

LA DIPLOMACIA MULTILATERAL ENTRE LAS FORMAS DE DIPLOMACIA¹

Dr. Valentín BOU FRANCH

*Catedrático de Derecho Internacional Público y
Relaciones Internacionales de la U. de Valencia*

CONTENIDOS: I. LAS FORMAS DE LA DIPLOMACIA. 1.1. Los sujetos de las relaciones diplomáticas. 1.2. La labor codificadora de la Comisión de Derecho Internacional relativa al Derecho Diplomático. II. LA DIPLOMACIA MULTILATERAL Y LA CONVENCIÓN SOBRE LA REPRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS EN SUS RELACIONES CON LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE CARÁCTER UNIVERSAL. 2.1. El ámbito de aplicación de esta Convención. 2.2. Las misiones permanentes ante las Organizaciones internacionales. 2.2.1. El establecimiento de las misiones permanentes y el nombramiento de su personal. 2.2.2. El estatuto jurídico de la misión permanente y de sus miembros. 2.3. Las delegaciones en órganos y en conferencias. 2.3.1. El establecimiento de las delegaciones y el nombramiento de su personal. 2.3.2. El estatuto jurídico de la delegación y de sus miembros. 2.4. El fracaso de la Convención sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal. III. EL DERECHO ESPAÑOL APLICABLE EN LA MATERIA. ANEXO BIBLIOGRÁFICO.

¹ Trabajo realizado en el marco del Proyecto I+D+I referencia PROMETEO/2013/063. OrcidId: 0000-0002-4046-6337.

I. LAS FORMAS DE LA DIPLOMACIA

El Derecho Diplomático y Consular ha sido definido como “aquella parte del Derecho Internacional público que regula el modo de ser de las relaciones oficiales y formales entre los sujetos de este ordenamiento”². Desde esta perspectiva, las formas de la diplomacia dependen fundamentalmente de los entes que tengan personalidad internacional en el momento histórico determinado en el que se incardinan sus relaciones respectivas. Debe tenerse en cuenta, además, que una parte importante, aunque no exhaustiva, de las formas de la diplomacia ha sido codificada merced al trabajo de la Comisión de Derecho Internacional (CDI).

1.1. Los sujetos de las relaciones diplomáticas

Para la existencia de relaciones diplomáticas es un requisito *sine qua non* la existencia de al menos dos sujetos que se reconozcan mutuamente personalidad jurídica internacional. El concepto de personalidad internacional puede definirse inicialmente como la capacidad para actuar en las relaciones internacionales, para establecer relaciones jurídicas con otros sujetos internacionales, para ser creador y destinatario de las normas y para ser titular de derechos y obligaciones regidas por el Derecho Internacionales. De una forma más concisa, la Corte Internacional de Justicia (CIJ), en su Opinión consultiva relativa a la *reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, sostuvo que:

“Accordingly, the Court has come to the conclusion that the [United Nations] Organization is an international person. (...) What it does mean is that it is a subject of international law and capable

² VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *Curso de Derecho Diplomático y Consular*, 3ª ed., Tecnos, Madrid, 2007, p. 137.

³ JUSTE RUIZ, José; CASTILLO DAUDÍ, Mireya; BOU FRANCH, Valentín, *Lecciones de Derecho Internacional público*, 2ª edición, Tirant lo blanch, Valencia, 2011, p. 153.

*of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims”*⁴.

En este mismo asunto la CIJ advirtió expresamente sobre la naturaleza plural que tienen los sujetos de Derecho en cualquier ordenamiento jurídico:

*“The subjects of law in any legal system are not necessarily identical in their nature or in the extent of their rights, and their nature depends upon the needs of the community”*⁵.

Debe no obstante tenerse en cuenta que una peculiaridad del Derecho Internacional es la inexistencia de norma alguna atributiva de personalidad internacional. Como ha indicado Barberis, ni del Derecho Internacional positivo, ni de la práctica internacional puede deducirse la existencia de normas que indiquen cuáles son los entes que poseen personalidad internacional, como tampoco las hay que confieran determinados derechos a todo sujeto. Por lo tanto, el Derecho Internacional sólo atribuye personalidad a un ente otorgándole derechos o deberes, pero no diciendo que es un sujeto de derecho⁶. No obstante, algún autor, como Reuter, ha enunciado los requisitos mínimos que debe reunir un actor presente en las relaciones internacionales para ser considerado sujeto de Derecho Internacional. Según este autor, debe ejercer la facultad de

⁴ “En consecuencia, la Corte ha llegado a la conclusión de que la Organización [de Naciones Unidas] es una persona internacional. (...) Lo que quiere decir que la Organización es un sujeto de Derecho Internacional y tiene capacidad de ser titular de derechos y deberes internacionales y con capacidad para defender sus derechos presentando reclamaciones internacionales”. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations*, Advisory opinion of April 11th, 1949, *I.C.J. Reports 1949*, p. 179.

⁵ “Los sujetos de Derecho en cualquier sistema jurídico no son necesariamente idénticos en su naturaleza o en la extensión de sus derechos, y su naturaleza depende de las necesidades de la comunidad”. *Ibid.*, p. 178.

⁶ Véase BARBERIS, Julio A., *Los sujetos del Derecho Internacional actual*, Tecnos, Madrid, 1984.

legación (*ius legationis*) en sus relaciones con otros sujetos del Derecho Internacional; debe tener capacidad para celebrar tratados internacionales (*ius contrahendi*); y debe tener capacidad para reclamar y responder de sus comportamientos ilícitos (*ius standi*)⁷.

El sujeto por excelencia del Derecho Internacional son los Estados, sujetos que gozan de soberanía por tener una organización política independiente que actúa sobre la población asentada en un territorio. A lo largo de los siglos, los Estados han mantenido relaciones diplomáticas de diverso signo entre sí, ya sea enviando representantes para negociar una cuestión determinada (diplomacia *ad hoc*), ya sea mediante la exigencia del órgano que encarna el poder supremo de un Estado de que toda negociación con otro Estado se realizara en su presencia (diplomacia directa), ya sea mediante el envío de personas que le representaran ante otro Estado con carácter general y permanente (diplomacia permanente). Está también la posibilidad, cada vez menos frecuente en la práctica reciente, de que un Estado tome la iniciativa y convoque una conferencia internacional en la que se negocie la adopción de uno o varios tratados internacionales. En estos casos, los demás Estados envían delegaciones a la conferencia, dando lugar a la diplomacia parlamentaria descentralizada de carácter multilateral⁸.

En la actualidad, las Organizaciones internacionales gozan igualmente de una personalidad jurídica internacional no discutida, que se adquiere precisamente por el hecho de ser creadas por los Estados para la consecución de unos fines concretos. Como señaló la CIJ en su Opinión consultiva en el *Asunto de la legalidad del uso por un Estado de armas nucleares en conflictos*

armados:

*“The Court need hardly point out that international organizations are subjects of international law which do not, unlike States, possess a general competence. International organizations are governed by the «principle of speciality», that is to say, they are invested by the States which create them with powers, the limits of which are a function of the common interests whose promotion those States entrust to them”*⁹.

La emersión de las Organizaciones internacionales como sujetos del Derecho Internacional ha dado lugar a una ampliación importante de las relaciones diplomáticas¹⁰. Por un lado, las Organizaciones son capaces de representarse en sus relaciones mutuas, ya sea mediante el envío de observadores permanentes¹¹ o para un asunto concreto que puede llegar a ser, por ejemplo, la celebración de un tratado internacional¹². Por otro lado, las

⁹ “La Corte apenas necesita destacar que las Organizaciones internacionales son sujetos del Derecho Internacional que, a diferencia de los Estados, no poseen una competencia general. Las Organizaciones internacionales están gobernadas por el «principio de la especialidad», es decir, están investidas por los Estados que las crearon con competencias, cuyos límites son una función de los intereses comunes cuya promoción les confiaron aquellos Estados”. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Legality of the use by a State of nuclear weapons in armed conflict, Advisory opinion of 8 July 1996*, I.C.J. Reports 1996, p. 78, párr. 25.

¹⁰ GARCÍA ARIAS, L., “Las antiguas y nuevas formas de diplomacia”. En: *Estudios sobre relaciones internacionales y Derecho de gentes*, vol. 1, Madrid, 1971, p. 295 y ss.

¹¹ Por ejemplo, en la dirección de Internet «<http://www.un.org/es/members/intergovorg.shtml>», se pueden consultar los listados de Organizaciones intergubernamentales que, por una parte, han recibido una invitación permanente para participar en calidad de observadores en los periodos de sesiones y en los trabajos de la Asamblea General y que mantienen oficinas permanentes de observación en la Sede de las Naciones Unidas y, por otra parte, las Organizaciones intergubernamentales que han recibido una invitación permanente para participar en calidad de observadoras en los periodos de sesiones y en los trabajos de la Asamblea General y que no mantienen oficinas permanentes de observación en la Sede de las Naciones Unidas.

¹² La Convención sobre el derecho de los tratados

⁷ REUTER, Paul, *Droit International public*, 5ª ed., PUF, París, 1976 (traducción al español por J. Puente Egido, *Derecho Internacional público*, Bosch, Barcelona, 1978).

⁸ Por ejemplo, las conferencias diplomáticas de La Haya, convocadas por Rusia y celebradas en 1899 y 1907, o las conferencias diplomáticas convocadas por Suiza para codificar el Derecho Internacional humanitario en 1949 y 1977 en Ginebra.

Organizaciones internacionales también mantienen relaciones con los Estados, tanto desde una perspectiva activa como pasiva del *ius legationis*. Desde una perspectiva activa, las Organizaciones internacionales, e incluso alguno de sus órganos, pueden tener misiones permanentes que las representen ante los Estados, sean estos miembros de la Organización¹³ o no lo sean¹⁴. También pueden enviar misiones de observación al territorio de cualquier Estado, sea Estado miembro¹⁵ o no¹⁶ e, incluso, misiones

entre Estados y Organizaciones internacionales o entre Organizaciones internacionales (Viena, 21-III-1986) reconoce expresamente la posibilidad de que dos o más Organizaciones internacionales celebren acuerdos entre sí. Un caso bien conocido de tratados internacionales celebrados entre Organizaciones internacionales lo constituyen los acuerdos de vinculación de los organismos especializados con las Naciones Unidas, previstos en el artículo 63 de la Carta de la ONU.

¹³ Por ejemplo, en el caso de la Unión Europea, la Comisión Europea tiene al menos una Oficina de representación en el territorio de cada Estado Miembro. En el caso de España, la Oficina de Representación de la Comisión Europea en España tiene su sede en Madrid y Barcelona. Véase la dirección de Internet: «<http://www.euroinfo.cce.es>». Lo mismo sucede con el Parlamento Europeo. Sobre la Oficina del Parlamento Europeo en España, consúltese la dirección de Internet: «<http://www.europarl.be>».

¹⁴ Es interesante destacar, por su novedad, que con la reforma operada por el Tratado de Lisboa, está prevista la creación de un Servicio exterior propio de la Unión Europea. Sobre este particular, véase, además del capítulo correspondiente de esta monografía, GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo; CERVELL HORTAL, María José, *La adaptación al tratado de Lisboa (2007) del sistema institucional decisorio de la Unión, su acción exterior y personalidad jurídica*, Comares, Granada, 2010, 132 ps., especialmente ps. 75-96.

¹⁵ En la práctica reciente de la ONU, véanse, por ejemplo, las resoluciones de la Asamblea General (AG de ONU) 64/234, de 22-XII-2009 relativa a la Misión de Observadores de la ONU en Georgia; o la 63/299, de 30-VI-2009, sobre la Misión de la ONU en Sierra Leona. Cabe destacar que en su Opinión consultiva sobre *la aplicabilidad del artículo VI, sección 22 de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas*, la CIJ afirmó que los privilegios e inmunidades previstos en esta Convención se extienden no sólo a los funcionarios de la ONU, sino también a los expertos en misión, sean o no funcionarios de la ONU. Cfr. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the privileges and*

especiales que la representen para negociar un asunto determinado. En estos casos, los agentes de las Organizaciones gozan de privilegios e inmunidades en sus relaciones con los Estados¹⁷. Desde una perspectiva pasiva, los Estados miembros de una Organización están representados ante la misma por una misión permanente¹⁸, e incluso cabe la posibilidad de que envíen además una delegación nacional ante uno de sus órganos. Incluso los Estados no miembros pueden tener ante algunas Organizaciones internacionales una misión

immunities of the United Nations, Advisory Opinion of 15 December 1989, *I.C.J. Reports 1989*, ps. 193-195, párs. 45-50.

¹⁶ Éste es el caso que se contempló en la Opinión consultiva de la CIJ de 11-IV-1949 en el *asunto de la reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*. En esta ocasión, la CIJ sostuvo que: “Habiendo considerado sus propósitos y funciones ya mencionados, la Organización [de las Naciones Unidas] puede encontrar necesario, y de hecho lo ha encontrado necesario, confiar a sus agentes misiones importantes a realizar en regiones del mundo que estén perturbadas. Muchas misiones, por su propia naturaleza, implican peligros inusuales para los agentes, a los que no se exponen las personas corrientes. Por la misma razón, los daños sufridos por sus agentes en estas circunstancias habrán ocurrido algunas veces de tal manera que sus Estados nacionales no estarían justificados en presentar una reclamación de reparación sobre la base de la protección diplomática o, de cualquier forma, no se encontraría dispuestos a hacerlo. Tanto para asegurar el ejercicio eficaz e independiente de estas misiones, como para proporcionar a sus agentes un apoyo efectivo, la Organización les debe proporcionar una protección adecuada”. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations*, Advisory opinion of April 11th, 1949, *I.C.J. Reports 1949*, p. 183.

¹⁷ Estos privilegios e inmunidades pueden estar previstos en el tratado constitutivo de la Organización (p. ej. el art. 105 de la Carta de la ONU), en los acuerdos de sede (p. ej., el Acuerdo de sede celebrado el 26-IV-1947 entre la ONU y Estados Unidos) o en tratados complementarios (p. ej. la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas de 13-II-1946 o la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los Organismos especializados de 21-XI-1947).

¹⁸ Por ejemplo, en la dirección de Internet «<http://www.un.org/es/members>» se pueden consultar los listados de las misiones permanentes de los Estados miembros de la ONU en sus sedes de Nueva York, Ginebra y Viena.

de observación, permanente¹⁹ o no. Cualquier Estado puede, así mismo, enviar una misión especial para negociar un asunto concreto con una Organización internacional. Son especialmente importantes las relaciones que mantienen las Organizaciones internacionales con el Estado en cuyo territorio tienen su sede, al que se le denomina Estado huésped²⁰. Incluso las Organizaciones internacionales

¹⁹ Por ejemplo, en el caso del Consejo de Europa, su “Statutory Resolution (93) 26 on observer status (adopted by the Committee of Ministers on 14 May 1993 at its 92nd Session)” en su artículo I establece el procedimiento para que un Estado tercero adquiriera el estatuto de observador ante el Consejo de Europa; en sus artículos II a IV establece el alcance de la colaboración con los observadores de Estados no miembros; el artículo VI permite que los Estados que disfruten del estatuto de observador puedan designar un observador permanente ante el Consejo de Europa; aunque el artículo V establece que: “Observer status gives no right to be represented on the Committee of Ministers or the Parliamentary Assembly, unless a specific decision has been taken by one of these organs on its own behalf”. Hasta la fecha, el Consejo de Europa ha concedido el estatuto de observador a los Estados Unidos de América (Resolution (95) 37 on Observer Status for the United States of America with The Council of Europe, adopted by the Committee of Ministers on 7 December 1995 at the 551st meeting of the Ministers' Deputies), Canadá (Resolution (96) 9 on Observer Status for Canada with The Council of Europe, adopted by the Committee of Ministers on 3 April 1996, at the 562nd meeting of the Ministers' Deputies), Japón (Resolution (96) 37 on Observer Status for Japan with The Council of Europe, adopted by the Committee of Ministers on 20 November 1996, at the 578th meeting of the Ministers' Deputies) y México (Resolution (99) 32 on Observer Status for Mexico with The Council of Europe, adopted by the Committee of Ministers on 1 December 1999 at the 690th meeting of the Ministers' Deputies). Véase la dirección de Internet «http://www.coe.int/t/der/NonMemberStates_en.asp».

²⁰ Estas relaciones no siempre han estado exentas de controversias. Véase, por ejemplo, la Opinión consultiva de la CIJ, de 26-IV-1988, sobre la aplicabilidad de la obligación de arbitraje según la sección 21 del Acuerdo de sede de las Naciones Unidas de 26-VI-1947. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, Applicability of the obligation to arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947, Advisory Opinion of 26 April 1988, *I.C.J. Reports 1988*, ps. 12-35.

pueden convocar conferencias internacionales, dando lugar a la diplomacia parlamentaria institucionalizada de carácter multilateral, a las que los Estados pueden acudir representados con delegaciones o delegaciones de observación. También a estas conferencias internacionales pueden enviar delegaciones de observación otras Organizaciones internacionales²¹.

Existen otros actores de las relaciones internacionales, tanto de naturaleza política (insurgentes, movimientos de liberación nacional), como religiosa (Santa Sede, Soberana Orden de Malta) cuya personalidad internacional, aunque controvertida, se limita a los Estados que les reconocen esta condición. En consecuencia, sólo ante los Estados que les reconocen tal condición podrán ejercer el *ius legationis* entendido *sensu stricto*²². No obstante, cabe señalar que la proliferación del multilateralismo en las relaciones internacionales facilita que estos “sujetos controvertidos” puedan ejercer el *ius legationis* junto con otros Estados que no les reconocen subjetividad internacional alguna. Cabe recordar, en este sentido, que una práctica aceptada en el Derecho Internacional contemporáneo es que la participación en una misma conferencia diplomática²³ o el ser parte contratante en un

²¹ Un caso bien conocido es el de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, a la que enviaron observadores 31 Organizaciones internacionales. La lista de estas Organizaciones puede consultarse en el Acta final de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, ps. 228-229, disponible en la dirección de Internet: «http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm».

²² Por ejemplo, la Orden de Malta ha sido reconocida por 104 Estados, con los que mantiene relaciones diplomáticas. Véase la dirección de Internet: «<http://www.orderofmalta.org/site/attdiplomatica.asp?idlingua=4>».

²³ Ello explica, por ejemplo, que en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar participara con plenos derechos la Santa Sede, aunque muchos Estados sólo reconocen al Estado del Vaticano, y con la condición de observadores participaran hasta ocho movimientos de liberación nacional (de Sudáfrica, Zimbabue, Guinea, Cabo Verde, Seychelles, Namibia).

mismo acuerdo multilateral²⁴ no exige ni implica el reconocimiento recíproco de todos los Estados, Gobiernos u otros entes participantes. Tampoco la admisión de un Estado como miembro de una Organización internacional, o la sustitución de la representación de un Estado ya miembro por otro Gobierno considerado más representativo por la Organización, implica necesariamente su reconocimiento por los demás Estados miembros de la Organización. Lo mismo ocurre cuando una Organización internacional concede la condición de observador a movimientos de liberación nacional²⁵, a la Santa Sede²⁶ o a la Orden de Malta²⁷.

²⁴ Por ejemplo, en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 es Parte la Santa Sede y no el Estado Vaticano.

²⁵ La práctica de la ONU ha sido muy favorable al reconocimiento de los movimientos de liberación nacional. Así, por ejemplo, en la Resolución 2918 (XXVII) de 14-XI-1972, de la AG de la ONU se lee: “Habiendo invitado, en consulta con la Organización de la Unidad Africana y por conducto de ésta, a representantes de los movimientos de liberación nacional de Angola, Guinea (Bissau) y Cabo Verde y Mozambique a participar, en calidad de observadores, en su examen relativo a estos territorios, y habiendo oído las declaraciones del Sr. Amílcar Cabral, Secretario General del Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde, y del Sr. Marcelino dos Santos, Vicepresidente del Frente da Libertação de Moçambique”. Por su parte, la Organización para la Liberación de Palestina tiene reconocido el estatuto de observador permanente en varias Organizaciones internacionales, como la ONU, la Liga de los Estados Árabes, la Unión Africana,...

²⁶ La Santa Sede está reconocida en la ONU como un “Estado no miembro que ha recibido una invitación permanente para participar en los períodos de sesiones y en los trabajos de la Asamblea General y que mantiene misión permanente de observación en la Sede de la ONU” desde hace casi 50 años. También tiene reconocida la condición de observador permanente en varias Organizaciones regionales, como en el Consejo de Europa desde 1970 (Decision adopted by the Ministers' Deputies at their 255th meeting on Observer Status for the Holy See).

²⁷ La Orden de Malta mantiene misiones permanentes de observación ante la ONU y ante varios organismos especializados, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización Mundial de la Salud, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial,... En el caso de la ONU, la Resolución de la Asamblea General 48/265, de 24-

1.2. La labor codificadora de la Comisión de Derecho Internacional relativa al Derecho Diplomático

La labor de la CDI en la codificación de las formas de la diplomacia ha sido muy variada y ha corrido una suerte dispar. Cabe recordar que, en su décimo período de sesiones, celebrado en 1958, la CDI aprobó un proyecto de artículos sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas. No obstante, la CDI puntualizó que ese proyecto:

*“sólo se refiere 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”*²⁸.

6

La CDI, en su 11° período de sesiones (1959), decidió incluir en el programa de su 12° período de sesiones (1960) la cuestión de la diplomacia *ad hoc* como tema especial. Sobre la base del Informe que el Relator Especial, Sr. Sandström, presentó en su 12° período de sesiones²⁹, la CDI adoptó ciertas

VIII-1994, le otorgó la condición de observador “considerando su dedicación tradicional... a la prestación de asistencia humanitaria y su papel especial en las relaciones humanitarias internacionales”.

²⁸ Véase el documento A/3859: “Informe de la CDI sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones, 28 de abril a 4 de julio de 1958”, en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1958/Add.I: *Anuario de la CDI 1958, volumen II*, Documentos del décimo período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1958, p. 96, párr. 51.

²⁹ Véase el documento A/CN.4/129, “Informe de A. E. F. Sandström, Relator Especial”, en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1960/Add.I: *Anuario de la CDI 1960, volumen II*, Documentos del duodécimo período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1961, ps. 107-113.

decisiones y formuló recomendaciones sobre las normas relativas a las misiones especiales³⁰. Este proyecto de la CDI era muy escueto. Se fundaba en la idea de que, en general y por analogía, se debían aplicar a las misiones especiales las mismas normas que la CDI había elaborado para las relaciones diplomáticas en general. La CDI expresó igualmente 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, la CDI 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 CDI consideró que su proyecto era preliminar y estaba encaminado a exponer ciertas ideas y sugerencias que la Conferencia de Viena podría tener en cuenta³¹.

A propuesta de la Sexta Comisión, la AG de ONU decidió, en su 943ª sesión plenaria, remitir dicho proyecto a la Conferencia de Viena con la recomendación de que ésta lo examinara junto con el proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas³². La Conferencia de Viena incluyó este tema en su programa y creó una Subcomisión especial encargada de estudiarlo³³.

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, que 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 AG de ONU para que ésta recomendase a la CDI 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 Subcomisión³⁴.

En consecuencia, la cuestión fue sometida nuevamente a la AG. El 18 de diciembre de 1961, a propuesta de la Sexta Comisión, la AG de ONU aprobó la resolución 1687 (XVI) en la que pidió a la CDI que prosiguiese el estudio del tema de las misiones especiales y le informase sobre este particular. En cumplimiento de esta resolución, se remitió el asunto a la CDI que, el 27 de junio de 1962, en su 669ª sesión, decidió incluirlo en el programa de su 15º período de sesiones. En su 15º período de sesiones (1963), la CDI, en su 712ª sesión, nombró al Sr. *Milán Bartos* Relator Especial para el tema de las misiones especiales y tomó la siguiente decisión:

“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 debe asumir la forma de un protocolo adicional a la Convención de Viena de 1961, ser objeto de una convención separada, o expresarse en otra forma que sea adecuada, es aún prematura y que es preciso esperar las recomendaciones que haga

³⁰ *Ibid.*, ps. 181-182.

³¹ *Ibid.*, p. 182, párr. 37.

³² Resolución 1504 (XV), de 12-XII-1960.

³³ La Subcomisión estuvo integrada por los representantes de Ecuador, Estados Unidos de América, Irak, Italia, Japón, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Senegal, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia.

³⁴ Véase NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1963/Add.I: *Anuario de la CDI 1963, volumen II*, Documentos del decimoquinto período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1965, ps. 182-183, párs. 44 y 45.

*al respecto el Relator Especial*³⁵.

La CDI 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 15º período de sesiones insertó a este respecto el siguiente párrafo en su Informe anual a la AG de ONU:

“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 1960³⁶. En ese mismo período de sesiones, la Comisión decidió también ³⁷ 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 los 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”³⁸.

Sentadas estas premisas, cabe concluir que, como consecuencia de los trabajos de la CDI, se han aprobado las Convenciones de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas (en adelante, CVRD 61) y de 1963 sobre relaciones consulares, ambas masivamente ratificadas por los Estados. Una aceptación posterior mucho más débil han tenido la

³⁵ *Ibid.*, p. 262, párr. 64.

³⁶ Véase NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1960, *Anuario de la CDI 1960, volumen I*, Actas resumidas del duodécimo período de sesiones (25 de abril - 1º de julio de 1960), 565ª sesión, p. 256, párr. 26.

³⁷ *Ibid.*, párr. 25.

³⁸ Véase NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1963/Add.I: *Anuario de la CDI 1963, volumen II*, Documentos del decimoquinto período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1965, p. 262, párr. 63.

Convención de Nueva York de 1969 sobre las misiones especiales (en adelante, CNYME 69) y la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales de carácter universal (en adelante, CVRE 75), también adoptadas sobre la base de los trabajos de la CDI³⁹. Relacionado con el Derecho Diplomático también está la Convención de Nueva York de 1973 sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos. Además, la CDI adoptó finalmente en 1989 su Proyecto de artículos sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija no acompañada por un correo diplomático. La CDI también comenzó a trabajar, aunque luego lo abandonó, en la denominada “segunda parte” del tema relativo a las “relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales”, que debía versar sobre los privilegios e inmunidades de las representaciones y de los representantes de las Organizaciones internacionales ante los Estados y ante otras Organizaciones internacionales⁴⁰.

II. LA DIPLOMACIA MULTILATERAL Y LA CONVENCIÓN SOBRE LA REPRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS EN SUS RELACIONES CON LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE CARÁCTER UNIVERSAL

En su décimo período de sesiones, celebrado en 1958, la CDI presentó a la AG de ONU un proyecto de 45 artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. El Informe de la CDI sobre la labor realizada en dicho período de sesiones especificaba que ese proyecto de artículos sólo se refería a las

³⁹ DE YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, *Los órganos del Estado para las relaciones exteriores. Compendio de Derecho Diplomático y Consular*, Madrid, 2015, Secretaría General Técnica, Escuela Diplomática, ps. 299 y ss.

⁴⁰ Incluso la CDI llegó a discutir si preparaba o no un proyecto de artículos sobre las funciones consulares.

misiones diplomáticas permanentes⁴¹. En su párrafo 52 añadía, sin embargo, que:

“Además de las relaciones diplomáticas entre los Estados, existen las relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales, así como la cuestión de los privilegios e inmunidades de las propias Organizaciones. Sin embargo, respecto a la mayoría de ellas, estas materias se hallan reguladas en convenciones especiales”.

En su 13º período de sesiones, la AG de ONU propuso que la CDI incluyera en su lista de temas para codificar la materia de las relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales, dado que se estaban creando un número creciente de Organizaciones internacionales y los problemas jurídicos que surgían de las relaciones entre ellas y los Estados sólo podían solventarse parcialmente aplicando los convenios especiales existentes. Así, en su Resolución 1289 (XIII), de 5-XII-1958, la AG de ONU invitó a la CDI a considerar este tema⁴². En su 11º período de sesiones, celebrado en 1959, la CDI tomó nota de la resolución de la AG de ONU y decidió examinar esta cuestión cuando fuera oportuno⁴³.

⁴¹ Véase el documento A/3859: “Informe de la CDI sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones, 28 de abril a 4 de julio de 1958”, en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1958/Add.I: *Anuario de la CDI 1958, volumen II*, Documentos del décimo período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1958, p. 96, párr. 51.

⁴² “La Asamblea General... Invita a la CDI a llevar adelante el examen de la cuestión de las relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales intergubernamentales, en el momento oportuno, una vez que las Naciones Unidas hayan terminado el estudio de las relaciones e inmunidades diplomáticas, de las relaciones e inmunidades consulares y de la diplomacia *ad hoc*, y habida cuenta de los resultados de ese estudio, así como de los debates celebrados en la Asamblea General”.

⁴³ Véase el documento A/4169: “Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su undécimo período de sesiones, 20 de abril a 26 de junio de 1959”, en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1959/Add.I: *Anuario de la CDI 1959, volumen II*, Documentos del undécimo período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1960,

La CDI consideró el ámbito de este tema en sus 15º y 16º períodos de sesiones, en 1963 y 1964 respectivamente. Una mayoría de miembros de la CDI fue de la opinión de que este tema era de amplio espectro, por lo que se dio prioridad a la aplicación del Derecho Diplomático a las relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales. Por ello, la CDI concentró su trabajo en las cuestiones del estatuto, privilegios e inmunidades de los representantes de los Estados en las Organizaciones internacionales.

Este tema fue posteriormente discutido por la CDI, basándose en los Informes preparados por el Relator Especial y en la información que le proporcionaron los Gobiernos y la Secretaría, desde su 20º período de sesiones en 1968 hasta su 23º período de sesiones en 1971⁴⁴. Tras realizar una primera lectura de su proyecto de artículos en sus 20º y 21º períodos de sesiones, la AG de ONU recomendó a la CDI, en sus resoluciones 2501 (XXIV) de 12-XI-1969 y 2634 (XXV) de 12-XI-1970, que continuara su trabajo, teniendo en cuenta las opiniones expresadas por la AG de la ONU e individualmente por algunos Gobiernos, con la intención de presentar un proyecto final en 1971.

Tras haber celebrado una segunda lectura, la CDI aprobó el texto definitivo de su proyecto de artículos sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales, con sus respectivos comentarios, en su 23º período de sesiones en 1971 y lo trasmitió a la AG de

p. 131, párr. 48.

⁴⁴ Véase el documento A/84/10/REV.1: “Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 23º período de sesiones (26 de abril – 30 de julio de 1971), en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1971/Add.I (Part. 1): *Anuario de la CDI 1971, volumen II, Primera parte*, Documentos del vigésimo tercer período de sesiones: Informes de los Relatores Especiales e informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1973, ps. 300-304. Consúltese igualmente la dirección de Internet: http://untreaty.un.org/ilc/guide/5_1.htm».

ONU con la recomendación de que convocara una conferencia internacional de plenipotenciarios para adoptar un convenio sobre este tema⁴⁵. Ese mismo año, la AG de ONU, en su Resolución 2780 (XXVI) de 3-XII-1971, pidió a los Estados y a diversas Organizaciones internacionales que le presentaran comentarios y observaciones al proyecto de artículos, expresando igualmente su deseo de que se pudiera adoptar “rápidamente” un convenio internacional sobre la base de ese proyecto de artículos. En su Resolución 2966 (XXVII) de 14-XII-1972, la AG de ONU decidió que una conferencia internacional se convocaría para este propósito “en cuanto sea posible” para que “incorpore los resultados de su labor en una convención internacional y demás instrumentos que estime pertinentes”. Finalmente, en la Resolución 3072 (XXVIII), de 30-XI-1973, la AG de ONU decidió que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales se celebrara a principios de 1975 en Viena, invitando igualmente a los organismos especializados, al Organismo Internacional de Energía Atómica y otras Organizaciones intergubernamentales interesadas a enviar observadores a la Conferencia.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales se celebró en Viena, del 4 de febrero al 14 de marzo de 1975⁴⁶. En ella

⁴⁵ NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1971/Add.1 (Part. 1): *Anuario de la CDI 1971, volumen II, Primera parte*, Documentos del vigésimo tercer período de sesiones: Informes de los Relatores Especiales e informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1973, p. 307, párs. 57-59.

⁴⁶ EL-ERIAN, Abdullah, “La Conférence et la Convention sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales”, *Annuaire Français de Droit International*, 21, 1975, ps. 445-470; RITTER, J. P., “La Conférence et la Convention sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales. Quelques questions particulières”, *Annuaire Français de Droit International*, 21, 1975, ps. 471-490.

participaron 81 Estados. También participaron observadores de 2 Estados (Irán y Portugal), de 10 Organizaciones internacionales y de 7 movimientos de liberación nacional. El 13-III-1975, la Conferencia adoptó la Convención sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal (Viena, 14-III-1975)⁴⁷. Además, la Conferencia adoptó una resolución sobre el estatuto de observadores de los movimientos de liberación nacional reconocidos por la Organización de la Unidad Africana y/o la Liga de Estados Árabes, y otra sobre la aplicación de esta Convención en las actividades futuras de las Organizaciones internacionales⁴⁸. La Convención se abrió a la firma el 14-III-1975 en el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Austria y desde el 30-IX-1975 en la Sede de la ONU. El período de firma se cerró el 30-III-1976 y, desde entonces, permanece abierta a la adhesión de otros Estados.

2.1. El ámbito de aplicación de esta convención

⁴⁷ Su texto puede consultarse en NACIONES UNIDAS, *Anuario Jurídico 1975*, Nueva York, 1977, p. 91 y ss. Véase CAHIER, Philippe, “La Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universelle”, *Symbolae Garvía Arias, Temis*, vols. 33-36, 1973-1974, ps. 447-473; FENNESSY, J. G., “The 1975 Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character”, *American Journal of International Law*, 70, 1976, p. 62 y ss.; MORALES LAMA, Manuel, *Diplomacia contemporánea. Teoría y práctica para el ejercicio profesional*, 8ª ed., Editora Corripio, Santo Domingo (República Dominicana), 530 ps.

⁴⁸ Véanse los documentos A/CONF.67/18: *United Nations Conference on the Representation of States in their Relations with International Organizations, Vienna, 4 February-14 March 1975, Official Records, volume I, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole*, Nueva York, Naciones Unidas, 1976, 349 ps.; y A/CONF.67/18/Add.1: *United Nations Conference on the Representation of States in their Relations with International Organizations, Vienna, 4 February-14 March 1975, Official Records, volume II, Documents of the Conference*, Nueva York, Naciones Unidas, 1976, 224 ps.

La CVRE 75 trata de la representación de Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales. Durante el examen del proyecto de artículos, algunos miembros de la CDI declararon que habrían preferido que se hubiese combinado con el proyecto de artículos relativo a la representación de Organizaciones ante los Estados que la CDI pudiera preparar en una fase ulterior. Estos miembros señalaron que las relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales tenían dos aspectos: el de la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales y el de la representación de las Organizaciones internacionales ante los Estados; y que por estar esos dos aspectos íntimamente relacionados sería preferible tratarlos en un solo instrumento. Sin embargo, la mayoría de los miembros de la CDI opinó que, como los representantes de las Organizaciones internacionales ante los Estados eran funcionarios de las Organizaciones, la cuestión de su condición jurídica era parte integrante de la cuestión de la condición de las Organizaciones mismas, tema cuyo examen la CDI había aplazado por el momento, a causa de su decisión de concentrar sus actividades en ese momento en el tema de la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales⁴⁹.

La CVRE 75 tampoco contiene disposiciones relativas a los representantes de entidades distintas de los Estados (por ejemplo, representantes de movimientos de liberación nacional o de organizaciones gubernamentales) que pudieran participar en los trabajos de los órganos de las Organizaciones internacionales o de las conferencias convocadas por

⁴⁹ Véase el documento A/84/10/REV.1: “Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 23º período de sesiones (26 de abril – 30 de julio de 1971)”, en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1971/Add.1 (Part. 1): *Anuario de la CDI 1971, volumen II, Primera parte*, Documentos del vigésimo tercer período de sesiones: Informes de los Relatores Especiales e informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1973, p. 306, p. 51.

Organizaciones internacionales o con sus auspicios. Cabe señalar a este respecto que, al aprobar su proyecto de artículos, la CDI consideró que era más adecuado ocuparse de esas categorías de representantes al tratar la cuestión de los representantes de las Organizaciones internacionales y sus funcionarios y conjuntamente con los expertos y demás personas que pudieran contratarse para prestar servicios oficiales en las Organizaciones internacionales⁵⁰.

Con estas premisas, debe tenerse en cuenta que el artículo 2.1 de la CVRE 75 define el alcance de esta Convención de la siguiente manera:

“La presente Convención se aplica a la representación de los Estados en sus relaciones con cualquier Organización internacional de carácter universal y a su representación en conferencias convocadas por tal Organización o bajo sus auspicios, cuando la Convención haya sido aceptada por el Estado huésped y la Organización haya completado el procedimiento previsto en el artículo 90”.

11

Esta disposición merece varios comentarios.

La representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales puede revestir distintas formas. Puede tratarse, en primer lugar, de una representación de los Estados ante la Organización propiamente dicha. En este supuesto, la CVRE 75 sólo regula el caso de que los Estados envíen misiones permanentes ante la Organización de que se trate⁵¹. No contempla, por lo tanto, el supuesto de que un Estado envíe una misión especial para negociar un tema concreto con la Organización. Además, en el caso de la representación permanente de los Estados ante las Organizaciones internacionales, la CVRE 75 establece un régimen distinto en función de que el Estado que envíe la misión sea un Estado miembro o no lo sea. Si se trata de un Estado miembro, se hará representar ante la Organización

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 54.

⁵¹ “Se entiende por «misión», según el caso, la misión permanente o la misión permanente de observación” (art. 1.1.6) de la CVRE 75).

internacional de que se trate mediante el envío de una misión permanente⁵². Si se trata de un Estado no miembro, su representación ante esa Organización internacional se realizará mediante el envío de una misión permanente de observación⁵³.

En segundo lugar, cabe señalar que además de las misiones de representación de los Estados ante las Organizaciones internacionales, la CVRE 75 establece que, si las reglas de la Organización lo permiten y de conformidad con ellas, un Estado podrá enviar una delegación a un órgano⁵⁴ de esa Organización (art. 42.1). En este supuesto, de nuevo la CVRE 75 vuelve a distinguir entre Estados miembros y no miembros, quienes podrán enviar, respectivamente, una “delegación en un órgano”⁵⁵ o una “delegación de observación en un órgano”⁵⁶.

En tercer lugar, según el artículo 2.1, la CVRE 75 también contempla la representación de Estados en conferencias⁵⁷ internacionales convocadas por una Organización internacional o bajo sus

auspicios. Al igual que en el supuesto anterior, la CVRE 75 vuelve a distinguir entre Estados miembros y no miembros de la Organización convocante, quienes podrán enviar, respectivamente, una “delegación en una conferencia”⁵⁸ o una “delegación de observación en una conferencia”⁵⁹. Cabe señalar, no obstante, que la Parte III de la CVRE 75 regula conjuntamente las delegaciones de los Estados en órganos y en conferencias internacionales, mientras que la Parte IV regula conjuntamente las delegaciones de observación de los Estados en tales órganos y conferencias.

Las tres formas de representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales tienen dos límites importantes que restringen el ámbito de aplicación de la CVRE 75. El primer límite consiste en que esta Convención sólo:

“se aplica a la representación de los Estados en sus relaciones con cualquier Organización internacional de carácter universal y a su representación en conferencias convocadas por tal Organización o bajo sus auspicios”.

⁵² “Se entiende por «misión permanente» una misión de índole permanente, que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado miembro de una Organización internacional ante la Organización” (art. 1.1.7) de la CVRE 75).

⁵³ “Se entiende por «misión permanente de observación» una misión de índole permanente, que tenga carácter representativo del Estado, enviada ante una Organización internacional por un Estado no miembro de la Organización” (art. 1.1.8) de la CVRE 75).

⁵⁴ “Se entiende por «órgano»: a) cualquier órgano principal o subsidiario de una Organización internacional, o b) cualquier comisión, comité o subgrupo de uno de tales órganos, en el que los Estados sean miembros” (art. 1.1.4) de la CVRE 75).

⁵⁵ “Se entiende por «delegación en un órgano» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre en las deliberaciones del órgano” (art. 1.1.10) de la CVRE 75).

⁵⁶ “Se entiende por «delegación de observación en un órgano» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre como observadora en las deliberaciones del órgano” (art. 1.1.13) de la CVRE 75).

⁵⁷ “Se entiende por «conferencia» una conferencia de Estados convocada por una Organización internacional o bajo sus auspicios” (art. 1.1.5) de la CVRE 75).

Por ello, en principio quedan excluidas de la CVRE 75 las Organizaciones regionales, máxime cuando para los efectos de esta Convención:

- “1) Se entiende por «organización internacional» una organización intergubernamental;*
- 2) Se entiende por «organización internacional de carácter universal» las Naciones Unidas, sus organismos especializados, el Organismo Internacional de Energía Atómica y cualquier organización similar cuya composición y atribuciones son de alcance mundial”* (art. 1.1).

Debe tenerse en cuenta que esta cuestión se

⁵⁸ “Se entiende por «delegación en una conferencia» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre en la conferencia” (art. 1.1.11) de la CVRE 75).

⁵⁹ “Se entiende por «delegación de observación en una conferencia» la delegación enviada por un Estado para participar en su nombre como observadora en las deliberaciones de la conferencia” (art. 1.1.14) de la CVRE 75).

arrastró desde el proyecto de artículos que sobre este tema elaboró la CDI. Entre sus miembros, hubo diversidad de pareceres acerca de si la labor de la CDI debería abarcar o no a las Organizaciones regionales. En la conclusión de su primer informe, el Relator Especial sugirió que la CDI concentrase su labor sobre esta cuestión primeramente en las Organizaciones internacionales de carácter universal y que preparara su proyecto de artículos refiriéndose solamente a estas Organizaciones, para examinar más adelante si podría aplicarse sin modificación a las Organizaciones regionales o si habría que modificarlo. Al explicar su sugerencia, el Relator Especial declaró que el estudio de las Organizaciones regionales planteaba ciertos problemas que exigirían la formulación de normas particulares para esas Organizaciones⁶⁰.

Algunos miembros de la CDI no estuvieron conformes con esa sugerencia. Estimaron que las Organizaciones regionales se deberían incluir en el estudio y señalaron que las relaciones entre los Estados y las Organizaciones de carácter universal podrían no diferir apreciablemente de las relaciones entre los Estados y las Organizaciones regionales análogas. Esos miembros consideraron que las diferencias entre algunas de las Organizaciones universales — por ejemplo, entre la Unión Postal Universal, la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas— eran por lo menos tan grandes como las que existían entre las Naciones Unidas y las principales Organizaciones regionales. Indicaron además que si la CDI se limitaba a examinar la cuestión de las relaciones de las Organizaciones de carácter universal con los

Estados dejaría una laguna importante en su proyecto de artículos.

Otros miembros de la CDI, en cambio, se manifestaron partidarios, conforme a la sugerencia hecha por el Relator Especial, de excluir a las Organizaciones regionales, al menos de la fase inicial del estudio. Señalaron que en cualquier proyecto de convención que se preparara acerca de las relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales debería tratarse de las Organizaciones de carácter universal y no de las regionales, si bien la experiencia de estas últimas podría tenerse en cuenta en el estudio. Adujeron que las Organizaciones regionales eran tan diversas que difícilmente podrían formularse normas uniformes aplicables a todas ellas. En consecuencia, estimaron que probablemente sería preferible dejar una gran libertad a esas Organizaciones regionales para regular sus propias relaciones con los Gobiernos. Se indicó asimismo que algunas Organizaciones regionales tenían sus propios órganos codificadores y que, por lo tanto, ~~debían~~ quedar en libertad de elaborar sus ~~propias~~ normas⁶¹.

La CDI adoptó una solución intermedia que quedó finalmente reflejada en los párrafos 1 a 4 del artículo 2 de la CVRE 75. El párrafo 1 contiene la regla general de que esta Convención no se aplica, en principio, a la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones regionales.

El párrafo 2 establece una reserva en el sentido de que el hecho de restringir el alcance de la CVRE 75 a la representación de Estados en sus relaciones con Organizaciones internacionales de carácter

⁶⁰ Véase el documento A/CN.4/161: “Primer informe sobre las relaciones sobre los Estados y las Organizaciones intergubernamentales, por el Sr. Abdullah El-Erian, Relator Especial”, en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1963/Add.1: *Anuario de la CDI 1963, volumen II*, Documentos del decimoquinto período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1965, ps. 214-215, pág. 179.

⁶¹ Véase el documento A/84/10/REV.1: “Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 23° período de sesiones (26 de abril – 30 de julio de 1971), en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1971/Add.1 (Part. 1): *Anuario de la CDI 1971, volumen II, Primera parte*, Documentos del vigésimo tercer período de sesiones: Informes de los Relatores Especiales e informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1973, ps. 306-307, pág. 56.

universal no es obstáculo para que se aplique a las relaciones de los Estados con otras Organizaciones cualquier norma enunciada en esta Convención que sea aplicable en virtud del Derecho Internacional independientemente de la misma. El objeto de esta reserva es reconocer adecuadamente el hecho de que determinadas disposiciones de la CVRE 75 son o pueden llegar a ser normas de Derecho Internacional consuetudinario.

El párrafo 3 del artículo 2 establece una reserva análoga con respecto a las conferencias ⁶². La expresión “otras conferencias” comprende no sólo las conferencias convocadas por Organizaciones internacionales que no sean de carácter universal, sino también las conferencias convocadas por Estados. En sus observaciones por escrito al proyecto de artículos de la CDI, algunos Gobiernos sugirieron que se ampliara el alcance de ese proyecto de artículos para incluir las conferencias convocadas por los Estados. Algunos miembros de la CDI compartían también esta opinión. Sin embargo, la CDI hizo notar que:

“(…) dichas conferencias rebasan el ámbito de las relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales. Las disposiciones acerca de las conferencias convocadas por Organizaciones internacionales o bajo sus auspicios se basan en la hipótesis de que tales conferencias están relacionadas con la Organización, por lo que deben ser reguladas junto con los órganos de Organizaciones internacionales. Debe observarse que la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas ⁶³ y la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados ⁶⁴

⁶² Según esta disposición: “El hecho de que la presente Convención no se aplica a otras conferencias se entenderá sin perjuicio de la aplicación a la representación de Estados en esas otras conferencias de toda regla enunciada en la Convención que fuere aplicable en virtud del Derecho Internacional independientemente de la Convención”.

⁶³ NACIONES UNIDAS, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁶⁴ NACIONES UNIDAS, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 329.

siguen este criterio. La sección 11 de la primera se refiere a los «representantes de los miembros [...] en los órganos [...] y [...] las conferencias convocadas por las Naciones Unidas», mientras que la sección 13 de la segunda se refiere a los «representantes de los miembros en las reuniones convocadas por un organismo especializado». Por otra parte, las conferencias internacionales, ya sean convocadas por organizaciones internacionales o por uno o más Estados, son conferencias de Estados y por consiguiente se rigen en gran medida por las mismas reglas de Derecho Internacional. Cabe esperar que la aprobación de una convención internacional sobre la base del presente proyecto de artículos fomente la aplicación de las reglas en él comprendidas a conferencias convocadas por Estados, mediante decisiones especiales u otros arreglos adecuados”⁶⁵.

Por último, el párrafo 4 del artículo 2⁶⁶ tiene por objeto dejar a los Estados en libertad de aplicar las disposiciones de la CVRE 75 a Organizaciones internacionales que no sean de carácter universal o a conferencias que sean convocadas por estas Organizaciones o bajo sus auspicios.

14

El segundo límite que restringe el ámbito de aplicación de la CVRE 75 deviene del inciso final del artículo 2.1, toda vez que esta Convención se aplica a la representación de los Estados en sus relaciones con cualquier Organización internacional de carácter universal y a su representación en conferencias convocadas por tal Organización o bajo sus auspicios, “cuando la Convención haya sido aceptada por el

⁶⁵ Véase el documento A/84/10/REV.1: “Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 23º período de sesiones (26 de abril – 30 de julio de 1971), en NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1971/Add.I (Part. 1): *Anuario de la CDI 1971, volumen II, Primera parte*, Documentos del vigésimo tercer período de sesiones: Informes de los Relatores Especiales e informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1973, p. 310, p. 4.

⁶⁶ Según esta disposición: “Ninguna de las disposiciones de la presente Convención impedirá la conclusión de acuerdos entre Estados o entre Estados y Organizaciones internacionales que tengan por objeto hacer que la Convención sea aplicable en todo o en parte a Organizaciones internacionales o conferencias distintas de aquéllas a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo”.

Estado huésped⁶⁷ y la Organización haya completado el procedimiento previsto en el artículo 90⁶⁸”.

En realidad, las tres formas reguladas de representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales universales descansan sobre una relación triangular. El primer vértice de la misma está representada por el Estado huésped; el segundo, por la Organización de que se trate; y el tercero por los Estados que envíen misiones o delegaciones ante la Organización, sus órganos o las conferencias convocadas por la Organización o bajo sus auspicios. Para que la CVRE 75 se aplique en un caso concreto, es requisito *sine qua non* que tanto el Estado huésped como la Organización de que se trate hayan aceptado la CVRE 75. Si se cumplen estas premisas, la CVRE 75 se aplicará a las misiones y delegaciones de aquellos Estados que hayan ratificado o se hayan adherido a la CVRE 75.

Para concluir este epígrafe, debe destacarse el carácter altamente subsidiario de la CVRE 75, toda vez que sus disposiciones se entenderán sin perjuicio tanto de las reglas pertinentes de cada Organización concreta o de las disposiciones pertinentes del reglamento de cada conferencia (art. 3), como de otros acuerdos internacionales en vigor entre Estados o entre Estados y Organizaciones internacionales de carácter universal; sin excluir tampoco la celebración de otros acuerdos internacionales concernientes a la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales de carácter universal o a su representación en conferencias convocadas por esas

⁶⁷ “Se entiende por «Estado huésped» el Estado en cuyo territorio: a) La Organización tiene su sede o una oficina, o b) Se celebre la reunión de un órgano o una conferencia” (art. 1.1.15) de la CVRE 75).

⁶⁸ Según esta disposición: “Después de la entrada en vigor de la presente Convención, el órgano competente de una organización internacional, de carácter universal podrá decidir aplicar las disposiciones pertinentes de la Convención. La Organización notificará la decisión al Estado huésped y al depositario de la Convención”.

Organizaciones o bajo sus auspicios (art. 4).

2.2. Las misiones permanentes ante las organizaciones internacionales

La CVRE 75 se caracteriza por conceder un amplio estatuto jurídico tanto a los representantes estatales que sean miembros de las misiones permanentes acreditadas ante las Organizaciones internacionales de carácter universal, como a los delegados miembros de las delegaciones estatales en sus órganos o en las conferencias que convoquen. Salvo en aspectos muy concretos que se refieren sobre todo a los delegados en órganos o conferencias, ese estatuto se equipara al previsto para las misiones permanentes en la CVRD 61 para las relaciones diplomáticas bilaterales entre Estados. De ahí que a continuación vayamos a destacar sobre todo las peculiaridades que presenta el régimen de la CVRE 75, que se suelen acercar a lo previsto en la CVRD 61 y, excepcionalmente, a la CNYME 69.

2.2.1. El establecimiento de las misiones permanentes y el nombramiento de su personal

A diferencia del régimen de la CVRD 61 para las misiones diplomáticas permanentes, en la que se exige el consentimiento mutuo del Estado que envía y del Estado que recibe la misión, la CVRE 75 establece que “si las reglas de una Organización lo permiten”, los Estados miembros podrán establecer misiones permanentes y los Estados no miembros podrán establecer misiones permanentes de observación ante la misma (arts. 5.1 y 2). El establecimiento de misiones sólo exigirá el consentimiento de la Organización si sus reglas no lo permitieran o no previeran esta posibilidad. En ningún caso se exige el consentimiento del Estado huésped.

Las misiones permanentes ante una Organización internacional pueden tener entidad propia (como sucede, por ejemplo, en el caso de las misiones acreditadas ante la Sede de la ONU en Nueva York) o pueden

formar parte de la misión diplomática permanente acreditada por el Estado que envía ante el Estado huésped (art. 8). A su vez pueden ser misiones permanentes o misiones permanentes de observación, que difieren únicamente por el alcance de sus funciones respectivas. Ambos tipos de misiones comparten las funciones de representar al Estado que envía ante la Organización de que se trate, salvaguardar o proteger sus intereses, mantener el enlace y la capacidad negociadora entre el Estado que envía y la Organización, así como enterarse de las actividades realizadas en la Organización e informar sobre ello al Gobierno del Estado que envía. No obstante, sólo las misiones permanentes tienen la función de asegurar la participación del Estado que envía en las actividades de los órganos de la Organización; las misiones permanentes de observación podrán, a lo sumo, aspirar a tener el estatuto de observador en alguno de sus órganos. En contrapartida, mientras que a las misiones permanentes se les exige:

“fomentar la realización de los propósitos y principios de la Organización cooperando con ella y dentro del marco de ella”, a las misiones permanentes de observación sólo se les pide “fomentar la cooperación con la Organización” (arts. 6 y 7).

En ambos casos, se establece la obligación de la Organización de que se trate de notificar al Estado huésped la creación de una misión con antelación a su establecimiento (art. 5.3). Por su parte, el Estado que envía está obligado a notificar a la Organización: a) el nombramiento, cargo, título y orden de precedencia de los miembros de la misión⁶⁹, su llegada, su salida definitiva o la terminación de sus funciones en la misión, y los demás cambios concernientes a su condición que puedan ocurrir; b) la llegada y la salida definitiva de toda persona perteneciente a la familia de un miembro de la misión que forme parte de su

⁶⁹ “Además del jefe de misión, la misión podrá comprender personal diplomático, personal administrativo y técnico y personal de servicio” (art. 13 de la CVRE 75).

casa y los cambios que pudieran producirse; c) la llegada y la salida definitiva de personas empleadas al servicio privado de miembros de la misión y la terminación de su empleo como tales; d) el comienzo y la terminación del empleo de personas residentes en el Estado huésped como miembros del personal de la misión o personas empleadas al servicio privado; y e) la situación de los locales de la misión y de las residencias particulares que gozan de inviolabilidad. “Siempre que sea posible”, la llegada y la salida definitiva de este personal deberán notificarse con antelación. Llama la atención que el Estado que envía no tenga la obligación, aunque sí la posibilidad, de transmitir estas notificaciones al Estado huésped. En todo caso, su conocimiento se asegura al establecerse la obligación de la Organización de transmitirle las notificaciones que por esta vía reciba (art. 15).

Las misiones deben establecerse en la localidad donde la Organización tenga su sede. Sin embargo, si las reglas de la Organización lo permiten y con el consentimiento previo del Estado huésped, el Estado que envía podrá establecer una misión o una oficina de una misión en una localidad distinta de aquella en que la Organización tenga su sede (art. 18). Éste es el único supuesto en el que la CVRE 75 exige explícitamente el consentimiento del Estado huésped como requisito necesario para ejercer la posibilidad prevista en el artículo 18.

Debe tenerse en cuenta que el no reconocimiento, la inexistencia o la ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre el Estado huésped y el Estado que envía no afectan ni al establecimiento, ni al estatuto de la misión permanente y de sus miembros. Además, el establecimiento o el mantenimiento de una misión no implican por sí mismos el reconocimiento por el Estado que envía del Estado huésped o de su Gobierno ni por el Estado huésped del Estado que envía o de su Gobierno (art. 82).

El nombramiento de los miembros de la

misión lo realiza, en principio, libremente el Estado que envía la misión. Respecto del jefe de la misión, es suficiente con que el Estado que envía transmita sus credenciales a la Organización (arts. 9 y 10), sin que se haya previsto facultad alguna de rechazo ni por parte de la Organización, ni por parte del Estado huésped⁷⁰. En todo caso, el jefe de misión y los miembros del personal diplomático de la misión “habrán de tener en principio la nacionalidad del Estado que envía” (art. 73).

En cuanto al número de los miembros de la misión, el Estado huésped no puede fijarlo unilateralmente. La CVRE 75 sólo dispone que su número:

“no excederá de los límites de lo que sea razonable y normal habida cuenta de las funciones de la Organización, las necesidades de la misión de que se trate y las circunstancias y condiciones en el Estado huésped” (art. 14).

En consecuencia, su número deberá ser fijado con el consentimiento del Estado que envía, del Estado huésped y de la Organización de que se trate. Si no llegasen a un acuerdo, esta controversia, al igual que cualquier controversia relativa a la interpretación o aplicación de esta Convención, deberá someterse necesariamente a las consultas y, en su caso, a la comisión de conciliación previstas en los artículos 84 y 85 de la CVRE 75.

2.2.2. El estatuto jurídico de la misión permanente y de sus miembros

Es en la regulación del estatuto jurídico de la misión permanente y de sus miembros donde se hace más evidente la relación triangular que subyace en esta forma de diplomacia multilateral, es decir, en las relaciones entre el Estado huésped y la

⁷⁰ En algunas Organizaciones internacionales universales existen reglas especiales en esta materia. Por ejemplo, el Acuerdo de sede celebrado en 1947 entre Estado Unidos y la ONU exige el *placet* tanto del Secretario General de la ONU, como del Estado anfitrión.

Organización, entre el Estado huésped y el Estado que envía la misión y entre este último y la Organización.

En general, cabe señalar que la CVRE 75 ha procedido a realizar una extensión de los privilegios e inmunidades previstos en la CVRD 61 tanto a las misiones permanentes de los Estados ante las Organizaciones de carácter universal, como a los miembros que componen la misión.

Por lo que se refiere a los privilegios e inmunidades de las misiones permanentes ante las Organizaciones internacionales, la misión tiene derecho a colocar en sus locales la bandera y el escudo del Estado que envía (art. 19). Sus locales gozan de inviolabilidad absoluta⁷¹, lo que significa no sólo que los agentes del Estado huésped no pueden penetrar en ellos sin el consentimiento del jefe de misión, sino también que sus locales, mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no pueden ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución (art. 23). Consecuencia de ello es la inviolabilidad absoluta tanto de los archivos y documentos de la misión, dondequiera que se hallen (art. 25), como de la correspondencia y valija diplomática (art. 27). La misión goza además de exenciones fiscales respecto de sus locales (art. 24) y de la libertad de comunicación para todos los fines oficiales de la misión (art. 27).

Respecto de los privilegios e inmunidades de los miembros del personal diplomático de la misión, la CVRE 75, siguiendo igualmente lo dispuesto en la CVRD 61, reconoce a todos los miembros de la misión y a los miembros

⁷¹ En la Conferencia de Viena se discutió bastante acerca de si los locales de las misiones permanentes ante Organizaciones internacionales disfrutaban de inviolabilidad absoluta o limitada. En general, los Estados huéspedes se mostraron partidarios de establecer, al igual que la CNYME 69, la inviolabilidad limitada de estos locales. No obstante, la mayoría de las delegaciones, que no son Estados huéspedes de ninguna Organización internacional de carácter universal, se decantaron por el modelo de la CVRD 61, es decir, por la inviolabilidad absoluta.

de sus familias que formen parte de sus casas libertad de circulación y de tránsito por el territorio del Estado huésped (art. 26). El jefe de la misión y los miembros del personal diplomático de la misión gozan de inviolabilidad personal, es decir, no pueden ser objeto de ninguna forma de detención o arresto (art. 28). Su residencia particular también goza de inviolabilidad absoluta, que se extiende a sus bienes, documentos y correspondencia (art. 29). Disfrutan igualmente de inmunidad absoluta de la jurisdicción penal del Estado huésped y de inmunidad relativa de jurisdicción y de ejecución en los ámbitos civil y administrativo (art. 30), estando exentos de la legislación de seguridad social, de impuestos y gravámenes, de toda prestación personal y tienen franquicia aduanera (arts. 32 a 35).

Estos privilegios e inmunidades se extienden a los miembros de la familia del personal diplomático que formen parte de su casa; a los miembros del personal administrativo y técnico de la misión y a sus familias; a los miembros del personal de servicio de la misión; y al personal al servicio privado de los miembros de la misión que no sean nacionales del Estado huésped (art. 36). Además, estos privilegios e inmunidades se aplican por igual tanto a los miembros de las misiones permanentes, como de las misiones permanentes de observación.

Una diferencia importante con la CVRD 61, es que la CVRE 75 no ha regulado la posibilidad de que el Estado huésped emita una declaración de *persona non grata* o no aceptable respecto de un miembro de una misión permanente. En la Conferencia de Viena, algunos Estados huéspedes presentaron enmiendas para introducirla, aunque estas enmiendas no se adoptaron por votación mayoritaria. En consecuencia, la declaración de *persona non grata* o no aceptable no está prevista en la CVRE 75⁷².

⁷² Esta posibilidad sí está prevista, sin embargo, en algunas Organizaciones internacionales de carácter universal. Por ejemplo, el Acuerdo de sede celebrado entre Estados Unidos y la ONU en este punto se

Lo máximo a lo que se llegó es a lo dispuesto en su artículo 77, párrafos 2 y 4:

“En caso de infracción grave y manifiesta de la legislación penal del Estado huésped por una persona que goce de inmunidad de jurisdicción, el Estado que envía, salvo que renuncie a esa inmunidad, retirará a la persona de que se trate y pondrá término a las funciones que ejerza en la misión, la delegación o la delegación de observación o asegurará su partida, según proceda. El Estado que envía tomará la misma medida en caso de injerencia grave y manifiesta en los asuntos internos del Estado huésped. Las disposiciones de este párrafo no se aplicarán en el caso de un acto realizado por la persona de que se trate en el ejercicio de las funciones de la misión o el desempeño de los cometidos de la delegación o de la delegación de observación.

Ninguna de las disposiciones del presente artículo se podrá interpretar en el sentido de que impide que el Estado huésped adopte las medidas que sean necesarias para su propia protección. En ese caso, el Estado huésped, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 84 y 85, consultará de manera apropiada al Estado que envía para evitar que estas medidas perturben el funcionamiento normal de la misión, la delegación o la delegación de observación”.

La posibilidad de que el Estado huésped “adopte las medidas que sean necesarias para su propia protección” fue el resultado de una enmienda propuesta por Francia durante la Conferencia de Viena. No obstante, esta expresión es demasiado genérica e imprecisa en cuanto a su contenido y alcance. La pregunta de si las “medidas necesarias” pueden incluir o no la declaración de *persona non grata* o no aceptable ha recibido respuestas doctrinales de distinto signo⁷³.

2.3. Las delegaciones en órganos y en

remite a las normas internacionales aplicables a las misiones diplomáticas, aunque exige la celebración en cada caso de consultas con el Estado que envía y con el Secretario General de la ONU.

⁷³ Véanse, por ejemplo, CAHIER, Philippe, “La Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universelle”, op. cit., p. 467; BARBOZA, Julio, *Derecho Internacional Público*, 2ª ed., Zavalía, Buenos Aires, 2008, ps. 351-352.

conferencias

La Parte III (arts. 42 a 70) de la CVRE 75 regula las delegaciones en órganos y en conferencias, mientras que su Parte IV (arts. 71 y 72) establece las normas aplicables a las delegaciones de observación en órganos y en conferencias. Esta estructura de la CVRE 75 podría hacer pensar, en principio, que las normas aplicables a las delegaciones de observación son distintas de las previstas para las delegaciones en órganos y en conferencias. Nada más lejos de la realidad. Por un lado, el artículo 72 explícitamente afirma que: “todas las disposiciones de los artículos 43 a 70 de la presente Convención se aplicarán a las delegaciones de observación”, mientras que el artículo 71 contiene una norma similar a la prevista en el artículo 42 para las delegaciones en órganos y en conferencias internacionales. En consecuencia, la CVRE 75 ha dado unidad de trato sustantivo tanto a las delegaciones como a las delegaciones de observación en órganos y en conferencias.

2.3.1. El establecimiento de las delegaciones y el nombramiento de su personal

Las normas que contiene la CVRE 75 relativas al establecimiento de las delegaciones y al nombramiento de su personal, aunque menos numerosas, siguen muy de cerca a las normas previstas en su Parte II para las misiones permanentes de los Estados ante las Organizaciones internacionales.

En consecuencia, tanto para el establecimiento de delegaciones (art. 42), como para el de las delegaciones de observación (art. 71), se ha previsto que cualquier Estado podrá enviar una delegación “de conformidad con las reglas de la Organización”. En consecuencia, de nuevo cabe afirmar que, a diferencia de la CVRD 61 donde rige la regla del consentimiento mutuo, para el establecimiento de delegaciones sólo se exige el consentimiento de la Organización

si sus reglas no lo permitieran o no previeran esta posibilidad. En ningún caso se exige el consentimiento del Estado huésped.

A diferencia de lo previsto en la Parte II para las misiones permanentes ante Organizaciones internacionales de carácter universal, en este caso la CVRE 75 no contempla la posibilidad de que las delegaciones puedan formar parte de la misión diplomática permanente acreditada por el Estado que envía ante el Estado huésped, ni especifica las funciones de las delegaciones y de las delegaciones de observación en órganos y en conferencias.

Tampoco se establece en este caso la obligación de la Organización o de la conferencia de que se trate, según el caso, de notificar al Estado huésped la creación de una delegación con antelación a su establecimiento (a diferencia de lo previsto en el art. 5.3). Persiste, no obstante, la obligación del Estado que envía de notificar a la Organización o a la conferencia, según el caso: a) la composición de la delegación⁷⁴, incluido el cargo, título y orden de precedencia de los miembros de la delegación, y todo cambio ulterior en su composición; b) la llegada y la salida definitiva de los miembros de la delegación, así como la terminación de sus funciones; c) la llegada y la salida definitiva de toda persona que acompañe a un miembro de la delegación, aunque no pertenezca a su familia; d) el comienzo y la terminación del empleo de personas residentes en el Estado huésped como miembros del personal de la delegación o personas empleadas al servicio privado; y e) la situación de los locales de la delegación y de los alojamientos particulares que gozan de inviolabilidad. De nuevo, se exige que “siempre que sea posible”, la llegada y la salida definitiva de este personal se notifiquen con antelación, así como establece la posibilidad, y no la obligación, del Estado que envía de transmitir estas

⁷⁴ “Además del jefe de delegación, la delegación podrá comprender otros delegados, personal diplomático, personal administrativo y técnico y personal de servicio” (art. 45 de la CVRE 75).

notificaciones al Estado huésped. En todo caso, su conocimiento se asegura al prever la obligación de la Organización o de la conferencia, según el caso, de transmitirle las notificaciones que por esta vía reciba (art. 47).

A diferencia de lo previsto en el artículo 18 de la CVRE 75 para las misiones permanentes ante las Organizaciones internacionales, esta Convención no contiene ninguna obligación acerca de que la delegación deba establecerse en la localidad donde el órgano tenga su sede o donde se celebre la conferencia, ni contempla, en consecuencia, la posibilidad de establecerse en una localidad distinta con el consentimiento del Estado huésped.

También en este caso el no reconocimiento, la inexistencia o la ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre el Estado huésped y el Estado que envía no afectan ni al establecimiento, ni al estatuto de la delegación y de sus miembros. Además, el establecimiento o el mantenimiento de una delegación no implican por sí mismos el reconocimiento por el Estado que envía del Estado huésped o de su Gobierno ni por el Estado huésped del Estado que envía o de su Gobierno (art. 82).

El nombramiento de los miembros de la delegación lo realiza, en principio, libremente el Estado que envía la delegación. Respecto del jefe de la delegación y de los demás delegados, es suficiente con que el Estado que envía transmita sus credenciales a la Organización o conferencia, según el caso (arts. 43 y 44), sin que se haya previsto facultad alguna de rechazo ni por parte de la Organización o conferencia, ni por parte del Estado huésped. En todo caso, el jefe de delegación, los otros delegados y los miembros del personal diplomático de la delegación “habrán de tener en principio la nacionalidad del Estado que envía” (art. 73).

En cuanto al número de los miembros de la delegación, el artículo 46 ha establecido la misma norma que para las misiones

permanentes ante las Organizaciones internacionales. En consecuencia, el Estado huésped no puede fijarlo unilateralmente y su número “no excederá de los límites de lo que sea razonable y normal habida cuenta, según el caso, de las funciones del órgano o del objeto de la conferencia, así como de las necesidades de la delegación de que se trate y de las circunstancias y condiciones en el Estado huésped” (art. 46). Por ello, su número deberá ser fijado con el consentimiento del Estado que envía, del Estado huésped y del órgano o conferencia de que se trate.

Siguiendo el modelo del artículo 21 de la CNYME 69, es destacable que el artículo 50 de la CVRE 75 establezca que cuando un Jefe de Estado encabece la delegación gozará en el Estado huésped o en un tercer Estado, además de lo que le otorga esta Convención, de las facilidades y de los privilegios e inmunidades reconocidos por el Derecho Internacional a los Jefes de Estado. Norma que se extiende a los supuestos en los que un Jefe de Gobierno, un Ministro de Relaciones Exteriores u otra persona de rango elevado encabezen la delegación o sean miembros de ella.

2.3.2. El estatuto jurídico de la delegación y de sus miembros

Por lo que se refiere a los privilegios e inmunidades de las delegaciones en órganos y en conferencias, llama la atención que la CVRE 75, a diferencia de lo establecido explícitamente para las misiones permanentes ante las Organizaciones internacionales, no establezca que la delegación tiene el derecho a colocar en sus locales la bandera y el escudo del Estado que envía, ni incluya norma alguna acerca de la inviolabilidad, absoluta o limitada, de sus locales. La CVRE 75 sólo establece la inviolabilidad absoluta tanto de los archivos y documentos de la delegación, dondequiera que se hallen (art. 55), como de la correspondencia y valija diplomática (art. 57). La delegación goza también de exenciones fiscales respecto de sus locales (art. 54) y de

la libertad de comunicación para todos los fines oficiales de la delegación (art. 57).

Respecto de los privilegios e inmunidades de los miembros de la delegación, la CVRE 75 reconoce de una manera muy amplia a todos sus miembros la libertad de circulación y de tránsito por el territorio del Estado huésped en la medida necesaria para el desempeño de los cometidos de la delegación (art. 56). La CVRE 75 también establece la inviolabilidad personal del jefe de delegación, de los otros delegados, así como de los miembros del personal diplomático de la delegación (art. 58). Sus alojamientos particulares gozan sorprendentemente de inviolabilidad absoluta⁷⁵, que se extiende a sus bienes, documentos y correspondencia (art. 59). Disfrutan igualmente de inmunidad absoluta de la jurisdicción penal del Estado huésped y de inmunidad relativa de jurisdicción en los ámbitos civil y administrativo (art. 60)⁷⁶, estando exentos de la legislación de seguridad social, de impuestos y gravámenes, de toda prestación personal y tienen franquicia aduanera (arts. 62 a 65).

Estos privilegios e inmunidades se extienden a los miembros de la familia del jefe de delegación que le acompañen y a los miembros de la familia de todo otro delegado o miembro del personal diplomático de la delegación que le acompañen; a los miembros del personal

⁷⁵ *Cahier* ha subrayado la falta de realismo de esta disposición, teniendo en cuenta que por la breve duración de su mandato, los miembros de las delegaciones se suelen alojar en hoteles. Obviamente, no se va a dejar quemar un hotel porque en una habitación en la que se aloje algún miembro de la delegación se inicie un incendio. CAHIER, Philippe, “La Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universelle”, op. cit., p. 470. Es incluso frecuente que la dirección del hotel desconozca la condición de miembro de una delegación de las personas que en él se alojen.

⁷⁶ A diferencia de lo previsto explícitamente para los miembros de las misiones permanentes ante Organizaciones internacionales en el artículo 30, el artículo 60 no contiene ninguna referencia a la inmunidad de ejecución de los miembros de las delegaciones en los ámbitos civil y administrativo.

administrativo y técnico de la delegación que no sean nacionales del Estado huésped ni tengan en él residencia permanente, así como a los familiares que les acompañen que cumplan las mismas condiciones; a los miembros del personal de servicio de la delegación que no sean nacionales del Estado huésped ni tengan en él residencia permanente; y al personal al servicio privado de los miembros de la delegación, siempre que no sea nacionales del Estado huésped ni tengan en él residencia permanente (art. 66). Además, como ya se señaló, estos privilegios e inmunidades se aplican por igual a los miembros tanto de las delegaciones, como de las delegaciones de observación.

Al igual que sucede con las misiones permanentes ante Organizaciones internacionales, la CVRE 75 no ha regulado la posibilidad de que el Estado huésped emita una declaración de *persona non grata* o no aceptable respecto de un miembro de una delegación, aunque también en este supuesto hay que estar a lo previsto en su artículo 77, párrafos 2 y 4.

21

2.4. El fracaso de la Convención sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones internacionales de Carácter Universal

El Reglamento de procedimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales estableció, en su Regla 36, la norma de que se requería una mayoría de dos tercios de los votos de los representantes estatales presentes con derecho a voto para que se pudiera adoptar una decisión en asuntos de fondo⁷⁷. En la

⁷⁷ Según la Regla 36: “1. *Decisions of the Conference on all matters of substance shall be taken by a two-thirds majority of the representatives present and voting.* 2. *Decisions of the Conference on matters of procedure shall be taken by a majority of the representatives present and voting.* 3. *If the question arises whether a matter is one of procedure or of substance, the President of the Conference shall rule on the question. An appeal against this ruling shall immediately be put to the vote and the President's ruling shall stand unless the appeal is approved by a majority of the representatives present*

práctica, la casi totalidad de los artículos que integran la CVRE 75 necesitó de una votación para poder ser aprobados. La adopción de la CVRE 75 se hizo también mediante votación, recibiendo 57 votos a favor, 1 en contra y 15 abstenciones. El único Estado que votó en contra fue Bélgica, porque como explicó su representante:

*“Mr. Vranken (Belgium), explaining his delegation's vote against the Convention, said that although its preamble referred to the work of codification which had been done and the progressive development of international law in bilateral relations which had been achieved in previous Vienna conventions, the Convention just adopted constituted a retrograde step; in short, the outcome had been that representatives and their staffs in multilateral diplomacy were to be treated, without any reason, more liberally than those in bilateral diplomacy. In bilateral diplomacy, the two States concerned could easily reach agreement on the application of the Vienna Conventions dealing with diplomatic relations and with consular relations, whereas in the case of the present Convention that would not be possible because the interests of one of the three parties concerned—the host State—were simply disregarded. It was difficult to imagine a host State accepting such a convention; if a lawyer—and not a politician—examined its text he would form the opinion that the territory of the host State was treated as *res communis* or, even worse, *res nullius*. All that was necessary was to refer to the unrealistic and unworkable provisions of such articles as 2, 27, 30, 60, 67 and 69”*⁷⁸.

and voting”. documento A/CONF.67/18: *United Nations Conference on the Representation of States in their Relations with International Organizations, Vienna, 4 February-14 March 1975, Official Records, volume I, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole*, Nueva York, Naciones Unidas, 1976, p. 22.

⁷⁸ “El Sr. Vranken (Bélgica), explicando el voto de su delegación en contra de la Convención, dijo que aunque su preámbulo se refería al trabajo de codificación que se había hecho y al desarrollo progresivo del Derecho Internacional en las relaciones bilaterales que se había logrado en las Convenciones de Viena anteriores, la Convención recién adoptada constituía un paso atrás; el resultado ha sido, en resumen, que en la diplomacia multilateral los representantes y el personal dependiente de ellos deben ser tratados, sin motivo alguno, con mayor

Además, entre los Estados que se abstuvieron, se encuentran los Estados huéspedes de la mayoría de las Organizaciones internacionales de carácter universal que existen e, incluso, algún Estado no huésped compartió sus tesis ⁷⁹. Por ejemplo, el representante de Estados Unidos explicó su abstención con los mismos razonamientos que Bélgica e insistió, en relación con las votaciones realizadas durante la Conferencia en las que los Estados huéspedes habían tenido todas las de perder por constituir una clara minoría, en que la mayoría de las delegaciones se habían preocupado solamente de defender la postura del Estado que envía, añadiendo que “tales votos revelan una interpretación errónea del mandato de la Conferencia y una atmósfera malsana, a diferencia de la que prevaleció en las anteriores conferencias de codificación. Estas conferencias aprobaron convenciones en que se logró un auténtico equilibrio de intereses, porque cada uno de los Estados participantes enviaba y recibía a la vez representantes y muy pocos

liberalidad que en la diplomacia bilateral. En la diplomacia bilateral, los dos Estados interesados pueden llegar fácilmente a un acuerdo acerca de la aplicación de las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y sobre relaciones consulares, mientras que en el caso de la presente Convención ello no es posible porque se hace pura y simplemente caso omiso de los intereses de una de las tres partes interesadas –el Estado huésped-. Es difícil imaginar a un Estado huésped que acepte una convención de esa índole; si un jurista –no un político- examina el texto de la Convención, llegará a la conclusión de que se trata el territorio del Estado huésped como *res communis* o, peor aún, como *res nullius*. Basta referirse a las disposiciones inaplicables e irrealistas de artículos tales como los artículos 2, 27, 30, 60, 67 y 69”. *Ibíd.*, p. 57, pár. 16.

⁷⁹ Por ejemplo, Japón explicó su abstención de la siguiente forma: “Mr. Takeuchi (Japan) said that his delegation had abstained from the vote on the Convention as a whole because unfortunately the Conference had failed to arrive at a realistic, workable and well-balanced convention in which the interests of all were safeguarded. Japan was not yet host to an international organization of a universal character, but like all other States it faced the possibility of some day finding itself in the position of a host State trying to apply the provisions of the Convention”. *Ibíd.*, p. 57, pár. 19.

consideraban la convención como una fuente de beneficios, sin las correspondientes responsabilidades”. En su opinión, en el caso de la CVRE 75, muchas delegaciones consideraron las cuestiones sólo desde la perspectiva del Estado que envía y no habían apreciado que, para adoptar una convención fructífera, las exigencias razonables de los Estados huéspedes también debían tenerse en cuenta. Estas exigencias fueron ignoradas, ya que la mayoría numérica se empleó para adoptar un texto cuyo efecto final es el de aumentar las obligaciones de los Estados huéspedes, al mismo tiempo que reduce sus derechos⁸⁰.

Esta ruptura del consenso entre los Estados negociadores ha condicionado totalmente el devenir de la CVRE 75. Según dispone su artículo 89, esta Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o adhesión. Treinta y cinco años después de su adopción, la CVRE 75 sigue sin haber entrado en vigor, lo que revela una escasa aceptación por los casi 200 Estados existentes en la actualidad. A fecha de 27-III-2010, sólo 34 Estados han ratificado o se han adherido a la CVRE 75. Aunque pueda parecer, a primera vista, que a corto plazo existen posibilidades para esperar su próxima entrada en vigor, la aplicabilidad práctica de esta Convención, incluso aún cuando llegase a entrar en vigor, parece muy distante. Téngase en cuenta que la propia CVRE 75 exige que, para ser aplicable a una Organización internacional concreta de carácter universal, su órgano competente deberá adoptar la decisión pertinente, lo que no está asegurado en la práctica. Más importante aún es el dato de que la mayor parte de las Organizaciones internacionales de carácter universal que existen, tienen sus Sedes ubicadas en el territorio de un reducido número de Estados huéspedes⁸¹ y que ninguno de estos Estados

ha ratificado o se ha adherido a la CVRE 75⁸².

De ahí que, al no contarse con la participación de los Estados huéspedes, se hable del fracaso de la CVRE 75. En opinión de *Pastor Ridruejo*, “estamos, pues, ante un caso de fracaso, debido sin duda al método de adopción de la Convención al no haberse desplegado en la conferencia el necesario esfuerzo de negociación”⁸³. Para *Ferrer Lloret*, la CVRE 75 constituye uno de los ejemplos más evidentes, en el ámbito de los tratados multilaterales de vocación universal, de que “la práctica demuestra que cuando la negociación por consenso del tratado no fructifica y finalmente se recurre a la mayoría para adoptar el texto convencional, puede ocurrir que una minoría importante, cuantitativa o cualitativamente, de Estados no ratifique el tratado, por lo que se impedirá su entrada en vigor, o de hacerse efectiva ésta, su aplicación se verá muy

19; seguida del Reino Unido, con 14; Suiza, con 12; Bélgica, con 11; Dinamarca y Egipto, con 8; Estados Unidos, con 7...

⁸² Llama la atención la actitud original de Guatemala que, aunque el 14-IX-1981 se adhirió a la CVRE 75, lo hizo formulando la siguiente reserva: “The Republic of Guatemala, upon acceding to the Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character, makes an express reservation with respect to articles 84 and 85, which it does not accept as applying to article 77, paragraph 4, when, in its capacity as the host State, it disapproves of the conduct of one or more persons enjoying privileges and immunity under the Convention, in which case it shall retain the right to take unilaterally, as a necessary measure for its own protection, the action of notifying the sending State at any time and without having to explain its decision that such person or persons are *persona non grata* in the country. The reservation concerning the non-applicability of articles 84 and 85 also refers to the right of the Republic of Guatemala to declare any person who, by virtue of the Convention, would enjoy privileges and immunity unacceptable before his arrival in its territory, without stating any reason”.

⁸³ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio, “Las Naciones Unidas y la codificación del Derecho Internacional: balance y perspectivas en el cincuentenario de la organización”. En: Fernando Mariño Menéndez (ed.), *Balance y perspectivas de Naciones Unidas en el cincuentenario de su creación*, Madrid, 1996, p. 120.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 57, pár. 22.

⁸¹ Según BARBÉ, Ester, *Relaciones internacionales*, 2ª ed., Madrid, 2003, ps. 176-177, Francia es el Estado en cuyo territorio tienen su Sede el mayor número de secretariados de Organizaciones internacionales, con

condicionada por la falta de apoyo de ese grupo de Estados”⁸⁴.

Por ello, cabe calificar de ilusas las declaraciones que realizaron algunos Estados socialistas al ratificar la CVRE 75 en el sentido de que la inviolabilidad absoluta de los locales de las misiones ante las Organizaciones internacionales o de las delegaciones ante conferencias internacionales sea una norma consuetudinaria internacional que obliga a todos los Estados⁸⁵. No cabe pensar en la formación de tal norma sin la participación de los Estados especialmente interesados⁸⁶,

⁸⁴ FERRER LLORET, Jaume, *El consenso en el proceso de formación institucional de normas en el Derecho Internacional*, Atelier, Barcelona, 2006, 359 ps.

⁸⁵ Para Bielorrusia, hoy Belarus: “In ratifying the 1975 Vienna Convention on the representation of States in their relations with international organizations of a universal character, the Byelorussian Soviet Socialist Republic considers it necessary to state that the principle of the full inviolability of the official premises of delegations to international conferences is a norm of customary international law which should be observed by all States”. Para la Unión Soviética, hoy Federación Rusa: “In ratifying the 1975 Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character, the Union of Soviet Socialist Republics deems it necessary to state that the principle of the absolute inviolability of the offices of delegations to international conferences is a rule of customary international law which must be observed by all States”. En el caso de Ucrania: “In ratifying the Vienna Convention on the Representation of States in their relations with international organizations of a universal character of 1975, the Ukrainian Soviet Socialist Republic is constrained to declare that the principle of total inviolability of working premises of delegations at international conferences is a rule of customary international law to which all States must adhere”. Para Viet Nam, “Adhering to this Convention, the Government of the Socialist Republic of Viet Nam deems it necessary to stress that the absolute inviolability privilege accorded the offices and residences of the representations of member States at International Organizations has been established as a principle in the practice of international law and therefore must be strictly observed by all States”. Véase la dirección de Internet: <<http://treaties.un.org/Pages/Home.aspx?lang=en>>.

⁸⁶ QUENEUDEC, Jean-Pierre, “La notion d’Etat intéressé en Droit international”, *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International*, vol. 255,

ni mucho menos en su obligatoriedad para aquellos Estados que la han objetado persistentemente desde el momento mismo de su gestación.

III. EL DERECHO ESPAÑOL APLICABLE EN LA MATERIA

La reciente normativa en Derecho Español nos permite hacer una referencia al derecho interno.

Por un lado, el 25 de marzo de 2014 se aprobó la Ley 2/2014 de la Acción y del Servicio Exterior del Estado⁸⁷. Esta Ley se refiere en exclusiva a la acción y al servicio exterior del Estado español. Con la expresión “servicio exterior del Estado” se entiende todos “los órganos, las unidades administrativas y los medios humanos y materiales que, bajo la dirección y la coordinación del Gobierno, ejecutan y desarrollan la política exterior y la acción exterior de éste, sin perjuicio de las competencias de los distintos departamentos ministeriales” (art. 1.2, c)). En consecuencia, el Servicio exterior del Estado español abarca a todas las personas que, en España o en territorio extranjero, ejecutan y desarrollan la política exterior y la acción exterior del Gobierno español.

De manera más concreta, en el Capítulo I (“Organización del Servicio Exterior del Estado”) del Título III (“De la Administración General del Estado en el exterior. El Servicio Exterior del Estado”) de esta Ley, se nos dice que componen el Servicio Exterior del Estado español, entre otros, tanto la Representación Permanente de España ante la Unión Europea o ante cualquier otra Organización Internacional, previendo incluso la existencia de “Representaciones de observación cuando España no sea parte de la organización ante la que se acreditan” (art. 42.2), como las Delegaciones que “representan al Reino de España en un órgano de una organización

1995, ps. 398 y ss.

⁸⁷ BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014, pp. 26.531-26.564.

internacional, en una Conferencia de Estados convocada por una organización internacional o bajo sus auspicios, o en un acto concreto organizado por un tercer Estado para el que se requiera conformar una delegación con carácter oficial” (art. 46.2, párr. 1). En consecuencia, puede haber Representaciones Permanentes de España o Delegaciones de España que trabajen dentro o fuera, según los casos, del territorio nacional.

La Ley 2/2014 regula, desde la óptica exclusiva del Derecho interno, los aspectos referentes a las funciones que desempeñan, los procedimientos de creación y supresión de las Representaciones Permanentes, así como de la relación de puestos de trabajo que integran una Representación Permanente española (arts. 42 y 43); la Jefatura de la Representación Permanente (art. 44) y su organización interna (art. 45). Para el caso de las Delegaciones, esta Ley sólo regula los diversos procedimientos para determinar por quién estarán presididas (art. 46.2, párr. 2). Ninguna disposición de esta Ley establece unilateralmente, en consecuencia, el alcance de las inviolabilidades, privilegios e inmunidades diplomáticos que gozan las Representaciones Permanentes o las Delegaciones españolas, las personas que las componen o sus familiares. No obstante, con un carácter general, esta Ley establece que “en el ejercicio de sus funciones, el Servicio Exterior del Estado actuará conforme a las normas del derecho interno español, del derecho de la Unión Europea, del derecho internacional y con respeto a las leyes de los Estados extranjeros en los que actúa” (art. 41.4).

Desde otra perspectiva, y completando a la Ley 2/2014, el 27 de octubre de 2015 España aprobó la Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, las Organizaciones internacionales con sede u oficina en España y las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en

España⁸⁸. Contextualizando esta Ley, debe señalarse que, previamente, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial previó que “los Juzgados y Tribunales españoles conocerán de los juicios que se susciten en territorio español entre españoles, entre extranjeros y entre españoles y extranjeros con arreglo a lo establecido en la presente ley y en los tratados y convenios internacionales en los que España sea Parte” (art. 21.1). No obstante, el artículo 21.2 de la Ley Orgánica 6/1985 estableció que “se exceptúan los supuestos de inmunidad de jurisdicción y de ejecución establecidos por las normas del Derecho Internacional Público”, sin especificar el alcance, absoluto o relativo, de las mismas en el Derecho español⁸⁹. En los supuestos en los que ha entrado en colisión las inmunidades internacionales con el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva (art. 24), el Tribunal Constitucional español estableció tanto el alcance limitado de la inmunidad de jurisdicción⁹⁰, como de la inmunidad de ejecución⁹¹, llegando incluso a recomendar al legislador que regulase el régimen²⁵ de las

⁸⁸ BOE núm. 258, de 28 de octubre de 2015, pp. 101.299-101.320. Sobre esta Ley Orgánica, véanse: FERRER LLORET, Jaume, “La Ley Orgánica 16/2015 sobre inmunidades: ¿aporta una mayor seguridad jurídica a los operadores del Derecho? Una valoración provisional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 68/1, 2016, ps. 73-84; GONZÁLEZ VEGA, Javier, “Inmunidades, Derecho internacional y tutela judicial en la Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre inmunidades. ¿Juego de espejos en el callejón del gato?”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 68/1, 2016, ps. 85-97.

⁸⁹ De manera similar, al referirse a las inmunidades en la jurisdicción civil, también el artículo 36 de la Ley 1/2000, de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil establece una remisión genérica a lo dispuesto en “los tratados y convenios internacionales de los que España sea Parte”. Véase BOU FRANCH, Valentín, “Las Inmunidades Internacionales y el Artículo 36 de la Ley núm. 1/2000, de 7-I-2000, de Enjuiciamiento Civil”, *Revista de Derecho Universitat de València, Especial Ley de Enjuiciamiento Civil*, núm. 1 (2002), septiembre, ps. 1-24.

⁹⁰ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia núm. 140/1995, de 28 de septiembre, FJ 9.

⁹¹ *Ibid.*, Sentencia núm. 18/1997, de 10 de febrero, FJ 6.

inmidades de los Estados extranjeros en España para garantizar una mayor seguridad jurídica y certeza en el ámbito jurisdiccional interno sobre la base de una doctrina restringida de la inmunidad de jurisdicción y de ejecución⁹².

La Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre privilegios e inmidades de los Estados extranjeros, las Organizaciones internacionales con sede u oficina en España y las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España colma esta laguna jurídica. Al hacerlo, ha tenido muy en cuenta que España ni ha ratificado ni se ha adherido a la CVRE 75, aunque sí se adhirió, el 11 de septiembre de 2011, a la Convención de las Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 2004, sobre las inmidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, que todavía no ha entrado en vigor.

Por lo que se refiere a las personas que componen las Representaciones Permanentes de los Estados miembros y de las Delegaciones de Estados observadores ante la treintena de organizaciones internacionales con sede u oficina en España, la práctica española anterior a la Ley Orgánica 16/2015 era muy dispersa, pudiéndose distinguir dos supuestos sobre la regulación de sus inmidades. En primer lugar, algunas organizaciones internacionales tienen sus propios acuerdos internacionales en esta materia, celebrados entre todos sus Estados miembros. Éste es el caso de la Unión Europea⁹³ o de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, para las que existe un convenio general⁹⁴ y otro para sus organismos especializados⁹⁵. No obstante,

⁹² *Ibid.*, Sentencia núm. 107/1992, de 1 de julio.

⁹³ Protocolo número 7, anejo al Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, sobre los privilegios y las inmidades de la Unión Europea.

⁹⁴ Convención general sobre prerrogativas e inmidades de Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, publicado en el *BOE* núm. 282, de 25 de noviembre de 1974.

⁹⁵ Convención sobre privilegios e inmidades de los organismos especializados, de 25 de noviembre de 1947, publicado en el *BOE* núm. 282, de 25 de noviembre de 1974.

para el resto de organizaciones internacionales con sede u oficina en España, se han celebrado acuerdos de sede entre la organización concernida y el Reino de España. Sistematizando esta práctica previa, la Ley Orgánica 16/2015 regula esta materia en sus artículos 40 y 41. El artículo 40 extiende en principio el régimen de las inmidades internacionales previsto para las misiones diplomáticas a los miembros de las Representaciones Permanentes de los Estados miembros y de las Delegaciones de Estados observadores ante las organizaciones internacionales con sede u oficina en España, de la siguiente manera:

“Artículo 40. Representantes de los Estados miembros y Estados observadores ante la organización internacional.

1. Los Representantes Permanentes ante la organización internacional y los Jefes de las misiones de observación gozarán de la inmunidad acordada a los Jefes de misión diplomática acreditados en España, que se extenderá a los familiares a su cargo que no tengan nacionalidad española ni residencia habitual en España. Igualmente gozarán de inviolabilidad personal, así como de residencia, correspondencia y equipaje.

2. Los miembros del personal diplomático de las delegaciones de los Estados miembros y Estados observadores ante la organización internacional gozarán de la inmunidad acordada a los agentes diplomáticos en España, que se extenderá a los familiares a su cargo que no tengan nacionalidad española ni residencia habitual en España. Igualmente gozarán de inviolabilidad personal, así como de residencia, correspondencia y equipaje.

3. Los restantes miembros de las delegaciones de los Estados miembros y Estados observadores ante la organización internacional gozarán de inmunidad de jurisdicción y de detención en relación con cualesquiera palabras, escritos y actos realizados en el ejercicio de sus funciones”.

Debe tenerse muy en cuenta que, en el caso español, esta uniformización del régimen de las inmidades internacionales entre las misiones diplomáticas y las representaciones

permanentes no significa en ningún caso que exista un régimen absoluto de inmunidad absoluta que se imponga al Estado huésped, en este caso España. Cabe recordar, a estos efectos, que según el artículo 41:

“Artículo 41. Consentimiento del Estado extranjero al ejercicio de la jurisdicción y a la adopción de medidas de ejecución.

El consentimiento del Estado extranjero al ejercicio de la jurisdicción y a la adopción de medidas de ejecución por órganos jurisdiccionales españoles en relación con sus representaciones permanentes o de observación y los miembros de estas se regirá, en ausencia de acuerdo internacional que lo regule, por lo dispuesto en los artículos 5 a 8, 18 y 19”.

Es decir, el Derecho nacional evita la posibilidad de que a España se le imponga un régimen de inmunidades internacionales como el previsto en la CVRE 75 ya que, o bien el consentimiento del Estado extranjero al ejercicio de la jurisdicción y a la adopción de medidas de ejecución por órganos jurisdiccionales españoles en relación con sus representaciones permanentes o de observación y los miembros de estas se regirá por un acuerdo internacional al que España soberanamente haya consentido, o bien se aplicará, en su defecto, la regulación unilateral contenida en la Ley Orgánica 16/2015.

Más original e interesante resulta la regulación de los privilegios e inmunidades aplicables a los participantes en las conferencias y reuniones internacionales que se celebren en España. Como señala la propia Exposición de motivos de esta Ley Orgánica, esta cuestión es “en estos momentos, quizá la laguna más llamativa” en el régimen de las inmunidades internacionales, toda vez que “no se regula la cuestión en ningún tratado internacional, tampoco existe Derecho consuetudinario al respecto y se carece de una respuesta jurisdiccional adecuada”. En el caso español, antes de la Ley Orgánica 16/2015, para estos supuestos se celebraban tratados internacionales *ad hoc* que agotaban sus

efectos jurídicos una vez se celebraba el evento en cuestión. Más aún, para que tales tratados pudieran surtir efectos jurídicos ante la inmediatez de la celebración de la conferencia o reunión internacional que se tratase, las más de las veces se hacía necesaria la aplicación provisional de estos tratados antes de su entrada en vigor.

El Título VI de esta Ley Orgánica, rubricado “Privilegios e inmunidades aplicables a las conferencias y reuniones internacionales” se aplicará en dos supuestos: únicamente en ausencia de un acuerdo específico celebrado por España que regule los privilegios e inmunidades aplicables a la celebración en España de una conferencia o reunión internacional o, en segundo lugar, se aplicará con carácter supletorio cuando tal acuerdo específico sí que exista (art. 42). Se evita de nuevo que, a diferencia de lo previsto en la CVRE 75, a España se le imponga un régimen de inmunidades internacionales sin su consentimiento como Estado huésped. La Ley Orgánica 16/2015 también establece con carácter general la duración de estos privilegios e inmunidades que, desde luego se extienden durante toda la duración del evento internacional, así como a sendos períodos de diez días anteriores y cinco días posteriores al mismo (art. 43).

Siguiendo una costumbre bien asentada en el Derecho Diplomático y Consular, la Ley Orgánica 16/2015 distingue nítidamente entre, de un lado, las facilidades, privilegios e inmunidades que reconoce para la celebración de la conferencia o reunión internacional (art. 44), de los privilegios e inmunidades que establece para los participantes en tal evento (arts. 45 a 48). En el primer caso, establece la inviolabilidad de los locales asignados al evento internacional, cualquiera que sea su propietario. En consecuencia, ningún agente de las autoridades españolas podrá entrar en ellos sin el consentimiento expreso de la máxima autoridad de la organización o de su representante autorizado, aunque tal consentimiento se presumirá en caso de incendio o emergencia equiparable. Además,

los locales, medios de transporte, archivos y documentos y cualesquiera bienes y haberes asignados a la conferencia o reunión internacional gozan de inmunidad absoluta, es decir, no podrán ser objeto de registro, requisa, confiscación, expropiación o de cualquier otra medida coercitiva de carácter ejecutivo, administrativo, judicial o legislativo. Cabe añadir que, el material administrativo, técnico y científico suministrado por la organización para la celebración de la conferencia o reunión internacional, las publicaciones y demás documentos oficiales de la organización destinados a sus trabajos y los regalos habituales ofrecidos o recibidos por los altos funcionarios de la misma, estarán exentos de derechos de aduana y tasas de importación, únicamente cuando lo permita la normativa aduanera de la Unión Europea y, además, siempre que la organización se comprometa a su reexportación al término del evento, con excepción de los consumidos *in situ*. Finalmente, esta Ley Orgánica reconoce que el máximo representante de la organización en la conferencia o reunión internacional y quien ostente la presidencia de dicho evento, si no fueran la misma persona, gozarán de las prerrogativas y privilegios concedidos a los Jefes de misión diplomática en España, que se extenderán a los familiares que le acompañen, siempre que no tengan nacionalidad española ni residencia habitual en España.

Respecto del régimen de los privilegios e inmunidades que la Ley Orgánica 16/2015 establece para los participantes en conferencias o reuniones internacionales a celebrar en España, cabe distinguir entre un régimen general (arts. 45 y 46) y sendos regímenes especiales cuando las conferencias o reuniones internacionales a celebrar en España sean organizadas, ya sea por las Naciones Unidas o sus organismos especializados (art. 47)⁹⁶, ya sea por la Unión

Europea (art. 48)⁹⁷.

Centrándonos en el régimen general, la Ley Orgánica 16/2015 distingue a las Delegaciones de Estados invitados a la conferencia o reunión internacional a celebrar en España (art.45), de la situación de otros invitados y de los funcionarios de la organización (art. 46). Para las Delegaciones de Estados invitados, se reproduce de nuevo la nítida distinción entre las prerrogativas y privilegios de las Delegaciones y los de las personas que las componen. En el caso de las Delegaciones nacionales, la inviolabilidad

reconoce prerrogativas e inmunidades a tres grupos de participantes, cuyo nombre haya sido comunicado por la organización o el organismo al Gobierno español por vía diplomática con antelación al inicio del evento internacional correspondiente. Estos grupos están formados, en primer lugar, por los representantes de los Estados miembros de la organización o del organismo, quienes gozarán de las prerrogativas e inmunidades previstas en el artículo IV de la Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas de 1946 o en el artículo V de la Convención sobre privilegios e inmunidades de los organismos especializados de 1947, según corresponda. En segundo lugar, los participantes en la conferencia o reunión internacional que no sean representantes de los Estados miembros, invitados bien por Naciones Unidas o el organismo especializado organizador, bien por el Gobierno de España o por ambos, gozarán de las prerrogativas e inmunidades reconocidas a los expertos que forman parte de las misiones de Naciones Unidas previstas en el artículo VI de la Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas de 1946. En tercer y último lugar, los funcionarios de Naciones Unidas o de sus organismos especializados que participen en el evento internacional o desarrollen funciones relacionadas con el mismo, gozarán de las prerrogativas e inmunidades reconocidas en los artículos V y VII de la Convención de 1946 y los artículos VI y VIII de la Convención de 1947, respectivamente. En los tres casos se insiste en que, supletoriamente, se aplicará lo dispuesto en el Título VI de esta Ley Orgánica.

⁹⁶ “En el caso de que la Unión Europea o alguna de sus instituciones, órganos u organismos celebre en España, a invitación del Gobierno español, en colaboración con éste o con su consentimiento, una conferencia o reunión internacional, se aplicará el régimen de privilegios e inmunidades previsto en el Protocolo número 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea y, supletoriamente, lo dispuesto en el presente Título”.

⁹⁶ Cuando las Naciones Unidas o alguno de sus organismos especializados celebre en España, a invitación del Gobierno español, en colaboración con éste o con su consentimiento, una conferencia o reunión internacional, la Ley Orgánica 16/2015

de sus locales, la inmunidad de los mismos y de sus medios de transporte, archivos y documentos, así como la exención de derechos de aduanas y tasas de importación están regulados con el mismo alcance y condiciones que el previsto para la celebración de la conferencia o reunión internacional. Para las Delegaciones nacionales se añade, como novedad, el reconocimiento explícito de que se permitirá, como no podría ser de otra forma, la libre comunicación de las Delegaciones para todos los fines relacionados con el evento internacional en cuestión y, para ello, podrán utilizar todos los medios de comunicación adecuados, incluidos correos diplomáticos, valija diplomática y mensajes en clave o en cifra. Respecto de las personas que componen las Delegaciones nacionales, la Ley Orgánica 16/2015 distingue tres grupos diferentes. En primer lugar, el Jefe de la Delegación, quien gozará de las prerrogativas y privilegios reconocidos en España a los Jefes de Misión diplomática. En segundo lugar, los miembros del personal de las Delegaciones de los Estados invitados, cuyos nombres deberán ser comunicados al Gobierno español por vía diplomática con antelación al inicio del evento internacional. Estas personas gozarán de las prerrogativas y privilegios reconocidos a los agentes diplomáticos en España, con la excepción de que carecerán de inmunidad en relación con las acciones procesales de naturaleza civil iniciadas por terceros por daños resultantes de accidente causado por vehículos de motor o relacionadas con una infracción de tráfico en la que se encuentren involucrados tales vehículos. Finalmente, los restantes miembros de la Delegación gozarán de inmunidad de jurisdicción y no podrán ser objeto de ninguna forma de detención por cualesquiera palabras, escritos y actos realizados en relación con la conferencia o reunión internacional⁹⁸.

⁹⁸ Llama la atención que para este grupo de personas no se requiera que sus nombres deban ser comunicados al Gobierno español por vía diplomática con antelación al inicio del evento internacional.

Finalmente, respecto de otros invitados y de los funcionarios de la organización, de manera más escueta la Ley 16/2015 establece que: “Los invitados a la conferencia o reunión internacional que no formen parte de Delegaciones de Estados y los miembros del personal de la Organización desplazados a España para participar en el evento o en su organización, siempre que no tengan nacionalidad española ni residencia habitual en España, no podrán ser objeto de ninguna forma de detención ni de confiscación de equipaje personal, salvo en caso de flagrante delito. Gozarán, igualmente, de inmunidad de jurisdicción por cualesquiera palabras, escritos y actos realizados en relación con la conferencia o reunión internacional”.

ANEXO BIBLIOGRÁFICO

BARBÉ, Ester, *Relaciones internacionales*, 2ª ed., Madrid, 2003.

BARBERIS, Julio A., *Los sujetos del Derecho Internacional actual*, Tecnos, Madrid, 1984.

BARBOZA, Julio, *Derecho Internacional Público*, 2ª ed., Zavalía, Buenos Aires, 2008, 853 ps.

BOU FRANCH, Valentín, “Las inmunidades internacionales y el Artículo 36 de la Ley núm. 1/2000, de 7-I-2000, de Enjuiciamiento Civil”, *Revista de Derecho Universitat de València, Especial Ley de Enjuiciamiento Civil*, núm. 1 (2002), septiembre, ps. 1-24.

CAHIER, Philippe, “La Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universelle”, *Symbolae García Arias, Temis*, vols. 33-36, 1973-1974, ps. 447-473.

DE YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, *Los órganos del Estado para las relaciones exteriores. Compendio de Derecho Diplomático y Consular*, Madrid, 2015, Secretaría General Técnica, Escuela Diplomática, 552 ps.

EL-ERIAN, Abdullah, “La Conférence et la Convention sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales”, *Annuaire Français de Droit International*, 21, 1975, ps. 445-470.

FENNESSY, J. G., "The 1975 Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character", *American Journal of International Law*, 70, 1976, p. 62 y ss.

FERRER LLORET, Jaume, *El consenso en el proceso de formación institucional de normas en el Derecho Internacional*, Atelier, Barcelona, 2006, 359 ps.

FERRER LLORET, Jaume, "La Ley Orgánica 16/2015 sobre inmunidades: ¿aporta una mayor seguridad jurídica a los operadores del Derecho? Una valoración provisional", *Revista Española de Derecho Internacional*, 68/1, 2016, ps. 73-84.

GARCÍA ARIAS, L., "Las antiguas y nuevas formas de diplomacia". En: *Estudios sobre relaciones internacionales y Derecho de gentes*, vol. 1, Madrid, 1971, p. 295 y ss.

GONZÁLEZ VEGA, Javier, "Inmunidades, Derecho internacional y tutela judicial en la Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre inmunidades. ¿Juego de espejos en el callejón del gato?", *Revista Española de Derecho Internacional*, 68/1, 2016, ps. 85-97.

GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo; CERVELL HORTAL, María José, *La adaptación al tratado de Lisboa (2007) del sistema institucional decisorio de la Unión, su acción exterior y personalidad jurídica*, Comares, Granada, 2010, 132 ps.

JUSTE RUIZ, José; CASTILLO DAUDÍ, Mireya; BOU FRANCH, Valentín, *Lecciones de Derecho Internacional público*, 2ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, 557 ps.

MORALES LAMA, Manuel, *Diplomacia contemporánea. Teoría y práctica para el ejercicio profesional*, 8ª ed., Editora Corripio, Santo Domingo (República Dominicana), 530 ps.

NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1958/Add.I: *Anuario de la CDI 1958, volumen II*, Documentos del décimo período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1958, 151 ps.

NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1959/Add.I: *Anuario de la CDI 1959, volumen II*, Documentos del undécimo período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea

General, Nueva York, 1960, 132 ps.

NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1960, *Anuario de la CDI 1960, volumen I*, Actas resumidas del duodécimo período de sesiones (25 de abril - 1º de julio de 1960), 565ª sesión, 354 ps.

NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1960/Add.I: *Anuario de la CDI 1960, volumen II*, Documentos del duodécimo período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1961, 183 ps.

NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1963/Add.I: *Anuario de la CDI 1963, volumen II*, Documentos del decimoquinto período de sesiones, incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1965, 350 ps.

NACIONES UNIDAS, doc. A/CN.4/SER.A/1971/Add.I (Part. 1): *Anuario de la CDI 1971, volumen II, Primera parte*, Documentos del vigésimo tercer período de sesiones: Informes de los Relatores Especiales e informe de la Comisión a la Asamblea General, Nueva York, 1973, 468 ps.

NACIONES UNIDAS, ~~doc.~~ 30
A/CONF.67/18: *United Nations Conference on the Representation of States in their Relations with International Organizations, Vienna, 4 February-14 March 1975, Official Records, volume I, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole*, Nueva York, Naciones Unidas, 1976, 349 ps.

NACIONES UNIDAS, doc. A/CONF.67/18/Add.1: *United Nations Conference on the Representation of States in their Relations with International Organizations, Vienna, 4 February-14 March 1975, Official Records, volume II, Documents of the Conference*, Nueva York, Naciones Unidas, 1976, 224 ps.

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio, "Las Naciones Unidas y la codificación del Derecho Internacional: balance y perspectivas en el cincuentenario de la organización". En: Fernando Mariño Menéndez (ed.), *Balance y perspectivas de Naciones Unidas en el cincuentenario de su creación*, Madrid, 1996, ps. 111-124.

QUENEUDEC, Jean-Pierre, "La notion d'État intéressé en Droit international",

Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, vol. 255, 1995, ps. 339-461.

REUTER, Paul, *Droit International public*, 5ª ed., PUF, París, 1976 (traducción al español por J. Puente Egido, *Derecho Internacional público*, Bosch, Barcelona, 1978).

RITTER, J. P., “La Conférence et la Convention sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales. Quelques questions particulières”, *Annuaire Français de Droit International*, 21, 1975, ps. 471-490.

VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *Curso de Derecho Diplomático y Consular*, 3ª ed., Tecnos, Madrid, 2007, 491 ps.