

norma proyectada no perturbará el derecho internacional, sino que hará posible un reajuste y está destinada a armonizar los hechos y el derecho, a fin de impedir que, en nombre de la norma *pacta sunt servanda*, sean desestimadas las exigencias de los cambios de hecho acaecidos en el ámbito internacional.

95. Coincide con el Sr. Lachs en subrayar la relación entre los artículos 22 y 22 *bis*. Debe trazarse una distinción entre la introducción de una nueva norma, que haría aplicable el artículo 22 *bis*, y el cumplimiento, después de haberse concertado un tratado, de una norma contractual existente cuando el tratado se concertó. En este último caso se aplicaría el artículo 22, por haber sobrevenido un cambio en las circunstancias.

96. El Sr. TABIBI dice que no es posible progreso alguno en el desarrollo del derecho internacional sin tener en cuenta los cambios en la vida internacional, aunque esto no ha de ser en detrimento de la inviolabilidad de los tratados.

97. Frente a lo que afirma el Sr. Lachs, sigue manteniendo el orador que el apartado *a)* del párrafo 3 se opone al principio de la autodeterminación. Diversos tratados han sido en efecto anulados a causa de cambios radicales en las circunstancias. El mundo moderno experimenta cambios tan vertiginosos que algunos tratados pueden dejar de corresponder a la realidad casi antes de que su tinta se haya secado.

98. La preocupación del orador por las consecuencias del apartado *a)* del párrafo 3, compartida por otros miembros, ciertamente no será disipada por la enmienda del Sr. Tunkin; y los argumentos aducidos contra su propio criterio no le han convencido.

99. El Sr. de LUNA felicita vivamente al Comité de Redacción y hace suyas las observaciones de los Sres. Lachs, Tunkin y Gros. Añade que le ha interesado especialmente lo que el Sr. Gros ha dicho acerca del apartado *b)* del párrafo 3 y cita un ejemplo: en la Organización de Cooperación y Fomento Económicos (OCFE) se redactó en 1962 un tratado para proteger la propiedad de súbditos extranjeros, en cuyo artículo 4 se imponía la obligación *bona fide* de garantizar la repatriación de los bienes; ello suscitó una acalorada controversia, como resultado de la cual Grecia consiguió la inclusión en el cuerpo del tratado de una limitación, que anteriormente había figurado en el comentario, consistente en obligar a las partes a mantener dicha garantía únicamente mientras la situación de su balanza de pagos les permitiera hacerlo en términos razonables.

100. El Sr. TUNKIN manifiesta en respuesta a las observaciones del Sr. Gros que la supresión del apartado *b)* del párrafo 3 no significaría que dejasen de aplicarse las disposiciones referentes a cambios en las circunstancias incluidas en el tratado mismo, sino que quedarían supeditadas a las condiciones establecidas en el párrafo 2. Por otra parte, el apartado *b)* del párrafo 3, de mantenerse, anularía las disposiciones del párrafo 2.

101. El Sr. BRIGGS no se aviene a la supresión del párrafo 1, pues es indispensable hacer constar que un mero cambio en las circunstancias no proporciona una base jurídica para la extinción de un tratado.

102. En el apartado *b)* del párrafo 2 se ha combinado con un criterio subjetivo un criterio objetivo que nunca ha formado parte de la primitiva doctrina *rebus sic stantibus*.

103. Se opone a la supresión del párrafo 3, que establece excepciones a una norma propuesta por la Comisión *de lege ferenda*. Coincide con el Sr. Gros en que no existe norma alguna en virtud de la cual pueda invocarse un cambio fundamental en las circunstancias como causa de extinción y, pese a las garantías establecidas, se inclina a pensar que el artículo va demasiado lejos, sobre todo porque no incluye ninguna disposición para someter las controversias a una jurisdicción obligatoria.

104. Hace suyas las observaciones del Sr. Gros a propósito del apartado *b)* del párrafo 3.

105. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Stavropoulos, Asesor Jurídico de las Naciones Unidas.

106. El Sr. STAVROPOULOS, Asesor Jurídico, dice que es para él una satisfacción tener la oportunidad de asistir a una de las sesiones de la Comisión. En relación con el instructivo debate que versa sobre el artículo 22, tal vez interese saber a los miembros que en el largo tiempo que lleva al servicio de las Naciones Unidas, ha sido consultado al menos cinco veces por representantes de gobiernos que deseaban invocar, de buena fe, la doctrina *rebus sic stantibus*. En cada uno de esos casos la dificultad ha sido la falta de todo precedente del que pudiera deducirse un criterio objetivo para determinar si las circunstancias en efecto habían cambiado de modo tal que la conducta del gobierno interesado quedase a salvo de toda posible tacha de arbitrariedad.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

711.^a SESION

Lunes 1.^o de julio de 1963, a las 15 horas

Presidente: Sr. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA

Derecho de los Tratados (A/CN.4/156 y Adiciones)

[Tema 1 del programa] (continuación)

Artículos propuestos por el Comité de Redacción (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del nuevo texto del artículo 22 propuesto por el Comité de Redacción (710.^a sesión, párr. 27).

ARTÍCULO 22 (CAMBIO FUNDAMENTAL EN LAS CIRCUNSTANCIAS) (continuación)

2. El Sr. PAL dice que el texto propuesto está destinado a responder a las mismas necesidades que la doctrina *rebus sic stantibus*. Esta doctrina es en su origen la interpretación de que en todo tratado existe la cláusula implícita de que se ha concertado en la inteligencia de

que las condiciones esenciales sigan siendo las mismas: *omnis conventio intelligitur rebus sic stantibus*. El concepto de la cantidad de los tratados, expresado en la máxima *pacta sunt servanda*, fue en un principio instrumento de una rígida política de *statu quo*, que en su aplicación estricta procura la protección actual de la situación no de hoy sino de ayer, a pesar de que tal vez hayan ocurrido cambios esenciales. La doctrina *rebus sic stantibus* tuvo que aparecer para lograr la finalidad auténtica del derecho, que es la defensa de las condiciones de vida actuales. Sería equivocado juzgar esa doctrina sólo según las discutibles afirmaciones del pasado.

3. Muchos tratados recientes contienen realmente una cláusula por la cual se especifica que si durante la existencia del tratado alguna de las partes estima que se ha producido un cambio en los supuestos básicos del acuerdo, esa parte podrá entablar el procedimiento para la revisión o la extinción del tratado. Un arreglo conforme a tal disposición parece menos difícil que según las disposiciones propuestas en el artículo 22, que al parecer está demasiado influido por el hecho de que en el pasado haya habido algún abuso de la doctrina *rebus sic stantibus*. El orador cree que tal criterio es equivocado, por lo que apoya a aquellos miembros que han propuesto la supresión del párrafo 1 y la modificación del párrafo 2. Estos dos párrafos en su conjunto limitan la doctrina hasta el punto de anularla.

4. También apoya la propuesta de suprimir el apartado a) del párrafo 3 por las razones dadas por el Sr. Tabibi.

5. Se opone al apartado b) del párrafo 3, por los motivos que ha expuesto el Sr. Tunkin.

6. Las disposiciones del artículo 22 deben reducirse a las que figuran en el párrafo 2, con algunos cambios de redacción. En primer lugar, si se ha de mantener el apartado b), deberá suprimirse de la primera línea del párrafo el adjetivo «fundamental» que figura después de la palabra «cambio». Ese apartado ya tiene por fin definir de forma completa la naturaleza del cambio según los efectos de éste sobre las obligaciones derivadas del tratado. Es evidente que la condición adicional de que el cambio ha de ser «fundamental» carecería de sentido, salvo que se la quiera establecer con algún fin inicuo.

7. Es difícil saber qué se quiere significar con la expresión «el carácter de las obligaciones» del apartado b) del párrafo 2. Una terminología más adecuada puede derivarse de la idea expuesta en la frase final del párrafo 14 del comentario al artículo 22 del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/156/Add.1), en donde dice «... al determinar la relación que el cambio de circunstancias debe guardar con el tratado original, lo que procede tener en cuenta es principalmente la naturaleza y la amplitud de los efectos que ese cambio tiene para el cumplimiento de las obligaciones emanadas del tratado».

8. El Sr. BRIGGS dice que el nuevo texto del artículo 22 propuesto representa una transacción cuidadosamente equilibrada a la que se ha llegado sólo después de largo debate en el Comité de Redacción y como resultado de

concesiones mutuas. Aunque no encuentra totalmente satisfactorio el texto, lo considera como acertada expresión de los distintos criterios expuestos en la Comisión. No está dispuesto a aceptar un artículo que se limite a las disposiciones del párrafo 2.

9. Las opiniones de la Comisión de Derecho Internacional ejercen considerable influencia tanto en los Estados como en los órganos de las Naciones Unidas, aun cuando no tomen cuerpo en un tratado. Por ello la Comisión adquiere una gran responsabilidad si adopta un artículo que parece alentar a los Estados a producir una avalancha de reclamaciones fundadas en el cambio de las circunstancias.

10. Cree firmemente que, con arreglo al derecho internacional, el mero hecho de que las circunstancias existentes en el momento de celebrarse el tratado hayan cambiado ulteriormente no es motivo para la extinción o la retirada del tratado. Es por tanto indispensable mantener el párrafo 1 en su forma actual.

11. También es menester mantener la expresión «un cambio fundamental» al principio de la frase del párrafo 2, porque esa expresión denota con claridad que la norma del párrafo 2 constituye una excepción al principio del párrafo 1, excepción que se aplica únicamente cuando se ha producido un cambio fundamental y se cumplen las condiciones establecidas en los apartados a) y b). Es absolutamente necesario especificar esas limitaciones porque es totalmente cierto que, tan pronto como un tratado se firma, comienzan a producirse cambios en las circunstancias existentes en el momento de la firma.

12. El Sr. VERDROSS dice que desea retirar las observaciones que hizo en la sesión anterior acerca del apartado b) del párrafo 3 (párr. 59). Había estudiado únicamente el texto francés y sus observaciones dejan de tener objeto si el texto francés se armoniza más con el texto inglés.

13. Apoya la propuesta del Sr. Tunkin, de modificar el texto del apartado a) del párrafo 3 para que se refiera a los tratados «relativos a fronteras» en vez de a los tratados «relativos a un arreglo territorial» pues esta última expresión es demasiado amplia.

14. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, resumiendo el debate dice que existe al parecer aceptación general respecto del fondo de la norma que se formula en el párrafo 2.

15. Algunos miembros, aunque no la mayoría, consideran que el adjetivo «fundamental» del comienzo del párrafo 2 es innecesario y tal vez inconveniente; por otra parte, es opinión general que debe suprimirse del apartado b) el adverbio «completamente». Coincide con el Sr. El-Erian en que el adjetivo «fundamental» es útil, porque ayuda a establecer un contraste entre las disposiciones del párrafo 2 y las del párrafo 1. En cuanto al parecer del Sr. Pal, de que hay una repetición en las disposiciones del apartado b) del párrafo 2, explica que la finalidad de dicho apartado es facilitar una nueva definición del concepto, un tanto subjetivo, de cambio fundamental. Está dispuesto a aceptar que se suprima la palabra «completamente» del apartado b) del pá-

rrafo 2, pero no la palabra « fundamental » del comienzo del mismo párrafo.

16. Conviene en que la redacción de la disposición inicial del párrafo 1 presenta dificultades. Ha incluido una referencia a los párrafos 2 y 3 porque el segundo de estos párrafos hace algunas salvedades al primero. Entiende que la referencia es más completa en esa formulación, pero propone que esta cuestión se deje al Comité de Redacción.

17. Más importante es determinar si el párrafo 1 debe quedar en su actual forma negativa; algunos miembros han llegado a proponer que se suprima todo el párrafo; otros han insistido en mantenerlo porque sirve para poner de relieve el carácter excepcional de la norma del párrafo 2. A su juicio, los párrafos 1 y 2 se equilibran mutuamente y responden al criterio de todos los miembros de la Comisión. Aunque preferiría mantener el texto actual del párrafo 1, propone como solución intermedia que se redacte nuevamente el párrafo en la siguiente forma:

« Un cambio en las circunstancias existentes en el momento de concertar el tratado sólo podrá ser invocado, como causa de terminación o de retirada del tratado, en las condiciones establecidas en los párrafos 2 y 3. »

Esta fórmula tiene un matiz algo menos negativo que el texto actual,

18. En cuanto al párrafo 3, admite que están justificadas las críticas a la redacción del apartado a), especialmente el empleo de la expresión « un arreglo territorial ». En su proyecto primitivo, en el apartado a) del párrafo 5, se refería a « las estipulaciones de un tratado por las que se efectúe un traspaso del territorio, se resuelva una cuestión de fronteras o se concedan derechos territoriales ». El debate ha mostrado que la mayoría desea claramente eludir toda referencia a la concesión de derechos territoriales y limitar la excepción a los tratados que establecen una frontera territorial o efectúan un traspaso de territorios. El Sr. Gros ha señalado el peligro de menoscabo de las soberanías territoriales y quizá de perturbación de la paz si se invoca la doctrina *rebus sic stantibus*. Por ello el Comité de Redacción se ha sentido obligado a mantener la excepción que figura en el apartado a).

19. Si son necesarios los cambios de soberanía territorial, pueden producirse por medios y procedimientos distintos de la aplicación de la doctrina *rebus sic stantibus*. No subestima la importancia política y jurídica del principio de autodeterminación, si bien resulta sumamente difícil definir su contenido preciso. No se cuenta entre los que creen que ese principio no es un concepto jurídico, pero considera que no es un concepto que ocupe un lugar especial en el derecho de los tratados. Por el contrario, los que defienden el principio lo consideran de carácter general y aplicable a los derechos de los individuos y los grupos más bien que a los de los Estados. Cuando se presenta una ocasión en la que resulta oportuna la aplicación del principio ello se hace fuera del derecho de los tratados y, por tanto, le parece equivocado asociar el principio de manera concreta a la aplicación del artículo 22.

20. Propone que se mantenga el apartado a) del párrafo 3, a condición de que se modifique su redacción de manera que diga claramente que la excepción se refiere a los tratados relativos a arreglos de fronteras o traspasos de territorio.

21. Las dificultades que se presentan en relación con el apartado b) del párrafo 3 surgen en parte de la desafortunada redacción del texto francés, que no expone con claridad que el caso considerado es aquel en que se han previsto realmente las consecuencias del cambio de circunstancias. Quizá se expusiera de manera más clara el sentido del texto inglés redactándolo de la siguiente manera:

« b) a los cambios en las circunstancias cuyas consecuencias han previsto las partes expresamente en el tratado mismo. »

Así queda claro que se refiere a los casos en que las partes no sólo han previsto el cambio en las circunstancias sino también sus consecuencias.

22. Por supuesto, las partes tendrán siempre libertad para hacer sus propios arreglos acerca de los cambios que hayan previsto.

23. Propone que el artículo 22 en su totalidad se remita nuevamente al Comité de Redacción con instrucciones de preparar un nuevo texto para presentarlo a la Comisión.

24. El Sr. TABIBI dice que el documentado resumen hecho por el Relator Especial no ha disipado sus dudas acerca del apartado a) del párrafo 3. No le ha convencido el argumento de que la aplicación de la doctrina *rebus sic stantibus* pueda entrañar un peligro para la paz, ya que cualquier intento de mantener en vigor un tratado contra la voluntad del pueblo pueda suscitar un peligro mucho mayor para la paz.

25. Las partes en un tratado actúan siempre en nombre de sus pueblos y el destino de éstos sólo puede decidirse conforme al principio de la autodeterminación. Dicho principio tiene una estrecha relación con todos los arreglos territoriales. En consecuencia, no apoya el apartado a) del párrafo 3. El texto propuesto por el Sr. Tunkin (710.^a sesión, párr. 82) constituiría una mejora, pero todavía no es satisfactorio. Incluso una referencia a los tratados sobre fronteras sería demasiado amplia; un tratado de fronteras pueda abarcar todo, desde un acuerdo para la fijación de mojones fronterizos hasta los tratados de los que depende el destino de millones de seres. Aun un tratado relativo a bases militares podría incluirse en el epígrafe acuerdos fronterizos. Por ello insiste en que deben examinarse de nuevo las disposiciones del apartado a) del párrafo 3, en función del principio de autodeterminación.

26. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan objeciones, considerará que la Comisión decide remitir de nuevo el artículo 22 al Comité de Redacción acompañado de instrucciones de preparar un nuevo texto de conformidad con las sugerencias del Relator Especial.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 22 bis (ILICITUD ULTERIOR DE LA EJECUCIÓN)

27. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que el artículo 22 bis sustituye al párrafo 4 del artículo 21 de su proyecto original (A/CN.4/156/Add.1). El Comité de Redacción ha preparado un texto muy breve, en los términos siguientes:

« Un tratado será nulo y quedará extinguido si se establece una nueva norma perentoria de derecho general como las mencionadas en el artículo 13 y el tratado está en contradicción con esa norma. »

28. La Comisión ha discutido en diversas ocasiones el efecto de las normas de *jus cogens* que entran en vigor cuando un tratado está ya vigente durante algún tiempo. Se ha admitido que el efecto de tales normas será anular o extinguir el tratado. Ha habido considerable división de opiniones respecto del lugar que debe ocupar esta disposición. Algunos miembros propusieron que constituyera un párrafo adicional al artículo 13; el orador, como Relator Especial, no está de acuerdo con esa solución, porque desea hacer constar claramente que, en el caso que se discute, el tratado ha sido inicialmente válido y sólo ha resultado anulado posteriormente por la nueva norma de *jus cogens*. Prefiere la solución del Comité de Redacción, es decir, ocuparse del problema en un artículo separado en la sección correspondiente a la extinción de los tratados.

29. En cuanto a los efectos jurídicos de la extinción que se produzca de conformidad con las disposiciones del artículo 22 bis, el asunto habrá de ser estudiado por el Comité de Redacción cuando vuelva a redactar los artículos 27 y 28.

30. El Sr. PAREDES dice que el empleo de la expresión « norma perentoria » del texto español es inaceptable, porque expresa lo contrario de lo que pretendió el Comité de Redacción al usarla. El término « perentorio » se utiliza en el derecho procesal con referencia al período de tiempo concedido a las partes para hacer uso de su derecho, concluido el cuál tal facultad se desvanece o perece. Mientras que en el artículo que se comenta corresponde a normas que son en lo absoluto obligatorias y perduran indefinidamente.

31. El Sr. de LUNA dice que comparte totalmente la opinión del Sr. Paredes respecto del texto español.

32. El PRESIDENTE indica que la dificultad puede ser superada utilizando la expresión « norma imperativa ».

33. El Sr. VERDROSS sugiere que se supriman las palabras « será nulo y », para alejar cualquier idea de nulidad *ex tunc*. Por otra parte, la nulidad *ex nunc* está prevista con las palabras « quedará extinguido ».

34. El Sr. CADIEUX dice que difícilmente podrá tomarse una decisión acerca del contenido del artículo 22 hasta que se hayan resuelto los términos del artículo 26, que versa sobre la divisibilidad de los tratados.

35. El Sr. EL ERIAN dice que el Sr. Castrén, que ha tenido que abandonar Ginebra, le ha pedido que ponga en su nombre la supresión de las palabras « será nulo y » del texto del artículo 22 bis, como el Sr. Ver-

dross acaba de sugerir. Así el artículo dirá tan sólo que el tratado se extingue si se establece una nueva norma de *jus cogens* y el tratado está en contradicción con ella; y resultará claro que el efecto será extinguir el tratado *ex nunc*. Según opinión del Sr. Castrén, cualquier referencia a la nulidad del tratado parecería indicar que el efecto fuera *ex tunc*.

36. El Sr. BARTOŠ dice que aprueba en principio la propuesta del Sr. Verdross. Será preciso encontrar una manera de expresar claramente que el tratado pierde su validez desde el momento en que entra en conflicto con una nueva norma imperativa de derecho internacional general, pero que ésta no lo hace nulo *ab initio*.

37. La idea en que se inspira el artículo 22 bis no es nueva; ha sido invocada ya varias veces en las Naciones Unidas. Hace unos quince años, el representante egipcio en el Consejo de Seguridad dió entre otras razones en apoyo de su alegación de que el tratado de alianza entre Egipto y el Reino Unido¹ había cesado de ser válido, la de que el tratado había sido concertado en un tiempo en que la concepción de la independencia y la condición jurídica de los Estados era diferente; aun cuando el tratado, dejando aparte la coacción, hubiese sido válido antes de que se reconociera el derecho de los pueblos a la autodeterminación y la igualdad soberana de los Estados enunciada en la Carta, habría quedado extinguido desde que se proclamaron estos principios. Así pues, el Comité de Redacción al redactar el artículo 22 bis ha querido expresar una idea que ha existido en la mente de los juristas desde hace quince años. Si los gobiernos aceptaran esta norma, ello contribuiría mucho al desarrollo del derecho internacional.

38. El Sr. YASSEEN dice que los debates en la Comisión han demostrado el carácter evolutivo y dinámico del *jus cogens*. El artículo 22 bis establece que la creación de una nueva norma de *jus cogens* afectará a un tratado anterior que esté en contradicción con esa norma. Es correcto decir que el tratado se extingue porque, a partir del momento en que se establece la nueva norma, « será nulo ». La expresión « será nulo » le parece por lo tanto útil, porque especifica la naturaleza de la sanción cuya consecuencia es la extinción del tratado.

39. El Sr. LACHS dice que la dificultad puede ser resuelta mediante un simple cambio de redacción. Las palabras con que se inicia el artículo deberían ser redactadas nuevamente en los términos siguientes: « Un tratado será nulo y quedará extinguido tan pronto como... » o « Un tratado será nulo y quedará extinguido desde el momento en que... », de esta forma quedará claro que los efectos son *ex nunc* u no *ex tunc*.

40. El Sr. YASSEEN estima que sería suficiente sustituir la palabra « si », que figura después de « quedará extinguido » por la palabra « cuando ».

41. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que la expresión « será nulo y quedará extinguido » se utiliza para que resulte claro que el tratado dejará de producir efectos desde la fecha en que se establezca una nueva norma de *jus cogens*.

¹ *League of Nations Treaty Series*, Vol. 173, pág. 402 y ss.

42. No le convence la propuesta de sustituir la palabra « si » por alguna otra expresión que signifique « cuando ». El uso de la palabra « si » indica que el caso previsto en el artículo 22 *bis* es algo excepcional.

43. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que, en su opinión, el caso previsto en el artículo 22 *bis* plantea un problema de validez, más que de extinción. Los derechos adquiridos de conformidad con el tratado, desaparecen; en los casos de extinción, los derechos adquiridos en virtud del tratado, subsisten. La disposición enunciada en el artículo 22 *bis* debería figurar en un segundo párrafo del artículo 13. En el curso del debate sobre el artículo 13 (683.^a a 685.^a sesiones), varios oradores señalaron que la cuestión de ilicitud ulterior de ejecución no plantea un problema de extinción, sino un problema de validez proyectado en el porvenir.

44. Propone que la disposición se incluya en el artículo 13 y se modifiquen las palabras iniciales de modo que digan: « Un tratado será nulo y dejará de producir efecto si... ».

45. El Sr. EL ERIAN dice que en el Comité de Redacción propuso que la disposición comenzara [en el texto inglés] con las palabras: « *A treaty shall be void and terminate...* ». No está completamente seguro de que la nulidad no se produzca *ab initio* en ningún caso y esa fórmula evitaría la inclusión del elemento temporal. Sin embargo, el Comité de Redacción no aceptó su propuesta.

46. Agradece al Sr. Bartoš que haya explicado una de las razones de la actitud adoptada en 1947 por el Gobierno egipcio cuando llevó ante el Consejo General la cuestión de la validez del tratado angloegipcio de 1936. La alegación egipcia no se basó únicamente en la doctrina *rebus sic stantibus*; Egipto invocó también el principio de la igualdad soberana de los Estados, enunciado en el párrafo 1 del artículo 2 de la Carta y su representante en el Consejo de Seguridad dijo:

« ¿ Puede haber algo más contrario al principio de la igualdad soberana que la ocupación en tiempo de paz del territorio de un Estado Miembro de las Naciones Unidas por las fuerzas armadas de otro Estado Miembro, sin consentimiento de aquél ? »¹

47. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que sigue pensando que el artículo 22 *bis* está en el lugar que le corresponde, porque no ha de dársele efectos retroactivos. Al redactar de nuevo los artículos que figuran en la sección V, le ha parecido que ocuparse de los efectos de la ilicitud ulterior de la ejecución en los artículos que se refieren a la extinción es preferible a ocuparse de ellos en los que se refieren a la ilicitud.

48. Los problemas planteados en el curso del debate pueden ser remitidos al Comité de Redacción, que podrá considerar la posibilidad de sustituir las palabras « y quedará terminado si » por alguna fórmula tal como [en inglés] « *if and when* ».

49. El PRESIDENTE propone que la Comisión vote sobre el artículo, en la inteligencia de que el Comité

de Redacción haga las modificaciones necesarias para atender a las sugerencias formuladas en el curso del debate.

50. El Sr. CADIEUX dice que no podrá votar sobre el artículo 22 *bis* hasta que la Comisión haya examinado el nuevo texto del artículo 26.

51. El PRESIDENTE dice que una votación en el momento actual no prejuzga en modo alguno la actitud de los miembros en cuanto a las relaciones entre determinados artículos del proyecto; sobre este punto podrán discutir libremente cuando el texto revisado de la totalidad del proyecto sea presentado a la Comisión.

Por 19 votos contra ninguno queda aprobado el artículo 22, a reserva de modificaciones de redacción.

Misiones especiales (A/CN.4/155)

[Tema 5 del programa]

52. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el tema 5 de las misiones especiales y señala a la atención de sus miembros el documento de trabajo preparado por la Secretaría (A/CN.4/155).

53. El Sr. BARTOŠ felicita a la Secretaría por el documento presentado. Tras un estudio detenido de la cuestión de las misiones especiales, ha llegado como la Secretaría a la conclusión de que en esta materia no existe ninguna regla específica y concreta. Las misiones especiales y los enviados itinerantes se utilizan cada vez más en las relaciones internacionales, en tanto que los asuntos corrientes siguen siendo evacuados por las misiones permanentes. Hay muy pocas normas de derecho internacional concernientes concretamente a las misiones especiales, y también son escasas las fuentes del derecho en que se puede confiar. El Reglamento de Viena de 1815², cuyo artículo 3 se refiere a las misiones especiales, se ocupa de ellas únicamente desde el punto de vista del protocolo. En general, se ha deducido de ese silencio sobre los restantes aspectos de la cuestión que esas misiones se rigen por las normas del derecho diplomático relativas a las misiones permanentes.

54. A juicio del orador, las misiones permanentes difieren de las misiones especiales tanto por sus funciones como por su naturaleza; y es imposible aplicar a ambas las mismas normas. La Sociedad de las Naciones primero y las Naciones Unidas después han prestado atención a este asunto. Cuando se redactó la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas surgió la cuestión del modo de enfocar el problema de las misiones especiales, llegándose a la conclusión de que para ello habría que tener en cuenta, no el carácter representativo, sino el funcional de esas misiones.

55. Las relaciones internacionales se han desarrollado tanto que es necesario recurrir cada vez más a las misiones especiales para resolver cuestiones políticas y técnicas, y para efectuar consultas en instancias supe-

¹ Consejo de Seguridad, *Actas oficiales*, segundo año, N.º 70, 175.^a sesión, 5 de agosto de 1947, pág. 1753.

² *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958* (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.1, Vol. II), pág. 101, nota 29.

riores. La diplomacia permanente pierde terreno incluso en el plano político y en las negociaciones bilaterales. A ese cambio ha contribuido otro fenómeno: antiguamente todo lo que se esperaba de un diplomático era que conociese el protocolo y fuese capaz de saber cuales eran los intereses de su país. No se pedía a un diplomático de carrera que tuviese un conocimiento profundo de los problemas de carácter no político relativos a las relaciones internacionales. Por el contrario, surgen en la actualidad muchas cuestiones técnicas en las relaciones internacionales para cuya solución resultan indispensables las misiones especiales.

56. Las fuentes de que se dispone revelan una ausencia total de continuidad histórica. Hasta el presente sólo se han solucionado ciertos casos especiales, pero no se han enunciado principios generales. Los órganos que han estudiado la cuestión de las misiones especiales no han solido hacerlo a fondo; no han hecho otra cosa que reconocer la existencia de la diplomacia *ad hoc* que, en principio, se regía por las normas aplicables a las misiones permanentes. En el documento de la Secretaría se dice que, al parecer, hay cuatro grandes principios generalmente reconocidos, pero se carece de suficiente material para una codificación de las normas aplicables a las misiones especiales. La Secretaría advierte también en su documento que la diplomacia *ad hoc* gana progresivamente importancia y que los gobiernos tratan de obtener normas aplicables.

57. En consecuencia, conviene articular detalladamente un sistema jurídico aplicable a las misiones especiales. Esas misiones ya no se limitan a meras actividades ceremoniales; trabajan paralelamente a las misiones permanentes y sus actividades se combinan a veces con las de éstas. Existen, sin embargo, diferencias entre las misiones permanentes y las misiones especiales, como lo demuestran varios ejemplos. Un estudio de la práctica internacional enseña que determinadas instituciones generales tienen una significación diferente cuando se trata de las misiones especiales. Entre las instituciones en las que se manifiesta esa diferencia se cuentan las siguientes: el derecho de enviar misiones *ad hoc* (con exigencia de un acuerdo anterior); la labor de la misión *ad hoc* (establecida y especificada de antemano); el consentimiento (oficioso); la declaración de una persona como *non grata*; la acreditación ante varios Estados (de manera simultánea o sucesiva); la nota circular; la influencia de las relaciones entre los demás Estados y los actos anteriores); la composición de la misión especial (jefe de la misión, jefe suplente, encargado de negocios *ad interim*; número de miembros); las clases y categorías de los diplomáticos *ad hoc* (diferencia con los diplomáticos residentes, precedencia entre los miembros de las misiones *ad hoc*); la manera de recibir una misión *ad hoc* (no protocolaria, no existe recepción solemne ni entrega de plenos poderes, plenos poderes colectivos, alternativos o subsidiarios); la notificación de la llegada y de la salida (plazo de aviso previo y de notificación, ausencia de necesidad de notificar la partida); las reglas especiales relativas al comienzo y al fin de la misión *ad hoc*, etc. Este análisis permite llegar a la conclusión de que son necesarias reglas especiales y que esas reglas existen en la práctica.

58. Hay muchas clases de misiones especiales, según se ocupen de cuestiones políticas, económicas, técnicas, de inmigración y otras; y de la índole especial de cada misión depende la amplitud o la restricción de sus privilegios e inmunidades. Por ejemplo, algunas misiones permanentes no tienen derecho a penetrar en ciertas zonas calificadas de militares, mientras que algunas misiones especiales, como las que se ocupan de la demarcación de fronteras, necesariamente tienen acceso a tales zonas. Todas estas cuestiones han de ser muy detenidamente estudiadas antes de redactar las normas requeridas por los Estados.

59. El Sr. CADIEUX se congratula de que se haya incluido este tema en el programa, porque aunque su alcance no es muy grande, está adquiriendo cada vez mayor importancia a medida que se multiplican los contactos entre los países. Los métodos diplomáticos tradicionales resultan con frecuencia inadecuados, por lo que las misiones especiales han llegado a ser indispensables en la vida internacional. Son tantas y tan diversas que su condición no puede estar por más tiempo sin definir. La Comisión hará una labor muy útil dando a los Estados normas concretas sobre el asunto.

60. La Comisión debe en primer lugar decidir cómo abordar la tarea que le ha confiado la Asamblea General. Lo más sencillo tal vez sería designar un relator especial quien, a base del excelente documento de trabajo de la Secretaría, sometería a la Comisión sugerencias sobre cuestiones tanto de fondo como de procedimiento. Por lo que al fondo se refiere, no sería necesario volver a insistir sobre todos los aspectos. El relator especial podría redactar ciertas normas a partir de las orientaciones trazadas por la Convención de Viena de 1961, normas que la Comisión podría examinar en un período de sesiones ulterior. Debe adoptarse un procedimiento tal que los Estados puedan refrendar cualesquiera normas que redacte la Comisión. Como parece dudoso que la importancia del tema justifique la convocación de una conferencia, la Comisión tal vez podría examinar la posibilidad de someter sus conclusiones a la Sexta Comisión de la Asamblea General.

61. Por otra parte, la Comisión ha de decidir si va a ocuparse del problema de las conferencias y los congresos convocados por los Estados. Como éste es un tema conexo con el que ha de examinar el Relator Especial de las relaciones entre Estados y organizaciones intergubernamentales, la Comisión podría pedir a éste que se ocupase de ambos. En otro caso, podría pedir al relator especial que designe para el tema de las misiones especiales que se ocupe también de las conferencias y los congresos convocados por los Estados. El orador prefería la primera solución, que tendría la ventaja de combinar dos cuestiones que están esencialmente relacionadas entre sí.

62. En tercer lugar, la Comisión debe confirmar la decisión adoptada en 1960, de equiparar el tema de los enviados itinerantes al de las misiones especiales¹.

¹ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, Vol. II* (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 60.V.1, Vol. II), pág. 181, párr. 34.

63. Con respecto a la forma que han de revestir las normas que redacte la Comisión, podría completarse la Convención de 1961 con un protocolo, o bien concertar una convención aparte. El método que se adopte determinará la elección del instrumento. Si se estudia de nuevo todo el tema, hará falta probablemente una convención; pero si, como el orador cree, las normas propuestas van a incluir exclusivamente disposiciones específicas acerca de las misiones especiales, mientras que para todos los demás asuntos se invocarán las normas de la Convención de Viena, lo mejor será redactar un protocolo adicional a esa Convención. Evidentemente, la Comisión no podrá decidir hasta que tenga conocimiento de las conclusiones del relator especial sobre el fondo de las normas que serán aprobadas y sobre las cuestiones de procedimiento.

64. El Sr. TUNKIN dice que fue sobre todo la falta de tiempo lo que impidió a la Conferencia de Viena sobre Relaciones e Inmunities Diplomáticas examinar el proyecto de artículos adoptado por la Comisión en su 12.º período de sesiones¹, y sería erróneo deducir que rechazó el criterio adoptado por la Comisión o el contenido de los artículos.

65. La Comisión debería ajustarse al procedimiento adoptado para el derecho de los tratados, la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados; y designar para el tema de las misiones especiales un relator especial a quien se darían instrucciones concretas sobre el modo de tratar ese asunto.

66. En cuanto al alcance del estudio, debe confirmarse la decisión adoptada en el 12.º período de sesiones, de prescindir de la cuestión de los privilegios e inmunities de las delegaciones en las conferencias internacionales². Naturalmente existe una diferencia entre las conferencias convocadas por organizaciones internacionales y las convocadas por Estados, pero este tema pertenece a lo que ahora es una rama aparte del derecho internacional que rige las conferencias internacionales y exige normas especiales. La Comisión siempre podrá volver a examinar su decisión más adelante.

67. También debe confirmar la Comisión la decisión adoptada en el 12.º período de sesiones, de incluir a los enviados itinerantes en su estudio, ya que deben aplicarse a ellos las mismas normas que a las misiones especiales.

68. En el 12.º período de sesiones, la Comisión consideró que la práctica existente justificaba en cierta medida la aplicación a las misiones especiales de los privilegios e inmunities otorgados a las misiones permanentes; y el proyecto de artículos que había de prepararse podría revestir la forma de un protocolo adicional a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas; sin embargo, no hace falta adoptar una decisión definitiva a este respecto en la presente coyuntura.

69. En lo que respecta al fondo de los artículos, el relator especial deberá guiarse por consideraciones prácticas y abstenerse de entrar en demasiados detalles acerca de las funciones y la composición de las misiones

especiales, que pueden ser de muchas clases diferentes. Los juristas sienten a veces la tentación de elaborar normas jurídicas sumamente minuciosas, que no siempre facilitan las relaciones entre los Estados e incluso pueden ser contraproducentes.

70. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que, como no era miembro de la Comisión en su 12.º período de sesiones, se ha valido para conocer la situación del utilísimo documento de trabajo de la Secretaría. En general hace suyas las opiniones expresadas por los miembros que le han precedido en el uso de la palabra, pero no está seguro de que convenga excluir del estudio los privilegios e inmunities de las delegaciones en las conferencias ordinarias convocadas por los Estados, distintas de las convocadas o celebradas bajo los auspicios de las organizaciones internacionales. El relator especial deberá estudiar esta cuestión al menos en su primer informe.

71. Admite plenamente que debe designarse un relator especial que examine cuáles sean las normas de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas aplicables a las misiones especiales, con lo que se obtendrán resultados más rápidos y eficaces que si la propia Comisión se encarga del estudio. Además, considera esencial estudiar la cuestión con el propósito de determinar cuáles son las normas apropiadas para las misiones especiales, en lugar de estimar que las reglas de la Convención de Viena resultan convenientes con algunas excepciones. Al examinar aquellas partes del derecho relativo a los cónsules que guardan el mayor parecido con las normas análogas de la Convención de Viena, le ha sorprendido la minuciosidad con que ha de estudiarse la materia para ver la manera de que un principio aplicable a los diplomáticos resulte apropiado para los cónsules.

72. Es prematuro decidir ahora qué clase de instrumento será el más idóneo para el proyecto de artículos; y el relator especial habrá de abordar su tarea sin ideas preconcebidas sobre este punto.

73. Desde luego parece claro que los Estados desean que la Comisión lleve a cabo su labor sobre las misiones especiales, tema en sí de suma importancia. Será más fácil fijar el tiempo que ha de dedicarse al tema cuando haya recibido la Comisión el primer informe del relator especial. Tal vez sea posible celebrar a este fin un período de sesiones especial de corta duración sobre un tema de la importancia del de las misiones especiales.

74. El Sr. TABIBI dice que en el documento de trabajo de la Secretaría se reseñan convenientemente los trabajos ya efectuados por la Comisión y las medidas aprobadas por la Asamblea General. Encuentra el orador muy instructivas las observaciones de los Sres. Bartoš y Tunkin. Coincide con otros miembros de la Sexta Comisión en atribuir gran importancia al tema de las misiones especiales y considera muy necesaria la elaboración de normas que protejan a tales misiones, que son de muy diversas clases. En general, parece aconsejable no incluir a las delegaciones en las conferencias internacionales dentro de los límites de este estudio, sino ocuparse de ellas por separado en la importante rama del derecho que rige las conferencias internacionales.

¹ *Ibid.*, págs. 181 y 182.

² *Ibid.*, pág. 181, párr. 33.

75. Debe ser designado inmediatamente un relator especial, al que se han de dar instrucciones sobre el contenido del primer informe que podría ser presentado en 1964. Cuando la Comisión tenga conocimiento de ese informe, estará en mejores condiciones de decidir si el proyecto de artículos debe figurar en un protocolo adicional a la Convención de Viena o en un instrumento aparte. Debe pedirse al relator especial que formule propuestas sobre ese extremo.

76. El Sr. ROSENNE dice que le parece muy valioso y muy útil el documento de trabajo preparado por la Secretaría. Los párrafos 47 a 51 ofrecen un interés especial por lo que se refiere al procedimiento que debe seguirse. Aunque los términos en que está concebida la resolución 1687 (XVI) de la Asamblea General, en la que se pide a la Comisión que examine el tema de las misiones especiales «tan pronto como lo considere conveniente», pueden justificar un aplazamiento a causa de que el programa ya está muy recargado, existen sólidas razones para proceder inmediatamente a estudiar ese tema, además de las mencionadas por otros oradores y de las que figuran en el documento de la Secretaría.

77. La primera de esas razones es de carácter internacional. Desde la aprobación de las Convenciones de Viena y a la luz de los progresos realizados en el derecho de los tratados, especialmente con la introducción del artículo 4 de la parte I, es más fácil determinar lo que se necesita para completar el derecho aplicable al sistema de las relaciones internacionales. El tema de las misiones especiales no es ya simplemente un accesorio del derecho que rige las relaciones diplomáticas, sino que tiene sustantividad propia. Desempeñan esas misiones funciones muy diversas, algunas de carácter diplomático o cuasi consular, por ejemplo las que se refieren a los problemas de migración, algunas de las cuales están hoy día reguladas por las Convenciones de Viena. Pero lo que ha de hacerse resaltar es su carácter especial y es muy importante recordar que pueden actuar, y actúan con frecuencia, en casos en que no existen relaciones diplomáticas entre el Estado que las envía y el Estado que las recibe. El contexto jurídico en que existen y actúen las misiones especiales requiere la elaboración de un conjunto de normas para regularlas.

78. La segunda razón es de carácter nacional. La conclusión de las dos convenciones de Viena ha hecho necesaria para muchos países una revisión de su legislación sobre privilegios e inmunidades. En algunos países, los tratados internacionales se convierten automáticamente en leyes nacionales una vez ratificados, pero en otros, como el propio país del orador, es necesario preparar leyes especiales, cuya aprobación o ratificación parlamentaria de los tratados, no suele ser fácil, como ha mostrado la experiencia con los varios acuerdos internacionales sobre privilegios e inmunidades. El trabajo de la Comisión sobre el tema de las misiones especiales, cuando esté terminado, ayudará en gran medida a los gobiernos y a los órganos responsables de preparar la legislación interna y contribuirá a evitar lagunas en el derecho, en cuanto concierne a las misiones especiales.

79. Con respecto al alcance del estudio, éste debe en principio abarcar todas las relaciones oficiales entre

los Estados ajenas al contexto de las relaciones diplomáticas o consulares normales o de las correspondientes a las organizaciones internacionales. Deben examinarse primeramente las misiones especiales políticas, técnicas y administrativas, que son de carácter muy variado y cada vez mayores en número. Las misiones puramente ceremoniales pueden ser estudiadas en segundo lugar.

80. La Comisión debe mantener su decisión de asimilar los enviados itinerantes a las misiones especiales.

81. De las observaciones del Secretario de la Comisión en el curso de la 565.ª sesión¹, deduce que la decisión de excluir del estudio la cuestión de los privilegios e inmunidades de los delegados en congresos o conferencias se limita a las reuniones en que son aplicables convenciones sobre privilegios e inmunidades o acuerdos concluidos con el país huésped. Todavía hay muchas conferencias que no entran en esa clasificación y, como ha indicado Sir Humphrey Waldock, importa distinguir entre las conferencias convocadas por organizaciones internacionales y las demás, porque la inmunidad de jurisdicción deriva en muchos países del derecho interno y estaría fundada en una base internacional diferente en los dos casos. Sin embargo, la cuestión no es muy urgente y puede aplazarse hasta que se haya adelantado más en otras materias.

82. Está de acuerdo con el Sr. Tunkin en la necesidad de prescindir de detalles excesivos. Los artículos deben redactarse del modo más claro posible y han de ser pocos en número. El proyecto puede adoptar forma distinta de las mencionadas en el párrafo 51 del documento de trabajo de la Secretaría, y todas deben ser examinadas, teniendo en cuenta que es necesaria la flexibilidad, impuesta por la naturaleza misma del tema.

83. Se ha realizado ya suficiente trabajo preparatorio con el informe del Sr. Sandström, Relator Especial del tema de la diplomacia *ad hoc* (A/CN.4/129), el memorando del Presidente (A/CN.4/L.88), el documento de trabajo de la Secretaría y los debates de esta Comisión y de la Sexta Comisión. Los debates en esta última y en la Conferencia de Viena sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas muestran claramente que la Comisión debe seguir su procedimiento normal, que consiste en nombrar un relator especial que prepare un proyecto de artículos, con comentarios, que será examinado en dos lecturas, la segunda de las cuales tendrá lugar después de haber recibido las observaciones de los gobiernos. Opina por tanto que debe adoptarse ese procedimiento y propone se pida al relator especial que presente el proyecto de artículos, con sus comentarios, a tiempo para el 16.º período de sesiones. Más tarde se decidirá cuándo habrá de ser discutido. Estima especialmente interesante la propuesta a este respecto de Sir Humphrey Waldock.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

¹ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, Vol. I* (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 60.V.1, Vol. I), pág. 254, párr. 13.