículo hay que tener en cuenta la observación del Gobierno de Israel sobre terminología<sup>276</sup>. El Relator Especial señala que la Comisión deseaba igualmente limitar este derecho únicamente al personal diplomático de las misiones especiales, a fin de no reconocer a los demás miembros del personal inmunidades y privilegios mayores de las que goza el personal de otras categorías asignado a las misiones diplomáticas. Estima por tanto que el empleo de la expresión « miembros de su personal diplomático » no ha sido fortuito.

7) Se recordará que este artículo es también objeto de una observación del Gobierno del Reino Unido en sus observaciones generales sobre los artículos 24, 25 y 26 que se reprodujeron anteriormente al tratar del artículo 25.

8) El Relator Especial no comprende claramente cómo se podría limitar la inviolabilidad del alojamiento particular de los funcionarios de las misiones especiales a los documentos oficiales y a los actos oficiales, sobre todo teniendo en cuenta que esos funcionarios viajan

<sup>273</sup> *Ibid.*

<sup>274</sup> Artículo 26 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 807.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>275</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>276</sup> *Ibid.*

por el territorio del Estado receptor, que su permanencia es temporal y que están alojados de tal modo que es difícil distinguir lo que es oficial de los demás objetos situados en los alojamientos. Por este motivo, el Relator Especial no puede recomendar a la Comisión que acepte esa propuesta.

9) En sus observaciones escritas, el Gobierno neerlandés formuló las propuestas siguientes :

Convendría suprimir el *párrafo 1* de este artículo. Los Estados interesados pueden concertar convenios adicionales al objeto de abarcar casos especiales de residencias o alojamientos particulares que requieran medidas de protección.

El *párrafo 2* es superfluo en vista de lo dispuesto en los artículos 20 y 22. Por consiguiente, puede suprimirse también<sup>277</sup>.

10) El Relator Especial no puede aceptar la propuesta del Gobierno de los Países Bajos sobre supresión de una garantía tan importante como es la inviolabilidad del domicilio excepto cuando se hiciera en virtud del acuerdo previsto en el artículo 17 *bis* del proyecto. Basado en su experiencia personal, insiste en que la inviolabilidad del domicilio, de los documentos y de la correspondencia es necesaria para el desempeño normal y libre de las funciones de la misión especial.

11) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

- a) No deben introducirse cambios en este artículo;
- b) Conviene incluir en el comentario las opiniones de los gobiernos que han abogado por la supresión de este artículo así como los motivos que han movido a la Comisión a no aceptarlas;
- c) En el párrafo 1 debe suprimirse la expresión « del jefe » por razones de redacción pues su eliminación respondería a la definición del artículo de introducción;
- d) Esta disposición debería tener carácter generalmente obligatorio, salvo acuerdo en contrario según el artículo 17 *bis* del proyecto.

#### *Artículo 26<sup>278</sup>: Inmunidad de jurisdicción*

1. El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático gozarán de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor.

2. Salvo que se haya convenido otra cosa, gozarán también de inmunidad de la jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor, excepto si se trata :

- a) De una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados en el territorio del Estado receptor, a menos que el jefe o el miembro de la misión especial o el miembro de su personal diplomático los posea por cuenta del Estado que envía para los fines de la misión;
- b) De una acción sucesoria en la que la persona mencionada en el apartado *a* figure, a título privado y no en nombre del Estado que envía, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario;
- c) De una acción referente a cualquier profesión liberal o actividad comercial ejercida por la persona

mencionada en el apartado *a* en el Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales.

3. El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático no están obligados a testificar.

4. El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático no podrán ser objeto de ninguna medida de ejecución, salvo en los casos previstos en los apartados *a*, *b* y *c* del párrafo 2 de este artículo y con tal de que no sufra menoscabo la inviolabilidad de su persona o de su residencia.

5. La inmunidad de jurisdicción del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal diplomático en el Estado receptor no les exime de la jurisdicción del Estado que envía.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión ha examinado la cuestión de si ha de reconocerse o no a los miembros de las misiones especiales la inmunidad total e ilimitada de jurisdicción en materia penal, civil y administrativa. Algunos miembros de la Comisión han opinado que, en principio, habría que limitarse a conceder la inmunidad funcional a todas las misiones especiales. Sólo cabría apartarse de esta norma en lo referente a la inmunidad en materia penal, ya que cualquier limitación de la libertad de la persona impide el libre cumplimiento del cometido de la misión especial. Contrariamente a esta opinión, la mayoría de la Comisión ha decidido reconocer a los miembros de las misiones especiales la inmunidad plena de jurisdicción del Estado receptor en todas las materias (penal, civil y administrativa).

3) Con todo, la Comisión ha introducido en el texto del párrafo 2 la expresión « Salvo que se haya convenido otra cosa » para indicar que queda al arbitrio de los Estados interesados limitar la inmunidad de la jurisdicción civil y administrativa. En resumen, pues, el derecho común previsto por la Comisión es la inmunidad plena de jurisdicción civil y administrativa, pero los Estados interesados tienen la facultad de instituir, mediante acuerdo, un régimen restrictivo de esa inmunidad.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

4) A este artículo se aplica la observación del Gobierno de Israel según la cual es menester revisar la terminología y examinar si es preciso referir el texto del artículo únicamente a los « miembros del personal diplomático de la misión especial » o al personal de todas las categorías. El Relator Especial se siente obligado a indicar que la Comisión, inspirándose en el artículo 31 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, ha limitado aquí deliberadamente el texto al personal diplomático.

5) También se refieren a este artículo las observaciones generales relativas a los artículos 24, 25 y 26 que el Gobierno del Reino Unido ha formulado por escrito. El Gobierno británico parte de la hipótesis según la cual sólo se ha de reconocer a las misiones especiales la

<sup>277</sup> *Ibid.*

<sup>278</sup> Artículo 27 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 807.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

denominada inmunidad restringida o inmunidad funcional. En cambio, la Comisión está firmemente convencida de que, en cuanto a la jurisdicción penal, los funcionarios de la misión especial han de disfrutar de una inmunidad absoluta para estar protegidos con respecto al Estado receptor. Se ha mencionado ya esta cuestión al tratar del artículo 24. El Relator Especial considera que no es menester volver sobre ello.

6) Las precitadas observaciones generales se refieren también a la inmunidad de jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor. En el sentir del Gobierno del Reino Unido, estas inmunidades se deberían limitar exclusivamente a los documentos oficiales y a los actos oficiales. En cambio, la Comisión parte de la idea de que, también en esta esfera, los funcionarios de la misión especial han de disfrutar de inmunidad absoluta, con dos restricciones. La primera es consecuencia de la reserva formulada en el texto del artículo 26 en los términos siguientes: salvo que se haya convenido otra cosa. La segunda dimana de las reservas previstas en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

7) El Relator Especial opina que la Comisión debe volver sobre la cuestión de reconocer inmunidad a los miembros de las misiones especiales con respecto a la jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor y recuerda que, tanto en su primer informe como en el segundo, ha sostenido la inmunidad funcional.

8) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido ha expresado dudas acerca de si el texto del apartado c del párrafo 2 del artículo 26 basta para proteger al Estado receptor contra todos los abusos que se pueden derivar del ejercicio de la inmunidad. Dice al respecto lo siguiente:

*Artículo 26.* Es dudoso que la expresión « profesión liberal o actividad comercial » que figura en el apartado c del párrafo 2 sea suficientemente amplia para abarcar, por ejemplo, los litigios sobre la propiedad de acciones o la responsabilidad en relación con los derechos de opción, etc., respecto de las acciones de una sociedad domiciliada en el Estado receptor. En el caso de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, la expresión ha dado lugar a dificultades; y su alcance debería quedar más claro<sup>279</sup>.

9) El Relator Especial recuerda a la Comisión que las cuestiones relacionadas con la propiedad de acciones fueron examinadas en las Conferencias de Viena y que él mismo se refirió a estas cuestiones en su segundo informe; sin embargo, la Comisión consideró que éste era sólo uno de los múltiples detalles que no pueden ser mencionados en su totalidad en el texto del proyecto. El Relator Especial confía en que la Comisión decida acerca de si conviene referirse eventualmente a esta cuestión en el texto, o bien mencionarla tal vez en el comentario para que la idea de la Comisión quede más clara.

10) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido considera necesario referirse también al párrafo 3 del comentario al artículo 26 del proyecto. Dice al respecto lo siguiente:

El comentario sobre este artículo supone que la frase « salvo que se haya convenido otra cosa » del párrafo 2 no prevé la posibilidad

de excluir toda inmunidad de jurisdicción civil y administrativa, sino únicamente la de limitar la inmunidad a los actos oficiales. Esto debería aclararse en el texto<sup>280</sup>.

11) A juicio del Relator Especial, esta observación del Gobierno del Reino Unido concuerda con la propuesta de ese mismo Gobierno, antes transcrita en el párrafo 6 *supra*. Por consiguiente, la modificación eventual del texto del comentario dependerá de que la Comisión mantenga su concepción actual, o de que adopte la concepción de la inmunidad restringida, denominada inmunidad funcional.

12) En sus observaciones, el Gobierno de los Países Bajos tuvo también en cuenta este artículo y propuso lo siguiente:

*Párrafos 1 y 4.* Si se acepta la propuesta formulada en la sección 26 *supra*, en lo que respecta al artículo 26, habrá de restringirse en igual forma el alcance de los párrafos 1 y 4 del artículo 24 en relación con la inmunidad de jurisdicción penal.

*Párrafo 2.* Aparte de la cuestión de si ha de concederse una inmunidad de jurisdicción penal completa o limitada, cabe considerar en qué medida los miembros de las misiones especiales deben quedar sustraídos a la jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor. El Gobierno neerlandés considera que el orden jurídico, especialmente la protección legal de terceros que tengan relaciones con los miembros de la misión especial, exige que la responsabilidad civil de los miembros de una misión especial se vea afectada lo menos posible por su inmunidad. El interés contrario, es decir la ejecución no obstaculizada de las funciones de la misión, difícilmente resultará afectado por la jurisdicción civil y administrativa. Huelga permitir una intrusión en el orden jurídico del Estado receptor en la misma medida que la requerida para garantizar la inmunidad personal de jurisdicción penal. El Gobierno neerlandés se adhiere al criterio minoritario aludido en el párrafo 2 del comentario de la Comisión y sugiere, por consiguiente, que el párrafo 2 se sustituya por una norma análoga a la que figura en el artículo 43 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963<sup>281</sup>.

13) El Relator Especial opina que los argumentos aducidos por el Gobierno neerlandés no son nuevos para la Comisión y que ésta se ha pronunciado contra ellos y a favor del texto actual. Por este motivo, no cree que haya nuevas razones para adoptar las propuestas neerlandesas.

14) Conforme a lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente:

a) No debe modificarse el texto;

b) Hay que mencionar en el comentario las opiniones de los Gobiernos del Reino Unido y de los Países Bajos y dejar bien sentado que no responden a los criterios de la Comisión, pues ésta estima que la inmunidad de jurisdicción es una de las garantías fundamentales para el desempeño normal y libre de las funciones de la misión especial;

c) Por razones de redacción, conviene suprimir al principio de los párrafos 1 y 3 la expresión « el jefe y », en el párrafo 4 la expresión « el jefe y » y en el párrafo 5 « del jefe y », ya que sobran esas palabras si se tienen en cuenta las definiciones que figuran en el artículo de introducción que se propone;

<sup>279</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>280</sup> *Ibid.*

<sup>281</sup> *Ibid.*

d) Las disposiciones del presente artículo son reglas fundamentales y deben considerarse como generalmente obligatorias a reserva de los acuerdos mutuos previstos en el artículo 17 *bis* del proyecto.

*Artículo 27<sup>282</sup>: Renuncia a la inmunidad*

1. El Estado que envía puede renunciar a la inmunidad de jurisdicción del jefe y de los miembros de la misión especial, de los miembros de su personal y de los miembros de sus familias.

2. La renuncia ha de ser siempre expresa.

3. Si una persona de las mencionadas en el párrafo 1 de este artículo entabla una acción judicial, no le será permitido invocar la inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier reconvencción directamente ligada a la demanda principal.

4. La renuncia a la inmunidad de jurisdicción respecto de las acciones civiles o administrativas no ha de entenderse que entraña renuncia a la inmunidad en cuanto a la ejecución del fallo, para lo cual será necesaria una nueva renuncia.

*Comentario*

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 32 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión considera que la inmunidad tiene por objeto proteger los intereses del Estado que envía y no los de la persona que se beneficia de ella.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) Teniendo en cuenta la observación del Gobierno de Israel sobre terminología, el Relator Especial estima que también en este artículo se ha empleado adecuadamente la expresión « miembros del personal », porque la Comisión opinó que esta disposición debía aplicarse a la renuncia a la inmunidad de cualesquiera personas y no solamente de los miembros del personal diplomático.

4) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial estima lo siguiente :

a) No procede introducir cambios en el texto;

b) Debe completarse el comentario con la explicación de que se trata de una regla general que atañe a todas las categorías de personal y no sólo al personal diplomático;

c) La expresión « del jefe y de los miembros de la misión especial, de los miembros de su personal », que figura en el párrafo 1 de este artículo, debe sustituirse, por razones de redacción, por la expresión « de los miembros y del personal de la misión especial », de acuerdo con la definición propuesta en el artículo de introducción;

d) Las disposiciones del presente artículo deben constituir una regla obligatoria y una garantía necesaria para el libre ejercicio de las funciones de los miembros y del personal de las misiones especiales y, por ende, deben ser reglas generalmente obligatorias a reserva del efecto de los acuerdos mutuos previstos en el artículo 17 *bis* del proyecto.

<sup>282</sup> Artículo 27 *bis* preparado por el Comité de Redacción. Examinado y aprobado en la 817.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

*Artículo 28<sup>283</sup>: Exención de la legislación de seguridad social*

1. El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal, mientras permanezcan en territorio del Estado receptor para el desempeño del cometido de la misión especial, estarán exentos de las disposiciones de seguridad social del Estado receptor.

2. Lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo no se aplicará a :

a) Los nacionales del Estado receptor o a los que tengan en él residencia permanente, cualquiera que sea el puesto que ocupen en la misión especial;

b) El personal de la misión especial empleado con carácter temporal y contratado localmente, cualquiera que sea su nacionalidad.

3. El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal que empleen a personas a quienes no se aplique la exención prevista en el párrafo 2 de este artículo, habrán de cumplir las obligaciones que las disposiciones sobre seguridad social del Estado receptor impongan a los empleadores.

*Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 33 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) En la práctica se ha considerado necesario no hacer extensiva la exención del régimen de seguridad social del Estado receptor a las personas contratadas localmente para trabajar en la misión especial, y ello por una serie de razones : la corta duración de la misión especial; en ciertos casos, los riesgos que a causa del difícil cometido de la misión corren la vida y la salud de las personas empleadas, particularmente en el caso de misiones especiales que trabajan sobre el terreno; y la cuestión, todavía sin resolver, de los seguros después de cumplido el cometido de la misión especial en los casos en que el empleado no ha sido contratado por conducto y bajo la responsabilidad de la misión diplomática permanente.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) El Relator Especial ha comprobado también en este artículo lo justificado de la observación general sobre terminología formulada por el Gobierno de Israel acerca de los artículos 23 a 32; y ha concluido que la expresión « miembros del personal diplomático de la misión especial » se había empleado correctamente y que no era necesario especificar en este artículo las distintas categorías de personal.

4) En sus observaciones por escrito, el Gobierno británico entiende que es superfluo mencionar en el artículo 28 del proyecto la exención de los nacionales del Estado receptor o los residentes permanentes en él, porque la condición de estas personas está determinada por el artículo 36 del proyecto<sup>284</sup>.

<sup>283</sup> Artículo 28 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

<sup>284</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I (comentario al artículo 23)*.



5) El Relator Especial considera que, de todos modos, es más conveniente que, a pesar de la existencia de una disposición general respecto de esta categoría de personas en el artículo 36 del proyecto, la cuestión de su situación ante la legislación de seguridad social del Estado receptor se resuelva expresa y claramente en el artículo 28 del proyecto; en otro caso, no sería seguro que se atribuyeran a esas personas los privilegios definidos en el artículo 36, puesto que la seguridad social guarda relación con el desempeño de las funciones oficiales en la misión especial.

6) En sus observaciones escritas, el Gobierno neerlandés propuso también la supresión de este artículo por considerar que no era necesario para el ejercicio de las funciones de las misiones temporales<sup>285</sup>. En vista de la restricción prevista en el párrafo 2 de este artículo, el Relator Especial estima que las exenciones garantizadas a los miembros de la misión especial no imponen limitación alguna al Estado receptor y en cambio son necesarias a la propia misión especial y al Estado que envía.

7) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente:

- a) No hay necesidad de cambiar el texto del artículo;
- b) Conviene tomar nota en el comentario de la opinión expresada por el Gobierno neerlandés y exponer asimismo las razones por las que las personas indicadas en los incisos *a* y *b* del párrafo 2 se mencionan en el texto del artículo 28 si bien su exención puede presumirse en virtud del artículo 36 del proyecto. El Relator Especial ha señalado las razones en que se ha basado para considerar que no hay una superflua duplicación de artículos;
- c) Por razones de redacción y de acuerdo con la definición propuesta en el artículo de introducción, las expresiones « el jefe y los miembros de la delegación especial y los miembros de su personal », que aparecen en los párrafos 1 y 3, debe ser sustituida por la expresión « los miembros y el personal de la misión especial »;
- d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

#### *Artículo 29<sup>286</sup>: Exención de impuestos y gravámenes*

El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático estarán exentos de todos los impuestos o gravámenes, nacionales, regionales o municipales, en el Estado receptor, por concepto de ingresos correspondientes a sus funciones en la misión especial y en relación con todos los actos realizados para los fines de la misión especial.

#### *Comentario*

- 1) Este artículo está inspirado en el artículo 34 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.
- 2) La Comisión ha considerado que la exención de impuestos y gravámenes de los miembros de las misiones

<sup>285</sup> *Ibid.*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>286</sup> El Relator Especial propuso insertar este artículo en la 808.ª sesión. Texto del Comité de Redacción (artículo 28 *bis*) presentado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

especiales debía limitarse a los ingresos correspondientes a sus funciones en la misión y a todos los actos realizados para los fines de la misión. La Comisión ha decidido por tanto excluir del artículo 29 todas las excepciones enumeradas en el citado artículo 34.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) Al examinar este artículo, el Relator Especial ha tenido presente la observación de carácter terminológico general formulada por el Gobierno de Israel sobre los artículos 23 a 32 y ha estimado que era necesario limitarse a los « miembros del personal diplomático de la misión especial », sin mencionar las demás categorías de personal de la misión especial, pues a estas otras categorías se refieren las disposiciones del artículo 32.

4) Acerca de este artículo el Gobierno del Reino Unido formula una observación detallada en la cual procura demostrar que el texto abreviado del artículo 29 del proyecto, basado en las disposiciones del artículo 34 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, no ha sido redactado con acierto, puesto que algunas situaciones quedan sin solución a causa de la brevedad del texto. Esta observación del Gobierno británico está concebida en los términos siguientes:

*Artículo 29.* En este artículo, tal como está redactado, no se recoge totalmente la intención de la Comisión manifestada en el párrafo 2 del comentario de conceder menores exenciones que las concedidas a las misiones permanentes por el artículo 34 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Omitir las excepciones tiene en algunos casos efecto contrario del que se desea; por ejemplo, parece que se exime a las misiones especiales de los impuestos normalmente incluidos en el precio de las mercaderías y servicios.

Además, a diferencia del artículo 34 de la Convención de Viena, en el que se dice que está inspirado, el artículo podría interpretarse en el sentido de que exime de los derechos de timbre a los cheques, recibos, etc., expedidos por el jefe, los miembros y el personal diplomático de una misión especial durante sus funciones. En el Reino Unido no se interpretará en el sentido de tener efectos en relación con los derechos que se impongan en virtud de la Ley del Timbre de 1891, tal como fue modificada, sobre los cheques y otros instrumentos expedidos por el jefe, los miembros o el personal diplomático de una misión especial.

En materia de impuestos sobre la renta, habida cuenta de que en virtud del artículo 36 se excluye la posibilidad de que a los nacionales del Reino Unido y a las personas con residencia permanente en este país se les exima de los impuestos del Reino Unido, únicamente en casos excepcionales el derecho inglés impondría obligaciones respecto del impuesto sobre la renta. En esos casos excepcionales, la expresión « ingresos correspondientes a sus funciones en la misión especial » es demasiado amplia. No hay ningún inconveniente en aceptar la exención de los emolumentos u honorarios pagados por el Estado que envía o, en la medida en que la misión responda a fines oficiales del Estado que envía, de los emolumentos u honorarios pagados por otras entidades de ese Estado. Sin embargo, el artículo 42 no parece excluir la posibilidad de que los miembros de una misión especial obtengan ingresos de la venta de bienes en el Estado receptor, de la prestación de servicios o de cualquier otra actividad de carácter lucrativo, si tal actividad corresponde a sus funciones en la misión. Una misión nombrada para fomentar el comercio de exportación del Estado que envía o para organizar una feria o exposición en nombre del Estado que envía podría alegar que la venta de grandes cantidades de mercaderías corresponde a sus funciones. Los ingresos derivados de estas actividades no deberían estar exentos del pago de impuestos en el Estado receptor<sup>287</sup>.

<sup>287</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

5) El Relator Especial reconoce que todo lo expuesto en la observación británica está técnicamente fundado, pero se pregunta si, con respecto a las misiones especiales, la Comisión considera oportuno entrar en los detalles de la legislación financiera. Teme que esto comprometa demasiado a la Comisión a ese respecto; además, ningún otro Estado ha hecho observaciones sobre este artículo.

6) Al referirse al artículo 32 del proyecto, el Gobierno británico, en sus observaciones por escrito, opina que no es necesario mencionar en este artículo la cláusula sobre la nacionalidad y la residencia permanente en el Estado receptor, ya que en el artículo 36 del proyecto hay una disposición general referente a estas categorías de personas entre los componentes de la misión especial.

7) El Relator Especial acepta en cuanto al fondo esta observación del Gobierno británico, pero se permite señalar que la Comisión, al redactar el artículo 29, no consignó en su texto la cláusula relativa a los nacionales y a los residentes permanentes teniendo en cuenta que hay una disposición general sobre esta materia en el artículo 36 del proyecto.

8) Al referirse al artículo 38 del proyecto, el Gobierno del Reino Unido, en sus observaciones acerca de este artículo formuladas por escrito (véase el texto de las observaciones en la sección correspondiente al artículo 38), expresa el temor de que, del comentario de la Comisión al artículo 29, se deduzca que no se ha desechado toda posibilidad de enviar misiones especiales de carácter lucrativo.

9) Aunque ello sea comentar el comentario, el Relator Especial considera innecesario que la Comisión se ocupe de esta observación porque, al redactar el artículo 29 del proyecto, la Comisión no se proponía eximir de impuestos y gravámenes todo lo que no se puede considerar como ingresos derivados de las funciones desempeñadas en la misión especial; a su modo de ver, no conviene ir más lejos.

10) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente:

a) No procede modificar el texto de este artículo del proyecto;

b) No es necesario cambiar nada ni introducir nuevas ideas en el comentario del artículo;

c) Por razones de redacción y habida cuenta de las definiciones propuestas en el artículo de introducción conviene sustituir la expresión « El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal » por la expresión « Los miembros y el personal diplomático »;

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

#### *Artículo 30<sup>288</sup>: Exención de prestaciones personales*

El Estado receptor deberá eximir al jefe y a los miembros de la misión especial y a los miembros de su personal diplomático de toda prestación personal, de todo

<sup>288</sup> Artículo 29 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

servicio público cualquiera que sea su naturaleza, y de cargas militares tales como las requisiciones, las contribuciones y los alojamientos militares.

#### *Comentario*

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 35 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) Al redactar el artículo 30, el Relator Especial había tomado como punto de partida las ideas esenciales del artículo 35 precitado, pero había ampliado ese texto en la forma siguiente:

a) Había hecho extensivas las exenciones a todo el personal, y no sólo al jefe y a los miembros de la misión. Opinaba que, de otro modo, no se podía garantizar el buen funcionamiento de la misión especial;

b) Según él, la exención de prestaciones personales debía concederse asimismo al personal contratado localmente, independientemente de su nacionalidad o domicilio. De lo contrario, la misión especial se vería en difícil situación y no podría cumplir su cometido hasta que consiguiese encontrar otro personal que estuviese exento de tales prestaciones. El exigir del personal de la misión especial tales prestaciones podría emplearse como poderosa arma por parte del Estado receptor para poner trabas a la misión especial. En cambio, tales exenciones no significarían ningún sacrificio para el Estado receptor, por ser las misiones especiales, en general, de muy corta duración y muy limitadas en cuanto a su personal.

3) La Comisión ha creído que las reglas jurídicas correspondientes a estas necesidades de la misión especial entrañarían una derogación excesiva de los derechos soberanos del Estado receptor, pero ha decidido que se mencionaran en el comentario los argumentos invocados por el Relator Especial.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

4) Este artículo se limita únicamente a los « miembros del personal diplomático » y deja al artículo 32 los privilegios del personal de otras categorías asignado a la misión especial. El Relator señala que no era posible aplicar al artículo 30 la fórmula simplificada propuesta por el Gobierno de Israel en su observación general sobre la terminología de los artículos 23 a 32.

5) Al referirse al artículo 32 del proyecto, el Gobierno del Reino Unido considera superfluo consignar en el artículo 30 la cláusula relativa a los nacionales del Estado receptor y a los residentes permanentes en él, teniendo en cuenta que en el artículo 36 del proyecto hay una disposición general sobre esas categorías de personas.

6) El Relator Especial hace notar que la Comisión era de la misma opinión y que no ha consignado en el artículo 30 del proyecto la cláusula relativa a los nacionales del Estado receptor y a los residentes permanentes en él.

7) En sus observaciones escritas, el Gobierno de los Países Bajos emitió la opinión siguiente:

En relación con los párrafos 2 y 3 del comentario de la CDI, el Gobierno neerlandés apoya la opinión de que no es necesario ampliar este artículo en la forma que propone el Relator Especial<sup>289</sup>.

<sup>289</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

8) En cuanto a la opinión del Gobierno neerlandés, el Relator Especial estima que basta con recogerla en el comentario y que no hay por qué introducirla en el texto. Vería complacido que se mencionara en el informe de la Comisión para que se pueda tener en cuenta en la conferencia de plenipotenciarios.

9) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

- a) No procede cambiar el texto propuesto;
- b) No hay necesidad de modificar el comentario;
- c) A la expresión « al jefe y a los miembros de la misión especial y a los miembros de su personal diplomático » debe sustituir, por razones de redacción, la expresión « a los miembros y al personal diplomático »;
- d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 bis, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

#### *Artículo 31<sup>290</sup>: Franquicia aduanera*

1. El Estado receptor, con arreglo a las leyes y reglamentos que promulgue, permitirá la entrada, con exención de toda clase de derechos de aduana, impuestos y gravámenes conexos, salvo los gastos de almacenaje, acarreo y servicios análogos :

- a) De los objetos destinados al uso oficial de la misión especial;
- b) De los objetos destinados al uso personal del jefe y de los miembros de la misión especial y de los miembros de su personal diplomático o de los miembros de su familia que los acompañen.

2. El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático estarán exentos de la inspección de su equipaje personal, a menos que haya motivos fundados para suponer que contiene objetos no comprendidos en las exenciones mencionadas en el párrafo 1 de este artículo, u objetos cuya importación o exportación esté prohibida por la legislación del Estado receptor o sometida a sus reglamentos de cuarentena. En este caso, la inspección sólo se podrá efectuar en presencia del interesado, de su representante autorizado o de un representante de la misión diplomática permanente del Estado que envía.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) Muy raramente se plantea la cuestión de aplicar a las misiones especiales las normas aplicables a las misiones diplomáticas permanentes y a sus miembros para eximir de derechos aduaneros los objetos importados que se destinan a la instalación de la misión, de sus miembros o de su personal, aunque sí puede surgir tal cuestión. En vista de que son raros estos casos, la Comisión opina que no procede insertar en el texto una disposición especial al respecto, pero que conviene señalar esa hipótesis en el comentario a fin de advertir a los gobiernos

que pueden darse tales situaciones y que deben resolverse mediante decisiones particulares.

3) En la práctica se ha impugnado a veces la pretensión de ciertas misiones especiales a gozar de franquicia aduanera, para ellas mismas o para sus miembros, en lo que respecta a la importación de artículos de consumo. La Comisión se ha abstenido de proponer una solución para este caso.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

4) En sus observaciones, el Gobierno de Bélgica se refirió al párrafo 1 del artículo 31 del proyecto y propuso que se limitasen los objetos a los cuales pueden aplicarse los privilegios aduaneros. Tal propuesta estaba concebida en los términos siguientes :

En cuanto al apartado b, el término « objetos » es demasiado vago e inadecuado. El Gobierno belga sólo está dispuesto a conceder la franquicia aduanera con respecto a los efectos personales y a los equipajes<sup>291</sup>.

5) El Relator Especial estima que es necesario conceder a los miembros de las misiones especiales, mencionados en el párrafo 1 del artículo 31 del proyecto, una franquicia aduanera un poco más amplia, que no se limite estrictamente a los efectos personales y a los equipajes, aunque sea de menor alcance que la correspondiente a los privilegios otorgados en virtud de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas a los representantes diplomáticos, a los cuales se reconoció ese privilegio en lo que respecta a la importación de objetos para su instalación. En su opinión, la disposición preparada por la Comisión es justa y no conviene restringirla.

6) El Gobierno belga consideraba además que no se debían mencionar expresamente los privilegios relacionados con las familias del jefe y de los miembros de la misión especial y de su personal diplomático, ya que esta cuestión está regulada explícitamente en el párrafo 1 del artículo 35 del proyecto. El Relator Especial estima que es acertada la observación del Gobierno belga y que se pueden suprimir las partes de la propuesta relativas a los miembros de las familias.

7) En una observación general acerca de la terminología, el Gobierno de Israel planteó, con respecto al artículo 31, la cuestión de si convenía utilizar la expresión restrictiva « miembros del personal diplomático de la misión especial » o si había que emplear la expresión general « miembros del personal ». El Relator Especial opina que es necesario emplear en este caso la expresión específica « personal diplomático », ya que la situación de las demás categorías de personal está regulada en una disposición especial que figura en el artículo 32 del proyecto.

8) El Gobierno de Suecia se refirió también en sus observaciones por escrito al artículo 31, y declaró lo siguiente :

Dado que existe un artículo (artículo 35) que trata especialmente de la familia, ¿no podrían suprimirse las palabras « o de los miembros de su familia que los acompañen », que figuran en el apartado b del párrafo 1? Véase el comentario de la Comisión sobre el apartado a del párrafo 2 del artículo 32.

Parece que existe también discrepancia entre la expresión « que los acompañen », que aparece en el párrafo 1 del artículo 31, y la

<sup>290</sup> Artículo 30 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>291</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento 6709/Rev.1, anexo I.

expresión « autorizados por el Estado receptor a acompañarlos », contenida en el párrafo 1 del artículo 35<sup>292</sup>.

9) El Relator Especial señala que esta observación del Gobierno de Suecia es esencialmente idéntica a la del Gobierno belga, que ha sido expuesta anteriormente y que el Relator Especial estima pertinente.

10) El Gobierno austríaco señala en sus observaciones por escrito que hay una cierta discrepancia en la redacción de los artículos 31 y 32 del proyecto por lo que se refiere a las exenciones aduaneras de los miembros del personal administrativo y técnico. Dice lo siguiente :

El párrafo 2 del artículo 36 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas contiene una limitación temporal de las exenciones de derechos de aduana concedidas a los miembros del personal administrativo y técnico. La omisión de esa limitación en el proyecto que se examina haría que se reconociera al personal administrativo y técnico de las misiones especiales una situación mucho más ventajosa que la del personal de la misma categoría asignado a una misión permanente.

Convendría además que el artículo 32 remitiera al apartado *b* del párrafo 1 del artículo 31, y no al artículo 31 en su totalidad; en efecto, no sería procedente ir a este respecto más lejos de lo dispuesto en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas al conceder al personal administrativo y técnico los mismos derechos que se reconocen a los diplomáticos en el párrafo 2 del artículo 31. Así pues, en el artículo 32 del proyecto habría que introducir la misma limitación en el tiempo sobre los « objetos importados al efectuar su primera instalación » y remitir al « apartado *b* del párrafo 1 del artículo 31 », o bien no mencionar el artículo 31 en absoluto<sup>293</sup>.

11) Esta observación del Gobierno austríaco es, en el fondo, casi idéntica a la observación escrita del Gobierno del Reino Unido sobre la que el Relator Especial se pronuncia en la sección sobre el artículo 32; y por tanto no considera necesario emitir aquí su opinión sobre este tema.

12) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

*a)* No debe modificarse el texto del artículo 31 del proyecto;

*b)* Es preciso incluir en el comentario las observaciones citadas de los Gobiernos de Austria, Bélgica, Suecia y el Reino Unido;

*c)* Por razones de redacción, el párrafo 2 de este artículo debería principiar con la expresión « Los miembros y el personal diplomático de la misión especial estarán... »;

*d)* A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

#### *Artículo 32<sup>294</sup>: Personal administrativo y técnico*

Los miembros del personal administrativo y técnico de la misión especial, siempre que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, gozarán de los privilegios e inmunidades mencionados en

los artículos 24 a 31, salvo que la inmunidad de la jurisdicción civil y administrativa del Estado receptor especificada en el párrafo 2 del artículo 26 no se extenderá a los actos realizados fuera del desempeño de sus funciones.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el párrafo 2 del artículo 37 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) Los dos textos difieren en que el presente artículo 32 no contiene dos cláusulas que figuran en el párrafo 2 del artículo 37 precitado :

*a)* No se mencionan los miembros de la familia, que son objeto de un artículo especial (el artículo 35);

*b)* Se omite la mención de la franquicia aduanera para los objetos que se importan con ocasión de la primera instalación, por estimar la Comisión que este privilegio no debe concederse a los miembros de las misiones especiales (véase el artículo 31, párrafo 2 del comentario).

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) En sus observaciones por escrito, el Gobierno de Bélgica expresó la opinión de que en el artículo 32 convenía suprimir las referencias a la nacionalidad y a la residencia permanente, ya que esta cuestión estaba regulada en el artículo 36 del proyecto<sup>295</sup>. El Relator Especial opina que, en rigor, la observación del Gobierno belga es acertada, pero si se suprimieran dichas referencias habría que incluir en el artículo 32 la cláusula de reserva por la que se remite al artículo 36 del proyecto. Se plantea la cuestión de determinar qué es más práctico, si una reserva directa, que es clara, o una reserva indirecta, que no es tanto, porque se limita a una remisión.

4) La observación general sobre terminología del Gobierno de Israel se refería asimismo a este artículo. El Relator Especial estima que es imposible emplear la expresión simplificada « miembros del personal », ya que la idea de la Comisión, inspirada en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, es que los privilegios e inmunidades del personal administrativo y técnico no deben ser idénticos a los del personal diplomático.

5) También se refería a este artículo la observación del Gobierno de Suecia reproducida entre las observaciones relativas al artículo 31 (véase lo dicho acerca del artículo 31 en el párrafo 8). El Relator Especial ha aceptado ya esa observación al referirse al artículo 31.

6) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido manifiesta el temor de que la redacción del artículo 32 sea demasiado amplia y conceda al personal administrativo y técnico una franquicia aduanera « con ocasión de la primera instalación ». Esta observación del Gobierno británico está concebida en los siguientes términos :

*Artículo 32.* Según el apartado *b* del párrafo 2 del comentario, la Comisión no tenía la intención de conceder franquicia aduanera « con ocasión de la primera instalación » al personal administrativo

<sup>292</sup> *Ibid.*

<sup>293</sup> *Ibid.*

<sup>294</sup> Artículo 32 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 31) examinado y aprobado en la 817.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

<sup>295</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.*

y técnico, pero el artículo tal como está redactado confiere a ese personal todos los privilegios diplomáticos en materia de aduanas, en contra de la intención que se tenía<sup>296</sup>.

7) El Relator Especial agradece al Gobierno del Reino Unido esta advertencia y cree que no se trata de una referencia en el comentario al artículo 31 del proyecto sino al artículo 37 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y que, por consiguiente, ese personal no tiene franquicia aduanera « con ocasión de la primera instalación », que no se menciona en el artículo 31 del proyecto pero sí en el artículo 37 de la Convención de Viena.

8) En sus observaciones por escrito el Gobierno del Reino Unido, al igual que el Gobierno belga, manifiesta la opinión de que es innecesario insertar aquí la cláusula relativa a los nacionales del Estado receptor y a los residentes permanentes en tal Estado, ya que la disposición *saedes materiae* que se refiere a ella figura en el artículo 36 del proyecto.

9) En la sección relativa al artículo 32, el Relator Especial reconoce que esta observación está justificada y estima, él también, que la cláusula debe figurar únicamente en el artículo 36, como se dice en la observación británica, cuyos términos son los siguientes :

Teniendo en cuenta que los nacionales del Estado receptor y los residentes permanentes en él quedan excluidos de los privilegios e inmunidades en virtud del artículo 36, parece innecesaria la repetición de esa exclusión en el artículo 32 y además podría prestarse a confusión ya que no se repite en los artículos 28, 29 y 30<sup>297</sup>.

10) Al tratar del artículo 35 el Gobierno del Reino Unido manifiesta, en sus observaciones por escrito, el temor de que el comentario acerca del artículo 32 pueda interpretarse en el sentido de que el proyecto había previsto la concesión sin límites de los privilegios aduaneros concedidos a los diplomáticos, a los miembros de las familias del personal administrativo y técnico.

11) El Relator Especial se limita por el momento al artículo 32 del proyecto y desea señalar que este artículo no se refiere directamente a los miembros de las familias.

12) Basándose en el texto del presente artículo, el Gobierno neerlandés formuló también observaciones escritas en los términos siguientes :

Sólo se desea señalar la necesidad de concordarlo con el artículo 26 caso si se decide modificar este último.

Si no se adopta la propuesta de modificar el párrafo 2 del artículo 26, habría de modificarse el artículo 32 de suerte que la responsabilidad civil por accidentes de tráfico quedara fuera del ámbito de la inmunidad<sup>298</sup>.

13) Debe tenerse presente también la observación general del Gobierno austríaco sobre los artículos 31 y 32 y que se reproduce al tratar del artículo 31 del proyecto.

14) El Relator Especial estima que la Comisión no debería entrar en la cuestión de la responsabilidad por los daños y perjuicios resultantes de accidentes de tráfico, pero está dispuesto a proponer a la Comisión que ese tipo de accidentes no se consideren amparados por

las « pequeñas » inmunidades que abarcan los actos realizados en el desempeño de las funciones de dicho personal.

15) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No procede cambiar el texto del artículo 32 del proyecto;

b) Convendría dar cabida en el comentario a la idea expuesta por el Gobierno neerlandés en su propuesta;

c) No ha lugar a revisar el texto del proyecto de este artículo por razones de redacción;

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

#### *Artículo 33<sup>299</sup>: Miembros del personal de servicio*

Los miembros del personal de servicio de la misión especial, que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, gozarán de inmunidad por los actos realizados en el desempeño de sus funciones y de exención de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el párrafo 3 del artículo 37 de la Convención sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión estima que basta el texto adoptado para dar las garantías necesarias a los miembros del personal de servicio de las misiones especiales.

3) El Relator Especial sugirió que la Comisión garantizara ciertos privilegios suplementarios a los miembros del personal de servicio, a saber :

a) La exención de prestaciones personales, por estar convencido que si no se la garantiza a los miembros del personal de servicio, los órganos del Estado receptor pueden paralizar el buen funcionamiento de la misión especial;

b) La plena inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor, ya que el ejercicio de esta jurisdicción respecto de los miembros del personal de servicio puede paralizar todo el funcionamiento de la misión especial, a diferencia de lo que ocurre con las misiones diplomáticas permanentes;

4) La Comisión no ha aceptado las sugerencias del Relator Especial y ha decidido no ir más allá de lo dispuesto en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Ha acordado asimismo que figuren en el comentario las sugerencias del Relator Especial expuestas en el anterior párrafo 3.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) El Gobierno de Bélgica propuso en sus observaciones por escrito que se completase el artículo 33. El texto de la propuesta era el siguiente :

<sup>296</sup> *Ibid.*

<sup>297</sup> *Ibid.*

<sup>298</sup> *Ibid.*

<sup>299</sup> Artículo 32 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 32) examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

No se hace alusión al artículo 28 relativo a la seguridad social. Por lo tanto, cabría añadir las palabras « así como de las disposiciones del artículo 28 sobre la seguridad social. »<sup>300</sup>

6) El Relator Especial agradece esta advertencia al Gobierno de Bélgica, puesto que el artículo 28 del proyecto (Exención de la legislación de seguridad social) se refiere a los miembros del personal de la misión especial en general y, en consecuencia, también a los miembros del personal de servicio; es preciso hacer también en el artículo 33 del proyecto la referencia propuesta por el Gobierno de Bélgica.

7) El Gobierno de Bélgica propuso en sus observaciones que en el artículo 33 se suprimiese la referencia a la nacionalidad o a la residencia permanente de los miembros del personal de servicio, dado que esa cuestión quedó regulada en el párrafo 2 del artículo 36 del proyecto. El Relator Especial considera oportuna esa observación.

8) Al comentar el artículo 33 del proyecto, el Gobierno del Reino Unido examina los párrafos 3 y 4 del comentario de la Comisión acerca del artículo 33 del proyecto y, en sus observaciones por escrito, manifiesta lo siguiente :

*Artículo 33.* El Gobierno del Reino Unido prefiere la formulación de la Comisión a las propuestas del Relator de que se conceda al personal de servicio de las misiones especiales un grado de inmunidad superior al que se otorga en el caso de las misiones diplomáticas permanentes<sup>301</sup>.

9) Como el Gobierno británico en sus observaciones se limita a corroborar la fórmula de la Comisión, en contra de la opinión diferente del Relator Especial, éste estima innecesario dar cabida a esas observaciones en el comentario.

10) En sus observaciones escritas, el Gobierno de los Países Bajos propuso lo siguiente :

Debiera excluirse de la inmunidad la responsabilidad civil por accidentes de tráfico<sup>302</sup>.

11) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) Es preciso modificar el texto aceptando las dos sugerencias del Gobierno belga;

b) Debe completarse el comentario con arreglo a las enmiendas belgas y la idea contenida en la propuesta del Gobierno neerlandés;

c) No hay necesidad de modificar el texto por razones de redacción;

d) A reserva de acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

#### *Artículo 34<sup>303</sup>: Personal privado*

Las personas al servicio privado del jefe y de los miembros de la misión especial y de los miembros de su

personal que sean autorizadas a acompañarlos en el territorio del Estado receptor, que no sean nacionales ni residentes permanentes del Estado receptor, estarán exentas de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios. A todos los demás respectos, sólo gozarán de privilegios e inmunidades en la medida reconocida por dicho Estado. No obstante, el Estado receptor habrá de ejercer su jurisdicción sobre esas personas de modo que no estorbe indebidamente el desempeño de las funciones de la misión especial.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el párrafo 4 del artículo 37 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) En 1960, la Comisión partió de la idea de que el jefe y los miembros de la misión especial, así como los miembros de su personal, pueden incluir en su séquito a personas que resultan indispensables para su salud y su comodidad personal.

3) Sin embargo, cabe preguntarse si la facultad de incluir en el séquito a este personal existe *de jure*. Se considera que esta cuestión depende del poder discrecional del Estado receptor y que, por consiguiente, éste puede establecer restricciones. No obstante, si esas restricciones no existen o si el Estado receptor da su autorización, se trata en la práctica de saber si los privilegios e inmunidades pertenecen también a las personas adscritas al servicio privado.

4) El Relator Especial estima que se debería garantizar al personal aludido la inmunidad funcional de jurisdicción penal por los actos realizados en la esfera de las funciones que desempeña normalmente por orden de sus jefes. La Comisión no ha querido ir más allá de las disposiciones de la Convención de Viena.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) El Gobierno de Bélgica estimó que en este artículo procedía suprimir las referencias a la nacionalidad y a la residencia permanente, porque la situación de las personas asignadas al servicio privado, por lo que respecta a la nacionalidad o a la residencia permanente en el territorio del Estado receptor, quedó regulada en el artículo 36 del proyecto<sup>304</sup>. Es exacta esta observación del Gobierno de Bélgica.

6) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido propone que se introduzcan limitaciones y modificaciones en el texto del proyecto de artículo 34 tal como fue redactado por la Comisión. La Comisión estima que « las personas del servicio privado... estarán exentas de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios », y el Gobierno británico se opone a ello con la siguiente objeción :

*Artículo 34.* El Gobierno del Reino Unido se opone a que se exima al personal de servicio del pago de los impuestos sobre sus salarios.

Un miembro del personal privado que no sea residente permanente en el Reino Unido estará obligado a pagar en este país un impuesto sobre el salario que perciba por sus servicios en el Reino Unido si permanece allí seis meses o más en cualquier año

<sup>300</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>301</sup> *Ibid.*

<sup>302</sup> *Ibid.*

<sup>303</sup> Artículo 32 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 33) examinado y aprobado en la 817.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>304</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

fiscal. En el caso de que se trata es poco probable que el miembro del personal privado tenga que pagar un impuesto sobre su salario en el Estado que envía. Si se pidiese al Estado receptor que le eximiese del pago, se encontraría libre de todo impuesto. En cambio, el personal de la misión especial tendrá normalmente que pagar impuesto al Estado que envía. Si excepcionalmente el Estado que envía grava los emolumentos del miembro del personal privado, entonces éste tendrá derecho a pedir la exención en el Reino Unido, para evitar la doble imposición<sup>305</sup>.

7) El Relator Especial se considera obligado a señalar que esta exención fiscal del personal de servicio privado corresponde también a la disposición del punto 4 del artículo 37 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, que es frecuente en la práctica y que tal privilegio no sólo se concede a las personas del servicio privado sino también a los miembros de las misiones especiales para que durante su breve estancia en el Estado receptor no hayan de perder tiempo estudiando el sistema fiscal y el procedimiento fiscal.

8) En relación con esta cuestión, el Gobierno de los Países Bajos se opone al empleo de la expresión « personal privado » y se inclina por la expresión « criados particulares »<sup>306</sup>. Sin embargo, la Comisión ha rechazado el término « criado » pues que éste fue ya desechado cuando se preparó la Convención de Viena sobre relaciones consulares (1963). Por esta razón, el Relator Especial estima que no convendría volver a proponer una expresión ya rechazada en derecho internacional.

9) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No es necesario modificar el texto del artículo 34 del proyecto;

b) Conviene aclarar en el comentario por qué no se ha empleado la expresión « criado particular »;

c) Por razones de redacción y teniendo en cuenta las definiciones propuestas en el nuevo artículo de introducción, la expresión « del jefe y de los miembros de la misión especial y de los miembros de su personal » debe ser sustituida por la expresión « de los miembros o del personal de la misión especial »;

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

#### *Artículo 35<sup>307</sup>: Miembros de la familia*

1. Los miembros de las familias del jefe y de los miembros de la misión especial y de su personal diplomático autorizados por el Estado receptor a acompañarlos gozarán de los privilegios e inmunidades especificados en los artículos 24 a 31 siempre que no sean nacionales del Estado receptor.

2. Los miembros de las familias del personal administrativo y técnico de la misión especial autorizados por el Estado receptor a acompañarlo gozarán de los privilegios e inmunidades mencionados en el artículo 32,

siempre que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente.

#### *Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 37 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, pero ha sido necesario introducir en él ciertas modificaciones esenciales para el caso de las misiones especiales.

2) En la práctica se plantea la cuestión de si los privilegios e inmunidades corresponden también a los familiares que acompañan al jefe y a los miembros de la misión especial, o a los miembros de su personal. Algunos opinan que no se justifica limitar estrictamente los privilegios a la persona del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal, a menos que por la naturaleza del trabajo que ha de efectuarse, o en virtud de un acuerdo previo, se haya excluido de antemano la presencia de los miembros de sus familias en el territorio del Estado receptor.

3) La Comisión sabe que la enumeración de las personas que quedan englobadas en el término « familiares » no condujo a resultado alguno en ninguna de las dos conferencias de Viena (1961 y 1963), pero estima que en el caso de las misiones especiales su número debe ser reducido. No obstante, en caso de permanencia temporal, no importa mucho que el pariente de que se trate forme parte regularmente del hogar de la persona a quien acompaña.

4) En la práctica, las limitaciones son a veces generales, otras veces se reducen a un número determinado de miembros de la familia, o bien sólo se aplican a ciertas fases de la visita de la misión especial o al acceso a determinadas partes del territorio. La Comisión se ha limitado a reconocer que el Estado receptor puede imponer limitaciones al respecto, sin entrar en más detalles.

#### *Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) Por lo que respecta al párrafo 1 del artículo 35 del proyecto, el Gobierno de Bélgica hizo la observación siguiente :

En este párrafo se hace referencia a los artículos 24 a 31, y por tanto al artículo 29. Ahora bien, resulta difícil concebir que un miembro de la familia goce de exención fiscal por concepto de ingresos correspondientes a las funciones desempeñadas en las misiones especiales<sup>308</sup>.

6) Aunque, en principio, indudablemente resulta difícil imaginar que los familiares de los miembros del personal de la misión especial puedan tener « ingresos correspondientes a las funciones desempeñadas en las misiones especiales », en la práctica se ha comprobado que las misiones especiales prefieren confiar ciertas funciones auxiliares a los familiares de los miembros de las misiones especiales en vez de a personas ajenas a la misión. Por tal motivo, el Relator Especial opina que en el texto del párrafo 1 del artículo 35 del proyecto no conviene suprimir la referencia al artículo 29.

7) El Gobierno belga formuló asimismo las siguientes observaciones acerca del párrafo 2 del artículo 35 del proyecto :

<sup>308</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>305</sup> *Ibid.*

<sup>306</sup> *Ibid.*

<sup>307</sup> Artículo 31 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 34) examinado y aprobado en la 819.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.



En este párrafo se hace referencia al artículo 32, en el que a su vez se remite a los artículos antes mencionados; por consiguiente, la observación hecha sobre el párrafo 1 es válida también para este párrafo.

El texto francés de este párrafo no parece ser adecuado y resultaría más claro si se adoptara la siguiente redacción :

« *Les membres des familles du personnel administratif et technique de la mission spéciale, autorisés à l'accompagner, bénéficient des privilèges et immunités mentionnés à l'article 32, sauf s'ils sont ressortissants de l'Etat de réception ou s'ils y ont leur résidence permanente.* »

Hay que señalar, por último, una anomalía que aparece también en el párrafo 1 del artículo 37 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, pero que fue corregida en el párrafo 2 del artículo 71 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares.

Efectivamente, si el miembro de la misión es nacional del Estado receptor, o tiene en él residencia permanente, pierde sus inmunidades. Si se interpretase el texto literalmente, los miembros de su familia que no fueran ni nacionales ni residentes gozarían de las inmunidades<sup>309</sup>.

8) El Relator Especial agradece al Gobierno de Bélgica su observación, pero no aprueba la interpretación literal del texto citado. A su juicio, el miembro de la familia no puede tener privilegios e inmunidades mayores que los que corresponden al miembro de la misión o al miembro del personal propiamente dicho del cual deriva su situación privilegiada. Por tal razón, el Relator Especial no cree que haya necesidad de modificar el texto preparado por la Comisión.

9) Se refería asimismo a este artículo la observación del Gobierno de Suecia sobre el artículo 31 (véase lo dicho anteriormente respecto al artículo 31, en el párrafo 8). El Relator Especial ha respondido ya a esa observación del Gobierno sueco en la sección dedicada al artículo 31.

10) Por lo que respecta a este artículo, el Gobierno del Reino Unido considera que es necesario concretar los comentarios de la Comisión a los artículos 31 y 32. A su modo de ver, si tales comentarios se combinaran con el texto del artículo 35 resultaría que los miembros de las familias del personal administrativo y técnico gozarían de privilegios excesivos en materia de aduanas, lo que el Gobierno británico no puede aceptar. He aquí el texto de esta observación del Gobierno del Reino Unido :

*Artículo 35.* La observación anterior sobre el artículo 31 se aplica igualmente a las familias. La disposición que concede todos los privilegios diplomáticos en materia de aduanas a las familias del personal administrativo y técnico es quizá un error consecuente del que aparece en el artículo 32, sobre el que ya se ha hecho una indicación<sup>310</sup>.

11) El Relator Especial opina que el temor expresado por el Gobierno británico no está justificado y que su observación no guarda relación con el texto del artículo sino con el comentario. No obstante tendrá en cuenta esa observación cuando proceda a la redacción definitiva del comentario.

12) El Gobierno de Austria considera que la redacción del párrafo 2 del artículo 35 es incompleta y que no está en armonía con la del artículo 31, por lo que propone que se concuerden esos dos textos. La observación del Gobierno austríaco dice así :

*Artículo 35, párrafo 2 :* Como ya se ha indicado anteriormente respecto del artículo 32, el alcance del párrafo 2 del artículo 35 debería, siguiendo la versión definitiva adoptada para dicho artículo 32, limitarse a los privilegios concedidos en el apartado b del párrafo 1 del artículo 31 y a los objetos importados al efectuar la primera instalación; otra solución consistiría en prescindir por completo de este párrafo<sup>311</sup>.

13) El Relator Especial expresa su agradecimiento al Gobierno austríaco por esta advertencia y recuerda que ha dado ya su opinión sobre esta cuestión en la presente sección relativa al artículo 35 con respecto a una observación análoga del Gobierno del Reino Unido.

14) El Gobierno neerlandés ha expuesto también, en sus observaciones escritas, su opinión sobre el texto del artículo 35 del proyecto. He aquí los términos en que están concebidas :

Este artículo está redactado de tal forma que parece requerirse la autorización del Estado receptor siempre que el jefe o los miembros de la misión especial o de su personal diplomático deseen hacerse acompañar por familiares. Aun cuando cabe pensar en circunstancias en las que el Estado receptor podría desaconsejar la llegada de familiares, o incluso se consideraría obligado a prohibirla, no parece justo convertir en norma general que el hecho de hacerse acompañar por miembros de la propia familia quede supeditado a la concesión de una autorización. Se propone que, en general, los asuntos atinentes a la presencia y el estatuto de los miembros de las familias se omitan de las normas relativas a las misiones especiales. Sólo cuando el Estado que envía desee que se conceda a esos familiares un estatuto especial, se requerirá la autorización del Estado receptor. Por consiguiente, deberían suprimirse del párrafo 1 del artículo 35 las palabras : « autorizados por el Estado receptor a acompañarlos »; y, en lugar de ello, el resto del párrafo diría así :

« ... siempre que no sean nacionales del Estado receptor, gozarán de los privilegios e inmunidades especificados en los artículos 24 a 31, en cuanto esos privilegios e inmunidades les sean reconocidos por el Estado receptor. »

Se modificaría también en consecuencia, el párrafo 2.

Si se rechaza la modificación propuesta del párrafo 2 del artículo 26, habría de modificarse el artículo 35 de forma tal que no quedara incluida en la inmunidad la responsabilidad por accidentes de tráfico<sup>312</sup>.

15) El Relator Especial considera que la idea propuesta por el Gobierno neerlandés en relación con el párrafo 1 del texto no corresponde a la idea fundamental que ha servido de pauta a la Comisión. Según el criterio de ésta, los miembros de las familias deben gozar de los privilegios e inmunidades en el mismo grado que las personas de las que derivan esos privilegios. En cambio, según el Gobierno neerlandés, el alcance de esos privilegios e inmunidades viene determinado por el Estado receptor. Por tratarse en este caso de una cuestión de fondo, el Relator Especial estima que la Comisión debe pronunciarse expresamente sobre la misma; por su parte, no aconseja que se acepte esa idea. En cuanto a la sugestión de que los miembros de las familias no deben gozar de las inmunidades por daños resultantes de accidentes de tráfico, estima que podría ser aceptada.

16) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) Debe tomarse una decisión sobre la propuesta del Gobierno neerlandés encaminada a modificar el párrafo 1 del texto;

<sup>309</sup> *Ibid.*

<sup>310</sup> *Ibid.*

<sup>311</sup> *Ibid.*

<sup>312</sup> *Ibid.*

b) Es preciso, en cualquier caso, dejar constancia en el comentario de la idea del Gobierno neerlandés;

c) La expresión « del jefe y de los miembros de la misión especial y de su personal diplomático » debe sustituirse con la expresión « de los miembros y del personal diplomático de la misión especial », pues tal modificación es conveniente por razones de redacción y se ajusta a la definición propuesta en el artículo de introducción;

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una norma obligatoria del derecho internacional.

*Artículo 36<sup>313</sup>: Nacionales del Estado receptor y personas con residencia permanente en el Estado receptor*

1. Excepto en la medida en que se hayan reconocido otros privilegios e inmunidades por acuerdo especial o por decisión del Estado receptor, el jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático que sean nacionales del Estado receptor o tengan en él residencia permanente sólo gozarán de inmunidad de jurisdicción e inviolabilidad por los actos oficiales realizados en el desempeño de sus funciones.

2. Los otros miembros del personal de la misión especial y del personal privado que sean nacionales del Estado receptor o tengan en él residencia permanente gozarán de privilegios e inmunidades únicamente en la medida en que lo admita dicho Estado. No obstante, el Estado receptor habrá de ejercer su jurisdicción sobre esas personas de modo que no estorbe indebidamente el desempeño de las funciones de la misión especial.

*Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 38 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Los dos textos no son idénticos. Se parte de la idea de que el Estado receptor no está obligado a admitir en calidad de jefe o de miembro de la misión especial, o de miembro de su personal, a sus propios nacionales ni a quienes residan permanentemente en su propio territorio. Esta idea está consignada en el artículo 14 relativa a la nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal.

2) La diferencia entre el mencionado artículo 14 y el presente artículo estriba en que las personas con residencia permanente en el territorio del Estado receptor se asimilan en este caso a los nacionales de ese Estado.

3) Durante el debate sobre el artículo 14, la Comisión no adoptó la opinión de que era necesario asimilar los nacionales del Estado receptor a las personas con residencia permanente en su territorio. Al tomar esa decisión, la Comisión tuvo en cuenta el hecho de que el artículo 8 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no prevé esa asimilación. No obstante, en lo referente al goce de privilegios e inmunidades, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas admite tal asimilación en su artículo 38. La Comisión opina

que es preciso hacer lo mismo en el presente artículo. Acepta el argumento según el cual en las normas relativas a las misiones especiales no debe reducirse al personal de tales misiones a una condición inferior a la que resultaría de las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Sin embargo, también se expresó en la Comisión el punto de vista de que había que tener cuidado en no establecer nuevas limitaciones a la soberanía del Estado receptor al reglamentar la condición de las misiones especiales. Se considera que no sería lógico que algunos miembros de las misiones especiales o de su personal se viesen favorecidos en detrimento de los intereses del Estado receptor.

4) La Comisión subraya que, a su juicio, es preferible que esta cuestión se regule por acuerdos mutuos, en vez de prescribir normas internacionales generales al respecto.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

5) En sus observaciones por escrito, el Gobierno de Bélgica estima que en el texto de este artículo había un error de redacción. El texto de la observación es el siguiente :

El término « *que* », que figura en la octava línea del texto francés, debe colocarse delante de las palabras « *de l'immunité* ».

Este error de redacción, que aparecía en el párrafo 1 del artículo 38 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, fue corregido en el párrafo 1 del artículo 71 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares<sup>314</sup>.

6) El Relator Especial estima que esta observación se refiere a una cuestión de redacción, pero no está seguro de si se trata de un « error de redacción » o de dos expresiones empleadas deliberadamente. Cree que el Comité de Redacción tendrá en cuenta esa observación.

7) En sus observaciones, el Gobierno de Suecia decía lo siguiente acerca del comentario al artículo 36 :

Se debe modificar el comentario. En la forma en que está redactado se presta a confusión, particularmente porque la frase « Esta idea está consignada en el artículo 14... » no es exacta. Como se desprende del párrafo 3, solamente una parte de la idea está incorporada en el artículo 14<sup>315</sup>.

8) Como esa observación del Gobierno sueco se refiere tan sólo al comentario y está en gran parte justificada, el Relator Especial procurará redactar de nuevo el comentario a ese artículo.

9) En sus observaciones por escrito relativas al artículo 32, el Gobierno del Reino Unido señala el carácter de principio del artículo 36 y considera que tal artículo es suficiente y que la cláusula relativa a los nacionales y a las personas que tienen su residencia permanente en el Estado receptor no debería repetirse en otros artículos del proyecto.

10) El Relator Especial acepta esta observación del Gobierno británico.

11) En sus observaciones escritas, el Gobierno de los Países Bajos se opuso a que se mantuviera el texto del artículo 36 en el proyecto<sup>316</sup>.

<sup>313</sup> Artículo 33 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 808.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 35) examinado y aprobado en la 819.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

<sup>314</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>315</sup> *Ibid.*

<sup>316</sup> *Ibid.*

12) El Relator Especial no puede aprobar dicha propuesta del Gobierno neerlandés pues quizá sea culpa suya la redacción desafortunada del párrafo 4 del comentario. La Comisión no se opuso a esta disposición. Sólo expresó su opinión de que, en primer término, sería preferible que el punto de la situación de los miembros del personal de la misión especial que son nacionales del Estado receptor o que tienen en él su residencia permanente se resolviese mediante acuerdo mutuo más que mediante normas generales del derecho internacional. Por ese motivo, la propuesta del Gobierno neerlandés va más allá de lo que desea la Comisión y el Relator Especial no puede aceptarla.

13) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) La Comisión debe pronunciarse en primer lugar sobre la propuesta del Gobierno neerlandés para la supresión de este artículo. El Relator Especial no recomienda a la Comisión su aprobación. Asimismo estima que conviene pedir al Comité de Redacción que estudie la propuesta del Gobierno belga sobre lo que él estima « un error de redacción ».

b) Es preciso revisar la referencia que al artículo 14 se hace en el párrafo 2 del comentario de acuerdo con la observación del Gobierno sueco; además, es preciso intercalar en el comentario una explicación más detallada del sentido del párrafo 4 del comentario según la decisión que la Comisión tome al pronunciarse sobre la propuesta del Gobierno neerlandés.

c) Por razones de redacción, la expresión « el jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático » debe ser sustituida, por la expresión « los miembros y el personal diplomático de la misión especial » pues ello se ajusta a la definición del artículo de introducción del proyecto.

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

*Artículo 43<sup>317</sup>: Derecho a salir del territorio del Estado receptor*

El Estado receptor deberá, aun en caso de conflicto armado, dar facilidades para que las personas que gozan de privilegios e inmunidades y que no sean nacionales del Estado receptor, así como los miembros de sus familias, sea cual fuere su nacionalidad, puedan salir de su territorio lo más pronto posible. En especial, deberá poner a su disposición, si fuese necesario, los medios de transporte indispensables para tales personas y sus bienes.

*Comentario*

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 44 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión ha estimado que las personas que son admitidas en el territorio del Estado receptor para formar parte de una misión especial (exceptuados los nacionales

del Estado receptor) tienen derecho a salir de ese territorio. Su retención por el Estado receptor atentaría contra el principio de la inviolabilidad personal.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) El Gobierno de Israel considera que sería conveniente examinar de nuevo la terminología utilizada en el artículo 43. A este propósito formula dos propuestas.

4) La primera de ellas dice así :

En el artículo 43 se habla de « personas que gozan de privilegios e inmunidades » y de « miembros de sus familias », en vez de referirse a « miembros de la misión especial, de su personal, de sus familias, etc. », lo que estaría más en consonancia con los términos utilizados en otra parte del proyecto de artículos<sup>318</sup>.

5) El Relator Especial hace notar que la terminología que critica el Gobierno de Israel se ha tomado del artículo 44 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y que la Comisión ha procurado no apartarse de esa terminología, salvo en caso necesario. El Relator no ve la necesidad de abandonar en el caso presente el estilo de la Convención de Viena.

6) La segunda propuesta del Gobierno de Israel es como sigue :

En el artículo 43 se pide al Estado receptor que ponga a la disposición de las personas mencionadas en dicho artículo los medios de transporte indispensables « para tales personas y sus bienes ». Sin embargo, en el artículo 44, que trata de una situación similar, el retiro de una misión especial y todo lo que esto lleva consigo, se habla de « sus bienes y archivos » y no hay ninguna disposición concreta sobre el traslado de dichos « bienes y archivos » desde el territorio del Estado receptor<sup>319</sup>.

7) El Relator Especial estima que no cabe considerar idénticos el objeto del artículo 43, relativo al derecho de los individuos a salir del territorio del Estado receptor, y el de la disposición del artículo 44, que prevé la situación en caso de terminación de las funciones de la misión especial. A su juicio, es acertada la fórmula que prevé la posibilidad de retirar los archivos únicamente en el segundo caso, pues no se trata de los archivos de las personas que gozan de esos privilegios e inmunidades, sino de los archivos de las misiones especiales. No obstante, el problema que plantea el Gobierno de Israel es interesante y merece que la Comisión lo estudie.

8) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) La Comisión debería aceptar la segunda propuesta del Gobierno de Israel;

b) No hay necesidad de cambiar el comentario aunque convendría agregarle un nuevo párrafo que estableciera una correspondencia entre las disposiciones de los artículos 43 y 44 del proyecto (cláusula de remisión);

c) No es necesario introducir cambios en el texto de este artículo por razones de redacción;

d) Esta disposición debería tener carácter generalmente obligatorio y el Relator Especial estima que los Estados no pueden renunciar, ni siquiera mediante acuerdo, al derecho que tienen los miembros de las misiones especiales y a su personal a abandonar el territorio del Estado receptor.

<sup>317</sup> Presentado, como artículo 42, por el Comité de Redacción y aprobado en la 819.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

<sup>318</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>319</sup> *Ibid.*

*Artículo 37<sup>320</sup>: Duración de los privilegios e inmunidades*

1. Toda persona que tenga derecho a privilegios e inmunidades gozará de ellos desde que penetre en el territorio del Estado receptor para ejercer sus funciones en una misión especial o, si se encuentra ya en ese territorio, desde que su nombramiento haya sido comunicado al órgano competente de ese Estado.

2. Cuando terminen las funciones de una persona que goce de privilegios e inmunidades, tales privilegios e inmunidades cesarán normalmente en el momento en que esa persona salga del país o en que expire el plazo razonable que le haya sido concedido para salir de él, pero subsistirán hasta entonces, aun en caso de conflicto armado. Sin embargo, no cesará la inmunidad respecto de los actos realizados por tal persona en el ejercicio de sus funciones como miembro de la misión especial.

*Comentario*

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* los párrafos 1 y 2 del artículo 39 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Los párrafos 3 y 4 de ese artículo 39 constituyen, en el presente proyecto, un artículo distinto (artículo 38).

2) Al adoptar el artículo 37, la Comisión se ha inspirado en razones análogas a las que impusieron la aprobación del artículo 39 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) En sus observaciones por escrito, el Gobierno de Bélgica formuló una objeción de carácter terminológico sobre la redacción del párrafo 1 del artículo 37. Decía lo siguiente :

Procedería sustituir la palabra « órgano », que figura en la sexta línea, por un término más neutro como « autoridad »<sup>321</sup>.

4) El Relator Especial estima que no se trata tan sólo de terminología, sino también de concepciones modernas de derecho constitucional comparado, ya que en la ciencia actual no todo funcionario es al mismo tiempo una *autoridad*, pero es ciertamente un *órgano*.

5) El Gobierno belga hizo también la siguiente observación acerca de la redacción del párrafo 2 del artículo 37 del proyecto :

En la quinta línea del texto francés se debería decir « *qui lui* » y no « *qu'il* ».

6) El Relator Especial deja esta cuestión a la decisión del Comité de Redacción.

7) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No procede cambiar el texto a no ser que el Comité de Redacción acepte la enmienda propuesta para el párrafo 2 por el Gobierno belga;

b) No debe modificarse el comentario;

<sup>320</sup> Artículo 34 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 809.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 36) examinado y aprobado en la 819.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>321</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

c) No es necesario modificar el texto por razones de redacción;

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

*Artículo 38<sup>322</sup>: Casos de fallecimiento*

1. En caso de fallecimiento del jefe o de un miembro de la misión especial o de un miembro de su personal, los miembros de su familia continuarán en el goce de los privilegios e inmunidades que les correspondan hasta la expiración de un plazo razonable en el que puedan abandonar el país.

2. En caso de fallecimiento del jefe o de un miembro de la misión especial o de un miembro de su personal, o de un miembro de sus familias, que no sea nacional del Estado receptor ni tenga en él residencia permanente, el Estado receptor facilitará que se recojan y permitirá que se saquen del país los bienes muebles del fallecido, salvo los que hayan sido adquiridos en él y cuya exportación se halle prohibida en el momento del fallecimiento.

3. No serán objeto de impuestos de sucesión los bienes muebles que se hallen en el Estado receptor por el solo hecho de haber vivido allí el causante de la sucesión como jefe o miembro de la misión especial, miembro de su personal o miembro de sus familias.

*Comentario*

1) Este artículo está inspirado en los párrafos 3 y 4 del artículo 39 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Se limita a las disposiciones necesarias para las misiones especiales, que no poseen el mismo carácter que las misiones diplomáticas permanentes.

2) La Comisión opina que, además de las disposiciones aplicables a las misiones diplomáticas permanentes, es necesario imponer al Estado receptor el deber de adoptar las medidas de protección necesarias en lo que respecta a los bienes muebles de los miembros de las misiones especiales. Ocurre, en efecto, que los miembros de las misiones especiales y sus familias se encuentran en el momento del fallecimiento lejos de la sede de la misión permanente del Estado que envía, y entonces resulta necesaria la ayuda de las autoridades locales para reunir y poner a salvo los bienes muebles del difunto, situación que no se da, en cambio, en el caso del personal de las misiones diplomáticas y consulares.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) Este artículo no fue mencionado en el curso de los debates de la Sexta Comisión.

4) El Gobierno del Reino Unido, en sus observaciones escritas, se refiere al texto de este artículo y sugiere lo siguiente :

*Artículo 38.* Si se acepta la posibilidad de misiones especiales de carácter lucrativo (véase la observación sobre el artículo 29) el Gobierno del Reino Unido preferiría que no se eximiese de los impuestos de sucesión al personal de tales misiones<sup>323</sup>.

<sup>322</sup> Artículo 35 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 809.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 37) examinado y aprobado en la 819.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>323</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

5) El Relator Especial opina que el texto del artículo 38 sólo se refiere a los bienes muebles de los miembros de las misiones especiales y que la Comisión sólo tenía en cuenta los bienes muebles que tales personas hubieran introducido como equipaje de su propiedad o adquirido por medios legales durante su estancia en el territorio del Estado receptor. Admite que la extensión de dichos bienes muebles puede no coincidir con la hipótesis de la Comisión pero, por otro lado, como se trata del caso de fallecimiento en el territorio del Estado receptor, opina que la Comisión podría tomar en consideración, al proceder eventualmente a la revisión del proyecto, que sólo serían objeto del impuesto sucesorio aquellos bienes muebles que no constituyan el equipaje o los efectos personales del difunto.

6) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) No debe modificarse el texto de este artículo del proyecto;

b) Quizá conviniera, por lo que se refiere a la observación del Gobierno británico, incluir un comentario que refleje la actitud del Relator Especial en cuanto a la observación del Gobierno del Reino Unido;

c) Por razones de redacción, la expresión « del jefe o de un miembro de la misión especial o de un miembro de su personal, que aparece en los párrafos 1 y 2, debe ser sustituida, por la expresión « de un miembro de la misión especial o de su personal », ya que resulta imposible utilizar aquí la fórmula abreviada que respondería a la definición del artículo de introducción propuesto.

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

*Artículo 39<sup>324</sup>: Tránsito por el territorio de un tercer Estado*

1. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 4, si el jefe o un miembro de la misión especial o un miembro de su personal diplomático atraviesa el territorio de un tercer Estado o se encuentra en él para ir a tomar posesión de sus funciones en una misión especial que realice su cometido en un Estado extranjero, o para volver a su país, el tercer Estado le concederá la inviolabilidad y todas las demás inmunidades necesarias para facilitarle el tránsito o el regreso. Esta regla será igualmente aplicable a los miembros de su familia que gocen de privilegios e inmunidades y que acompañen a la persona mencionada en este párrafo o que viajen separadamente para reunirse con ella o para regresar a su país.

2. En circunstancias análogas a las previstas en el párrafo 1 de este artículo, los terceros Estados no habrán de dificultar el paso por su territorio de los miembros del personal administrativo y técnico o de servicio de la misión especial o de los miembros de sus familias.

<sup>324</sup> Artículo 36 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 809.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 38) examinado y aprobado en la 819.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

3. Los terceros Estados concederán a la correspondencia oficial y a otras comunicaciones oficiales en tránsito, incluso a los despachos en clave o en cifra, la misma libertad y protección concedida por el Estado receptor. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 4, concederán a los correos y a las valijas de la misión especial en tránsito la misma inviolabilidad y protección que se halla obligado a prestar el Estado receptor.

4. El tercer Estado únicamente habrá de cumplir las obligaciones mencionadas en los tres párrafos precedentes cuando haya sido informado de antemano, ya sea por solicitud de visado o por notificación, del tránsito de la misión especial, y no se haya opuesto a dicho tránsito.

5. Las obligaciones de los terceros Estados en virtud de los párrafos 1, 2 y 3 de este artículo serán también aplicables a las personas mencionadas respectivamente en esos párrafos, así como a las comunicaciones oficiales y a las valijas de la misión especial, que se hallen en el territorio del tercer Estado a causa de la fuerza mayor.

*Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el artículo 40 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Hay, sin embargo, la diferencia de que, mientras deben concederse facilidades, privilegios e inmunidades al jefe y el personal de una misión diplomática permanente en todos los casos, cuando se trata de misiones especiales el deber del tercer Estado se limita al caso de que no se oponga al tránsito de la misión especial por su territorio.

2) La Comisión considera que el tercer Estado no está obligado a reconocer a sus nacionales que formen parte de una misión especial extranjera, en tránsito por su territorio, los privilegios e inmunidades que el Estado receptor no está obligado a garantizar a sus nacionales que forman parte de una misión especial extranjera (véase el artículo 36 del proyecto).

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) En las observaciones que formuló por escrito, el Gobierno de Israel propuso que se cambiase el calificativo aplicado al tercer Estado. El texto de esta propuesta era el siguiente :

En cuanto al párrafo 1 del artículo 39, se señala que en él se utiliza la expresión « en un Estado extranjero »; quizá fuese preferible en el contexto decir « en otro Estado », ya que en realidad para toda persona cualquier país que no sea « su país » (expresión que también se utiliza en este párrafo) es un « Estado extranjero », inclusive el « tercer Estado » (mencionado igualmente en este párrafo)<sup>325</sup>.

4) El Relator Especial estima oportuna esta observación y cree que el Comité de Redacción debería tenerla en cuenta.

5) En sus observaciones, el Gobierno de Israel hizo la siguiente sugerencia en relación con el párrafo 4 del artículo 39 :

Por lo que se refiere al párrafo 4 del artículo 39, se propone que se suprima la frase « ya sea por solicitud de visado o por notificación » y que en la tercera línea del párrafo se sustituyan las palabras

<sup>325</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

« cuando haya sido informado » por las palabras « cuando se le haya notificado »<sup>326</sup>.

6) El Relator Especial recuerda que la frase cuya supresión sugiere el Gobierno de Israel respondía esencialmente a la posición de la Comisión, según la cual el Estado que envía no siempre está obligado a notificar por nota oficial el tránsito proyectado, sino que basta que la petición de visado se haga para dicho tránsito. El Relator Especial considera que, si no se mencionara en el texto la forma de comunicar la información, existiría en la práctica la posibilidad de equívocos y, en consecuencia, no se inclina a recomendar a la Comisión que acepte la sugerencia del Gobierno de Israel.

7) El Gobierno de Bélgica formuló, con vistas a la modificación del párrafo 4 del artículo 39 del proyecto, la propuesta siguiente :

Se debería decir « ya sea en la solicitud de visado », porque con esta redacción se subraya mejor la obligación que existe de informar en el momento de solicitar el visado<sup>327</sup>.

8) El Relator Especial subraya que la propuesta belga consiste en realidad en sustituir el término « por » por la expresión « en la », pero es útil en cuanto al fondo de esta cuestión porque pone claramente de manifiesto que no basta hacer cualquier solicitud de visado, sino que tiene que ser una solicitud justificada por la necesidad del tránsito de la misión especial propiamente dicha. Por este motivo, el Relator Especial es partidario de que se acepte la propuesta belga.

9) El Gobierno del Reino Unido pone en duda, en sus observaciones por escrito, el principio entero de la obligación de los Estados que se hubieran adherido a la Convención sobre las misiones especiales, de que los terceros Estados tienen el deber de otorgar inmunidades al permitir el tránsito por su territorio. Estas observaciones del Gobierno británico se expresan en los términos siguientes :

*Artículo 39.* Tal como está redactado, este artículo obliga al tercer Estado a conceder inmunidades si permite el tránsito. El Gobierno del Reino Unido preferiría que se permitiese en cambio a los terceros Estados otorgar el derecho de tránsito sin necesidad de conceder inmunidades a una misión especial<sup>328</sup>.

10) El Relator Especial está convencido de que la adopción de la propuesta británica pondría en tela de juicio toda la institución de las misiones especiales. Cree no obstante que esta cuestión es de excepcional importancia y que la Comisión debería ocuparse de ella de manera más detallada.

11) La disposición del proyecto del artículo 39 ha sido mencionada en las observaciones escritas del Gobierno neerlandés en los siguientes términos :

Las últimas palabras del párrafo 4, a saber : « y no se haya opuesto a dicho tránsito », quitan todo sentido a los párrafos 1, 2 y 3. El Gobierno neerlandés opina que el tercer Estado sólo tiene derecho a oponerse al tránsito de las misiones especiales en casos excepcionales y una vez expuestas las razones en que se apoya su decisión. Tendría que haber una norma objetiva para juzgar si se justifica la negativa a permitir el tránsito de las misiones especiales, norma que habría de enunciarse en este artículo. Como quiera que

es imposible sentar esa norma, sería preferible prescindir de todo el artículo<sup>329</sup>.

12) El Relator Especial estima que la propuesta hecha por el Gobierno de los Países Bajos no representa una aportación al desarrollo del derecho internacional pues más vale que haya una disposición, aunque sea un tanto incompleta, sobre la obligación del tercer Estado a permitir el tránsito que pretender suprimir la disposición reguladora de esa cuestión. Si el tercer Estado tiene en principio la obligación de permitir el tránsito, es preciso formular también esa obligación.

13) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

I) a) No procede adoptar la enmienda del Gobierno británico;

b) Hay que tener en cuenta la sugestión del Gobierno de Israel y decidir si es más correcto hablar del tránsito por el territorio de un tercer Estado o por el territorio de un Estado *extranjero*. El Comité de Redacción es quien debería pronunciarse sobre esta enmienda;

c) Sería preciso que la Comisión se pronunciara de nuevo sobre la cuestión del deber que tiene el Estado que envía de dar una explicación en la nota en la que pide el visado. El Relator Especial estima que convendría que la Comisión aceptara las razones aducidas a ese propósito por los Gobiernos de Bélgica y de Israel.

II) a) Si se acepta la enmienda neerlandesa — y el Relator Especial cree que no procede — se plantea la cuestión de completar el comentario;

b) En caso de adoptarse la enmienda británica, habrá que modificar el párrafo 1 del comentario;

c) Si se acepta una de las dos enmiendas, ya sea la belga ya la de Israel, será menester agregar un nuevo párrafo al comentario.

III) Por razones de redacción y habida cuenta de las definiciones dadas en el proyecto del artículo de introducción, habría que suprimir del párrafo 1 la expresión « el jefe o » y la expresión « de la misión especial » delante de la conjunción « o ».

IV) En principio, esta disposición debería ser de carácter generalmente obligatorio, de no existir un acuerdo especial entre el Estado que envía y el tercer Estado de que se trate.

#### *Artículo 40 bis<sup>330</sup>: No discriminación*

1. En la aplicación de las disposiciones de los presentes artículos, el Estado receptor no hará ninguna discriminación entre los Estados :

<sup>329</sup> *Ibid.*

<sup>330</sup> En su último informe sobre las misiones especiales (A/CN.4/179) que presentó a la Comisión de Derecho Internacional en su 17.º período de sesiones, el Relator Especial incluyó un artículo 39 titulado « No discriminación »\*, cuyo texto era idéntico al del párrafo 1 y del párrafo 2, apartados *a* y *b* del artículo 40 *bis*. En ese período de sesiones la Comisión no aceptó la propuesta del Relator Especial de que se incluyera en el proyecto de convención una disposición relativa a la no discriminación\*\*. Sin embargo, en su 18.º período de sesiones, la Comisión cambió de parecer a este respecto y pidió al Relator Especial que presentara un proyecto, de artículo prohibiendo la discriminación, dándole para ello las instrucciones pertinentes\*\*\*.

\* *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, pág. 150.  
\*\* *Ibid.*, pag. 204, párr. 49.

\*\*\* *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pag. 301 párr. 62.

<sup>326</sup> *Ibid.*

<sup>327</sup> *Ibid.*

<sup>328</sup> *Ibid.*

2. Sin embargo, no se considerará discriminatorio :

a) que el Estado receptor aplique restrictivamente una disposición de estos artículos por ser la misma aplicada con tal criterio a una misión especial suya en el Estado que envía;

b) que, por costumbre o acuerdo, los Estados se conceden recíprocamente un trato más favorable que el requerido en las disposiciones de los presentes artículos;

c) que los Estados hayan convenido entre sí el restringir con carácter recíproco el alcance de las facilidades, privilegios e inmunidades aplicables a sus misiones especiales, bien en general, bien para determinadas categorías de misiones, aunque no exista tal limitación para con los otros Estados.

3. Asimismo, no se considerará que hay discriminación en el caso de un trato desigual entre las misiones especiales que pertenecen a diferentes categorías o que son acogidas en circunstancias distintas.

#### *Comentario y observaciones del Relator Especial*

1) El párrafo 1 y los dos primeros incisos del párrafo 2 corresponden por entero al texto de los artículos 47 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y 72 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. En opinión del Relator Especial, esas normas representan hoy en día disposiciones generales del derecho internacional.

2) El tercer inciso del párrafo 2 es nuevo; se ha incluido para tener en cuenta la opinión de la Comisión, a saber, que se puede modificar y limitar, mediante acuerdo mutuo, el alcance de las facilidades, privilegios e inmunidades que de ordinario conceden el Estado que envía y el Estado receptor si entre ellos no hay convenciones sobre tales limitaciones. En dicho caso, los Estados a los que se apliquen esos acuerdos, no podrán ser considerados como objeto de discriminación.

3) Siguiendo las instrucciones de la Comisión, el Relator Especial ha insertado en el proyecto la disposición del párrafo 3. La diversidad de las categorías de misiones especiales de acuerdo con sus funciones exige también un trato distinto que no esté nunca por debajo de las garantías necesarias para el funcionamiento ni de una cortesía internacional mínima. En el orden práctico, se dan no obstante distintos tratos según las misiones especiales y un Estado que envía no podrá reputar que existe un trato discriminatorio para una misión especial suya de determinada categoría cuando no se le otorgue a esa misión especial todas las facilidades, inmunidades y privilegios que se conceden a la misión especial de otro Estado perteneciente a otra categoría. Por ejemplo, una misión especial para trabajo de técnica hidráulica no podría aspirar al trato que se concede a la misión especial encargada de negociaciones políticas enviada por otro Estado, pero tiene derecho a que no se le haga discriminación alguna con respecto al trato reservado de ordinario a la misión especial de ese otro Estado a la que se encomiende un cometido similar en el sector de la hidrotecnia.

#### PARTE III. — OTRAS DISPOSICIONES

##### *Artículo 40<sup>331</sup>: Obligación de respetar las leyes y los reglamentos del Estado receptor*

1. Sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades, todas las personas que compongan una misión especial que gocen de esos privilegios e inmunidades deberán respetar las leyes y los reglamentos del Estado receptor. También estarán obligadas a no inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado.

2. Los locales de la misión especial no deberán ser utilizados de manera incompatible con las funciones de la misión especial enunciadas en los presentes artículos, en otras normas de derecho internacional general o en acuerdos particulares en vigor entre el Estado que envía y el Estado receptor.

##### *Comentario y observaciones del Relator Especial*

1) El párrafo 1 de este artículo reproduce *mutatis mutandis* el párrafo 1 del artículo 41 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y el párrafo 1 del artículo 55 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. La regla de que se trata constituye, en la actualidad, una norma general de derecho internacional. El Relator Especial estimó además que había que agregar la reserva de que las leyes y los reglamentos del Estado receptor no son obligatorios para los órganos del Estado que envía si son contrarios a las normas generales del derecho internacional o a las disposiciones contractuales existentes entre los Estados. Esta reserva se discutió en las dos Conferencias de Viena (1961 y 1963), pero no llegó a insertarse en los textos por presumirse que, en general, el Estado receptor no dejaría de observar sus obligaciones internacionales generales ni los deberes contraídos en virtud de acuerdos internacionales. Se señaló, por otra parte, que sería poco oportuno que los órganos diplomáticos o consulares hubieran de atenerse a las normas generales del derecho internacional y que tendrían, en cada caso, el derecho de examinar con el gobierno del Estado receptor la conformidad de la legislación territorial interna con las normas del derecho internacional. En consecuencia, la Comisión ha adoptado la norma expresada para las misiones especiales, pero sin hacer la reserva arriba mencionada.

2) El párrafo 2 del artículo reproduce *mutatis mutandis* el párrafo 3 del artículo 41 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

3) No ha habido nuevas sugerencias.

4) El Relator Especial opina que no hay necesidad de modificar ni el texto ni el comentario de este artículo del proyecto.

##### *Artículo 42<sup>332</sup>: Actividades profesionales*

El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático no ejercerán en el

<sup>331</sup> Párrafos 1 y 4 del artículo 38 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 809.<sup>a</sup> sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 39) examinado y aprobado en la 819.<sup>a</sup> sesión. Comentario aprobado en la 821.<sup>a</sup> sesión.

<sup>332</sup> Artículo 37 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 809.<sup>a</sup> sesión de la Comisión.



Estado receptor ninguna actividad profesional o comercial en provecho propio.

#### Comentario

1) Este artículo reproduce *mutatis mutandis* el artículo 42 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) En lo que respecta a la posibilidad de incluir en este artículo una cláusula por la que se supedite al consentimiento previo del Estado receptor el derecho de las personas interesadas a ejercer en ese Estado una actividad profesional o comercial en provecho del Estado que envía, ciertos miembros de la Comisión afirmaron que carecía de base el argumento según el cual no debía exigirse el consentimiento previo en el caso de las misiones especiales, puesto que tampoco se requería en el de las misiones diplomáticas permanentes. Los otros miembros consideraron que debían permitirse esas actividades si eran lícitas en el ordenamiento jurídico del Estado receptor y que la cuestión estaba resuelta por el artículo 40, párrafo 1, del proyecto (Obligación de respetar las leyes y los reglamentos del Estado receptor). La Comisión ha decidido no incluir en el texto ninguna cláusula sobre esta cuestión y mencionar esta divergencia de opiniones en el comentario.

#### Nuevas sugerencias de los gobiernos

3) El Gobierno belga se ha pronunciado sobre la cuestión de determinar si es menester enunciar la prohibición hecha a los miembros de las misiones especiales y a su personal diplomático en cuanto al ejercicio de actividades profesionales o comerciales, a tenor de lo que dispone el artículo 42 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas o el artículo 57 de la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares. Su opinión es la siguiente :

La prohibición de ejercer actividades profesionales o comerciales sería más clara, en el texto francés, si se dijera « *n'exerceront pas* », como en el artículo 57 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 24 de abril de 1963<sup>333</sup>.

4) El Relator Especial recuerda a la Comisión el debate que entabló sobre la cuestión de determinar si había que regular las actividades profesionales de los miembros de las misiones especiales según el modelo de una u otra de esas Convenciones<sup>334</sup>; como resultado de ese debate prevaleció la opinión de que era necesario atenerse a la disposición de la Convención sobre las misiones diplomáticas.

5) Consecuente con su actitud, ya expuesta, el Gobierno belga ha formulado también la siguiente propuesta :

Además, sería pertinente que se completara el presente artículo con unas disposiciones similares a las que figuran en el párrafo 2 del mencionado artículo 57<sup>335</sup>.

6) El Relator Especial estima que la explicación que ha dado a propósito de la precedente propuesta responde también a esta segunda propuesta del Gobierno belga.

Texto del Comité de Redacción (artículo 41) examinado y aprobado en la 819.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

<sup>333</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>334</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1965, vol. I, 809.ª sesión, párrs. 10 a 51.

<sup>335</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

7) El Gobierno de Israel opina que tal vez fuera conveniente que la Comisión examinara de nuevo el contenido del artículo 42. Su propuesta está concebida en los siguientes términos :

La redacción del segundo párrafo del comentario al artículo 42 no es muy clara.

Respecto del fondo de dicho artículo, se sugiere la conveniencia de que la Comisión vuelva a examinar la posibilidad de incluir una cláusula por la que se permita a los miembros de una misión especial ejercer, en determinados casos, algunas actividades profesionales o de otra índole durante su estancia en el Estado receptor; es decir, se propone que al final de este artículo se sustituya el punto por una coma y se añada : « sin el consentimiento previo expreso de dicho Estado »<sup>336</sup>.

8) Al exponer la propuesta del Gobierno de Israel, opuesta a la tesis del Gobierno belga, el Relator Especial opina que esta cuestión es muy delicada y que es posible adoptar al respecto actitudes diferentes. Por su parte, estima que hay que atenerse al texto adoptado; pero al mismo tiempo recuerda que dicho texto no fue aprobado unánimemente en el 17.º período de sesiones de la Comisión, en 1965, y que, por consiguiente, deben tenerse en cuenta todas las dudas que se manifiesten al respecto. El Relator Especial confía en que algunos miembros de la Comisión faciliten una explicación más detallada de la actitud adoptada por el Gobierno de Israel.

9) En el debate de la Sexta Comisión de la Asamblea General la delegación turca declaró que no se decidía a dar su opinión sobre la procedencia de adoptar, *mutatis mutandis*, en el artículo 42 del proyecto sobre las misiones especiales, las normas del artículo 42 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas<sup>337</sup>. El Relator Especial no ha podido extraer del acta de ese debate una idea clara sobre el sentido de la observación del delegado turco, Sr. Bilge, a quien ha rogado que le informe más detalladamente sobre su punto de vista. Lamenta no haber recibido respuesta alguna a la carta que dirigió a estos efectos al Sr. Bilge.

10) El Gobierno neerlandés formuló asimismo observaciones sobre el texto del artículo 42, concebidas en los términos siguientes :

Si bien el Gobierno neerlandés no tiene objeciones que hacer a este artículo en su forma actual, desea apoyar la propuesta original del Relator Especial en el sentido de que la disposición se amplíe con las palabras : « y sólo con el consentimiento previo del Estado receptor podrán hacerlo en provecho del Estado que envía ». (Véase comentario al artículo 37 en el segundo informe del Sr. Bartoš.) Esta ampliación resultará superflua si se adopta por la CDI la modificación propuesta en la sección 26 *supra* al artículo 24<sup>338</sup>.

11) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

a) Habida cuenta de las dudas que se manifestaron en la Comisión, es necesario considerar de nuevo las sugerencias de Israel y de los Países Bajos y, en su caso, aceptar una de ellas;

b) De la susodicha decisión de la Comisión dependerá si es necesario o no modificar y completar el comentario;

<sup>336</sup> *Ibid.*

<sup>337</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 847.ª sesión, párr. 24.

<sup>338</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

c) Desde el punto de vista de la redacción, la expresión «El jefe y los miembros de la misión especial y los miembros de su personal diplomático» debería sustituirse por la expresión «Los miembros y el personal diplomático de la misión especial», de acuerdo con la definición del nuevo artículo de introducción propuesto;

d) A reserva de un acuerdo mutuo en virtud del artículo 17 *bis*, esta disposición debe constituir una regla obligatoria del derecho internacional.

*Artículo 41<sup>339</sup>: Órgano del Estado receptor con el que han de tratarse los asuntos oficiales*

Todos los asuntos oficiales de que la misión especial esté encargada por el Estado que envía han de ser tratados con el ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor o por conducto de él, o con el órgano, la delegación o el representante que se haya convenido.

*Comentario*

1) Este artículo está inspirado en el párrafo 2 del artículo 41 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Tal disposición no figura en la Convención de Viena sobre relaciones consulares por la sencilla razón de que los cónsules pueden en principio comunicarse sin necesidad de intermediario con todos los órganos del Estado receptor con los cuales tengan que tratar en el cumplimiento de sus funciones. Las misiones especiales se encuentran en una situación particular. Por regla general, se comunican con el ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor pero, muy a menudo, la naturaleza de su cometido requiere la comunicación directa con organismos especiales competentes del Estado receptor. Frecuentemente, aunque no siempre, se trata de organismos técnicos locales. Existe también la práctica de que el Estado receptor designe una delegación especial o un representante para que se ponga en contacto con la misión especial del Estado que envía. En general se dispone lo necesario al respecto por acuerdo mutuo entre los Estados interesados; otras veces, el ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor notifica a los organismos del Estado que envía las entidades a que debe dirigirse la misión especial. Este problema ya ha sido resuelto en parte en el comentario al artículo 11 del proyecto. Por consiguiente, el artículo adoptado no es más que una adaptación del texto del párrafo 2 del artículo 41 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) Aunque en el artículo adoptado se ha ampliado el círculo de los órganos del Estado receptor con los cuales la misión especial puede entrar en contacto para tratar de su cometido, no se trata de colocar a las misiones especiales en una situación análoga a la de los cónsules. Las relaciones de las misiones especiales están limitadas a los órganos que han sido designados en un acuerdo o por el ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor. Conviene advertir que el término «órgano» se aplica igualmente a los agentes de enlace.

<sup>339</sup> Párrafos 2 y 3 del artículo 38 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/179). Examinado en la 809.ª sesión de la Comisión. Texto del Comité de Redacción (artículo 40) examinado y aprobado en la 819.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

*Nuevas sugerencias de los gobiernos*

3) En sus observaciones, el Gobierno belga opina que convendría modificar las palabras «o con el órgano, la delegación o el representante...» que figuran al final del artículo 41 del proyecto. Este Gobierno se ha expresado en los términos siguientes:

Convendría que la enumeración que figura al final del artículo fuese más amplia y menos discutible; por ejemplo, «todo organismo o persona que se haya convenido»<sup>340</sup>.

4) El Relator Especial no puede aceptar la fórmula propuesta por el Gobierno belga pues, a su juicio, no es adecuada a los modernos criterios para determinar quién puede negociar en nombre de un gobierno con la misión de otro Estado soberano.

5) Este Gobierno ha hecho también otra propuesta para el caso de que la Comisión no acepte la ya citada. Su texto dice así:

En caso de que se conserven los títulos de los artículos, la palabra «órgano» debería ser sustituida por el término «autoridad»<sup>341</sup>.

6) El Relator Especial señala que ya ha expuesto su opinión sobre una propuesta idéntica del Gobierno belga concerniente al artículo 37 del proyecto. No se trata únicamente de terminología, sino también de principios de derecho constitucional comparado que no confunden los conceptos de órgano y de autoridad.

7) El Relator Especial opina que, pese a las citadas observaciones del Gobierno belga, no es menester cambiar ni el texto ni el comentario de este artículo y que no procede modificar el texto por razones de redacción.

*Artículo 44<sup>342</sup>: Terminación de las funciones de la misión especial*

1. Cuando una misión especial termina en sus funciones, el Estado receptor estará obligado a respetar y a proteger sus bienes y archivos, y permitirá a la misión diplomática permanente o a la oficina consular competente del Estado que envía que tome de nuevo posesión de ellos.

2. La ruptura de relaciones diplomáticas entre el Estado que envía y el Estado receptor no entrañará automáticamente el fin de las misiones especiales existentes en el momento de la ruptura; no obstante, cualquiera de los dos Estados podrá considerar terminada la misión especial.

3. En caso de ausencia o de ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre el Estado que envía y el Estado receptor y si una misión especial ha terminado en sus funciones:

a) El Estado receptor estará obligado a respetar y a proteger, aun en caso de conflicto armado, los bienes y archivos de la misión especial;

<sup>340</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.*

<sup>341</sup> *Ibid.*

<sup>342</sup> Presentado, como artículo 43, por el Comité de Redacción y aprobado en la 819.ª sesión. Comentario aprobado en la 821.ª sesión.

b) El Estado que envía podrá confiar la custodia de los bienes y archivos de la misión especial a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor.

#### Comentario

1) Este artículo está inspirado en el artículo 45 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, pero ha sido necesario tener en cuenta el hecho de que la terminación de las funciones de una misión especial no coincide siempre con la ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre el Estado que envía y el Estado receptor.

2) El párrafo 1 prevé el caso en que las funciones de una misión especial llegan a su fin mientras existen relaciones diplomáticas o consulares entre los Estados interesados. En tal caso, la misión diplomática o las oficinas consulares del Estado que envía quedan autorizadas para tomar posesión de los bienes y archivos de la misión especial: ejercen la protección de los bienes del Estado que envía, incluidos entre ellos los de la misión especial.

3) El párrafo 2 dispone ante todo que la ruptura de relaciones diplomáticas entre el Estado que envía y el Estado receptor no entraña automáticamente el fin de las misiones especiales existentes en el momento de la ruptura. Ello es consecuencia de la norma enunciada en el párrafo 2 del artículo 1 del proyecto, según el cual la existencia de relaciones diplomáticas o consulares entre los respectivos Estados no es necesaria para el envío y la recepción de misiones especiales (véase también el párrafo 5 del comentario al artículo 1). Si la existencia de relaciones diplomáticas o consulares no es necesaria para el envío o la recepción de las misiones especiales, se desprende de ello *a fortiori* que la ruptura de esas relaciones no entraña automáticamente el fin de la misión especial.

4) Conforme a la práctica, la Comisión ha reconocido seguidamente, en el párrafo 2, a cada uno de los Estados interesados el derecho de poner fin unilateralmente, en caso de ruptura de relaciones diplomáticas, a las misiones especiales que existan en ese momento.

5) En caso de ausencia o de ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre los dos Estados interesados, los bienes y los archivos de la misión especial que ha cesado en sus funciones pasan a regirse, conforme a la práctica, por las normas del derecho diplomático relativas a la ruptura de relaciones diplomáticas (artículo 45 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas).

#### Nuevas sugerencias de los gobiernos

6) En sus observaciones, el Gobierno belga ha discutido el fondo del artículo 44 y en especial su párrafo 2. La observación de dicho Gobierno está concebida en los siguientes términos:

Este artículo sólo se refiere a las consecuencias de la terminación de las funciones. Por consiguiente, sería más lógico que el párrafo 2 figurara en el artículo 12. Además, se debería sustituir en este mismo párrafo el término « automáticamente » por la expresión « de pleno derecho ». Por último, la frase « no obstante, cualquiera de los dos Estados podrá considerar terminada la misión especial » es superflua<sup>343</sup>.

7) El Relator Especial se considera obligado a señalar que el Gobierno belga, al formular esa enmienda, parte de un punto de vista puramente técnico-jurídico, mientras que la Comisión enfoca otros aspectos, a saber, que es preciso no confundir la ruptura de relaciones diplomáticas con la terminación de las funciones de la misión especial, subrayando que ello no lesiona el derecho de cada uno de los dos Estados a hacer uso de la posibilidad de poner término a la misión especial. Por esta razón, el Relator Especial opina que no es procedente aceptar la propuesta belga.

8) Sin embargo, el Relator Especial considera que el Comité de Redacción debería decidir sobre la parte de la propuesta belga encaminada a sustituir la palabra « automáticamente » por la expresión « de pleno derecho » en el texto actual del párrafo 2 del artículo 44; aunque el Relator Especial prefiere la palabra « automáticamente » ya que en este caso se trata más de la consecuencia efectiva de un hecho que de un efecto jurídico.

9) El Gobierno de Israel ha formulado también algunas observaciones sobre el texto del artículo 44:

En el párrafo 1 del artículo 44 se dispone que la misión diplomática permanente o la oficina consular del Estado que envía « tomarán posesión » de los « bienes y archivos », pero puede que no haya ninguna misión diplomática u oficina consular del Estado que envía en el territorio del Estado receptor.

El inciso b del párrafo 3 del artículo 44 tampoco es apropiado, ya que puede que no haya en el territorio del Estado receptor ninguna misión de un tercer Estado dispuesta a aceptar la custodia de los « bienes y archivos » de la misión abandonada del Estado que envía.

Por ello, sería necesario formular una disposición expresa sobre el traslado de los mencionados archivos desde el territorio del Estado receptor, en los casos previstos en los artículos 43 y 44<sup>344</sup>.

10) El Relator Especial agradece al Gobierno de Israel que haya puesto de relieve las situaciones especiales que se plantean en el caso de ruptura de relaciones diplomáticas o consulares, situaciones que en el proyecto no se han tenido suficientemente en cuenta; sin embargo, el Relator Especial se pregunta si es necesario entrar en detalles a ese respecto. Quizá sea más adecuado tratar de esas situaciones en el comentario al artículo 44.

11) En sus observaciones por escrito, el Gobierno del Reino Unido propone completar el texto del artículo 44 del proyecto. Esta propuesta se expresa en los términos siguientes:

*Artículo 44.* Conviene señalar un plazo para la continuación de la inviolabilidad de los locales de la misión especial. Bastaría quizá añadir una referencia a « un período de tiempo razonable »<sup>345</sup>.

12) El Relator Especial señala que esta propuesta británica merece especial atención, ya que introduce en el derecho internacional público una nueva institución jurídica: la prescripción de la inviolabilidad de los locales de la misión especial en el caso de la terminación de sus funciones. Durante la segunda guerra mundial, la doctrina de Hitler era la de que el Reich podía disponer de los locales de las misiones diplomáticas permanentes ordinarias de los Estados con los cuales el Reich había roto las relaciones. Se habló de ello en las dos

<sup>343</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>344</sup> *Ibid.*

<sup>345</sup> *Ibid.*

conferencias de Viena, pero se rechazó toda idea de mencionarlo en el artículo 45 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas. La propuesta británica no es tan absoluta, sino que limita la obligación de observar la inviolabilidad « a un período razonable ». Por este motivo la Comisión debería ocuparse de esta propuesta ya que, en opinión del Relator Especial, el que el Estado que envía mantenga cerrados los locales después de la terminación de las funciones de la misión especial podría ser un abuso; por consiguiente, es menester encontrar una solución intermedia.

13) De acuerdo con lo que antecede, el Relator Especial opina lo siguiente :

I) *a)* La Comisión debería examinar la enmienda británica y, si la adopta en principio, encargar al Relator Especial que la proponga el texto;

*b)* La enmienda propuesta por el Gobierno de Israel constituye una sugerencia útil que la Comisión debería aprobar. En caso de que la Comisión adoptase la sugerencia, el Relator Especial pediría al Sr. Rosenne, miembro de la Comisión, que le ayudara a redactar correctamente el complemento del texto del artículo 44 del proyecto;

*c)* Debería remitirse la enmienda belga al Comité de Redacción para su examen previo y dejarse a éste que se pronuncie al respecto;

II) Si se aprueba una de las enmiendas *a*, *b* y *c*, se completará el comentario en el sentido adecuado;

III) No procede modificar el texto de este artículo por razones de redacción;

IV) Esta disposición debería concebirse como generalmente obligatoria.

#### *Artículo 0 (número provisional): Uso de términos*

A los efectos de los presentes artículos :

*a)* Se entenderá por « misión especial » toda misión especial temporal que un Estado se proponga enviar para el desempeño de una función determinada a otro Estado con el consentimiento de éste.

*b)* Se entenderá por « misión diplomática permanente » toda misión diplomática enviada conforme a lo dispuesto en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas.

*c)* Se entenderá por « oficina consular » toda oficina consular organizada conforme a lo dispuesto en la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares.

*d)* Se entenderá por « jefe de la misión especial » toda persona encargada por el Estado que envía de actuar como tal.

*e)* Se entenderá por « representante » toda persona encargada por el Estado que envía de actuar por sí sola como una misión especial.

*f)* Se entenderá por « delegación » toda misión especial compuesta de un jefe y de otros miembros de la misión especial.

*g)* Se entenderá por « miembros de la misión especial » el jefe de la misión especial y los miembros autorizados por el Estado que envía a representarlo como plenipotenciarios.

*h)* Se entenderá por « miembro y personal de la misión especial » el jefe y los miembros de la misión especial, así como los miembros del personal de ésta.

*i)* Se entenderá por miembros del personal de la misión especial » los miembros del personal diplomático, del personal administrativo y técnico y del personal de servicio de la misión especial.

*j)* Se entenderá por « miembros del personal diplomático » los miembros del personal de la misión especial cuya condición de diplomáticos ha invocado el Estado que envía.

*k)* Se entenderá por « miembros del personal administrativo y técnico » los miembros del personal de la misión especial encargados de los trabajos administrativos y técnicos de la misión especial.

*l)* Se entenderá por « miembros del personal de servicio » los miembros del personal de la misión especial empleados en servicios no calificados y domésticos en el seno de la misión especial.

*m)* Se entenderá por « personal privado » las personas empleadas al servicio privado de los miembros y del personal de la misión especial.

*n)* Se entenderá por « Estado que envía » el Estado que ha enviado la misión especial.

*o)* Se entenderá por « Estado receptor » el Estado que ha recibido en su territorio una misión especial del Estado que envía para tratar con ella asuntos oficiales.

*p)* Se entenderá por « tercer Estado » el Estado en cuyo territorio desempeñan su función las misiones especiales o por el cual pasan éstas en tránsito.

*q)* Se entenderá por « cometido de la misión especial » todo cometido determinado por mutuo consentimiento del Estado que envía y del Estado receptor.

*r)* Se entenderá por « locales de la misión especial » los edificios, partes de edificios o terrenos anejos, sea cual fuere su propietario, utilizados para los fines de la misión especial, así como la residencia o las viviendas de los miembros y del personal de la misión especial. »

#### *Comentario*

Las razones en que se ha basado la preparación de este proyecto de artículo se exponen con más detalle en la sección 15 del capítulo II del presente informe. Allí se encontrarán también las observaciones formuladas al respecto por el Sr. Castrén, miembro de la Comisión de Derecho Internacional, y también las hechas por los gobiernos de determinados Estados Miembros.

#### *Artículo « X »: Valor jurídico de las disposiciones*

Las disposiciones de los presentes artículos son obligatorias para los Estados que se hayan adherido a ellos a menos que las disposiciones de los artículos concretos prevean expresamente las posibilidades de que en sus relaciones recíprocas por los Estados interesados las modifiquen mediante acuerdos mutuos.

#### *Comentario*

1) El Relator Especial propone la disposición indicada de acuerdo con la decisión de la Comisión, que figura en el párrafo 60 de su Informe sobre la labor por ella

realizada en su 18.º período de sesiones, y cuyos términos son los siguientes :

Después de haber examinado las observaciones de los gobiernos a este respecto, la Comisión decidió pedir al Relator Especial que tuviese en cuenta que las disposiciones del proyecto de artículos sobre las misiones especiales no pueden constituir, en principio, normas que los Estados no puedan derogar por acuerdo mutuo. Se pidió al Relator Especial que presentase a la Comisión un proyecto de artículos que recogiese esa idea de la Comisión e indicase especialmente, de haberlas, las disposiciones que en su opinión constituyen excepciones a ese principio<sup>346</sup>.

2) El Relator Especial ha considerado que no sería conveniente enumerar, en una disposición de este tipo, los artículos que deben considerarse generalmente obligatorios y que las partes no pueden derogar, y aquellos otros que pueden considerarse como reglas que quedan al arbitrio de las partes y que son de índole puramente facultativa. Opina que es preferible enunciar una estipulación de carácter general como lo ha hecho en el texto precedente. En caso de que la Comisión estime que, en esta disposición, convendría enumerar expresamente las reglas susceptibles de modificación por los Estados y las demás reglas que deben considerarse como obligatorias, la modificación de la disposición propuesta sólo sería posible una vez que la Comisión se haya pronunciado sobre el carácter obligatorio o potestativo de cada una de esas disposiciones cuando proceda a su revisión.

3) El problema mismo de la naturaleza y del valor jurídico de los artículos propuestos sobre las misiones especiales quedó ampliamente expuesto en la sección 8 del capítulo II del presente informe, por lo que dicha sección debe considerarse como comentario detallado de la presente disposición.

*Artículo « Y »: Relación entre los presentes artículos y otros acuerdos internacionales*

1. Las disposiciones de los presentes artículos no afectarán otros acuerdos internacionales en vigor entre los Estados que sean parte en los mismos.

2. Ninguna de las disposiciones de los presentes artículos impedirá que los Estados concierten acuerdos internacionales que confirmen, completen, extiendan o amplíen sus disposiciones.

*Comentario y observaciones del Relator Especial*

1) Este artículo había sido propuesto por el Relator Especial en su segundo informe<sup>347</sup> como artículo 40, pero la Comisión no lo aprobó en su 17.º período de sesiones.

2) El texto del presente artículo está tomado del artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. No figura ninguna disposición semejante en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. La Conferencia de Viena sobre relaciones consulares (1963) aprobó ese artículo 73 por haber adoptado la posición de que la Convención sobre relaciones consulares constituía una compilación de normas jurídicas obligatorias de carácter general que permitían a los

Estados concluir acuerdos dentro de su ámbito, y que tales estipulaciones no constituirían normas de carácter positivo.

3) El Relator Especial está convencido de que el presente articulado, con las normas jurídicas relativas a la situación de las misiones especiales, debe tener también el carácter y la importancia jurídica de un tratado de interés general. Por ello, parte de la idea de que las disposiciones contenidas en estos artículos deben reflejar las normas del derecho internacional público en la materia y por consiguiente constituir un tratado normativo, que no quede a la discreción de los Estados que se hayan adherido al mismo.

4) El Relator Especial comparte la opinión de los miembros de la Comisión en el sentido de que salvo cuando en las propias disposiciones de esos artículos se prevea la posibilidad de apartarse de esas normas mediante común acuerdo entre los Estados partes, dichas normas no son, en principio, de carácter dispositivo. Cree que, al aceptarlas, los Estados las adoptan como principios generales de derecho internacional y que, en principio, no pueden prescindir de ellas.

5) No obstante, aun cuando se trate de normas generales, de normas jurídicas fundamentales, ello no debe impedir que los Estados las elaboren y completen de conformidad con esas mismas disposiciones, y las adapten, en caso necesario, a sus relaciones internacionales. Es preciso darles la posibilidad de completar y adaptar esas normas dentro y fuera de su marco, pero no en forma contraria a ellas, mediante acuerdos internacionales.

6) Basándose en lo que antecede, el Relator Especial propone a la Comisión que, en principio, adopte el criterio de que las normas relativas a la condición jurídica de las misiones especiales, contenidas en los futuros artículos sobre la materia, sean, por regla general, obligatorias, al propio tiempo que conserven cierta elasticidad dentro de los límites previstos en el artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Ello quiere decir que esas disposiciones, aunque de carácter general y obligatorio, no excluyen la posibilidad :

a) De su derogación si las normas mismas indican que han de aplicarse, salvo que los Estados regulen esta cuestión de modo distinto en un tratado (así, por ejemplo, los artículos 3, 6, párrafo 3, 9, y 13, párrafo 1, de las normas ya aprobadas sobre las misiones especiales). En este caso las disposiciones de los artículos tienen un carácter supletorio;

b) De completarlas o adaptarlas, mediante acuerdos bilaterales o multilaterales. En este caso, aunque las disposiciones contenidas en esos artículos tengan el carácter de normas jurídicas estrictas, no constituyen la única fuente para la reglamentación de las relaciones entre los Estados en lo que se refiere a la condición jurídica de las misiones especiales. Los Estados tienen la posibilidad de agregar disposiciones supletorias, siempre que sean compatibles con esas normas jurídicas estrictas. Esto quiere decir que si el texto de los presentes artículos no prevé la posibilidad de derogar una norma residual mediante un tratado internacional, todas las normas contenidas en los artículos relativos a la condición jurídica de las misiones especiales son elásticas en el sentido de que los Estados que se adhieran a esos

<sup>346</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1966, vol. II, documento A/6309/Rev. 1, pág. 300, párr. 60.

<sup>347</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1965, vol. II, documento A/CN.4/179, págs. 150-151.

artículos, aunque deban considerarlos como normas obligatorias de derecho internacional, podrán completarlas o adaptarlas sin afectar su contenido fundamental, dentro del marco de las disposiciones esenciales.

7) Por consiguiente, si se adopta el criterio que propone en el anterior párrafo 6 el Relator Especial, los artículos preverían :

a) Disposiciones obligatorias; por regla general, lo son todas;

b) Disposiciones supletorias de las contenidas en los artículos, porque los propios artículos las autorizan (normas residuales) cuando permiten que las partes estipulen normas distintas mediante acuerdos mutuos, y

c) Las normas adicionales, cuando las partes extiendan, completen y adapten, mediante acuerdos complementarios, las normas existentes, dentro del ámbito de las normas generales existentes, sin alterar su esencia. En tal caso hay normas generales y normas adicionales que no son incompatibles con esas normas generales.

8) La Comisión no acepta, en su 17.º período de sesiones, la precedente propuesta del Relator Especial e incluyó al respecto en su informe sobre la labor realizada en aquel período de sesiones la decisión siguiente :

La Comisión tampoco ha aceptado, por el momento, la propuesta del Relator Especial encaminada a incluir en el proyecto una disposición acerca de la relación entre los artículos sobre las misiones especiales y otros acuerdos internacionales (artículos 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares)<sup>348</sup>.

9) Al examinar de nuevo esta cuestión en su 18.º período de sesiones, la Comisión cambió de opinión y adoptó una nueva decisión que figura reproducida en el párrafo 64 de su informe. He aquí sus términos :

En el párrafo 50 de su informe sobre la labor realizada en su 17.º período de sesiones (1965), la Comisión se refirió a la cuestión de si se debía introducir en el proyecto de artículos sobre las misiones especiales una disposición acerca de la relación entre los artículos sobre las misiones especiales y otros acuerdos internacionales, disposición que correspondiera al artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Después de examinar las observaciones de los gobiernos y la opinión del Relator Especial al respecto, la Comisión recomendó a éste que presentara un proyecto de disposición sobre este punto, teniendo en cuenta especialmente la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y la Convención de Viena sobre relaciones consulares<sup>349</sup>.

10) Esta idea se expone más detalladamente en la sección 4 del capítulo II del presente informe, la que debe considerarse como parte integrante de este comentario.

#### *Préambulo*

337. La Comisión examinó, en su 18.º período de sesiones, la cuestión de la preparación de un preámbulo para el instrumento sobre las misiones especiales. La decisión de la Comisión, que figura en el párrafo 67 de su informe sobre dicho período de sesiones, se halla concebida en los términos siguientes :

Aunque no sea una práctica usual y constante que la Comisión redacte preámbulos de los proyectos que presenta a la Asamblea General, un gobierno, en sus observaciones por escrito, indicó que el preámbulo de la Convención sobre misiones especiales debería dar la definición de misión especial y subrayar las diferencias entre ésta y las representaciones diplomáticas permanentes. Después de deliberar sobre este problema la Comisión encargó al Relator Especial que preparase un proyecto de preámbulo y lo presentase a la Comisión<sup>350</sup>.

338. De acuerdo con esta decisión, el Relator Especial preparó un proyecto de preámbulo. En la sección 16 del capítulo II del presente informe figura una descripción más detallada a este respecto. Tal descripción debe considerarse como comentario al proyecto mismo del preámbulo.

339. El proyecto de preámbulo está concebido en los términos siguientes :

#### *Los Estados Partes en la presente Convención,*

*Recordando* que desde tiempo inmemorial los pueblos de todas las naciones han reconocido el estatuto peculiar de las misiones especiales,

*Teniendo en cuenta* los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la igualdad soberana de los Estados, al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y al fomento de las relaciones de amistad entre las naciones,

*Considerando* que las convenciones internacionales sobre relaciones diplomáticas y consulares y sobre privilegios e inmunidades contribuyen al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones, prescindiendo de las diferencias de su régimen constitucional y social, y que la conclusión de esas convenciones en las Conferencias de Viena de 1961 y 1963 representa un avance en el desarrollo del derecho internacional,

*Inspirándose* en las recomendaciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) relativas a la importancia de las misiones especiales y en la idea de que las normas sobre las misiones especiales constituyen una de las ramas del derecho diplomático, dado que las misiones especiales, por su naturaleza y sus funciones, se distinguen esencialmente de las misiones diplomáticas permanentes,

*Reconociendo* la necesidad de disposiciones especiales de derecho internacional que traten de las misiones especiales y las regulen por ser una institución cada vez más utilizada en las relaciones internacionales,

*Observando* que la conclusión de una convención particular sobre las misiones especiales completa el código del derecho diplomático positivo iniciado con la conclusión de las convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) y consulares (1963),

*Conscientes* de que el estatuto, los privilegios y las inmunidades que se confieran a las misiones especiales se conceden, no en beneficio de las personas, sino con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones especiales como representantes de los Estados,

*Afirmando* que las normas del derecho internacional consuetudinario han de continuar rigiendo las cuestiones

<sup>348</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, pág. 204, párr. 50.

<sup>349</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 301, párr. 64.

<sup>350</sup> *Ibid.*, pág. 301, párr. 67.

que no hayan sido expresamente reguladas en las disposiciones de la presente Convención,

*Han convenido* en lo siguiente :

...

#### *Estructura del articulado*

340. En su tercer informe, el Relator Especial mencionó que varios Estados habían formulado sugerencias sobre la revisión de la disposición general de los artículos del proyecto<sup>351</sup>.

341. La Comisión examinó esta cuestión en su 18.º período de sesiones y adoptó al respecto una decisión que figura en el párrafo 68 de su informe sobre la labor por ella realizada en ese período de sesiones. Esta decisión se halla concebida en los términos siguientes :

La Comisión tenía la intención de proceder a una nueva ordenación de los artículos sobre las misiones especiales una vez que hubiese terminado su elaboración definitiva. Por otra parte, en sus observaciones escritas y en el curso de los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General, varios gobiernos sugirieron que la Comisión atendiera a la ordenación de los artículos cuando procediera a su aprobación definitiva, Teniendo en cuenta la opinión del Relator Especial, la Comisión ha decidido que resultaría prematuro efectuar desde ahora tal ordenación. Ha recomendado sin embargo al Relator Especial que prepare y someta al Comité de Redacción de la Comisión, después de la aprobación definitiva de los artículos, un proyecto de nueva ordenación de los mismos<sup>352</sup>.

342. El Relator Especial estima que este trabajo corresponde al Comité de Redacción una vez que la Comisión se haya pronunciado sobre todo el articulado del proyecto y que sólo entonces deberá decidir la Comisión en sesión plenaria la nueva ordenación de los artículos.

<sup>351</sup> *Ibid.*, documento A/CN.4/189 y Add.1 y 2, pág. 145, párr. 69.

<sup>352</sup> *Ibid.*, documento A/6309/Rev.1, Parte II, pág. 301, párr. 68

### ***Comentarios por escrito de los Gobiernos, recibidos después de expirado el plazo para su presentación y con anterioridad a la iniciación del 19.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, con las observaciones del Relator Especial acerca de los mismos (A/CN.4/194/Add.3 y 4)***

#### ÍNDICE

	<i>Página</i>
NOTA PRELIMINAR . . . . .	114
I. COMENTARIOS ADICIONALES RELATIVOS AL CAPÍTULO II DEL CUARTO INFORME SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES	
A. — Observaciones generales . . . . .	114
B. — Comentarios sobre algunas cuestiones particulares . . . . .	116
II. COMENTARIOS ADICIONALES RELATIVOS AL CAPÍTULO III DEL CUARTO INFORME SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES	
<i>Parte I del proyecto de artículos: Normas generales</i>	
Artículo 1 : Envío de misiones especiales . . . . .	117
Artículo 2 : Cometido de una misión especial . . . . .	118
Artículo 3 : Nombramiento del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal . . . . .	119
Artículo 4 : Persona declarada <i>non grata</i> o no aceptable . . . . .	119
Artículo 5 : Envío de la misma misión especial ante dos o más Estados . . . . .	119
Artículo 6 : Composición de la misión especial . . . . .	119
Artículo 7 : Autorización para actuar en nombre de la misión especial . . . . .	119
Artículo 8 : Notificación . . . . .	120
Artículo 9 : Reglas generales sobre precedencia . . . . .	120
Artículo 10 : Precedencia entre las misiones especiales ceremoniales y protocolarias . . . . .	120
Artículo 11 : Comienzo de las funciones de una misión especial . . . . .	120
Artículo 12 : Fin de las funciones de una misión especial . . . . .	120
Artículo 13 : Sede de la misión especial . . . . .	121
Artículo 14 : Nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal . . . . .	121
Artículo 15 : Derecho de la misión especial a usar la bandera y el escudo de su Estado . . . . .	121
Artículo 16 : Actividades de las misiones especiales en el territorio de un tercer Estado . . . . .	122
<i>Parte II del proyecto de artículos: Facilidades, privilegios e inmunidades</i>	
Consideraciones generales . . . . .	122
Artículo 17 : Facilidades en general . . . . .	122
Artículo 17 bis: Pacto en contra de las disposiciones de la Parte II . . . . .	123
Artículo 17 quater (nuevo) : Condición del jefe de Estado . . . . .	123
Artículo 18 : Instalación de la misión especial y de sus miembros . . . . .	123



## ÍNDICE (continuación)

	<i>Página</i>
Artículo 19 :	Inviolabilidad de los locales . . . . . 123
Artículo 20 :	Inviolabilidad de los archivos y documentos . . . . . 124
Artículo 22 :	Libertad de comunicación . . . . . 124
Artículo 23 :	Exenciones fiscales de la misión . . . . . 124
Artículo 24 :	Inviolabilidad personal . . . . . 124
Artículo 25 :	Inviolabilidad del alojamiento particular . . . . . 125
Artículo 26 :	Inmunidad de jurisdicción . . . . . 125
Artículo 27 :	Renuncia a la inmunidad . . . . . 125
Artículo 28 :	Exención de la legislación de seguridad social . . . . . 125
Artículo 29 :	Exención de impuestos y gravámenes . . . . . 126
Artículo 30 :	Exención de prestaciones personales . . . . . 126
Artículo 31 :	Franquicia aduanera . . . . . 126
Artículo 32 :	Personal administrativo y técnico . . . . . 127
Artículo 33 :	Miembros del personal de servicio . . . . . 127
Artículo 34 :	Personal privado . . . . . 127
Artículo 35 :	Miembros de la familia . . . . . 127
Artículo 36 :	Nacionales del Estado receptor y personas con residencia permanente en el Estado receptor . . . . . 127
Artículo 37 :	Duración de los privilegios e inmunidades . . . . . 127
Artículo 39 :	Tránsito por el territorio de un tercer Estado . . . . . 127
Artículo 40 bis:	No discriminación . . . . . 128
<i>Parte III del proyecto de artículos: Cláusulas diversas</i>	
Artículo 41 :	Organo del Estado receptor con el que han de tratarse los asuntos oficiales . . . . . 128
Artículo 42 :	Actividades profesionales . . . . . 128
Artículo 44 :	Terminación de las funciones de la misión especial . . . . . 128
Artículo « 0 » (número provisional) :	Uso de términos . . . . . 129
Artículo « X » (nuevo)	Valor jurídico de las disposiciones . . . . . 129
Artículo « Y » (nuevo) :	Relación entre los presentes artículos y otros acuerdos internacionales . . . . . 130
Nuevo artículo :	Propuesta del Gobierno de Grecia . . . . . 130

**Nota preliminar**

1. El Relator Especial no terminó la redacción de su cuarto informe sobre las misiones especiales hasta después de expirado el plazo para la presentación de las sugerencias y los comentarios de los gobiernos de los Estados Miembros. No obstante, después de haber enviado ya a la Secretaría de las Naciones Unidas el manuscrito del informe, ha recibido los comentarios de seis gobiernos, a saber, los del Canadá, Chile, Estados Unidos, Gabón, Grecia y Japón.

2. En consecuencia, el Relator Especial ha creído que debía presentar en el presente suplemento a su cuarto informe especial los comentarios de los seis gobiernos citados, así como su propia opinión acerca de los mismos. Los comentarios se presentan conforme al plan adoptado para el cuarto informe.

3. El Relator Especial aprovecha esta ocasión para señalar que el número de comentarios de los gobiernos de los Estados Miembros presentados después de los

dos últimos períodos de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas es bastante elevado, lo cual permite que la Comisión de Derecho Internacional pueda ultimar con mayor seguridad la redacción definitiva del proyecto de artículos sobre las misiones especiales. La Comisión ha contraído una deuda de gratitud por la contribución que han aportado a su trabajo los gobiernos que han tenido a bien exponer sus comentarios acerca del proyecto de artículos sobre las misiones especiales.

### I. — Comentarios adicionales relativos al capítulo II del cuarto informe sobre las misiones especiales

#### A. — OBSERVACIONES GENERALES

4. Las observaciones generales de los seis gobiernos cuyos comentarios constituyen el objeto del presente suplemento reflejan, en conjunto, una actitud positiva con respecto al proyecto elaborado por la Comisión.

Dichas observaciones, que varían según cada gobierno, son las siguientes :

a) El Gobierno griego señala :

Ante todo, el Gobierno de Grecia desea felicitar a la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas por la valiosa labor que ha realizado con respecto al proyecto de convención relativo a las misiones especiales.

El Gobierno de Grecia considera conveniente, en principio, la codificación de los asuntos relativos a las misiones especiales, pero cree necesario formular reservas que se refieren, en especial, a la amplitud exagerada de los privilegios e inmunidades conferidos a las misiones especiales, así como a sus miembros y a su personal. Dicho Gobierno estima que la concesión de dichos privilegios e inmunidades debería establecerse únicamente dentro de los límites estrictamente necesarios para el desempeño de sus funciones. Asimismo estima que debe oponerse a que se hagan extensivas a las misiones especiales, según hace el proyecto, soluciones que figuran en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas...

... Desde un punto de vista de conjunto, el Gobierno de Grecia estima que, para que tenga mayores probabilidades de éxito la codificación de lo relativo a las misiones especiales, conviene no exagerar el ámbito de su aplicación, y, por otra parte, circunscribir la concesión de los privilegios e inmunidades a los estrictos límites necesarios para garantizar la ejecución de las labores de la misión<sup>1</sup>.

b) Los comentarios del Gobierno canadiense se expresan del modo siguiente :

Aunque se declara en general de acuerdo con los principios y normas incorporados al presente proyecto de artículos, el Gobierno canadiense opina que la Comisión de Derecho Internacional no debe ir demasiado lejos al asimilar la condición de las misiones especiales a la de las misiones permanentes. Se opone a una extensión indebida de los privilegios e inmunidades que, actualmente, parecen conferir algunos de los artículos del proyecto. En su opinión, la concesión de tales privilegios e inmunidades debe regirse estrictamente por consideraciones de necesidad funcional, y limitarse al mínimo necesario para garantizar el eficaz desempeño del cometido de las misiones especiales. Por ello las siguientes observaciones vienen en cierto modo a subrayar una concepción un tanto conservadora de la condición que ha de reconocerse a las misiones especiales. En relación con los artículos que parecen demasiado liberales, se hacen sugerencias con miras a que se ajusten más al criterio del Canadá. No obstante, con respecto a las llamadas misiones especiales de alto rango, el Gobierno canadiense opina que debieran recibir un trato más generoso que las de carácter más ordinario tanto en lo que se refiere a los privilegios como a las inmunidades<sup>2</sup>.

c) El Gobierno del Gabón ha expuesto las siguientes observaciones generales sobre el proyecto :

Varios Estados africanos han recurrido a la práctica de enviarse mutuamente misiones especiales de carácter político, que entre otras cosas se encargan de hacer llegar un mensaje escrito o verbal del jefe de Estado que envía o de su gobierno, para no hablar de las misiones de carácter más bien técnico, que tienden a multiplicarse debido a la creciente interdependencia en esta esfera.

La utilidad del esfuerzo de codificación emprendido acerca de esta práctica por los expertos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas no admite, pues, duda alguna a juicio del Gobierno de Gabón, cualquiera que sea el instrumento de derecho internacional en que culmine tal esfuerzo, aunque tal instrumento sólo tuviera, de hecho, el valor de una breve « guía » en la cual podrían inspirarse los Estados en desarrollo en su actuación cotidiana<sup>3</sup>.

d) Las observaciones de carácter general presentadas por el Gobierno de los Estados Unidos están concebidas de la manera siguiente :

El Gobierno de los Estados Unidos opina que sería muy útil la adición al articulado de una serie de definiciones. La mayoría de las definiciones propuestas por el Relator Especial han sido tomadas de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 o de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963. La definición de « misión especial » es nueva. Se trata de una definición de suma importancia dado que forzosamente determina el ámbito de aplicación del proyecto de artículos.

Los Estados Unidos estiman que el carácter abstracto de la definición de « misión especial » plantea graves problemas. Las únicas limitaciones que se establecen en esa definición son que la misión sea de carácter « temporal », entre Estados y « para el desempeño de una función determinada ». Pueden quedar abarcadas en esa definición casi todas las misiones oficiales enviadas a un Estado extranjero, salvo las diplomáticas o consulares permanentes. En consecuencia, cualquier visita de un representante de un Estado a otro Estado, en cualquier tipo de misión oficial, puede constituir, a los efectos de la convención propuesta, una misión especial que ponga en marcha el complicado engranaje del proyecto de artículos.

Los Estados Unidos estiman que una convención así enunciada no estaría a tono con la moderna evolución de las relaciones exteriores. El sistema propuesto parece responder a prácticas del siglo XIX más que a la forma en que se desarrollan las relaciones exteriores en esta mitad del siglo XX y a la conveniencia de elaborar una convención que sienta las bases para la gestión de esos asuntos en el siglo XXI.

La explosión tecnológica que se ha producido en los veinte últimos años en los medios de comunicación y de transporte ha alterado al mundo en muchos aspectos, y la esfera de la diplomacia no ha dejado de sentirlo. Los acontecimientos más notables se han producido precisamente en la esfera que constituye el objeto de esta convención. La realización de contactos entre Estados mediante reuniones de especialistas en todos los campos y de todos los niveles ha pasado a ser una característica habitual de la vida internacional. Desde todos los puntos de vista, se trata de un fenómeno muy prometedor. Nuestro mundo se hace cada vez más complicado y la solución de los problemas de carácter internacional exige un grado cada vez mayor de competencia, preparación y experiencia en un amplio espectro de actividades y, por ello, un empleo cada vez mayor de expertos.

Las reuniones de expertos se caracterizan, generalmente, por la ausencia de acuerdos especiales, preocupaciones protocolarias, ceremonias o formalidades. El propósito de esas reuniones es disipar errores o malentendidos mediante explicaciones directas, determinar esferas de interés recíproco mediante deliberaciones en común y perseguir metas comunes con un esfuerzo común. En los veinte últimos años, tales propósitos han podido ser alcanzados en innumerables reuniones de expertos y especialistas, y ello se ha hecho sin necesidad de acuerdos especiales sobre privilegios e inmunidades, inviolabilidades, valijas o séquitos, y sin tener que decidir quién debía sentarse a la cabeza de la mesa.

De las actuaciones de la Comisión de Derecho Internacional se deduce que una parte importante de la labor de la Comisión en esta esfera ha estado dedicada a la modificación de los preceptos de las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y sobre relaciones consulares y a su adaptación a las misiones especiales. El punto de partida ha sido el de que no había que hacer diferencias fundamentales entre las misiones permanentes y las especiales, salvo para tener en cuenta la duración indefinida de estas últimas. A juicio de los Estados Unidos, las misiones especiales, tal como han evolucionado desde la segunda guerra mundial, tienen modalidades de trabajo, objetivos y procedimientos que son esencialmente distintos de los de las misiones permanentes. Las normas establecidas para las misiones permanentes, lejos de servirles de ayuda, podrían ser una rémora para una buena y fructífera gestión de los asuntos exteriores. Habría que modificar tales normas para tener en cuenta la experiencia de los Estados en lo que se refiere a la actuación de las misiones especiales y, sobre todo, las razones que

<sup>1</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*

han movido a los Estados a confiar cada vez con mayor frecuencia a misiones especiales la gestión de sus asuntos externos.

En primer lugar, y ante todo, figura la necesidad de conocimientos de tipo especializado. Una ojeada a los temas que actualmente son objeto de acuerdos internacionales — perturbaciones aeroespaciales, productos básicos agrícolas, servicios y transporte aéreos, sondeos de la atmósfera, energía atómica, etc. — prueba claramente el inmenso caudal de conocimientos técnicos que exige la práctica moderna de las relaciones exteriores. Las relaciones exteriores abarcan actualmente, en efecto, todas las actividades en las que los distintos Estados cooperan para combatir las enfermedades, predecir fenómenos meteorológicos, aumentar la producción de alimentos, aprovechar las fuentes de energía hidroeléctrica o convertir el agua salada en agua potable. En vista de ello, el intercambio de misiones de especialistas entre los Estados que cooperan entre sí es continuo e incesante. Las disposiciones adoptadas para esos intercambios de expertos y para sus reuniones carecen, por lo general, de solemnidades y tienen sin duda muy poco en común con los complicados procedimientos y normas establecidos en el proyecto de convención.

El perfeccionamiento de las comunicaciones a gran distancia, sobre todo de las telefónicas, y la nutrida red en el mundo entero de transportes aéreos rápidos y eficaces, han hecho que las misiones especiales entre Estados hayan dejado de ser complicadas expediciones para convertirse en visitas rutinarias. La tendencia actual es, cada vez más, que un Estado envíe a quien se ocupa de un problema internacional en breve visita a otro Estado para entrevistarse con quien se ocupa en él del mismo problema. Los Estados Unidos creen que este fenómeno constituye una valiosa contribución al desarrollo de las relaciones exteriores. Una vez más, desean hacer notar que las disposiciones adoptadas para las misiones de esta naturaleza no suelen tener carácter formal y que esta clase de diplomacia ha prosperado sin necesidad de ninguna clase de acuerdos especiales sobre privilegios e inmunidades.

La experiencia cotidiana no indica la necesidad de adoptar disposiciones especiales para este intercambio corriente de visitas oficiales entre Estados. Esa experiencia sí indica, en cambio, que la extensión de los privilegios e inmunidades preocupa cada vez más y es objeto de creciente oposición en la mayoría de los Estados en que hay un cuerpo diplomático nutrido. Parece lógico pensar por ello que cualquier convención que haga extensivos esos privilegios e inmunidades a un nuevo grupo importante de personas no ha de ser favorablemente acogida. Aun en el caso de que tal convención contara con aceptación general, probablemente su efecto sería contraproducente a la favorable evolución en el empleo de las misiones especiales a que antes se ha hecho referencia. Los Estados se mostrarían menos dispuestos a aceptar sin reservas visitas oficiales si éstas tuvieran que recibir siempre el trato de un enviado extraordinario.

Los Estados Unidos reconocen que hay misiones especiales que deben ser objeto de un trato especial. Las misiones enviadas con ocasión de ceremonias o solemnidades son de naturaleza distinta de las de las misiones de expertos o técnicas, y debe reconocerse esa diferencia<sup>4</sup>.

e) Las observaciones generales del Gobierno de Chile son las siguientes :

1. Las razones vertidas en el seno de la Comisión de Derecho Internacional parecen suficientes para estimar que el proyecto debería tomar la forma de una convención independiente, autónoma respecto de las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y relaciones consulares.

Esta autonomía podría ser subrayada evitando referencias específicas a las Convenciones de Viena. Debería conservarse, no obstante, una uniformidad formal mediante el empleo de la misma terminología y definiciones análogas cuando ello sea posible.

2. La Comisión ha procedido acertadamente al elaborar un proyecto que incluya tanto a las misiones especiales de cometido político como a las que desempeñen tareas técnicas.

3. Es esencial dotar al proyecto de la mayor flexibilidad posible. Dada la notoria importancia que revisten los acuerdos bilaterales sobre misiones especiales, parece deseable que el proyecto no presente un carácter excesivamente rígido, lo que podría dificultar su adaptación a determinadas circunstancias específicas. No debería limitar en demasía, entonces, la posibilidad de que los Estados suscriban nuevos acuerdos bilaterales, aun si ello puede significar que se otorgue a la misión especial un tratamiento jurídico en ciertos aspectos menos favorable que el consagrado en el proyecto.

De ahí que éste debiera incluir sólo un mínimo de normas *ius cogens*, facultándose de este modo a los Estados para apartarse de las disposiciones que no tengan tal naturaleza, las que se considerarían residuales. Estas últimas sólo serían aplicables a falta de una disposición expresa entre las partes. Es acertada, entonces, la decisión de la Comisión de suprimir el párrafo 2 del artículo 40 del anteproyecto<sup>5</sup> del Relator.

En consecuencia, y para enfatizar todo lo anterior, el proyecto debería incluir entre sus cláusulas finales una disposición de contenido análogo a la sugerida por el Sr. Rosenne en la sesión N.º 819, de 7 de julio de 1965 (párrafos 1 y 2 del art. 16 *bis*) con la salvedad de que ella sería aplicable a toda la convención y no solamente a la parte II sobre facilidades, privilegios e inmunidades. Quedaría en claro, de esta manera, que el proyecto regula las actividades de todas las misiones especiales, políticas o técnicas, y cualquiera que sea su nivel, salvo expreso acuerdo en contrario<sup>6</sup>.

f) En sus observaciones generales, el Gobierno del Japón dice lo siguiente :

En la actualidad no existe una práctica internacional establecida con respecto a las misiones especiales; los asuntos relativos a las mismas se resuelven en forma adecuada para cada caso. El Gobierno del Japón no considera que en el momento presente sea necesario formular un grupo de normas especiales acerca de dichas misiones, y considera más práctico que los asuntos relativos a las mismas se resuelvan según cada caso particular. (Por lo tanto, aun en el caso de que se intente codificarlas, las normas deberían ser lo más sencillas posibles.)

Se presentan las siguientes observaciones sobre el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional partiendo de la premisa de que los trabajos de codificación relativos a las misiones especiales seguirán aproximadamente la orientación del proyecto de la Comisión. Dichas observaciones no afectarán en modo alguno la posición básica del Gobierno del Japón, según ha quedado establecida en el precedente párrafo...

... Puesto que los aspectos institucionales y de procedimiento de las misiones especiales a que se refiere dicha parte no están aún bien establecidos, resulta prematuro formular normas detalladas acerca de los mismos. Por lo tanto, la codificación debe llevarse a cabo en el momento actual en forma concisa, enumerándose únicamente principios básicos a fin de permitir el desarrollo natural del derecho consuetudinario<sup>7</sup>.

#### B. — COMENTARIOS SOBRE ALGUNAS CUESTIONES PARTICULARES

5. Se han presentado además observaciones sobre algunas de las cuestiones particulares examinadas en el capítulo II del cuarto informe sobre las misiones especiales.

6. *La forma del instrumento jurídico.* Sobre esta cuestión el Gobierno del Gabón se ha expresado en los términos siguientes :

En lo que se refiere a la forma que debe revestir el instrumento jurídico sobre las misiones especiales, parece inferirse de la solución

<sup>5</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, pág. 150.

<sup>6</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

adoptada acerca del carácter obligatorio de las disposiciones del texto que el instrumento debe ser, en todo caso por el momento, independiente de la Convención de Viena de 18 de abril de 1961, la que descansa en el principio contrario y cuyo alcance en derecho internacional es sin duda diferente.

Habría que descartar, pues, la solución consistente en un protocolo adicional a la mencionada Convención.

La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas se ha abstenido con todo acierto de hacer referencia a esta Convención en su proyecto de artículos. Sólo se hacen tales referencias en el comentario.

En el caso en que fuera preciso referirse a la Convención de Viena en un preámbulo que encabezaría el proyecto de artículos, esa referencia debería tener por principal objeto señalar la distancia que separa, al menos provisionalmente, ambos documentos, a fin de no limitar el alcance y la fuerza obligatoria del texto mencionado.

Tal referencia haría más necesario aún añadir una disposición inspirada en el artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, a fin de precisar que las disposiciones enunciadas no afectan a otros acuerdos internacionales en vigor entre los Estados que sean partes en los mismos, y en especial la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y la Convención de Viena sobre relaciones consulares<sup>8</sup>.

7. El Relator Especial ha formulado ya un detallado comentario sobre esta cuestión en el capítulo II del cuarto informe.

8. *Relación con los demás acuerdos internacionales.* Véase más adelante la opinión del Gobierno japonés bajo el artículo Y.

9. *Organismo competente para la adopción de los instrumentos relativos a las misiones especiales.* El Gobierno del Gabón se ha pronunciado en forma indirecta sobre esta cuestión. Sus comentarios son los siguientes :

En lo que se refiere al *modo de adopción* del instrumento sobre las misiones especiales, que dependerá de su contenido jurídico, el Gobierno gabonés se permite indicar que, en caso que este instrumento contenga normas imperativas en materia de privilegios e inmunidades, debería revestir la forma de un tratado internacional para surtir efecto en el territorio del Gabón, ya que la adhesión de la República al instrumento de que se trata tendría que ser ratificada por el Jefe del Poder Ejecutivo en virtud de una ley<sup>9</sup>.

10. La concepción del Gobierno del Gabón corresponde, según el Relator Especial, al procedimiento normal para los tratados internacionales.

11. *Valor jurídico de los artículos sobre las misiones especiales.* Véase más adelante la opinión del Gobierno del Gabón sobre este punto bajo el artículo X.

12. *Las llamadas misiones especiales de alto rango.* Esta cuestión ha sido mencionada por los Gobiernos de Canadá, Estados Unidos, Gabón y Japón.

13. Las observaciones del Gobierno del Canadá, por ser de orden general, han sido ya reproducidas anteriormente. Las observaciones del Gobierno del Gabón, que son más detalladas, dicen lo siguiente :

En lo que se refiere a las « llamadas misiones especiales de alto rango »<sup>10</sup>, la Comisión de Derecho Internacional decidió acertadamente que no era necesaria la adición de normas particulares al

respecto. De acordarse otra cosa, las disposiciones previstas tendrían que ser exhaustivas y tratar igualmente del caso de los Vicepresidentes, Viceprimeros Ministros y Ministros de Estado, lo cual alargaría todavía más el texto.

Todo lo más, podría ser objeto de una mención de carácter general el caso del Jefe de Estado, jefe de una misión nacional o gubernamental, para indicar que se trata, evidentemente, de un caso especial que requiere adaptaciones en función del protocolo en vigor del Estado receptor para el trato de los Jefes de Estado, considerados en su calidad de tales<sup>11</sup>.

14. Sobre esta misma cuestión, el Gobierno del Japón observa que :

De igual modo, y por la misma razón expresada... se estima preferible prescindir de las disposiciones relativas a las misiones especiales « de alto rango »<sup>12</sup>.

15. Por su parte, el Gobierno de los Estados Unidos de América se ha pronunciado asimismo sobre la cuestión del rango de la misión especial. Su opinión es la siguiente :

También ha de tenerse en cuenta el rango de la misión. El hecho de que una misión esté presidida por un funcionario de rango ministerial o de que sea recibida por un funcionario de tal rango, prueba que desarrolla sus actividades en un plano que exige reconocimiento especial. Por último, existen misiones que, aunque no sean presididas por un funcionario de rango ministerial, se ocupan de cuestiones de tal gravedad e importancia para los Estados interesados, o exigen tomar en cuenta consideraciones tan poco usuales, que es preciso brindarles una protección especial. Con todo, en tales casos, sólo debieran aplicarse en toda su amplitud los privilegios e inmunidades concedidos por el proyecto de artículos si el Estado que envía lo solicita expresamente y el Estado receptor accede a ello.

16. El Relator Especial considera que esta cuestión ha sido examinada de modo suficiente en el capítulo II del cuarto informe sobre las misiones especiales (véase la sección 13).

17. *Prohibición de la discriminación.* Véase más adelante el artículo 40 bis.

18. *Artículo de introducción.* Véase más adelante el artículo 0.

19. *La cuestión del preámbulo.* El Gobierno del Gabón se ha referido al preámbulo en los términos siguientes :

En el preámbulo del texto previsto se debería precisar, además, que no se intenta en modo alguno asimilar « las misiones especiales » a las « misiones diplomáticas permanentes », especialmente en lo que se refiere a los privilegios e inmunidades, cuya concesión debe estar absolutamente justificada por necesidades funcionales<sup>13</sup>.

20. El Relator Especial no presenta ningún nuevo comentario sobre este punto.

## II. — Comentarios adicionales relativos al capítulo III del cuarto informe sobre las misiones especiales

### PARTE I DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS : NORMAS GENERALES

#### *Artículo 1: Envío de misiones especiales*

21. Con excepción de los Gobiernos del Canadá y Grecia, todos los gobiernos mencionados en la nota preliminar han expresado su opinión sobre el artículo 1.

<sup>11</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo 1.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Véase « Proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango », preparado por el Relator Especial, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, documento A/CN.4/179, págs. 152 a 154.

22. El Gobierno de Chile ha formulado dos observaciones sobre este artículo. La primera dice así :

Resulta de dudosa conveniencia caracterizar la misión especial recurriendo a la naturaleza específica de su cometido por dos razones : hay misiones que no desempeñan una tarea rigurosamente « específica » sino global, no definida previamente y meramente exploratoria en el terreno político, o cuya función va siendo progresivamente ampliada a medida que se desarrollan las negociaciones; las hay, asimismo, que abordan una tarea específica pero que se establecen permanentemente en el Estado receptor, las cuales no quedan cubiertas por la reglamentación originada en este proyecto. Por tales motivos parece preferible caracterizarla sólo por la temporalidad de sus funciones. En otras palabras, la tarea de una misión especial puede ser más o menos específica, general o aun indefinida de antemano, pero en todo caso supone una permanencia temporal en el Estado receptor<sup>14</sup>.

23. El Relator Especial considera que hay que mantener el criterio de la naturaleza específica del cometido como elemento *sine qua non* del concepto de misión especial.

24. La segunda observación del Gobierno chileno sobre el artículo 1 dice lo que sigue :

Debería agregarse al párrafo 2, que el envío o recepción de misiones especiales es independiente del reconocimiento de gobiernos<sup>15</sup>.

25. El Relator se ha pronunciado ya a favor de la aceptación de esta idea.

26. Las observaciones de los Estados Unidos relativas al artículo 1 se han citado ya en los comentarios adicionales relativos al capítulo II del cuarto informe. El Relator Especial considera que esas observaciones tienen fundamento y que están animadas del mismo espíritu de la idea en que se basa el artículo 1.

27. Por otra parte, el Gobierno de los Estados Unidos ha propuesto una nueva definición del concepto de las misiones especiales. Esa propuesta se expone bajo el artículo « 0 ». Hay que examinarla en conjunción con el artículo 1.

28. El Gobierno del Gabón hace la siguiente observación al artículo 1 :

Parecería útil aclarar que el envío o la recepción de una misión especial no entraña el reconocimiento de un Estado por otro<sup>16</sup>.

29. Además, el Gobierno gabonés estima que este artículo podría redactarse en forma más concisa; el Relator Especial no considera sin embargo que haya en él nada superfluo.

30. El Gobierno del Japón ha hecho una observación sobre el artículo 1. Esta observación se formula del modo siguiente :

... La Comisión de Derecho Internacional parece considerar posible el envío y la recepción de misiones especiales aun en el caso de que dos Estados no se reconozcan mutuamente. Sin embargo, el párrafo 2 del artículo 1 podría interpretarse en el sentido de que se precisa, al menos, el reconocimiento como requisito previo al envío y a la recepción de las misiones especiales. Parece, en consecuencia, necesario añadir disposiciones complementarias, de acuerdo con lo que se indica en el citado comentario<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> La referencia corresponde al párrafo 3 del comentario sobre el artículo 1. Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1965, vol. II, documento A/6009, pág. 177.

31. El Relator Especial ha aceptado ya la idea enunciada por el Gobierno del Japón.

32. En conclusión, el Relator Especial, basándose en las observaciones de estos cuatro Gobiernos, considera que no procede modificar el texto propuesto para el artículo 1 en el cuarto informe, a reserva de la propuesta hecha por el Gobierno de los Estados Unidos en relación con el artículo « 0 ».

#### *Artículo 2: Cometido de una misión especial*

33. Deben señalarse las observaciones siguientes de los Gobiernos de Chile, Estados Unidos, Grecia y Japón.

34. El Gobierno de Chile considera que :

Es del mayor interés práctico deslindar con claridad los límites de la competencia de la misión especial frente a la misión permanente debido a la incidencia de esta cuestión sobre la validez de los actos de la misión especial. No parece oportuno establecer en el proyecto una regla rígida, pero debería consultarse en todo caso algún criterio de solución.

Puesto que con frecuencia las misiones permanentes colaboran en el desempeño de la tarea que incumbe a la misión especial, no deberían aquéllas ser excluidas como principio general de la participación en la ejecución del cometido de la misión especial. El proyecto podría consultar un criterio flexible atendiendo a la siguiente pauta : « la competencia de la misión especial frente a la misión permanente será determinada en los plenos poderes; si éstos nada dicen, no se extenderá excluida la competencia de la misión permanente »<sup>18</sup>.

35. El Relator Especial opina que la seguridad de las relaciones jurídicas entre los Estados exige que las misiones permanentes no puedan inmiscuirse en la esfera de competencia de las misiones especiales. Por los motivos señalados, no recomienda que se admita la enmienda presentada por el Gobierno de Chile.

36. El Gobierno del Gabón considera que el artículo 2 podría redactarse en forma más concisa. El Relator Especial estima que es satisfactoria su redacción actual.

37. El Gobierno de Grecia observa que hay que estudiar más detenidamente la redacción del artículo 2 para darle mayor precisión. El Relator Especial se pone a disposición de la Comisión y del Comité de Redacción para examinar esta observación.

38. El Gobierno de los Estados Unidos opina lo siguiente sobre el artículo 2 :

En relación con la cuestión que se plantea en el párrafo 5 del comentario, el Gobierno de los Estados Unidos opina que una regla rígida que excluyera de la competencia de las misiones permanentes los cometidos confiados a las misiones especiales no sería útil, y que debe dejarse en libertad al Estado que envía para que haga constar expresamente esa competencia exclusiva cuando considere necesaria tal medida<sup>19</sup>.

39. El Relator Especial está de acuerdo con esta opinión del Gobierno de los Estados Unidos.

40. El Gobierno del Japón se pronuncia también sobre la cuestión planteada por los Estados Unidos. Su opinión se formula en los términos siguientes :

<sup>18</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>19</sup> *Ibid.*

Con respecto a la cuestión que se plantea en el comentario 5<sup>o</sup>, acerca de si es necesario o no insertar en el texto definitivo de los artículos una norma sobre las relaciones existentes entre las misiones especiales y las misiones diplomáticas permanentes con respecto a su competencia, el Gobierno del Japón opina que es preferible resolver dicho problema, que se refiere a la división de la autoridad y de las funciones, en cada caso y por mutuo acuerdo entre las partes interesadas, por lo que no cree que sean necesarias tales disposiciones<sup>21</sup>.

El Relator Especial está de acuerdo con esta opinión.

41. En conclusión, el Relator Especial considera que las observaciones relativas al artículo 2 no imponen una revisión del texto propuesto.

*Artículo 3: Nombramiento del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal*

42. Los Gobiernos del Gabón y de los Estados Unidos han presentado observaciones adicionales sobre las disposiciones del artículo 3. Esas observaciones se formulan del modo siguiente :

43. El Gobierno del Gabón considera que este artículo podría condensarse más. El Relator Especial deja esta cuestión al criterio del Comité de Redacción.

44. El Gobierno de los Estados Unidos propone la enmienda siguiente al artículo 3 :

Los Estados Unidos están de acuerdo en que no es necesario el consentimiento previo del Estado receptor para el nombramiento de los miembros de la misión especial. Sin embargo, es importante y conveniente que el Estado que envía notifique por anticipado quiénes la integran al Estado receptor. Ello podría conseguirse añadiendo al final de la segunda frase del artículo 3 lo siguiente : « pero deberá notificarse a éste por anticipado la composición de la misión »<sup>22</sup>.

45. El Relator Especial no se opone a la propuesta de los Estados Unidos.

*Artículo 4: Persona declarada non grata o no aceptable*

46. El Gobierno del Canadá plantea la cuestión siguiente en relación con el artículo 4 :

Quizá sea conveniente fijar, por lo menos, un límite máximo al período de que dispone la persona declarada *non grata* para abandonar el Estado receptor. Hay que observar que el problema distinto de lo que ocurrirá si esa persona decide permanecer en el Estado receptor no queda resuelto en el artículo 4. Acaso convenga también disponer algo al respecto<sup>23</sup>.

47. El Relator Especial estima que la cuestión planteada por el Gobierno del Canadá merece que se responda en el comentario. En su opinión, la persona declarada *non grata* debería abandonar el país receptor inmediatamente después de la notificación, si el Estado receptor no ha fijado un plazo.

48. El Gobierno gabonés sugiere que el artículo se redacte en forma más breve. El Relator Especial se pone a disposición del Comité de Redacción para examinar esta sugerencia.

*Artículo 5: Envío de la misma misión especial ante dos o más Estados*

49. Los Gobiernos de los Estados Unidos y del Gabón han formulado observaciones relativas al artículo 5.

50. El Gobierno de los Estados Unidos considera que este artículo no es necesario. No se expone ningún argumento en apoyo de esta demanda de supresión. El Relator Especial sigue creyendo que esta disposición es necesaria y útil.

51. El Gobierno del Gabón considera que debe resumirse el artículo 5. El Relator Especial entiende que esta cuestión debe ser examinada por el Comité de Redacción.

*Artículo 6: Composición de la misión especial*

52. Entre los comentarios adicionales, únicamente los de los Gobiernos del Gabón y Grecia se refieren al artículo 6.

53. El Gobierno del Gabón pide que el artículo 6 se redacte en forma más resumida. El Relator Especial considera que esta cuestión habrá de ser examinada por el Comité de Redacción.

54. La observación del Gobierno de Grecia se refiere asimismo a la redacción. Pide, en efecto, que el artículo 6 se enuncie con mayor precisión. El Relator Especial espera que el Comité de Redacción preste atención a esta cuestión.

*Artículo 7: Autorización para actuar en nombre de la misión especial*

55. Tres Gobiernos, los de Chile, Estados Unidos y Gabón, han presentado observaciones adicionales relativas al artículo 7.

56. El Gobierno de Chile observa lo siguiente :

La expresión « normalmente » evoca la descripción de una práctica y, como tal, susceptible de excepciones, pero difícilmente puede estimarse que enuncia una regla de derecho. Convendría expresar esa misma idea en otros términos : « A menos que se determine lo contrario en los plenos poderes, sólo el jefe de la misión podrá... », o bien : « Salvo que el Estado que envía determine otra cosa, sólo el jefe de misión... »<sup>24</sup>.

57. El Relator Especial considera que esta formulación no contradice la idea básica del artículo y no se opone a que se adopte una de las dos enmiendas presentadas por el Gobierno de Chile.

58. El Gobierno de los Estados Unidos propone la enmienda siguiente al artículo 7 :

El párrafo 2 parece dar a entender que el Estado que envía no goza de plena libertad para cambiar el jefe de la misión especial. Parecería aconsejable limitarse a establecer que el Estado que envía la misión especial podrá autorizar a un miembro de la misma a que sustituya a su jefe. Además, al final del párrafo 2 debiera añadirse la siguiente frase : « La sustitución del jefe de la misión deberá notificarse al Estado receptor »<sup>25</sup>.

59. El Relator Especial considera que el Estado que envía tiene entera libertad para sustituir al jefe de la misión especial, siempre que lo notifique previamente

<sup>20</sup> Párrafo 5 del comentario sobre el artículo 2. Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, documento A/6009, pág. 178.

<sup>21</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

al Estado receptor. El Relator Especial, por consiguiente, no se opone a la enmienda propuesta por el Gobierno de los Estados Unidos.

60. Al igual que para otros artículos, el Gobierno del Gabón pide que el artículo 7 sea resumido. Convendría que el Comité de Redacción examine esta cuestión *ex officio*.

#### *Artículo 8: Notificación*

61. Los Gobiernos de Chile, de Gabón y del Japón han presentado comentarios adicionales sobre el artículo 8.

62. Las observaciones del Gobierno de Chile están formuladas en los siguientes términos :

No se divisa la necesidad de la notificación en el caso del párrafo 1 letra *d* (ej. : dactilógrafas, chóferes), salvo que dichas personas deban gozar de privilegios e inmunidades en cuyo caso serán incorporadas al personal administrativo y técnico de la misión. Este es el criterio seguido por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, la cual exige notificación sólo cuando se trata de personas que « tengan derecho a privilegios e inmunidades » [art. 10, párrafo 1*d*]<sup>26</sup>.

63. El Relator Especial estima que, por razones que se refieren a la práctica cotidiana y a la seguridad del Estado receptor, es necesaria la notificación para todos los miembros del personal de la misión especial, cualquiera que sea el puesto que ocupen en la misión. Esta regla, por lo demás, ha sido aceptada en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961). El Gobierno de Chile ha perdido de vista que el artículo 10 de la Convención de Viena debe leerse en relación con los apartados *b*, *c* y *g* del artículo 1. En nuestro proyecto se ha adoptado, pues, el mismo criterio que en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Además, la práctica ha mostrado que este sistema plenamente justificado. Por estas razones, el Relator Especial no es partidario de adoptar las sugerencias del Gobierno de Chile.

64. El Gobierno del Gabón pide que se condense el texto del artículo 8. El Relator Especial espera que el Comité de Redacción estudiará esa sugerencia.

65. Los comentarios del Gobierno del Japón son los siguientes :

Por lo que respecta al párrafo 2, según el cual la misión especial debe enviar una notificación directa al Estado receptor, el Gobierno del Japón estima dudoso que tal práctica pueda calificarse de « costumbre razonable », según se indica en el comentario 8<sup>27</sup>, <sup>28</sup>.

66. El Relator Especial considera que la práctica casi general a este respecto es muy flexible y cómoda. La misión especial que ha iniciado sus funciones está habilitada para proceder directamente a las notificaciones sin tener que pedir obligatoriamente la mediación de la misión permanente. Una vez más, el Relator Especial deja el asunto a la apreciación de la Comisión de Derecho Internacional.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Párrafo 8 del comentario sobre el artículo 8. Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, documento A/6009, pág. 184.

<sup>28</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

#### *Artículo 9: Reglas generales sobre precedencia*

67. El Gobierno de Chile ha planteado la cuestión del orden alfabético como criterio para determinar la precedencia. Sus observaciones están concebidas en estos términos :

No puede seguirse el orden alfabético utilizado en la lista diplomática oficial del Estado receptor, porque no resolvería las situaciones planteadas entre Estados que no tienen relaciones diplomáticas o consulares. Para dar mayor precisión la regla enunciada en el párrafo 1, bastaría con agregar a la expresión « por el orden alfabético de los nombres de los Estados » la frase « en el idioma del Estado receptor »<sup>29</sup>.

68. El Relator Especial opina que esta cuestión ha sido ya suficientemente estudiada en su cuarto informe. Mantiene, por consiguiente, las conclusiones que ya ha expuesto al respecto.

69. El Gobierno del Gabón pide también para el artículo 9 una redacción más concisa. Esta cuestión deberá ser remitida al Comité de Redacción.

#### *Artículo 10: Precedencia entre las misiones especiales ceremoniales y protocolarias*

70. El único comentario adicional sobre el artículo 10 es el que formula el Gobierno del Gabón, el cual pide un texto más breve para este artículo. El Relator Especial propone que se remita este comentario al Comité de Redacción.

#### *Artículo 11: Comienzo de las funciones de una misión especial*

71. Dos Gobiernos han hecho observaciones adicionales con respecto al artículo 11. Son los Gobiernos de los Estados Unidos y del Gabón.

72. La observación del Gobierno de los Estados Unidos es la siguiente :

Con respecto a la cuestión planteada en el párrafo 12 del comentario, el Gobierno de los Estados Unidos opina que una norma sobre la no discriminación en cuanto al modo de recibir a las misiones especiales del mismo tipo es innecesaria y, en fin de cuentas, poco aconsejable<sup>30</sup>.

73. El Relator Especial señale que esta cuestión constituye el objeto de la disposición contenida en el artículo 40 *bis*. Por lo tanto, la observación del Gobierno de los Estados Unidos debe examinarse en el contexto de dicha disposición.

74. También en este caso, el Gobierno del Gabón recomienda una redacción más concisa. El Relator Especial propone que este aspecto sea estudiado por el Comité de Redacción.

#### *Artículo 12: Fin de las funciones de una misión especial*

75. Al igual que hace con respecto a otras disposiciones, el Gobierno del Gabón pide que se resume el texto del artículo 12. Como es lógico, esta cuestión será estudiada por el Comité de Redacción.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*



*Artículo 13: Sede de la misión especial*

76. Tres Gobiernos, a saber, el de Chile, el de Estados Unidos y el Gabón, han hecho observaciones sobre el artículo 13.

77. Las observaciones del Gobierno de Chile se refieren a dos párrafos del artículo 13. El Gobierno de Chile opina con respecto al primer párrafo que :

*Párrafo 1.* Aparece como una disposición contradictoria. Se aplica, en efecto, « Salvo previo acuerdo », esto es, a falta de consentimiento. No tiene sentido, entonces, exigir otra vez un consentimiento que no se pudo obtener previamente (porque tal es el alcance de la expresión « propuesta por el Estado receptor y aceptada por el Estado que envía »).

Resulta más práctico señalar que « salvo acuerdo en sentido contrario » (previo o no), la sede deberá establecerse en el lugar donde la misión desempeñará su cometido, lo que es, por lo demás, el criterio seguido en el párrafo 2 para las misiones que deben desplazarse a varios lugares. Si este criterio no fuera aceptable, podría indicarse que salvo acuerdo contrario la misión tendrá su sede en el lugar donde se halla establecido el órgano mencionado en el artículo 41 del proyecto.

Las razones vertidas en el punto 4 del comentario abonan la necesidad de recoger en el proyecto una disposición más precisa que la contenida en el actual párrafo 1<sup>31</sup>.

78. El Relator Especial opina que la disposición del párrafo 1 del artículo 13 no es contradictoria y que la regla que enuncia es válida en todos los casos « salvo previo acuerdo », que no ha de ser concertado necesariamente. No comparte, pues, la opinión del Gobierno de Chile.

79. Con respecto al párrafo 2 del artículo 13, el Gobierno de Chile observa que :

*Párrafo 2.* Para facilitar los contactos oficiales entre el órgano a que alude el artículo 41 y la misión que deba desplazarse en el desempeño de sus tareas, es conveniente agregar que una de las sedes deberá ser considerada *principal* y se determinará en la forma señalada en el párrafo 1 de este artículo<sup>32</sup>.

80. El Relator Especial no se opone a esta propuesta.

81. El Gobierno de los Estados Unidos propone la supresión del artículo 13. Su propuesta está concebida en estos términos :

El hecho de que una misión especial sea de carácter temporal va en contra de que tenga una sede. Además, en lo que se refiere al resto del texto, el artículo carece de efectos. Se sugiere su supresión<sup>33</sup>.

82. El Relator Especial estima que las misiones especiales, aun las de carácter temporal, tienen siempre una sede. Y esta sede existe incluso en el caso de que el cumplimiento de sus funciones requiera desplazamientos frecuentes. La práctica exige que la misión especial tenga una sede y, por consiguiente, el Relator Especial no puede recomendar a la Comisión que acepte la propuesta de suprimir el artículo hecha por el Gobierno de Estados Unidos.

83. El Gobierno del Gabón propone que se dé una redacción más concisa al texto del artículo 13. Dicha propuesta deberá ser examinada por el Comité de Redacción.

*Artículo 14: Nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal*

84. El artículo 14 ha sido objeto de los comentarios adicionales del Gobierno de Chile y del Gobierno del Gabón.

85. El Gobierno de Chile ha presentado tres enmiendas al artículo 14.

86. Ante todo, este Gobierno ha propuesto que los párrafo 1 y 2 del artículo se redacten de la manera siguiente :

*Artículo 14. — Párrafo 1.* El Jefe, los miembros ... podrán tener cualquier nacionalidad. *Párrafo 2.* — Con todo, los nacionales del Estado receptor...<sup>34</sup>

(El resto del artículo quedaría igual.)

87. El Relator Especial no puede aceptar esta enmienda por ser contraria al sistema que ha adoptado la Comisión y que se sigue en la práctica. El principio es que las misiones especiales deben estar compuestas por nacionales del Estado que envía.

88. En caso de que no se acepte su primera enmienda, el Gobierno de Chile propone lo siguiente :

Si la modificación formal recién sugerida no fuere aceptada y se conserva el texto actual del párrafo 1, resulta que esta disposición aparece mucho más rígida que el artículo 8 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, porque ésta exige poseer en principio la nacionalidad del Estado acreditante sólo respecto del personal diplomático, en tanto que el texto que comentamos hace extensiva esa exigencia al personal administrativo y técnico. Debería seguirse en este punto el criterio menos severo adoptado por la Convención sobre relaciones diplomáticas<sup>35</sup>.

89. El Relator Especial se remite a los argumentos que expuso en su cuarto informe en los comentarios relativos al artículo 14.

90. La tercera enmienda que propone el Gobierno de Chile está formulada de la manera siguiente :

De aceptarse la modificación que se propone más adelante para el artículo 36, debería complementarse el artículo 14 en la forma sugerida en este informe al examinar aquella disposición<sup>36</sup>.

91. El Relator Especial examinará esta propuesta en el contexto del artículo 36.

92. El Gobierno del Gabón pide que se dé una redacción más concisa al texto del artículo 14. Este problema será estudiado por el Comité de Redacción.

*Artículo 15: Derecho de la misión especial a usar la bandera y el escudo de su Estado*

93. Además de la sugerencia del Gobierno gabonés de que se redacte de manera más concisa el texto del artículo 15, aspecto que estudiará el Comité de Redacción, el Gobierno griego ha pedido que se restrinjan los privilegios que concede este artículo. El Relator Especial opina que no es recomendable a este respecto restricción alguna, aun en el caso de adoptar como base la teoría funcional.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

*Artículo 16: Actividades de las misiones especiales en el territorio de un tercer Estado*

94. Tres Gobiernos han hecho observaciones adicionales acerca del artículo 16. Son los Gobiernos de Chile, Estados Unidos y Japón.

95. Las observaciones del Gobierno de Chile se refieren al comentario. Están formuladas de la manera siguiente :

Con el objeto de esclarecer más allá de toda duda el problema examinado en el párrafo 6 del comentario, convendría agregar a este artículo que el tercer Estado podrá en cualquier momento notificar a la misión especial que le retira su hospitalidad, sin expresar causa y aun si no han sido transgredidas las condiciones que ha impuesto<sup>37</sup>.

96. El Relator Especial está de acuerdo con esta observación.

97. El Gobierno de Estados Unidos ha hecho una observación análoga, cuyo texto es el siguiente :

El Gobierno de los Estados Unidos no está seguro de que un tercer Estado asume las obligaciones de un Estado receptor al permitir expresamente que una misión especial desempeñe su cometido en su territorio. En todo caso, debiera establecerse que el consentimiento expreso del tercer Estado podrá condicionarse de antemano y ser retirado en cualquier momento<sup>38</sup>.

98. Huelga decir que el Relator Especial es favorable a esta observación.

99. El Gobierno del Japón ha planteado las dos cuestiones de interpretación siguientes :

El Gobierno del Japón pide que se aclaren los dos puntos siguientes, a fines de interpretación :

a) ¿No es cierto que el « tercer Estado » a que se refiere este artículo, una vez que ha expresado su consentimiento acerca de las funciones de las misiones especiales, tiene los derechos y asume las obligaciones del « Estado receptor » en virtud del presente proyecto ?

b) Si se adoptase la definición de las misiones especiales que figura en el artículo 1 del proyecto provisional de artículo del 12.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, las misiones especiales que actúan exclusivamente en un tercer Estado podrían no entrar en la categoría de « misiones especiales », según dicha definición. ¿De qué manera podría resolverse este problema ?<sup>39</sup>.

100. Con respecto a la pregunta formulada en *a*, el Relator Especial estima que, en la hipótesis planteada por el Gobierno del Japón, el tercer Estado debe ser asimilado al Estado receptor. En cuanto a la pregunta del apartado *b*, el Relator Especial no comparte la preocupación del Gobierno del Japón. Opina que el hecho de que una misión especial trabaje en el territorio de un tercer Estado no cambia sus características. También en este caso la misión especial representa la voluntad soberana de su Estado dentro del marco de una función temporal y limitada. La misión especial sólo tiene una situación especial con respecto al tercer Estado.

101. El Relator Especial está dispuesto a insertar esas respuestas en el comentario, si la Comisión lo juzga conveniente.

PARTE II DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS : FACILIDADES, PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

*Consideraciones generales*

102. Varios Estados han manifestado su parecer sobre las cuestiones generales relativas a las facilidades, los privilegios y las inmunidades.

103. El Gobierno canadiense considera que procede elaborar una fórmula que sea bastante restrictiva, y que la concesión de privilegios e inmunidades a las misiones especiales debe « regirse estrictamente por consideraciones de necesidad funcional, y limitarse al mínimo necesario para garantizar el eficaz desempeño del cometido de las misiones especiales »<sup>40</sup>.

104. El Gobierno del Canadá se pronuncia, pues, por la teoría funcional y por la restricción de los privilegios e inmunidades.

105. El Gobierno de Chile estima que, salvo acuerdo expreso, no procede establecer una diferencia entre las misiones especiales políticas y las de carácter técnico.

106. El Gobierno del Gabón, en sus observaciones, se manifiesta partidario de la justificación funcional de las misiones especiales.

107. El Gobierno de Grecia opina que los privilegios e inmunidades deben ser estrictamente funcionales y que una misión especial técnica y de carácter restringido o de corta duración no debe gozar más que de privilegios e inmunidades limitados.

108. El Gobierno del Japón ha expresado el parecer siguiente :

El Gobierno del Japón acepta, desde el punto de vista *de lege ferenda*, la posición básica que se refleja en el proyecto de la Comisión y que consiste en conceder a las misiones especiales, en principio, privilegios e inmunidades análogas a los que se otorgan a las misiones diplomáticas permanentes, a condición de que se definan en términos precisos el alcance y la naturaleza de la misión especial, según se sugiere en las presentes observaciones sobre el artículo de definiciones.

El Gobierno del Japón admite también que será necesario detallar más las disposiciones de la Parte II, una vez que se adopte una línea conceptual fundamental, puesto que dicha Parte se refiere a derechos y obligaciones sustanciales de los Estados interesados. (No sucede lo mismo con la Parte I. Los aspectos institucionales y de procedimiento a que ella se refiere no habrían de afectar gravemente a los intereses de los Estados interesados ni siquiera en el caso de que se confiaran únicamente a la práctica).<sup>41</sup>

109. El Relator Especial considera que las opiniones expresadas por los Gobiernos citados no modifican la situación expuesta en el cuarto informe.

*Artículo 17: Facilidades en general*

110. Los Gobiernos del Canadá y de los Estados Unidos han expresado sus puntos de vista sobre el artículo 17.

111. La opinión del Gobierno del Canadá está formulada de la manera siguiente :

Este artículo resulta demasiado vago. Evidentemente, incumbe al Estado receptor cierta obligación de ayudar a las misiones especiales a encontrar alojamiento, especialmente cuando no exista una misión residente próxima.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

En opinión del Canadá este artículo lógicamente debería figurar a continuación de los artículos 17-21 (en los que se especifican algunas de las facilidades propuestas) y redactarse de nuevo, para hablar en él de « todas las demás facilidades » o especificar esas otras facilidades de que se trata<sup>42</sup>.

112. El Relator Especial opina que el artículo 17 debe colocarse al comienzo porque se trata de una disposición de principio y no de una disposición complementaria para « todas las demás facilidades ».

113. El Gobierno de los Estados Unidos ha propuesto una nueva redacción para el texto del artículo 17. Sus comentarios son del siguiente tenor :

Este artículo resultaría más equilibrado si estableciera lo siguiente : « El Estado receptor dará a la misión especial facilidades para el desempeño de sus funciones, habida cuenta de la naturaleza y del cometido de la misión especial »<sup>43</sup>.

114. El Relator Especial considera que esta propuesta es peligrosa porque la expresión « *vouhues* » [en el texto francés] atribuye una facultad discrecional al Estado receptor. Esta actitud es contraria a la concepción de que el Estado receptor debe otorgar las facilidades *ex jure*.

*Artículo 17 bis: Pacto en contra de las disposiciones de la Parte II*

115. El Gobierno del Gabón ha presentado los comentarios siguientes a la idea contenida en el artículo 17 *bis* del proyecto :

La facultad, salvo disposición expresa en contrario, de apartarse de las normas establecidas en el instrumento relativo a las misiones especiales permitiría resolver, por otra parte, al menos provisionalmente, los problemas más delicados planteados por la codificación prevista.

Así ocurre, en particular, con la cuestión de la *concesión de privilegios e inmunidades* (diplomáticos) a los jefes y miembros de las misiones especiales, cuyo número y diversidad van en aumento, y que a menudo tienen tan sólo carácter técnico. Los Estados no deben empeñarse a causa de la codificación en una « inflación » en esta esfera.

La solución elegida por la Comisión de Derecho Internacional, que consiste en dejar a los Estados interesados la tarea de limitar por sí mismos la concesión de ciertos privilegios o de ciertas inmunidades (con exclusión de las disposiciones que tienen carácter obligatorio) para tales o cuales misiones, fundándose en la justificación funcional de esos privilegios o inmunidades en los casos considerados, parece tanto más justa cuanto que resulta imposible clasificar, en un instrumento de derecho internacional, las misiones especiales en categorías distintas y bien definidas, según tengan, por ejemplo, carácter político o técnico<sup>44</sup>.

116. El Relator Especial considera que esta opinión está en armonía con la decisión de la Comisión de Derecho Internacional.

*Artículo 17 quater (nuevo): Condición del jefe de Estado*

117. En lo que se refiere a la condición del jefe de Estado, el Gobierno del Gabón ha expresado la siguiente opinión :

Todo lo más, podría ser objeto de una mención de carácter general en caso del jefe de Estado, jefe de una misión nacional o

gubernamental, para indicar que se trata, evidentemente, de un caso especial que requiere adaptaciones en función del protocolo en vigor del Estado receptor para el trato de los jefes de Estado, considerados en su calidad de tales<sup>45</sup>.

*Artículo 18: Instalación de la misión especial y de sus miembros*

118. El Gobierno de Grecia plantea dos cuestiones, la primera de forma y la segunda de fondo. Estima, en primer lugar, que conviene precisar los términos del artículo 18. Sostiene, en segundo lugar, que hay que restringir los privilegios e inmunidades concedidos a las misiones técnicas de carácter limitado.

*Artículo 19: Inviolabilidad de los locales*

119. Cuatro Gobiernos, los de Canadá, Chile, Estados Unidos y Grecia, han hecho comentarios adicionales sobre el artículo 19.

120. El Gobierno del Canadá ha expresado la opinión siguiente :

Este artículo parece ir demasiado lejos al preceptuar la inviolabilidad de los locales de las misiones especiales. Debería hacerse en él la salvedad que figura en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, con respecto a la entrada en caso de incendio. El párrafo 2 del artículo 31 de la Convención de Viena de 1963 dice así : « Sin embargo, el consentimiento... se presumirá en caso de incendio, o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección »<sup>46</sup>.

121. El Relator Especial señala que este asunto ha sido ya tratado en el cuarto informe.

122. El Gobierno de Chile señala, respecto del párrafo 1 del artículo 19, lo siguiente :

Debería quedar en claro que el jefe de la misión permanente puede autorizar el ingreso de las autoridades territoriales al local de la misión especial únicamente cuando éste se encuentra situado dentro de algún edificio ocupado normalmente por la misión permanente. Sólo el jefe de la misión especial debería dar tal autorización cuando el local de su misión se halla en algún lugar diverso de aquellos que ocupa la misión permanente. Lo contrario significaría supeditar la misión especial a la misión permanente<sup>47</sup>.

123. El Relator Especial considera que es difícil negar al jefe de la misión permanente el derecho a autorizar el ingreso de las autoridades territoriales en el local de la misión especial, porque la garantía de inviolabilidad se da al Estado y no a la misión especial misma.

124. En lo que respecta al párrafo 2, el Gobierno de Chile propone :

Para que el deber de prevención y protección pueda ser desempeñado adecuadamente sería menester agregar que la misión especial deberá notificar al Estado receptor cuáles son los locales que ocupa, identificándolos convenientemente. El problema no se presenta cuando la misión especial se establece en los locales de la misión permanente; puede surgir, en cambio, si lo hace en determinadas piezas de un hotel o en varios lugares de una misma ciudad. Si no media esta notificación el Estado receptor podría quedar en situación de alegar un menor grado de responsabilidad por la infracción de estos deberes fundándose en que desconocía las circunstancias de hecho<sup>48</sup>.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> *Ibid.*

125. El Relator Especial no se opone a la aceptación de esta propuesta, que considera razonable.

126. El Gobierno de los Estados Unidos ha hecho observaciones acerca de las dificultades que puede provocar la norma de la inviolabilidad de los locales y bienes. Tales observaciones pueden dividirse en tres partes.

127. En lo que respecta a la inviolabilidad de los locales, el Gobierno norteamericano hace un comentario y una propuesta. He aquí el texto :

La inviolabilidad de los locales plantea cuestiones especiales porque, a no ser que la misión especial se aloje en una misión diplomática permanente, por lo general ocupará habitaciones de hotel u oficinas. Las habitaciones de hotel plantean dificultades especiales debido al peligro de incendio o de siniestros análogos. La seguridad de los demás huéspedes podría correr peligro si la misión se negara a permitir la entrada de los bomberos o de la policía en caso de urgencia. Las mismas consideraciones se aplican, aunque en grado menor, a los edificios destinados a oficinas. La sugerencia de que esos casos excepcionales se podrían resolver mediante negociaciones entre el ministerio de relaciones exteriores y la misión especial resulta poco ajustada a la realidad.

Los Estados Unidos consideran que debiera agregarse al párrafo 1 del artículo 19 una frase final para que se ajustara al párrafo 2 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Esa frase diría así : « Sin embargo, el consentimiento del jefe de la misión especial se presumirá en caso de incendio o de otra calamidad que requiera la adopción inmediata de medidas de protección. »<sup>49</sup>

128. El Relator Especial recuerda que esta cuestión se ha analizado ya en el cuarto informe y que ha expresado ya su opinión sobre la solución que ha de adoptarse.

129. En lo que se refiere a los bienes muebles de la misión especial, el Gobierno de los Estados Unidos propone :

El excluir de procedimientos legales el mobiliario, los automóviles, etc., utilizados por las misiones especiales, planteará problemas cuando esos bienes sean arrendados o alquilados. No parece existir ninguna necesidad absoluta de excluir tales bienes de los procedimientos legales cuando sea posible utilizar otros bienes similares<sup>50</sup>.

130. El Relator Especial sigue creyendo que las medidas de ejecución pueden originar dificultades para el funcionamiento regular de la misión especial.

131. En lo que se refiere a los inmuebles, el Gobierno de los Estados Unidos plantea la cuestión siguiente :

Los bienes inmuebles también plantean dificultades. Si se procede a la venta de un hotel por orden judicial, ¿cómo podrán excluirse los locales de una misión especial en él situado? Esta clase de excepción extraordinaria podría hacer que fuera más difícil para la misión especial adquirir bienes para su utilización por tiempo breve<sup>51</sup>.

132. El Relator Especial subraya de nuevo que las medidas de ejecución pueden entorpecer el funcionamiento regular de la misión especial.

#### *Artículo 20: Inviolabilidad de los archivos y documentos*

133. Solamente el Gobierno griego ha presentado observaciones relativas al artículo 20 del proyecto. Considera que deben incluirse en esta disposición restricciones para las misiones especiales de carácter técnico o las

misiones especiales de corta duración. El Relator Especial estima que no debe preverse ninguna restricción en esta materia, cualquiera que sea la naturaleza o el carácter de la misión especial de que se trate.

#### *Artículo 22: Libertad de comunicación*

134. El Gobierno del Gabón pide que se hagan aclaraciones en lo que respecta a la valija de la misión especial. En tal sentido señala lo siguiente :

Acaso fuera útil aclarar, en relación con la libertad de comunicación, que cuando el Estado que envía mantiene una representación diplomática permanente en el Estado receptor, los documentos oficiales de la misión especial deben utilizar siempre que sea posible la « valija » de esa representación. La utilización de una « valija » suplementaria, propia de la misión especial y bajo la responsabilidad de su jefe, debería ser, en el caso considerado, de naturaleza excepcional<sup>52</sup>.

135. El Relator Especial considera que esta observación del Gobierno gabonés está a tono con las ideas expresadas en la materia por la Comisión de Derecho Internacional.

136. El Gobierno griego ha hecho dos observaciones acerca del artículo 22 del proyecto :

a) Estima que la disposición debe ser más restrictiva en lo que se refiere a los privilegios e inmunidades. Sus comentarios no indican concretamente la medida de la restricción solicitada.

b) Pregunta si sería posible restringir los privilegios e inmunidades, sobre todo para las misiones técnicas y las de breve duración. Se trata de una cuestión de orden general.

#### *Artículo 23: Exenciones fiscales de la misión*

137. El Gobierno griego subraya el carácter estrictamente funcional de los privilegios e inmunidades y se pregunta si realmente es necesario conceder a las misiones especiales a los efectos de cumplimiento de su cometido todos los privilegios e inmunidades que figuran en el artículo 23 del proyecto.

138. El Relator Especial estima que tales observaciones plantean la cuestión general del volumen y alcance de los privilegios e inmunidades.

#### *Artículo 24: Inviolabilidad personal*

139. Este artículo ha sido objeto de comentarios de dos Gobiernos, los de Canadá y Grecia.

140. El Gobierno del Canadá presenta observaciones seguidas de una propuesta. He aquí el texto :

Un problema fundamental que plantea este artículo es el de si todos los miembros de las misiones especiales deben disfrutar de inviolabilidad personal, lo que, en el contexto de Viena, ha pasado a significar tanto una protección especial contra la *vis injusta*, como una inmunidad con respecto a la *vis justa*, o sea, a la detención o prisión motivadas por actos personales. Se estima que en el primer caso, la protección especial se justifica en todas las circunstancias, es decir, que se halla en juego la responsabilidad internacional del Estado si ha dejado de adoptar precauciones razonables. En cuanto al segundo significado del término, sin embargo, el Canadá se inclinaría a que no se reconociera en el proyecto a las misiones

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

especiales, ya que equivale a una inmunidad virtual de jurisdicción penal y, por ello, no es consecuencia necesaria de una inmunidad que el Canadá considera debe limitarse sólo a los actos oficiales realizados por agentes políticos públicos.

En el caso de que la mayoría de la Comisión estime que ha de existir alguna garantía contra la detención preventiva, pero no contra la prisión en cumplimiento de una sentencia, podría llegarse probablemente a una fórmula conciliatoria basada en la que se adoptó para el personal consular. Esta fórmula es la que se recoge en el artículo 21 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, que dice así :

« Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva sino cuando se trate de un delito grave y por decisión de la autoridad judicial competente. ... Excepto en el caso previsto en el párrafo 1 de ese artículo, los funcionarios consulares no podrán ser detenidos ni sometidos a ninguna otra forma de limitación de su libertad personal, sino en virtud de sentencia firme. »<sup>53</sup>

141. El Relator Especial recuerda que la Comisión de Derecho Internacional ha discutido ya en varias ocasiones la cuestión planteada en las observaciones del Gobierno canadiense. En todo momento se ha mostrado dispuesta a garantizar a los miembros de las misiones especiales la plena inviolabilidad personal. Dado que se trata de una cuestión de derecho material, el Relator Especial recomienda a la Comisión que la examine una vez más a fin de hallarse en posición de confirmar la opinión que ya ha expuesto.

142. El Gobierno griego duda que pueda suscribir la redacción actual del artículo 24 del proyecto y pide que esta disposición sea enunciada en forma más restrictiva en lo que respecta a los privilegios e inmunidades en ella previstos. No da, sin embargo, ninguna explicación detallada a este respecto.

#### *Artículo 25: Inviolabilidad del alojamiento particular*

Los Gobiernos de Canadá y Grecia han presentado observaciones sobre el artículo 25.

143. Las observaciones del Canadá dicen así :

Si se parte de la base de que, en principio, ningún miembro de una misión especial debe asimilarse a un agente diplomático, el alcance de este artículo resulta un tanto exagerado. Cabe preguntarse si no sería suficiente el artículo 24, dado que parece poco ajustado a la realidad pedir una protección especial, por parte del Estado receptor, de residencias que, normalmente, consistirán en habitaciones de hoteles; con ello parece irse más allá de la exigencia habitual de que el Estado receptor adopte precauciones razonables. Además, en el caso de que el artículo se conserve en su forma actual, el Canadá opina que ha de hacerse con respecto a la inviolabilidad del alojamiento particular la misma salvedad relativa al caso de incendio, etc., mencionada en nuestra observación al artículo 19<sup>54</sup>.

144. El Relator Especial considera que la inviolabilidad del alojamiento particular es una de las condiciones indispensables para el desempeño del cometido de una misión especial.

145. El Gobierno griego ha hecho dos observaciones en relación con el artículo 25 :

a) Ha pedido que esta disposición sea más restrictiva en lo que se refiere a los privilegios e inmunidades.

b) Ha pedido también que se introduzcan en él restricciones en relación con las misiones técnicas o de

breve duración, incluso cuando éstas estén encargadas de negociar y firmar un tratado.

146. El Relator Especial subraya de nuevo que, a su juicio, la garantía de la inviolabilidad del alojamiento particular es necesaria para el libre desempeño del cometido de la misión especial.

#### *Artículo 26: Inmunidad de jurisdicción*

147. Los Gobiernos de Canadá y de Grecia han presentado observaciones sobre el artículo 26.

148. El Gobierno del Canadá ha opinado lo siguiente :

Este artículo va demasiado lejos al ampliar el alcance de las inmunidades disfrutadas por los miembros y el personal de las misiones especiales. Por otra parte, sus disposiciones parecen enunciar más detalladamente lo dispuesto en las dos primeras frases del artículo 24. Por ello, debiera estudiarse la posibilidad de combinar esos aspectos de ambos artículos en un solo artículo<sup>55</sup>.

149. El Relator Especial estima que no se puede refundir las disposiciones de los artículos 24 y 26 del proyecto. El artículo 24 es importante porque prevé la garantía del *habeas corpus*, mientras que el artículo 26 trata de otro problema.

150. El Gobierno griego estima, sin dar más aclaraciones, que debe ser más restrictivo el texto del artículo 26 por lo que respecta a los privilegios e inmunidades.

#### *Artículo 27: Renuncia a la inmunidad*

151. El Gobierno de Chile ha presentado, con respecto al artículo 27, una propuesta de orden estructural enunciada así :

Conviene ubicar esta disposición a continuación del artículo 36, una vez que se haya precisado el estatuto de todas las personas a que alude su párrafo 1.

152. El Relator Especial ha propuesto en su cuarto informe que el orden general de los artículos se decida una vez que se haya adoptado el texto de todos ellos. En ese momento será oportuno tener en consideración la propuesta del Gobierno de Chile.

#### *Artículo 28: Exención de la legislación de seguridad social*

153. Los Gobiernos de Chile y Grecia han presentado comentarios adicionales sobre el artículo 28.

154. El Gobierno de Chile en sus comentarios, que contienen una propuesta de enmienda, dice así :

Puede darse el caso de que personas de la nacionalidad del Estado que envía pero residiendo permanentemente en el Estado receptor sean incorporadas al personal diplomático de la misión especial. Deberían en esta eventualidad quedar cubiertas por lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo. De ahí que parezca conveniente redactar el apartado a del párrafo 2 en el sentido siguiente : « a los nacionales del Estado receptor o a los extranjeros domiciliados en él, salvo que estos últimos sean incorporados al personal diplomático de la misión »<sup>56</sup>.

155. La propuesta del Gobierno de Chile plantea un problema complicado : el del conflicto entre dos principios, a saber :

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*

por una parte el principio ya adoptado por la Comisión, según el cual el Estado receptor es el único autorizado para decidir si es preciso conceder privilegios e inmunidades a los miembros de las misiones especiales que sean nacionales suyos o residentes permanentes en él;

y, por otra parte, el nuevo principio propuesto por el Gobierno de Chile, según el cual los nacionales del Estado que envía residentes permanentemente en el Estado receptor, deberán disfrutar de las exenciones del artículo 28 desde el instante en que formen parte del personal diplomático de una misión especial.

156. El Relator Especial opina, por su parte, que es preciso atenerse a la solución consagrada por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (apartados *a* y *b* del párrafo 2 del artículo 33).

157. El Gobierno griego pide que se restrinjan los privilegios e inmunidades concedidos por el artículo 28. No obstante, no formula ninguna propuesta concreta en ese sentido.

#### *Artículo 29: Exención de impuestos y gravámenes*

158. Este artículo ha sido objeto de comentarios de los Gobiernos de Estados Unidos y Grecia.

159. El Gobierno de los Estados Unidos ha opinado lo siguiente :

El alcance de la cláusula final de este artículo (a partir de las palabras «y en relación») es confuso. Debiera ser modificada o suprimida<sup>57</sup>.

160. El Relator Especial estima que el texto francés del proyecto es claro pero que es preciso revisar el texto inglés y hacer una adición en el comentario.

161. El Gobierno griego pide que el texto del artículo 29 sea más restrictivo por lo que se refiere a los privilegios e inmunidades, y que se admitan restricciones suplementarias para las misiones especiales de carácter técnico o de breve duración. Esta petición plantea la cuestión general del volumen y alcance de los privilegios e inmunidades que han de concederse a las misiones especiales.

#### *Artículo 30: Exención de prestaciones personales*

162. El Gobierno del Canadá manifiesta :

La redacción de este artículo resulta aceptable. No obstante, el Gobierno del Canadá no está de acuerdo con el apartado *b* del párrafo 2 del comentario, según el cual habría de conferirse al personal contratado localmente la exención de prestaciones personales<sup>58</sup>.

163. El Relator Especial cree que no se justifican los temores que el párrafo 2 del comentario inspira al Gobierno canadiense, habida cuenta del párrafo 3 del comentario.

164. El Gobierno griego ha expresado el deseo de que las inmunidades y los privilegios previstos en el artículo 30 del proyecto se restrinjan en particular para las misiones especiales de orden técnico y para las de breve duración. Este es un problema cuya solución depende de la solución general que adopte la Comisión.

#### *Artículo 31: Franquicia aduanera*

165. Este artículo ha sido objeto de comentarios de los Gobiernos de Canadá, Estados Unidos, Gabón y Grecia.

166. Los comentarios del Gobierno del Canadá adoptan el tenor siguiente :

En este artículo se establece la franquicia aduanera, no sólo de los objetos destinados al uso oficial de las misiones especiales, sino también de los objetos destinados al uso personal del jefe y de los miembros de las misiones especiales, de los miembros de su personal diplomático o de los miembros de su familia que los acompañen.

Se establece también la franquicia aduanera del equipaje personal de los jefes y miembros de la misión especial y de los miembros de su personal diplomático, a menos que haya motivos fundados para suponer que contiene objetos no comprendidos en las exenciones, u objetos cuya importación o exportación esté prohibida por la legislación del Estado receptor o sometida a sus reglamentos de cuarentena. En este caso, la inspección sólo se podrá efectuar en presencia del interesado, de su representante autorizado o de un representante de la misión diplomática permanente del Estado que envía.

Es discutible si tal exención debe eliminarse de este artículo, por tratarse de una materia que podría seguir considerándose de cortesía y reciprocidad<sup>59</sup>.

167. El Relator Especial subraya que la franquicia aduanera debe otorgarse *ex jure* y no dimanar de principios de cortesía o reciprocidad.

168. El Gobierno de los Estados Unidos ha expresado algunas reservas en cuanto al alcance de la franquicia aduanera. En sus observaciones dice así :

El Gobierno de los Estados Unidos opina que los privilegios fiscales y aduaneros concedidos a las misiones especiales deben normalmente limitarse a los necesarios para que puedan realizar los « cometidos determinados » que se les confían. No es partidario de que se establezcan privilegios personales para los miembros de las misiones especiales. Al propio tiempo, le preocupa el que las cargas que imponen al Estado receptor éste y otros artículos conexos, hagan que muchos Estados cuyos ingresos proceden en gran parte de derechos aduaneros piensen que no pueden permitirse el lujo de recibir misiones especiales. Ello significaría un grave retroceso en el desarrollo de las relaciones exteriores<sup>60</sup>.

169. El Relator Especial opina que las observaciones del Gobierno de los Estados Unidos plantean una cuestión de principio que la Comisión debería resolver antes de proceder a una modificación eventual del artículo 31.

170. Las observaciones del Gobierno del Gabón se basan en un concepto distinto del que ha adoptado la Comisión. Dicen así :

La franquicia aduanera en beneficio de los miembros de misiones especiales constituye uno de los campos en los que debería dejarse en cierta libertad de apreciación, por uno u otro medio, a las autoridades del Estado receptor<sup>61</sup>.

171. El Relator Especial insiste en que la franquicia aduanera debe concederse *ex jure* y no puede dejarse a la discreción del Estado receptor.

172. El Gobierno griego considera, sin dar más explicaciones, que los privilegios e inmunidades previstos en el artículo 31 del proyecto deberían restringirse.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*

*Artículo 32: Personal administrativo y técnico*

173. Solamente el Gobierno de los Estados Unidos ha formulado observaciones acerca del artículo 32 del proyecto. Esas observaciones se exponen como sigue :

Los privilegios e inmunidades previstos en este artículo son más amplios que los que exige el carácter de los servicios prestados. Esta observación es aplicable con más razón aún al párrafo 2 del artículo 35, que amplía tales privilegios a las familias de los comprendidos en el artículo 32. Dado el carácter temporal de las misiones especiales, se plantea la cuestión de si los privilegios e inmunidades de las familias de los miembros de misiones permanentes han de aplicarse necesariamente a las familias de los miembros de las misiones especiales<sup>62</sup>.

174. El Relator Especial estima que las observaciones del Gobierno de los Estados Unidos encuentran respuesta suficiente en los comentarios al artículo 32 que figuran en el cuarto informe, en el cual se ha examinado ya esa cuestión.

*Artículo 33: Miembros del personal de servicio*

175. La única observación sobre este artículo es la que formula el Gobierno griego, el cual opina que debería hacerse más restrictivo el texto por lo que respecta a los privilegios e inmunidades previstos en el mismo. El Relator Especial no comparte tal opinión.

*Artículo 34: Personal privado*

176. El Gobierno griego ha hecho dos comentarios sobre el artículo 34. En primer lugar, opina que debería ser más restrictivo el texto del artículo en lo que atañe a los privilegios e inmunidades previstos. Por otra parte, duda de que desde un punto de vista estrictamente funcional, sean verdaderamente necesarios esos privilegios e inmunidades. El Relator Especial opina por su parte que la « pequeña inmunidad » por actos ejecutados en el servicio es necesaria incluso para la categoría del personal mencionado en el artículo 34.

*Artículo 35: Miembros de la familia*

177. Los Gobiernos de los Estados Unidos y de Grecia han presentado observaciones sobre el artículo 35 del proyecto.

178. El Gobierno de los Estados Unidos ha formulado con respecto al artículo 35 las mismas reservas que expresó en cuanto al artículo 32 (véase *supra*).

179. El Relator Especial considera, sin embargo, que deberían otorgarse ciertas garantías a los miembros de la familia de las personas a que se refiere el artículo 32.

180. El Gobierno de Grecia considera que el artículo 35 debería hacerse menos extensivo por lo que respecta a los privilegios e inmunidades. No presenta, sin embargo, ninguna propuesta concreta en ese sentido.

*Artículo 36: Nacionales del Estado receptor y personas con residencia permanente en el Estado receptor*

181. Recogiendo una idea que ya había expuesto con respecto al artículo 28, el Gobierno de Chile hace la siguiente propuesta :

El principio consagrado en este artículo parece correcto, con una salvedad. En los Estados de reciente creación o de escasa población y carentes de un abundante número de técnicos o expertos, puede resultar indispensable incorporar a la misión, dentro de su personal administrativo y técnico, a alguno de sus nacionales que resida en el Estado receptor. Si así ocurriere, no se percibe ninguna razón para otorgarle un tratamiento discriminatorio frente a los otros miembros del personal administrativo y técnico de la misma misión pero que no residen en el Estado receptor. Por este motivo convendría modificar el párrafo 1, incluyendo en ese numeral a quienes formen parte del personal administrativo y técnico, cualquiera que sea su lugar de residencia.

Como contrapartida por esta extensión de los privilegios e inmunidades haciéndolos extensivos a algunas personas residentes en el Estado receptor, es menester dotar a este último de algún resguardo adicional. Para ello bastaría con agregar al actual artículo 14 una disposición según la cual se requiera el acuerdo del Estado receptor para incorporar al personal diplomático o administrativo y técnico a los nacionales del Estado que envía con residencia permanente en el Estado receptor<sup>63</sup>.

182. El Relator Especial ha expresado ya su desacuerdo con esta propuesta en la sección del presente suplemento dedicada al artículo 14.

*Artículo 37: Duración de los privilegios e inmunidades*

183. Los únicos comentarios adicionales relativos al artículo 37 son los formulados por el Gobierno de Chile, que afectan más especialmente al párrafo 2 de esa disposición. Su texto es el siguiente :

Debe determinarse con la mayor exactitud posible el instante preciso en que cesan los privilegios e inmunidades. La frase « expiración de un período razonable », reproducida mecánicamente del párrafo 2 del artículo 39 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, es sumamente vaga y puede dar lugar a serios problemas si el miembro de la misión permanece en el Estado receptor luego de la cesación de sus funciones. En la Convención de Viena de 1961 el asunto fue resuelto agregando a la expresión « plazo razonable » la frase « ... que le haya sido concedido... » (por el Estado receptor). En el artículo 37 en comentario debería introducirse esa misma aclaración u otra de efecto equivalente que permita precisar claramente la duración del « plazo razonable »<sup>64</sup>.

184. El Relator Especial está de acuerdo en principio con la sugestión del Gobierno de Chile, pero no ha conseguido encontrar, para sustituir la expresión consagrada de « plazo razonable », otra expresión que fuera a la vez más precisa y más amplia, con el fin de cubrir todos los casos que pudieran presentarse.

*Artículo 39: Tránsito por el territorio de un tercer Estado*

185. La cuestión del tránsito por el territorio de un tercer Estado ha suscitado interés y provocado observaciones de tres Gobiernos, que son los de Chile, Estados Unidos y Grecia.

186. El Gobierno de Chile propone la enmienda siguiente al párrafo 4 del artículo 39 :

Convendría eliminar toda referencia a la forma cómo el tercer Estado puede ser informado sobre el tránsito de la misión, porque toda omisión podría ser interpretada en el sentido de excluir los canales no mencionados expresamente. La parte pertinente debiera decir « ... sólo si ha sido informado previamente sobre el tránsito de la misión especial y no ha formulado objeción. »<sup>65</sup>

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Ibid.*



187. El Relator Especial considera que esta enmienda es aceptable y útil.

188. Las observaciones del Gobierno de los Estados Unidos dicen así :

El alcance y los efectos de este artículo exigen un examen más detenido, sobre todo habida cuenta de los accidentes de circulación que pueden producirse en el viaje<sup>66</sup>.

189. El Gobierno de Grecia considera que los privilegios e inmunidades previstos en el artículo 39 deberían tener menos amplitud. No ha propuesto, sin embargo, ninguna enmienda concreta a esta disposición.

*Artículo 40 bis: No discriminación*

190. La cuestión de la no discriminación ha sido objeto de comentarios por parte del Gobierno de los Estados Unidos y del Gobierno de Gabón.

191. El Gobierno de los Estados Unidos ha estimado que sería inútil e inoportuna una regla en que se estableciera la no discriminación en lo que respecta al modo de recepción de las misiones especiales del mismo género. Sus observaciones figuran en la sección del presente suplemento dedicada al artículo 11. El Gobierno de los Estados no ha expresado, sin embargo, su parecer en cuanto a la discriminación entre misiones especiales.

192. El Gobierno de Gabón ha expresado la opinión siguiente :

Plantea un problema análogo la cuestión de la *discriminación*, cuya prohibición, aunque puede ser útil, no debe convertirse en principio absoluto en el caso de las misiones especiales, en vista de que su diversidad y carácter *ad hoc* pueden llevar a veces al Estado receptor a aplicar a una de ellas un trato apropiado a las circunstancias.

Al parecer, lo que se trata solamente de evitar al prohibir la discriminación es que la delegación de un Estado sea objeto, a pesar suyo, de un trato inferior al concedido *al conjunto* de las delegaciones análogas. Pero nada impide que dos Estados se pongan de acuerdo entre ellos para aplicar a una *determinada* misión especial, o categoría de misiones especiales, a título unilateral o mutuo, un trato inferior, o superior (y en este caso, por razones bien definidas y válidas), al que se da *al conjunto* de las misiones análogas extranjeras que son objeto del acuerdo (disposiciones por el estilo de las que figuran en el artículo 47 de la Convención de Viena sobre las relaciones diplomáticas)<sup>67</sup>.

193. El Relator Especial observa que esta cuestión ha sido resuelta por la decisión en virtud de la cual la Asamblea General aprobó el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre su 18.º período de sesiones.

PARTE III DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS — CLÁUSULAS DIVERSAS

*Artículo 41: Órgano del Estado receptor con el que han de tratarse los asuntos oficiales*

194. El Gobierno del Canadá ha formulado una sugestión sobre el comentario al artículo 41. Sus términos son los siguientes :

Aunque no tiene ninguna objeción que hacer al artículo en sí, el Canadá considera que en el comentario oficial debiera destacarse más la necesidad del acuerdo previo del Estado receptor, por lo menos en principio, para que las misiones especiales traten con órganos suyos distintos del ministerio de relaciones exteriores<sup>68</sup>.

195. El Relator Especial expresa su conformidad con la sugestión del Gobierno canadiense.

196. El Gobierno de Chile pide que el artículo 41 sea colocado en la primera parte del proyecto, inmediatamente a continuación del artículo 11. El Relator Especial recuerda que la Comisión ha decidido que no examinará el orden de colocación de los artículos hasta después de haber aprobado todas las disposiciones del proyecto.

*Artículo 42: Actividades profesionales*

197. El artículo 42 ha sido objeto de comentarios de los Gobiernos del Canadá y de Grecia.

198. El Gobierno del Canadá observa :

En su redacción actual, este artículo se limita a prohibir las actividades en provecho propio y no excluye que los miembros de las misiones especiales puedan llevar a cabo actividades por cuenta del Estado que envía, que no estén a tono con las atribuciones de la misión. Quizá convendría vincular esas actividades por cuenta del Estado que envía con la estipulación contenida en el párrafo 1 del artículo 40<sup>69</sup>.

199. El Relator Especial está de acuerdo con la idea expuesta por el Gobierno del Canadá y deja que la Comisión decida si el vínculo entre los artículos 40 y 42 debería indicarse en el texto mismo del artículo 42 o en el comentario.

200. El Gobierno de Grecia estima que los privilegios e inmunidades previstos en el artículo 42 deberían ser restringidos y aun suprimidos cuando se trate de misiones especiales encargadas de tareas técnicas o enviadas para un período de breve duración, aun cuando esas misiones estuvieran encargadas de negociar o firmar un tratado. El Relator Especial expresa sus dudas sobre la distinción así planteada entre misiones especiales de diferente carácter.

*Artículo 44: Terminación de las funciones de la misión especial*

201. El Gobierno del Canadá propone que se modifique el artículo 44 :

Tal vez debiera ampliarse este artículo a fin de que previera expresamente la terminación habitual de las funciones de la misión especial por haberse cumplido su cometido<sup>70</sup>.

202. El Relator Especial deja que la Comisión decida si debe adoptarse la idea enunciada en la enmienda canadiense. Recuerda, sin embargo, que la Comisión ya acordó no prever expresamente los casos de terminación de funciones que pueden considerarse naturales, entre los que ha de figurar el cumplimiento del cometido de la misión especial.

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

*Artículo 0 (número provisional): Uso de términos*

203. Este artículo ha sido objeto de comentarios por parte de los Gobiernos de Estados Unidos, Gabón y Japón.

204. El Gobierno de los Estados Unidos propone para la misión especial una definición que se basa en un concepto distinto del que la Comisión ha adoptado hasta ahora. Para aprobar esta propuesta, la Comisión debería, por tanto, adoptar previamente una decisión de fondo. He aquí el texto de la propuesta del Gobierno de los Estados Unidos :

En sus observaciones al artículo 0 (provisional), los Estados Unidos proponen una definición de las misiones que han de ser objeto de trato especial. Con respecto a tales misiones, los Estados Unidos apoyarían, en general, los privilegios e inmunidades propuestos en el proyecto de articulado.

Las observaciones que siguen no se proponen ser exhaustivas ni sugieren todos los cambios de redacción necesarios para eliminar las reservas expuestas en la anterior sesión, *Observaciones Generales*.

*Artículo 0 (provisional)*

a) A los efectos del proyecto de articulado, los Estados Unidos proponen la siguiente definición de « misión especial » :

Se entenderá por misión especial :

1) La que, instituida por acuerdo entre el Estado que envía y el Estado receptor por un plazo limitado y para realizar cometidos específicamente determinados, esté encabezada o sea recibida por un funcionario con el rango de ministro del gobierno, o un rango equivalente o superior;

2) La que el Estado que envía y el Estado receptor convengan expresamente en considerar como misión especial a los efectos de esta convención<sup>71</sup>.

Además, el Gobierno de los Estados Unidos ha presentado las siguientes observaciones con respecto a los párrafos *g* y *r* del artículo 0 :

*g*) No es práctica de los Estados Unidos nombrar plenipotenciarios a todos los funcionarios que envía a otro Estado para que lo representen en la realización de un cometido determinado. Si lo que se pretende es excluir de la protección del proyecto de artículos a los expertos a que se ha hecho referencia en la sección *Observaciones Generales*, se estima que tal propósito podría alcanzarse mejor revisando la definición de misión especial. Los Estados Unidos dudan de que tal designación sea práctica general de la mayoría de los Estados que envían.

*r*) Esta definición resulta indebidamente amplia. Se sugiere que en la segunda línea de este párrafo del artículo provisional 0 (pág. 32 del documento A/CN.4/189/Add.1) se inserte, entre las palabras « utilizados » y « para », la palabra « exclusivamente ». Tal modificación haría que la definición, excepto en su cláusula final, se ajustara al párrafo *j* del artículo 1 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. En opinión de los Estados Unidos, el alcance de la cláusula final debe restringirse excluyendo de la definición la residencia o las viviendas de personas distintas del jefe de la misión especial<sup>72</sup>.

205. El Gobierno del Gabón ha hecho la siguiente observación acerca de la terminología del proyecto de articulado :

En cambio convendría tratar de seguir, en todo lo posible, la terminología de la Convención de Viena de 18 de abril de 1961 en la redacción del artículo de introducción que ha de contener las definiciones de las expresiones utilizadas en el documento<sup>73</sup>.

206. El Gobierno del Japón estima que cabría precisar más ciertas definiciones. He aquí el texto de sus observaciones :

Es deseable definir clara y precisamente, en el artículo de definiciones, el término « miembro » así como el alcance y naturaleza del término « misiones especiales ». En especial, es imperativo definir claramente las « misiones especiales » a fin de que queden limitadas a aquellas que realmente merezcan gozar de los privilegios e inmunidades a que se refiere el presente proyecto de artículos<sup>74</sup>.

207. El Relator Especial señala que, durante la preparación del proyecto, la Comisión ha tenido en cuenta al idea expresada por el Gobierno del Gabón. Espera que, con la ayuda del Comité de Redacción, las definiciones lleguen a ser tan precisas y claras como desea el Gobierno del Japón.

*Artículo « X » (nuevo): Valor jurídico de las disposiciones*

208. La cuestión del valor jurídico de las disposiciones del proyecto ha sido objeto de las siguientes observaciones del Gabón :

1. *La facultad de apartarse de las disposiciones del instrumento previsto*. La práctica relativa a las « misiones especiales » parece en efecto difícil de inventariar, y *a fortiori* de codificar, por lo que la tesis, que parece prevalecer, según la cual las disposiciones del proyecto de artículos no podrían constituir, en principio, normas de las que los Estados no podrían apartarse de mutuo acuerdo, parece sumamente acertada.

Tal principio básico debería expresarse claramente al comienzo del documento, en la inteligencia de que no se prejuzga sobre el futuro: el tiempo, la experiencia y la jurisprudencia podrán modificar a la larga la situación actual.

2. *Las disposiciones de carácter obligatorio* para los Estados signatarios de ese instrumento, o que se adhieran a él, constituirían pues una excepción, y se mencionarían como tales. Podría tratarse, en particular, de los artículos referentes a :

a) La inviolabilidad de los archivos y documentos de la misión especial;

b) La inviolabilidad de los locales de la misión especial (salvo autorización del jefe de la misión diplomática permanente del Estado que envía para penetrar en ellos);

c) La inviolabilidad personal limitada al ejercicio de la función;

d) La libertad de comunicación.

Cabría agregar a las anteriores las disposiciones relativas a la inviolabilidad del alojamiento particular del jefe de la misión especial y de los otros miembros de la misión propiamente dicha (con exclusión, por supuesto, del personal administrativo y técnico y del personal de servicio), aunque ello no sea indispensable teniendo en cuenta la inviolabilidad ya prevista para los locales de la misión (que, por otra parte, suelen ser los mismos que los de alojamiento privado del jefe y los miembros de la misión), y para los propios interesados.

Por lo demás conviene no perder de vista que la inviolabilidad de los locales de una misión extranjera, o del alojamiento privado de sus miembros, plantea el problema del derecho al asilo — problema tan delicado y tan controvertido que no fue mencionado en la Convención de Viena.

Acaso, a este respecto, convendría estipular de todas maneras que no sólo « los locales de la misión especial », sino también « los alojamientos privados de todo su personal no deberán ser utilizados de manera incompatible con las funciones de la misión especial enunciadas en los presentes artículos, en otras normas de derecho internacional general, o en acuerdos particulares en vigor entre el Estado que envía y el Estado receptor » (artículo 40 del proyecto)<sup>75</sup>.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Ibid.*

*Artículo « Y » (nuevo): Relación entre los presentes artículos y otros acuerdos internacionales*

209. El Gobierno del Japón ha presentado la siguiente observación sobre la cuestión de las relaciones entre los presentes artículos y otros acuerdos internacionales :

Se estima conveniente adoptar las mismas disposiciones que figuran en el artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, que establece lo siguiente :

1. Las disposiciones de la presente Convención no afectarán a otros acuerdos internacionales en vigor entre los Estados que sean parte en los mismos.

2. Ninguna de las disposiciones de la presente Convención impedirá que los Estados concierten acuerdos internacionales que confirmen, completen, extiendan o amplíen las disposiciones de aquélla<sup>76</sup>.

210. El Relator Especial está en principio de acuerdo con la sugerencia del Gobierno del Japón.

<sup>76</sup> *Ibid.*

*Nuevo artículo: Propuesta del Gobierno de Grecia*

211. En sus observaciones, el Gobierno de Grecia hace la siguiente propuesta :

Debería establecerse una reglamentación particular para aquellos casos en los que el Estado que envía una misión especial tiene embajada en el país extranjero (lugar de los trabajos de la misión especial en la ciudad en que tiene su sede la embajada o en un punto próximo a ésta). En tales casos serían aplicables las observaciones que figuran más arriba en el párrafo 2 acerca de los artículos mencionados en el mismo<sup>77</sup>.

212. El Relator Especial espera con la ayuda de su colega griego comprender mejor la idea en que se basa esta propuesta a fin de poder pronunciarse con conocimiento de causa sobre la oportunidad de su adopción.

<sup>77</sup> *Ibid.*

***Comentarios por escrito de los Gobiernos, recibidos después de la iniciación del 19.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, con las observaciones del Relator Especial acerca de los mismos (A/CN.4/194/Add.5)***

ÍNDICE

	<i>Página</i>
NOTA PRELIMINAR . . . . .	131
I. COMENTARIOS ADICIONALES RELATIVOS AL CAPÍTULO II DEL CUARTO INFORME SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES	
A. — Observaciones generales . . . . .	131
B. — Comentarios sobre algunas cuestiones particulares . . . . .	131
II. COMENTARIOS ADICIONALES RELATIVOS AL CAPÍTULO III DEL CUARTO INFORME SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES	
<i>Parte I del proyecto de artículos: Normas generales</i>	
Artículos 1 a 4 . . . . .	133
Artículo 1 : Envío de misiones especiales . . . . .	133
Artículo 2 : Cometido de una misión especial . . . . .	133
Artículo 5 : Envío de la misma misión especial ante dos o más Estados . . . . .	133
Artículo 7 : Autorización para actuar en nombre de la misión especial	
y	
Artículo 8 : Notificación . . . . .	133
Artículo 9 : Reglas generales sobre precedencia . . . . .	134
Artículo 11 : Comienzo de las funciones de una misión especial . . . . .	134
Artículo 14 : Nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal. . . . .	134
<i>Parte II del proyecto de artículos: Facilidades, privilegios e inmunidades</i>	
Consideraciones generales . . . . .	134
Artículo 17 bis: Pacto en contra de las disposiciones de la Parte II . . . . .	134
Artículo 17 ter: Diferencia entre las categorías de misiones especiales . . . . .	135
Artículo 17 quater: Condición del jefe de Estado . . . . .	135
Artículo 22 : Libertad de comunicación . . . . .	135
Artículo 35 : Miembros de la familia . . . . .	135
Antiguas disposiciones sobre las llamadas misiones especiales de alto rango . . . . .	135

### Nota preliminar

1. Después de la apertura del 19.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional y tras haber presentado las dos partes del suplemento a su informe (A/CN.4/194/Add.3 y 4), el Relator Especial ha recibido observaciones de los Gobiernos de Australia, Finlandia y Jamaica sobre el proyecto de artículos relativo a las misiones especiales. En vista de la importancia de las sugerencias contenidas en esas observaciones, el Relator Especial les ha dedicado el presente suplemento adicional al informe, que presenta a la Comisión para su examen. Este documento sigue el plan adoptado en las anteriores partes del suplemento.

#### I. — Comentarios adicionales relativos al capítulo II del cuarto informe sobre las misiones especiales

##### A. — OBSERVACIONES GENERALES

2. Han presentado observaciones de carácter general los Gobiernos australiano y finlandés.

3. Las del Gobierno australiano dicen así :

El Gobierno australiano ha estudiado con interés el proyecto de artículos sobre misiones temporales elaborado por la Comisión de Derecho Internacional y desea manifestar que estima la concienzuda y cuidadosa labor llevada a cabo por la Comisión al preparar esos artículos.

El Gobierno australiano, aun estando de acuerdo en la conveniencia de codificar las normas modernas de derecho internacional sobre la materia, se ve obligado a hacer patente su preocupación y oposición en relación con el evidente propósito no sólo de aplicar dicho articulado a una amplia gama de personas, sino también conferir a esas personas privilegios e inmunidades que muy bien pudieran rebasar los límites de lo necesario para el ejercicio de sus funciones<sup>1</sup>.

4. Las observaciones generales del Gobierno finlandés dicen como sigue :

La práctica de las misiones especiales es realmente la modalidad más primitiva de la diplomacia, cuya tradición se remonta en el pasado a un tiempo en que no existían las misiones permanentes. En la política internacional de hoy el empleo de las misiones especiales está volviendo a ser cada vez más frecuente al extenderse la cooperación entre Estados a nuevos campos y aumentar el alcance y actividades de las organizaciones internacionales. Es pues de suma importancia que se codifiquen y se hagan más explícitos los principios del derecho internacional sobre misiones especiales, complementándolos con aquellas nuevas disposiciones que se consideren necesarias. En opinión del Gobierno de Finlandia, el proyecto elaborado por la Comisión de Derecho Internacional y aprobado a título preliminar por ésta en sus 16.º y 17.º períodos de sesiones cumple esencialmente ese propósito, por lo que convendría elaborar un texto definitivo lo antes posible siguiendo esa línea. El Gobierno de Finlandia sugiere, sin embargo, que, al dar al proyecto los toques finales, se tomen en consideración los puntos siguientes.

Al utilizarse cada vez más las misiones especiales, su naturaleza y composición son diversas. A las prominentes delegaciones encargadas de negociar asuntos políticos de importancia vienen a equipararse las misiones especiales de nivel inferior como pueden ser las misiones diplomáticas o grupos de trabajo enviados para realizar un cometido meramente técnico. En esta categoría se incluyen las delegaciones a conferencias y los representantes de Estados en los comités mixtos y comisiones conjuntas tan frecuentes hoy en la cooperación internacional.

Para que la noción de misiones especiales no venga a resultar restringida, debe incluirse evidentemente en ella a los funcionarios individuales que, con más o menos regularidad, representan a sus países en reuniones o debates con órganos que actúan en su campo concreto de actividades en algún país vecino.

La Comisión ha referido las disposiciones contenidas en el proyecto únicamente a las misiones especiales temporales. Quiere ello decir que no habría disposiciones generales para determinar la condición jurídica y las condiciones de actuación de las misiones especiales de carácter permanente al no estar éstas amparadas por las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas; las normas sugeridas tampoco incluirían a los representantes en varios comités y comisiones mixtos de carácter permanente. Además, en el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor por ella desarrollada en la segunda parte del 17.º período de sesiones y en el 18.º período de sesiones se establece que las delegaciones oficiales en distintos congresos y conferencias no quedarían comprendidas dentro del alcance del proyecto de artículos propuesto.

A juicio del Gobierno de Finlandia, la necesidad y procedencia de las restricciones arriba apuntadas, que relegarían a un gran grupo de misiones especiales en una situación un tanto vaga en el derecho internacional, es controvertible. Por otra parte, las restricciones indicadas denotan un empeño de suyo oportuno de definir el concepto de la misión especial, ya que es evidente que, al aumentar el expediente de recurrir a misiones especiales y multiplicarse sus finalidades, el concepto no está ya nitidamente delimitado. Por otra parte, cabe preguntarse concretamente si todas las disposiciones contenidas en el proyecto de la CDI son adecuadas para abarcar a todas las distintas categorías de misiones especiales. Nos referimos especialmente a las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a las misiones y a las personas a ellas adscritas<sup>2</sup>.

##### B. — COMENTARIOS SOBRE ALGUNAS CUESTIONES PARTICULARES

5. Además de sus observaciones de carácter general, los Gobiernos australiano y finlandés han presentado observaciones sobre ciertas cuestiones particulares que corresponden al capítulo II del cuarto informe sobre las misiones especiales.

6. *La noción de misión especial.* Bajo el título de « ¿ Qué constituye una misión especial ? », el Gobierno de Australia dice en sus observaciones lo siguiente :

... El proyecto de articulado no contiene ninguna definición del concepto de « misión especial » temporal a los efectos de sus disposiciones, ni tampoco figura una definición de ese tipo en el proyecto del artículo de introducción preparado por el Relator Especial<sup>3</sup>. En los comentarios sobre el proyecto de artículos se indica que el propósito perseguido es dar a la expresión una interpretación amplísima, que abarque toda clase de misiones temporales enviada por un Estado a otro para realizar cometidos específicos, sean de índole primordialmente política o de carácter meramente técnico. El Relator citó en su primer informe sobre la materia, como ejemplos de distintas categorías de misiones que vendrían a estar comprendidas en el nuevo régimen proyectado, las siguientes : misiones especiales con atribuciones políticas, de carácter militar o de policía, misiones especiales encargadas de cuestiones de transporte, misiones especiales para los problemas de abastecimiento de agua, misiones especiales de carácter económico, encargadas de servicios veterinarios, de carácter humanitario y para la contratación de mano de obra.

... El Gobierno australiano comparte la preocupación que han expresado algunos otros gobiernos ante la amplia gama de personas que parecen hallarse comprendidas dentro del alcance del proyecto de artículos. A su juicio, son muchos los tipos de relaciones interes-

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>1</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>3</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, documento A/CN.4/189/Add.1.

tatales bilaterales de índole técnica o administrativa en las que la flexibilidad de procedimiento reviste considerable importancia, y no convendría aplicar a esos casos el régimen formal propuesto en el proyecto de artículos.

... Dada su preocupación sobre dichos puntos, el Gobierno australiano desea recordar el siguiente comentario hecho en relación con el alcance del proyecto de artículos por el Relator Especial en la adición 2 de su Tercer Informe (ACN.4/189/Add.2) :

« En primer lugar, un Estado no está obligado a recibir sin su consentimiento a la misión especial de otro Estado. Además, el cometido de la misión especial se determina, según el proyecto de la Comisión, por el consentimiento mutuo del Estado que envía y del Estado receptor; al recibir a una misión extranjera en visita, el Estado receptor está autorizado a señalar que no se trata de una misión especial; por último, el alcance y la existencia de los privilegios e inmunidades pueden determinarse también por acuerdo mutuo de los Estados interesados. Resulta muy difícil formular reservas, en el texto del artículo, con respecto a determinadas categorías de misiones especiales. Por ello, la Comisión ha dejado a los Estados que determinen por sí mismos lo que consideran como misión especial. »

Aunque toma nota de esos comentarios, el Gobierno australiano estima que ni el proyecto de artículos, en su redacción actual, ni sus comentarios reflejan debidamente la idea de que los Estados pueden decidir por sí mismos lo que consideran como misión especial.

El Gobierno de Australia reconoce que resulta muy difícil formular reservas en el texto por lo que se refiere a ciertos tipos de misiones especiales, por ejemplo para distinguir entre las misiones especiales de carácter político y las de índole técnica. Pese a ello, considera que debe hacerse un nuevo intento de esclarecer y limitar claramente la gama de misiones especiales a las que va a aplicarse el proyecto de artículos.

Quizá puedan encontrarse las líneas generales de una solución práctica regulando los casos que generalmente se considera que reúnen los atributos de las misiones especiales, a los que habría de aplicarse el régimen establecido en el proyecto de artículos, y dejando que la aplicación del proyecto de artículos en otros casos sea decidida por mutuo acuerdo entre los Estados interesados. Entre los casos que, previo estudio, podrían ser incluidos en la primera de las categorías sugeridas figuran los siguientes :

- a) Misiones especiales encabezadas por jefes de Estado;
- b) Misiones especiales encabezadas por jefes de gobierno;
- c) Misiones especiales encabezadas por ministros de relaciones exteriores;
- d) Misiones especiales encabezadas por otros ministros miembros del gobierno;
- e) Misiones diplomáticas ceremoniales y protocolarias;
- f) Enviados itinerantes<sup>4</sup>.

7. *Delegaciones a las conferencias internacionales convocadas por Estados.* El Gobierno de Australia señala a este respecto lo siguiente :

El Gobierno australiano opina que el proyecto de artículos podría abarcar convenientemente la situación de delegados en congresos y conferencias no convocados dentro del ámbito de una organización internacional. A este respecto, ha tomado nota de que la Comisión decidió, en su 15.º período de sesiones, que el mandato del Relator Especial no debería comprender por el momento la cuestión de los delegados en congresos y conferencias. El Gobierno australiano considera llegado el momento de ocuparse de esta materia nuevamente, y observa con interés la manifestación hecha por el Relator Especial en su Tercer Informe (A/CN.4/189) en el sentido de que sería necesario que la Comisión volviera a considerar este problema, que estudiarían conjuntamente dos Relatores Especiales (el que se ocupa de las misiones especiales y el Relator Especial sobre las relaciones entre los Estados y los organismos internacionales)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>5</sup> *Ibid.*

8. El Relator Especial espera que al final del actual período de sesiones estará en condiciones de presentar a la Comisión conclusiones sobre esta materia, juntamente con el Relator Especial para el tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales.

9. *Carácter de las disposiciones relativas a las misiones especiales.* El Gobierno de Australia se ha referido también a esta cuestión. Sus observaciones son las siguientes :

El Gobierno australiano apoya la decisión, tomada por la Comisión en su 18.º período de sesiones, de pedir al Relator Especial que tenga en cuenta que las disposiciones del proyecto de artículos no pueden constituir, en principio, normas que los Estados no puedan derogar por acuerdo mutuo<sup>6</sup>.

10. Las observaciones del Gobierno de Australia deben sumarse a las que se han formulado sobre esta cuestión en el cuarto informe y en el suplemento. El Relator Especial recuerda que la Comisión, después de haber adoptado todos los artículos del proyecto, decidió que debería determinar cuáles son las disposiciones a las que hay que reconocer un carácter obligatorio y cuáles aquellas a las que las partes podrán hacer excepciones de común acuerdo.

11. *Relación entre las misiones especiales y las misiones diplomáticas permanentes.* Sobre esta cuestión el Gobierno de Australia ha expuesto el siguiente parecer :

En el informe sobre la labor realizada en su 17.º período de sesiones<sup>7</sup>, la Comisión solicitó opiniones sobre si habría de incluirse en el texto final del articulado una norma sobre la relación entre una misión especial y la misión diplomática permanente y, en caso afirmativo, con qué alcance. El Gobierno australiano estima que no hay necesidad de una norma expresa sobre este punto. A su juicio, corresponde básicamente al Estado que envía zanjar cualquier cuestión de división de funciones, y además duda que esta cuestión pueda originar dificultades en el orden práctico<sup>8</sup>.

12. El Relator Especial está completamente de acuerdo con la opinión expresada por el Gobierno de Australia sobre este punto.

13. *Disposición prohibitiva de la discriminación.* Sobre esta disposición el Gobierno australiano ha hecho los comentarios siguientes :

Dado el variado carácter de las misiones especiales, el Gobierno australiano duda que sea procedente en la práctica incluir en el texto final un artículo sobre prohibición de la discriminación. No obstante, estudiará con interés el proyectado artículo que sobre esta materia ha de presentar el Relator Especial<sup>9</sup>.

14. El Relator Especial recuerda que la cuestión de la no discriminación es objeto del nuevo artículo 40 bis.

15. *Las llamadas misiones de alto rango.* El Gobierno de Finlandia señala a este propósito lo siguiente :

Bien es verdad que la Comisión sugiere que las llamadas misiones especiales de alto rango formen un grupo aparte y prevé para él normas que diferirían un tanto de las que se aplican a las misiones especiales en general, pero incluso así apenas habría razones con-

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, documento A/6009, pág. 178, párr. 5 del comentario sobre el art. 2.

<sup>8</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>9</sup> *Ibid.*

vincentes para otorgar las facilidades, privilegios e inmunidades realmente amplios especificados en el proyecto a cada uno de los varios negociadores individuales y a cada una de las delegaciones que constituyen el « grupo genérico » de misiones especiales. El Gobierno de Finlandia abogaría por un nuevo estudio del proyecto preparado por la Comisión a fin de determinar si las misiones especiales de menor categoría encargadas de realizar tareas de carácter sobre todo técnico podrían tratarse por separado, especialmente en lo que a facilidades, privilegios e inmunidades respecta, del resto de las delegaciones comprendidas en el concepto indicado<sup>10</sup>.

16. El Relator Especial considera que ha examinado suficientemente esta cuestión en el capítulo II de su cuarto informe sobre las misiones especiales (véase el N.º 13). Recuerda, por otra parte, que durante la discusión sobre el artículo primero, en el curso del actual período de sesiones, la Comisión manifestó el deseo de examinar otra vez la cuestión de las llamadas misiones de alto rango<sup>11</sup>.

17. *Forma del instrumento.* El Gobierno de Finlandia ha presentado las siguientes observaciones sobre este punto :

Hasta el momento, la Comisión de Derecho Internacional, no ha adoptado un criterio definido en cuanto a la cuestión de si debe recomendarse que los artículos sobre misiones especiales se unan como un documento adicional a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961) o si debe prepararse una convención separada sobre esta materia. No obstante, la Comisión ha preparado su recomendación de forma que se ajusta a esta segunda solución. Pese a todo, el proyecto, especialmente su Parte I, contiene muchas disposiciones que, con miras a una posible convención, podría considerarse que van demasiado lejos en sus detalles o incluso que encajarían mejor en un « código » que sirva de orientación a los Estados más que en una convención internacional de carácter vinculatorio. En líneas generales, los artículos contenidos en el proyecto deben reducirse y el texto condensarse todo lo posible. Además, convendría dejar en claro y especificar expresamente en el texto cuáles son los artículos, de haberlos, que contienen materias de *jus cogens* para los Estados<sup>12</sup>.

18. El Relator Especial estima que esta cuestión quedó resuelta por la Comisión en el curso de su 18.º período de sesiones y por la Asamblea General, que aprobó el informe de la Comisión (véase el capítulo II del cuarto informe).

## II. — Comentarios adicionales relativos al capítulo III del cuarto informe sobre las misiones especiales

### PARTE I DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS : NORMAS GENERALES

#### *Artículos 1 a 4*

19. El Gobierno finlandés observa que los cuatro primeros artículos del proyecto están en armonía con la práctica generalmente seguida, y opina que son adecuados<sup>13</sup>.

#### *Artículo 1: Envío de misiones especiales*

20. La opinión del Gobierno australiano sobre el concepto de misión especial se ha expuesto anteriormente<sup>14</sup>. El Relator Especial recuerda que esa opinión fue examinada por la Comisión el 11 de mayo de 1967, durante el debate sobre el artículo 1<sup>15</sup>.

#### *Artículo 2: Cometido de una misión especial*

21. El Gobierno de Jamaica escribe a propósito del artículo 2 lo siguiente :

En el articulado no debiera incluirse una norma sobre la superposición de competencias. La cuestión de si ha de considerarse excluido de la competencia de una misión diplomática permanente el cometido de una misión especial, es algo que debe decidirse mediante un acuerdo especial entre el Estado que envía y el Estado receptor por el que se regule esa misión<sup>16</sup>.

22. El Relator Especial ha indicado en diversas ocasiones que, a su juicio, es conveniente que esta cuestión se regule en el propio texto del proyecto. Sin embargo, la Comisión estimó suficiente que se mencionara en el comentario.

#### *Artículo 5: Envío de la misma misión especial ante dos o más Estados*

23. El Gobierno finlandés opina que :

En cuanto al artículo 5, que trata del envío de la misma misión especial ante más de un Estado, convendría limitarlo en forma que se refiera a la acreditación simultánea de una misión especial ante varios países; pues el que la misión haya actuado previamente en otro país apenas si importa a este respecto. En todo caso, parece que sobre la última frase del artículo, ya que en el artículo 1 del proyecto se establece que para el envío de una misión especial se requiere el consentimiento del Estado receptor<sup>17</sup>.

24. La última frase del artículo 5 dice como sigue : « Cada uno de los Estados interesados podrá negarse a recibirla. » El Relator Especial opina que es una frase útil porque proporciona garantías a los Estados interesados.

#### *Artículo 7: Autorización para actuar en nombre de la misión especial*

y

#### *Artículo 8: Notificación*

25. El Gobierno finlandés hace con respecto a los artículos 7 y 8 la siguiente propuesta :

Parecería conveniente completar el artículo 7 del proyecto añadiendo una disposición según la cual el jefe de una misión especial puede autorizar a un miembro de la misma a realizar determinados actos por cuenta de la misión y emitir y recibir comunicaciones oficiales. A este respecto, podría hacerse una referencia al artículo 8, en cuyo párrafo 2 se dispone que ciertas notificaciones oficiales podrán ser hechas por miembros del personal de la misión<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Véase párr. 6, *supra*.

<sup>15</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. I, 898.ª sesión, párrs. 25 a 46.

<sup>16</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. I, 897.ª sesión, párr. 47.

<sup>12</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>13</sup> *Ibid.*

26. El Relator Especial recuerda que ya ha aceptado una propuesta análoga formulada por otros gobiernos.

*Artículo 9: Reglas generales sobre precedencia*

27. Los Gobiernos de Finlandia y de Jamaica han hecho críticas al artículo 9.

28. El Gobierno de Finlandia dice así :

El párrafo 2 del artículo 9 (precedencia) podría quizá hacerse más explícito añadiendo una indicación donde se señale que se refiere a la precedencia de los miembros de una misión especial. Esa necesidad se debe a que en el párrafo anterior se trata de la precedencia entre varias misiones especiales que llevan a cabo un cometido común<sup>19</sup>.

29. El Relator Especial considera que la cuestión de la precedencia de los miembros, en el seno de una misma misión, incumbe únicamente al Estado que envía, que no debe formularse ninguna norma internacional al respecto y que, como ha hecha la Comisión, se debe dejar que el jefe de la misión especial se encargue de decidir esta cuestión él mismo.

30. Por su parte, el Gobierno de Jamaica opina :

Dado que el proyecto de artículos ha de servir de base para una convención internacional sobre misiones especiales, a fin de determinar el orden de precedencia de las misiones especiales, debe prescribirse el orden alfabético de los nombres de los Estados y para mayor uniformidad, dicho orden debe ser el utilizado en las Naciones Unidas<sup>20</sup>.

31. El Relator Especial recuerda que ya han formulado una observación análoga otros varios gobiernos.

*Artículo 11: Comienzo de las funciones de una misión especial*

32. El Gobierno de Jamaica hace la observación siguiente con respecto al artículo 11 :

Como quiera que toda discriminación es contraria a los principios del derecho internacional, sería innecesaria la inclusión de una norma de este género<sup>21</sup>.

33. El Relator Especial está de acuerdo con esta observación.

*Artículo 14: Nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal*

34. El Gobierno de Finlandia señala a propósito del artículo 14 :

El artículo 14, relativo a la nacionalidad de las personas adscritas a la misión especial, pudiera parecer demasiado restringido. Con arreglo a su párrafo 3, el Estado receptor podrá reservarse el derecho de no aceptar como miembros de una misión especial o de su personal nacionales de un tercer Estado que no sean también nacionales del Estado que envía. Ciertamente es que las dos Convenciones de Viena contienen una disposición análoga, lo cual explica su inclusión en el artículo comentado<sup>22</sup>.

35. El Gobierno de Finlandia no hace, sin embargo, ninguna propuesta concreta ni sienta ninguna conclusión determinada. El Relator Especial opina, por lo tanto, que no es procedente modificar el artículo 14.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

PARTE II DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS : FACILIDADES, PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

*Consideraciones generales*

36. El Gobierno de Australia ha presentado las siguientes observaciones generales sobre los privilegios e inmunidades :

También es motivo de especial preocupación para el Gobierno australiano el amplio alcance dado al proyecto de artículos, en vista del propósito de extender a todas las misiones comprendidas en el articulado un conjunto de privilegios e inmunidades basados en los que figuran en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, que trata, desde luego, de las misiones diplomáticas permanentes. A juicio del Gobierno australiano, no estaría justificada la ampliación de esa amplia gama de privilegios e inmunidades a todos los tipos de misiones especiales. Antes bien, estima que la concesión de privilegios e inmunidades debe hacerse en función de las necesidades del ejercicio de las funciones; es decir, que deben limitarse estrictamente a lo necesario para asegurar el eficiente desempeño de las funciones de las misiones especiales, para lo cual habría de tenerse en cuenta el carácter temporal de la misión. Es menester asimismo atender a la condición de la persona que preside la misión especial. Ciertos privilegios e inmunidades que serían pertinentes en el caso de misiones de alto rango, encabezadas por personas que ocupan altos cargos oficiales, no deberían hacerse aplicables automáticamente a otros casos<sup>23</sup>.

37. En cuanto al Gobierno de Finlandia, estima que :

En la Parte II del proyecto (artículos 17 a 44), que se refiere a facilidades, privilegios e inmunidades de las misiones especiales, se sigue casi al pie de la letra el sistema establecido por las mentadas Convenciones de Viena. El principio rector de que debe garantizarse el funcionamiento de la misión se aplica a las misiones especiales, aparte de aplicárseles algunos aspectos de la teoría de la representación. En líneas generales, en la recomendación de la Comisión se reconoce a las misiones especiales, a sus miembros y a su personal una posición jurídica idéntica a la de las misiones permanentes y personas que desempeñan funciones análogas en éstas. Ello significa que, en algunos casos, la posición jurídica de esas personas queda asegurada más eficazmente que la de los cónsules de carrera y funcionarios consulares. Dado el carácter de las misiones especiales, en especial su condición temporal y la índole cambiante de sus cometidos, se ha considerado que los privilegios y facilidades otorgados a ellas y a su personal debieran ser más amplios o más limitados, según los casos, que los que disfrutaban las misiones permanentes y el personal a ellas adscrito. Esta propuesta requiere ulterior estudio, en el que deberán tenerse debidamente en cuenta las opiniones arriba mencionadas sobre los diferentes tipos de misiones especiales<sup>24</sup>.

38. El Relator Especial señala que las observaciones de estos dos gobiernos muestran que todavía dudan entre la teoría de la representación y la teoría funcional por lo que se refiere a las facilidades, privilegios e inmunidades de las misiones especiales.

*Artículo 17 bis: Pacto en contra de las disposiciones de la Parte II*

39. En cuanto al pacto en contra de las disposiciones de la Parte II del proyecto, el Gobierno australiano dice :

El Gobierno australiano reconoce el valor de la propuesta formulada por el Relator Especial de incluir en el artículo 17 un nuevo párrafo 2 del tenor siguiente :

« 2. Las facilidades, privilegios e inmunidades previstos en la Parte II se concederán en la medida que se indique en los

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*



presentes artículos, a menos que el Estado receptor y el Estado que envía hayan acordado otra cosa.»

El Gobierno australiano estima, no obstante, que esa propuesta no apaciguaría los celos ya manifestados por algunos gobiernos sobre la concesión de una amplia gama de privilegios e inmunidades a todo tipo de misión especial. A falta de acuerdo entre ambas partes, el Estado receptor estaría obligado a otorgar el conjunto de privilegios e inmunidades indicado en el proyecto o, de lo contrario, a no recibir a la misión<sup>25</sup>.

*Artículo 17 ter: Diferencia entre las categorías de misiones especiales*

40. La opinión del Gobierno australiano, por lo que se refiere a las diferencias entre las diversas categorías de misiones especiales, se ha citado más arriba bajo el epígrafe: « La noción de misión especial »<sup>26</sup>.

*Artículo 17 quater: Condición del jefe de Estado*

41. El Gobierno de Jamaica estima que sería dar un paso atrás cualquier intento de elaborar normas especiales para las misiones de rango más elevado<sup>27</sup>.

*Artículo 22: Libertad de comunicación*

42. El Gobierno de Finlandia manifiesta el parecer siguiente sobre las divergencias de opinión que se han expresado en relación con el artículo 22 del proyecto :

Por lo que se refiere al artículo 22 (Libertad de comunicación), ha habido varias opiniones sobre si las misiones especiales debieran tener derecho a poder enviar o recibir telegramas en clave o en cifra y designar como correos especiales a personas no adscritas a la misión. Parece atinada la conclusión afirmativa que se apunta en el proyecto. La valija del correo debe gozar también de inviolabilidad incondicional; a este respecto, el principio adoptado sería el de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y no el de la Convención sobre relaciones consulares<sup>28</sup>.

43. El Relator Especial se abstiene de hacer comentario sobre esta observación.

*Artículo 35: Miembros de la familia*

44. El Gobierno de Finlandia observa respecto del artículo 35 :

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Véase párr. 6, *supra*.

<sup>27</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>28</sup> *Ibid.*

La posición jurídica de los miembros de la familia de personas adscritas a la misión especial queda especificada en el artículo 35 del proyecto, cuyas disposiciones coinciden en parte con las del artículo correlativo (37) de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. Sin embargo, los miembros de las familias de la misión sólo tendrían derecho a acompañar al jefe de familia en su traslado al Estado receptor cuando se reciba autorización de este Estado para hacerlo así. Esta disposición parece demasiado estricta atendido el hecho de que algunas misiones especiales desempeñan sus funciones durante un largo período de tiempo<sup>29</sup>.

*Antiguas disposiciones sobre las llamadas misiones especiales de alto rango*

45. El Gobierno de Finlandia dice a este respecto :

En cuanto a las normas propuestas para las llamadas misiones especiales de alto rango<sup>30</sup>, es evidente que éstas no pueden colocarse, en todos los aspectos, en pie de igualdad con otras misiones especiales, por lo que conviene establecer normas concretas para ellas. Sin embargo, parece discutible la necesidad del inciso *a* de las normas 2, 3 y 4. El supuesto mencionado en ese inciso puede determinarse de antemano, tratando la cuestión en las consultas que preceden al envío de una misión especial. De las normas 4 y 5 parece que, cuando al frente de una misión especial está el ministro de relaciones exteriores o un ministro que no sea el jefe de gobierno, estos podrán tener su séquito personal y los miembros de ese séquito serán tratados como personal diplomático. Se advierte en la norma 3 la falta de una disposición análoga que trate de la posición jurídica del jefe de gobierno.

Parecería que podrían simplificarse en gran parte las disposiciones sobre misiones especiales de alto rango. Quizás cabría la posibilidad de resumir las normas 2 a 5 reduciéndolas a sólo una en la que se enumeren las excepciones y se indique la categoría de misión especial de alto rango a la que se refiere cada excepción. Sin embargo, el sistema más adecuado sería quizás completar el articulado del proyecto sobre las misiones especiales añadiendo normas concretas, en los casos necesarios, para las misiones especiales de alto rango<sup>31</sup>.

46. Teniendo en cuenta la discusión que hubo en la Comisión de Derecho Internacional durante el 19.º período de sesiones, y en particular el debate sobre el artículo 1<sup>32</sup>, el Relator Especial se reserva el derecho de pronunciarse ulteriormente sobre esta sugerencia del Gobierno de Finlandia.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Véase el « Proyecto de disposiciones relativas a las llamadas misiones especiales de alto rango, redactado por el Relator Especial », *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. II, documento A/6009, págs. 205 y 206.

<sup>31</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, documento A/6709/Rev.1, anexo I.

<sup>32</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. I, de la 898.ª a la 900.ª sesiones.