

LAS MISIONES ESPECIALES

Millán REQUENA CASANOVA
*Profesor de Derecho Internacional Público de la
Universidad de Alicante*

CONTENIDO: I. LA DIPLOMACIA *AD HOC*: ORIGEN, NOCIÓN Y CARACTERÍSTICAS. II. LAS MISIONES ESPECIALES COMO FORMA PARTICULAR DE DIPLOMACIA *AD HOC*. 2.1. La labor de las Naciones Unidas: la codificación de las misiones especiales. 2.2. La Convención sobre las Misiones Especiales de 1969. 2.2.1. Objeto y alcance de la regulación. 2.2.2. Establecimiento y terminación. Funciones. III. FACILIDADES, PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LAS MISIONES ESPECIALES: FUNDAMENTO. 3.1. De la misión especial. 3.2. De los miembros de la misión especial. IV. GARANTÍAS Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS. V. ESPAÑA Y LA DIPLOMACIA A TRAVÉS DE LAS MISIONES ESPECIALES. ANEXO: BIBLIOGRAFÍA.

I. LA DIPLOMACIA *AD HOC*: ORIGEN, NOCIÓN Y CARACTERÍSTICAS

Como dijo el profesor LuíS GARCÍA ARIAS, la “*Diplomacia*” comenzó siendo una institución *ad hoc* pues, ya desde sus orígenes en la Edad Media, la diplomacia del enviado temporal o *ad hoc* fue el único canal de comunicación diplomática entre las distintas comunidades políticas independientes (la Iglesia, las ciudades y los Príncipes), no existiendo el representante con residencia permanente cerca de entidades políticas extranjeras¹. Si bien es comúnmente admitido que la actividad diplomática entre Estados desarrollada mediante misiones permanentes se generaliza en Europa a partir del siglo XVI, a medida que se institucionalizaba ésta forma de diplomacia sedentaria disminuye la frecuencia e importancia de las misiones especiales, que reducen su actividad a ofrecer una representación oficial en ocasiones de gran solemnidad².

Sin embargo, al lado de esta diplomacia ordinaria de carácter sedentario se mantuvo otra diplomacia extraordinaria: la constituida por misiones temporales que los soberanos se enviaban por causa de ceremonial o protocolaria³. Ya en el siglo XIX se hace más

frecuente el envío de delegaciones oficiales de los Estados a congresos y conferencias internacionales, especialmente de carácter técnico, así como de funcionarios que llevan a cabo negociaciones especializadas de corta duración, para cuyo cumplimiento no dependían del correspondiente Embajador. Pero será en el siglo XX, como apunta de nuevo LuíS GARCÍA ARIAS, cuando este fenómeno se generalice y amplifique. Así, la misma diplomacia directa de alto o medio nivel es una suerte de diplomacia *ad hoc*, de la misma manera que también lo es la que realizan los agentes itinerantes que, sobre todo, envían los presidentes estadounidenses⁴. Surgen también las llamadas misiones comerciales, económicas y de índole técnica, que tienen misiones de larga duración o incluso son permanentes. Por ejemplo, el Gobierno de la Unión Soviética implantó Oficinas Comerciales en el extranjero para velar por sus intereses en la materia, a las que pretendió que los Estados receptores concedieran pleno *status diplomático*, y a lo que éstos se resistieron por considerarlo discriminatorio para los Estados con economía de mercado⁵. Asimismo aparecen misiones especiales de los Estados cerca de OO.II. que tienen carácter permanente, aunque separadas de las misiones diplomáticas ordinarias. Y por

¹ GARCÍA ARIAS, LuíS, “*Las antiguas y nuevas formas de la diplomacia*”, en GARCÍA ARIAS, L., *Estudios sobre relaciones internacionales y Derecho de Gentes*, vol. I, Madrid, 1971, 262–347, p. 288.

² No obstante, para Heber ARBUET VIGNALI esta afirmación no es totalmente exacta ya que responde en gran medida a un enfoque europeo del problema, pues el auge de la diplomacia permanente no impide que las misiones especiales subsistan y cumplan tareas no sólo protocolarias sino también técnicas e incluso políticas; sería el caso de las misiones europeas enviadas a Oriente hacia finales del siglo XVIII y el de muchas misiones enviadas por los Estados latinoamericanos desde su independencia hasta finales del siglo XIX: “*La Convención sobre las misiones especiales*”, *Revista Uruguaya de Derecho Internacional*, 1972, n. 1, 179–220, p. 183.

³ Como señala José Antonio DE YTURRIAGA BARBERÁN “[s]on dignas de mención —aunque sólo sea a título anecdótico— la Embajada de Juan Alavich, enviado en 1269 por Jaime I de Aragón, “el Conquistador”, al Gran Khan de Tartaria para sondear el establecimiento de una alianza tendente a reconquistar Jerusalén, y la de Pedro Solivera, enviado en 1300 por Juan II de Aragón al Emperador mongol para ofrecerle su amistad y colaboración para combatir a los sarracenos en Tierra

Santa”; “*Los órganos del Estado para las relaciones exteriores, Compendio de Derecho Diplomático y Consular*”, *Colección Escuela Diplomática*, n° 21 (2015), Madrid, p. 354 (citando a BALLESTEROS, Ángel, *Diplomacia y relaciones internacionales*, Ed. Lerner, Córdoba, 1991, p. 42).

⁴ En la práctica diplomática de ciertos Estados existe una categoría de funcionarios especiales designados de antemano para misiones diplomáticas *ad hoc*. En Estados Unidos, se suele dar a estos funcionarios el título de Embajadores *at large*. No están acreditados ante un país determinado, sino que se les faculta para llevar a cabo negociaciones con diversos Estados en nombre de su Estado y tomar parte en diferentes conferencias internacionales. Cuando tratan con países extranjeros se les rinden los mismos honores que a los Embajadores.

⁵ En particular, los tribunales franceses se negaron a reconocer inmunidades diplomáticas a las Representaciones Comerciales soviéticas, por lo que Francia y la URSS tuvieron que establecer, en un Acuerdo Comercial firmado en 1934, los privilegios e inmunidades de que gozarían dichas Oficinas: inviolabilidad de los locales, inmunidad de jurisdicción penal de la Representación y de su Jefe, y civil, por los actos no comerciales “*iure imperii*” por ellos realizados: DE YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, *op. cit.*, p. 363.

último, los distintos departamentos ministeriales de los Estados no sólo tienen agregados en las misiones diplomáticas permanentes, sino que crean servicios exteriores propios, envían a sus funcionarios a negociar con sus colegas de otros Estados y sus titulares se desplazan con frecuencia a otros Estados para concluir convenios especializados⁶. El desarrollo moderno de la diplomacia *ad hoc* complementa funcionalmente a la clásica diplomacia permanente pues, como señala José Manuel LACLETA MUÑOZ:

*“el alto grado de especialización necesario para la negociación de un elevado número de cuestiones vuelve a hacer necesario el envío de misiones especiales para tratar asuntos en los que sería muy complicado instruir con suficiente precisión y detalle a la misión permanente. Por otra parte, siempre subsistió la costumbre de enviar misiones especiales, con carácter exclusivamente ceremonial y representativo, a determinadas ceremonias solemnes, como, por ejemplo, la toma de posesión de un nuevo Jefe de Estado o un matrimonio real”*⁷.

El fenómeno de la diplomacia *ad hoc* experimenta un renovado impulso tras la Segunda Guerra mundial gracias a la intensificación de las relaciones internacionales y a su carácter cada vez más técnico. Se amplía el ámbito de actividad de los enviados temporales que realizan funciones de índole técnica, política y representativa. Por ello Milan BARTOS ha defendido la aparición de una nueva forma de diplomacia, con reminiscencias de la antigua diplomacia *ad hoc*, pero de la que no es heredera⁸. Según este enfoque, la diplomacia esporádica actual encuentra un campo abonado para su florecimiento en los avances tecnológicos en materia de comunicaciones y transportes. Junto a esta nueva forma de diplomacia itinerante pervive la diplomacia ocasional representativa del pasado, cuya máxima manifestación la constituyen las

misiones especiales con funciones ceremoniales y protocolarias. En cualquier caso, a partir de 1945 coexisten las dos formas de diplomacia *ad hoc*, siendo objeto de una simultánea regulación convencional en el ámbito de la ONU.

II. LAS MISIONES ESPECIALES COMO FORMA PARTICULAR DE DIPLOMACIA *AD HOC*

2.1. La labor de las Naciones Unidas: la codificación de las misiones especiales

Fue la CDI la que sugirió por primera vez que las relaciones diplomáticas pueden revestir otras formas distintas de las misiones diplomáticas permanentes, que pueden designarse con la expresión “diplomacia *ad hoc*” para designar tres categorías distintas: delegados en las conferencias internacionales, enviados itinerantes -representantes gubernamentales encargados de desempeñar una misión en varios países-, y las misiones especiales. En 1958, la CDI consideró que también debían estudiarse estas formas de diplomacia, al objeto de fijar las normas jurídicas que las regulasen. Durante su 15º período de sesiones, celebrado en 1963, la CDI designó Relator Especial sobre el tema de las misiones especiales al Sr. Milan Bartos y decidió que éste redactase un proyecto de artículos basado en las disposiciones del Convenio de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 (en adelante, CVRD 61), considerando que las misiones especiales⁹ eran, tanto por sus funciones como por su naturaleza, una institución distinta de las misiones permanentes. En su 19º período de sesiones, en 1967, la CDI, tras examinar el “Cuarto informe” del Relator Especial¹⁰, y teniendo en cuenta las observaciones escritas de los gobiernos y las opiniones expresadas en la Sexta Comisión, aprobó su proyecto definitivo

⁶ GARCÍA ARIAS, Luis, “Las antiguas y nuevas formas de la diplomacia”, *op. cit.*, pp. 289–290.

⁷ LACLETA MUÑOZ, José Manuel: “La función diplomática y consular”, en JIMÉNEZ PIERNAS, C., (Ed.), *Iniciación a la práctica en Derecho Internacional y Derecho comunitario europeo*, Universidad de Alcalá/Marcial Pons, Madrid, 2003, 461–505, pp. 486–487.

⁸ BARTOS, Milan, “Le statut des missions spéciales de la diplomatie *ad hoc*”, *R. des C.*, t. 108 (1963-I), 426–560, pp. 465–469.

⁹ Aunque la CDI comenzó el estudio del tema bajo la denominación “diplomacia *ad hoc*”, más adelante el Relator Especial, aceptando la opinión de la mayoría de la CDI, sustituyó esta expresión por “misiones especiales”, lo que era más del agrado de los diplomáticos de carrera, entre quienes la expresión “diplomacia *ad hoc*” “suscitaba desaprobación y oposición”: ver BARTOS, Milan, “Cuarto informe sobre las misiones especiales”, *Doc. A/CN.4/194*, en *Anuario CDI*, 1967, vol. II, pp. 19–20.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 1–5.

sobre las misiones especiales compuesto de 50 artículos, presentándolo a la AG de ONU para que este órgano concertase una convención sobre esta materia. En 1968 y 1969, la Sexta Comisión examinó el tema “Proyecto de convención sobre las misiones especiales” tomando como base el proyecto aprobado por la CDI. Finalmente, en su resolución 2530 (XXIV), de 8 de diciembre de 1969, la AG de ONU, a recomendación de la Sexta Comisión, aprobó la Convención sobre las Misiones Especiales (en adelante, CvME 69), quedando abierta a la firma y ratificación o adhesión el 16 de diciembre del mismo año.

Junto con la Convención fue aprobado también un Protocolo de firma facultativo sobre solución obligatoria de controversias, con el mismo alcance y características que los correspondientes a los CVRD 61 y CVRC 63¹¹. Tanto la CvME 69 como el Protocolo facultativo entraron en vigor el 21 de junio de 1985, nada menos que 16 años después de su adopción. A 31 de diciembre de 2016, la Convención de 1969 contaba con 38 Estados partes siendo una cuarta parte de ellos países iberoamericanos¹². El escaso número de ratificaciones se debe a las reticencias que mantienen un buen número de Estados a conceder a las misiones especiales, que se caracterizan por una gran heterogeneidad en su composición, competencias y fines, privilegios e inmunidades muy similares a los que disfrutaban los representantes estatales en el marco de las misiones diplomáticas permanentes según se regulan en el CVRD 61¹³. Es por ello por lo que podemos hablar de éxito relativo de la codificación de las normas sobre las misiones

especiales. No obstante, por su vocación universal, el régimen jurídico de las misiones especiales se estudiará a la luz de la regulación establecida en la citada Convención.

2.2. La Convención sobre las Misiones Especiales de 1969

2.2.1. Objeto y alcance de la regulación

La gestación de la CvME 69 arranca de la Resolución I aprobada por la Conferencia de Viena de 1961 en la que se recomendaba que la diplomacia *ad hoc* fuese objeto de una regulación específica. Se explica así que el CvME 69 ponga de manifiesto que la codificación del Derecho Diplomático constituye un todo orgánico que comprende la regulación de toda actividad oficial del Estado en el exterior. Ahora bien, la CvME 69 no regula todas las formas de diplomacia *ad hoc*, sino que su ámbito de aplicación se limita a las relaciones bilaterales entre Estados a través de misiones para tratar asuntos determinados o para realizar un cometido concreto. No obstante, el artículo 6 permite enviar misiones especiales multilaterales en un único supuesto: cuando dos o más Estados acuerdan enviar al mismo tiempo a otro sendas misiones especiales para tratar conjuntamente una cuestión de interés común a todos ellos.

En cualquier caso, quedan excluidas de su regulación otras formas de diplomacia *ad hoc*, tanto en el ámbito de las relaciones multilaterales, como las delegaciones en conferencias diplomáticas (diplomacia de conferencia), o en órganos de Organizaciones internacionales (diplomacia parlamentaria)¹⁴, como también en el de las relaciones bilaterales, como la forma particular de diplomacia itinerante. Igualmente, queda fuera de su regulación la *diplomacia directa* que llevan a cabo

¹¹ Vid. NACIONES UNIDAS, *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*, 6ª ed., Vol. I, Nueva York, 2005, pp. 151–156.

¹² En concreto, son partes Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, México, Paraguay, España y Uruguay: ver el estado de las ratificaciones en <http://treaties.un.org>.

¹³ Entre la doctrina, Jean SALMON ha criticado esta circunstancia señalando “*les conséquences néfastes de ce que la Convention traite toutes les missions spéciales sur le même pied sans tenter de diversifier selon l’objet, la composition ou le niveau de la mission spéciale. Accorder les mêmes privilèges à la suite d’un chef d’Etat en visite officielle et à une commission administrative que négocie un accord technique, n’est pas raisonnable*”: *Manuel de Droit Diplomatique*, Bruxelles, 1994, p. 546.

¹⁴ Algunos han llegado a hablar de “*diplomacia parlamentaria*” para designar a la diplomacia multilateral o, al menos, a ciertas manifestaciones como las que se despliegan en el ámbito de la AG de ONU o de grandes conferencias internacionales. Así lo consigna Philip JESSUP en su Curso de La Haya titulado “*Parliamentary Diplomacy: An Examination of the Legal Quality of the Rules of Procedure of Organs of the United Nations*”, *R. des C.*, t. 89 (1965-I), pp. 181–320.

los órganos centrales de las relaciones exteriores (Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Ministro de Asuntos Exteriores), pues aunque éstos pueden formar parte de una misión especial su incorporación no merma el carácter especial de ésta, ya que ni por su actuación ni por sus cometidos se trata de diplomacia directa¹⁵.

El alcance de la regulación de la CvME 69 se desprende de la definición de misión especial que ofrece su artículo 1.a), que entiende por tal:

*“Una misión temporal, que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado ante otro Estado con el consentimiento de este último, para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él un cometido determinado”*¹⁶.

Conforme a esta definición, los elementos que caracterizan a las misiones especiales son la *representatividad*, la *temporalidad* y la *concreción* de sus funciones, siendo éstas dos últimas notas las que las singularizan frente a las misiones permanentes. En primer lugar, el carácter temporal de la misión: se trata de una misión transitoria, cuya duración varía dentro de márgenes muy amplios. Ahora bien, podrá terminar igualmente por cualquiera de las causas previstas en el artículo 20. El segundo elemento, el carácter representativo, requiere que la misión especial actúe necesariamente en representación del Estado que la envía. Este elemento es el que le atribuye carácter diplomático y excluye del ámbito de las misiones especiales las comisiones que, aun desempeñadas por altos funcionarios o personalidades políticas (por ejemplo, una delegación parlamentaria o una orquesta nacional que se encuentren de visita en otro país), no actúen en nombre y representación del Estado. Este concepto unitario de misión especial permite que éstas puedan asumir una variedad de funciones, pudiendo abarcar desde

¹⁵ En este sentido véase VILARIÑO PINTOS, Eduardo: *Curso de Derecho Diplomático y Consular*, Madrid, 2007, Tecnos, 3ª ed., pp. 122–123.

¹⁶ Sin embargo, el artículo 6 de la CvME 69 amplía el concepto de misión especial, ya que en este caso (diplomacia multilateral de cooperación) cada misión no trata o actúa sólo ante el Estado receptor (art. 1, *in fine*), sino ante el conjunto de las demás misiones, entre las que se encuentra la del Estado receptor.

la negociación para el establecimiento de relaciones diplomáticas o consulares a la conclusión de un tratado, y desde la búsqueda de inversiones por parte del Estado receptor o de una Organización Internacional a la participación en una ceremonia solemne en dicho Estado, siendo el acuerdo entre los Estados interesados el que determine el objeto concreto de cada una de ellas.

En cuanto a su estructura, si bien la CvME 69 no realiza divisiones formales (Capítulos, Secciones) cabe distinguir, además del artículo 1, dedicado a las definiciones, varias partes que regulan de manera sucesiva los siguientes aspectos: el establecimiento, composición y actividades de la misión y nombramiento de su personal (arts. 2 a 18), el estatus de la misión y de sus miembros (arts. 19 a 45), las disposiciones generales (arts. 47 a 49) y las disposiciones finales. La CvME 69 puede considerarse, en buena medida, como una proyección de las normas sobre misiones permanentes que contiene el CVRD 61. La casi idéntica similitud de su regulación jurídica con la ya examinada de las misiones diplomáticas permanentes se acrecienta, además, por la existencia de normas consuetudinarias comunes a ambas formas de diplomacia¹⁷. De ahí que en los párrafos siguientes nos limitaremos a exponer principalmente las características específicas de esta forma de diplomacia que la diferencian de las misiones permanentes.

2.2.2. Establecimiento y terminación. Funciones

El consentimiento mutuo entre el Estado de envío y el de recepción juega un papel

¹⁷ Pese a estos elementos comunes, existe una diferencia fundamental entre los convenios que la precedieron (CVRD 61 y CVRC 63) y la CvME 69, pues mientras aquéllos se elaboraron recogiendo normas consuetudinarias existentes y firmemente establecidas, para estructurar este último no existía una costumbre reconocida y ni siquiera los principios fundamentales habían sido clarificados por un análisis doctrinal serio. En ausencia de normas consuetudinarias, la CDI concluyó en 1965 que “los artículos formulados por la Comisión contienen a la vez elementos de desarrollo progresivo y elementos de codificación del derecho”: Ver Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 17º período de sesiones, 3 mayo-9 de julio 1965, en Doc. A/6009, pp. 39–41.

fundamental para el establecimiento de la misión (art. 2), para la determinación de sus funciones (art. 3), así como para el número y la elección de sus miembros (art. 8). Respecto al establecimiento de la misión, la CvME 69 admite que un Estado envíe una misma misión especial ante dos o más Estados (misión itinerante), exigiendo para ello solamente que el Estado de envío informe a los Estados receptores al recabar el consentimiento (art. 4). Cumpliendo con este último requisito, también prevé que dos o más Estados envíen ante otro una misión especial común (art. 5)¹⁸. Asimismo, el art. 18 prevé el caso de que varias misiones especiales se reúnan en el territorio de un tercer Estado –que ejerce de mediador o simplemente ofrece su hospitalidad– cuando por un conflicto armado, ruptura de relaciones diplomáticas o cualquier otro motivo, resulta más conveniente buscar el acercamiento de los Estados por esta vía que mediante un envío común. Obviamente, el tercer Estado debe dar su consentimiento previo y expreso para que las misiones especiales realicen en él su concreto cometido. En cambio, la CvME 69 no regula la cuestión relativa a los límites respectivos de competencia entre la misión especial y la misión permanente del Estado de envío, por tratarse de un problema que debe resolver el derecho interno de dicho Estado.

Para favorecer la eficacia de las misiones especiales el inicio de su actividad coincide con el primer contacto oficial de la misión especial con el órgano convenido del Estado receptor, sin que dependa de la entrega de *cartas credenciales* o plenos poderes (art. 13). En efecto, el envío de una misión especial está sujeto al acuerdo previo entre los Estados interesados

¹⁸ Para la CDI, la pertinencia de esta disposición se justificaba en la utilidad práctica de estas misiones. Así, los países escandinavos envían frecuentemente una misión especial para negociar con un tercer Estado; Dinamarca, Noruega y Suecia proceden así con regularidad, y a veces participan en ello Islandia y Finlandia. Por ejemplo, señalaba la CDI, una misión especial enviada a Yugoslavia por esos cinco Estados con objeto de negociar la supresión de visados preparó un proyecto con los representantes de Yugoslavia y este proyecto fue aprobado por cada uno de los seis Estados con carácter de acuerdo bilateral: ver *Anuario CDI*, 1967, vol. I, p. 47.

(art. 2); dicho acuerdo puede ser formal – consentimiento del Estado receptor obtenido por vía diplomática u otra convenida– o tácito –por otra vía “*mutuamente aceptable*”. Ahora bien, el Estado de envío y el receptor pueden acordar un carácter más protocolario a la entrada en funciones de una misión especial, celebrándose un acto formal de presentación de credenciales. Asimismo, cabe señalar la posibilidad de enviar una misión especial sin que existan relaciones diplomáticas o consulares permanentes, lo que supone que, de manera inversa, su envío no implica el establecimiento de tales relaciones.

Como ejemplo, podemos citar la Comisión de bienes franceses en Egipto, constituida mediante el Acuerdo de Zürich de 22 de agosto de 1958 entre Francia y la República Árabe Unida, en un período en el que las relaciones diplomáticas entre ambos países estaban rotas¹⁹.

Dicho envío tampoco conlleva el reconocimiento del Estado o de gobierno, ni exige la existencia de los mismos. De forma paralela, la ruptura de las relaciones diplomáticas no implica, por sí mismo, el fin de la actividad de las misiones especiales existentes en ese momento (arts. 7 y 20.2). En cuanto a la terminación de sus funciones, ésta se llevará a cabo por las causas que enumera el artículo 20, a saber: la realización de la tarea que tenga encomendada o expiración del término inicialmente fijado o prorrogado (art. 20, letras *b*) y *e*); por acuerdo entre los Estados interesados (letra *a*); o por decisión unilateral del Estado que envía o del receptor, que debe ser notificada a la otra parte para que produzca efectos (letras *d* y *e*).

Por otro lado, las funciones que desempeña una misión especial en la relación bilateral serán

¹⁹ Sobre la actividad, funciones y estatuto de dicha Comisión véase WATTS, Arthur D., “*Jurisdictional Immunities of Special Missions: The French Property Commission in Egypt*”, *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 12 (1963), n. 4, pp. 1383–1399. Asimismo, cabe citar como ejemplo de la práctica iberoamericana la reunión en Washington de las delegaciones de Perú y Chile en 1922, por invitación de Estados Unidos, a efectos de resolver los destinos de Tacna y Arica después de la Guerra del Pacífico entre ambos Estados, al tiempo que no existían relaciones diplomáticas entre dichos Estados.

fijadas en cada caso por acuerdo mutuo entre los Estados interesados (art. 3). La función negociadora es la más usual, si bien en cada caso su contenido puede ser muy diverso: por ejemplo, son muy comunes en el ámbito político y también en lo económico, cultural y comercial. Las atribuciones de este tipo de misiones especiales pueden ser muy variadas, desde la mera iniciación de contactos sobre un determinado asunto hasta la firma de un tratado internacional, en cuyo caso su Jefe ha de estar provisto de la correspondiente plenipotencia. La otra función habitualmente asumida por las misiones especiales es la estrictamente representativa que se agota en sí misma con el acto de presencia en determinadas ceremonias o acontecimientos solemnes en el Estado receptor.

Respecto a su composición, la CvME 69 ofrece un amplio margen de flexibilidad a los Estados para adaptarla a su situación y a las materias concretas, incluso permite la posibilidad que una misión especial puede estar integrada por un solo miembro. En concreto, el artículo 9.1 de la Convención dispone que:

“La misión especial estará constituida por uno o varios representantes del Estado que envía entre los cuales éste podrá designar un Jefe. La misión podrá comprender además personal diplomático, personal administrativo y técnico, así como personal de servicio”.

La CvME 69 distingue tres categorías de agentes diplomáticos miembros de la misión: el Jefe de la misión, los “representantes” y el “personal diplomático”. Se considera miembros del personal diplomático de la misión a todos los que hayan sido designados como “representantes” y también a los consejeros, asesores y expertos, es decir, todos los que no desempeñen funciones puramente administrativas y técnicas²⁰. Bien entendido que la misión especial puede estar encabezada por el Jefe de Estado, Jefe de Gobierno o Ministro de

Asuntos Exteriores, en cuyo caso gozarán del estatus que les reconoce el DI general, además del establecido en la CvME 69 (art. 21). Por tanto, a nivel protocolar, estas personalidades de rango elevado gozarán del protocolo aplicable a las autoridades de un Estado y no del que corresponde a los agentes diplomáticos.

La designación de los miembros la hará libremente el Estado que envía; ahora bien, en cualquier momento, incluso antes de la llegada al territorio, el Estado receptor podrá, sin necesidad de exponer los motivos de su decisión, declarar persona no grata a cualquier miembro del personal diplomático o no aceptable a los miembros de otro personal, según los casos (art. 12). Como ejemplo de la práctica histórica podemos citar el siguiente: En 1953, el Reino Unido rechazó que el hijo del general Trujillo, entonces con la edad de catorce años, fuera designado, con rango de Embajador, jefe de la delegación especial de la República Dominicana en la coronación de la Reina Isabel de Inglaterra²¹.

La precedencia entre dos o más misiones especiales se plantea sólo cuando se reúnen varias misiones especiales – supuesto que recoge el artículo 6 – o cuando, por cualquier circunstancia, coinciden diversas misiones especiales acreditadas ante el mismo Estado. Como regla general, la precedencia entre las diversas misiones especiales se establecerá, salvo acuerdo particular, “según el orden alfabético de los nombres de los Estados acreditantes en el idioma utilizado por el protocolo del Estado receptor” (art. 16.1). Se exceptúan de esta regla general las misiones protocolarias o de ceremonia cuya presencia queda regulada conforme al protocolo vigente en el Estado receptor (art. 16.2). La determinación de la sede de la misión especial plantea una problemática distinta a la sede de una legación permanente. Mientras las misiones permanentes tienen su sede en la localidad donde se asienta el gobierno del Estado receptor, en cambio las misiones especiales se envían preferentemente al lugar donde va a realizar su cometido, que no coincide necesariamente con la capital del

²⁰ Cabe señalar que nada se opone a que el Estado que envía incluya en la misión especial algún miembro de su misión permanente; la experiencia y conocimiento de la situación local por esas personas puede resultar muy ventajosa para las actividades, representativas o negociadoras, de la misión especial.

²¹ Véase CAHIER, Philippe, *Le droit diplomatique contemporain*, Genève, 1962, p. 368.

Estado receptor. Por ello, la misión tendrá su sede en la localidad convenida por los Estados interesados o, a falta de acuerdo, en la localidad donde se encuentre el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor (art. 17, párrafos 1 y 2). Además, una misión especial podrá tener varias sedes si sus funciones son desempeñadas en localidades diferentes (art. 17.3).

Finalmente, el estatus de la misión especial es análogo al de la misión permanente y, a pesar de que sus miembros no son residentes, sino meros transeúntes en el territorio del Estado receptor, la CvME 69 les concede prácticamente la misma inviolabilidad e inmunidades que a la misión permanente y a sus miembros. Sin embargo, cabe matizar que la CvME 69 añade a las excepciones a la inmunidad de jurisdicción civil y administrativa las acciones por daños resultantes de un accidente de circulación, mientras que la extensión de los privilegios e inmunidades a los familiares de los miembros de la misión se condiciona al hecho de que los “acompañen”.

III. FACILIDADES, PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LAS MISIONES ESPECIALES: FUNDAMENTO

El libre ejercicio de las funciones diplomáticas requiere, como garantía, el reconocimiento por el DI de una serie de privilegios e inmunidades, de los que se benefician tanto las misiones especiales como sus miembros. Estos privilegios e inmunidades, de origen consuetudinario y carácter funcional, han sido codificados en la CvME 69 y son prácticamente idénticos a los reconocidos por el CVRD 61 a las misiones permanentes y a sus miembros.

Estos privilegios e inmunidades tienen un fundamento funcional pues, como se advierte en el preámbulo de la CvME 69 su objeto:

“no es favorecer individuos, sino garantizar el desempeño eficaz de las funciones de éstas en cuanto misiones que tienen carácter representativo del Estado” (principio ne impeditur legatio).

Resulta lógico que el estatuto necesario para el cumplimiento de las funciones de una misión

diplomática permanente no sea indispensable para el cumplimiento de una misión temporal y específica. Así, a diferencia de lo previsto en el CVRD 61 (art. 25), que se refiere a “*toda clase de facilidades*”, el artículo 22 de la CvME 69 supedita expresamente el alcance de la obligación de dar facilidades del Estado receptor a la “*naturaleza y cometido*” de la misión especial, en atención al referido criterio funcional como fundamento y límite de las facilidades. Por ello, algunas disposiciones de la CvME 69 son difíciles de justificar en atención a dicho criterio. Sería el caso de la disposición que recoge el artículo 27, que concede a las misiones especiales un régimen de libertad de circulación muy generoso que debe garantizar el Estado receptor “*sin perjuicio de las leyes y reglamentos referentes a zonas de acceso prohibido o reglamentado por razones de seguridad nacional*”. Como ha sido señalado, quizás la naturaleza temporal y específica de las tareas de una misión especial no exigía una libertad de circulación tan amplia como la concedida a las misiones permanentes²².

Para facilitar el estudio de esta cuestión, distinguimos entre los privilegios e inmunidades reconocidos a la misión especial, de un lado, y los que se ofrecen, de otro, a sus miembros.

3.1. De la misión especial

Por lo que se refiere a la misión especial, los privilegios e inmunidades se concretan en los siguientes:

1. *Inviolabilidad de los locales de la misión*, que incluye los bienes situados en ellos, archivos, documentos y los medios de transporte de la misión. Esta regla constituye la pieza central de la protección que la CvME 69 otorga a las misiones especiales e implica la obligación del Estado receptor de abstenerse de llevar a cabo actos de autoridad en estos locales sin consentimiento del Jefe de la misión (entrada, registro, requisa, embargo, etc.). Ahora bien, esta inviolabilidad de su sede no es tan amplia

²² Ver FERNÁNDEZ-VILLAVERDE y DE SILVA, Álvaro, “Diplomacia “ad hoc”: Las Misiones Especiales en el Derecho Internacional Contemporáneo”, *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, 1971, vol. I, Madrid, 1–143, p. 102.

como en el caso de las misiones permanentes. En efecto, aun cuando el art. 25.1 de la CvME 69 proclama la inviolabilidad de los locales, al exigir el consentimiento del Jefe de la misión especial o del Jefe de la misión diplomática permanente para que los agentes del Estado receptor puedan entrar en ellos, a continuación agrega lo siguiente:

“Ese consentimiento podrá presumirse en caso de incendio o de otro siniestro que ponga en serio peligro la seguridad pública, y sólo en el caso de que no haya sido posible obtener el consentimiento expreso del Jefe de la misión especial o, en su caso, del Jefe de la misión permanente”.

Este precepto introduce una novedad en relación con la disposición correspondiente del CVRD 61 (art. 22), que no prevé este consentimiento presunto, lo que explica las reservas que algunos Estados socialistas (Cuba) y ex socialistas (Bulgaria) han formulado al artículo 25²³, en consonancia con la posición de este grupo de Estados durante el proceso codificador. Si bien la fórmula que emplea el art. 25.1 no está exenta de críticas, en tanto no se precisa qué y quienes calificarán lo que debe entenderse por “otro siniestro”, y cuando se debe considerar que el Estado receptor no ha obtenido el consentimiento expreso del Jefe de Misión, la solución resulta lógica, “*dado que estas misiones generalmente se instalan en hoteles acrecentando los riesgos de daños a terceros*”²⁴. Por otra parte, el párrafo 2 del artículo 25 recoge el aspecto activo de la inviolabilidad al establecer la obligación especial del Estado receptor de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño, en los mismos términos que prevé el CVRD 61. Esta obligación especial se extiende cuando termina la actividad de la misión y existen relaciones diplomáticas o consulares permanentes (art. 46.1); de no existir tales relaciones, e incluso en caso de conflicto

armado, la custodia de los bienes y archivos puede confiarse a un tercer Estado aceptable por el Estado receptor (art. 46.2).

2. *Libertad e inviolabilidad de las comunicaciones* (arts. 27 y 28.1), de la *correspondencia oficial* (art. 28.2) y de la *valija diplomática* (art. 28.4). La CvME 69 impone al Estado receptor la obligación a garantizar a todos los miembros de la misión especial la *libre circulación y tránsito* por su territorio, en la medida necesaria para el desempeño de las funciones de la misión, si bien deja a salvo el derecho de dicho Estado a establecer “zonas de acceso prohibido o reglamentado por razones de seguridad nacional” (art. 27). Asimismo, la CvME 69 impone al Estado que recibe la obligación de permitir y proteger la libre comunicación de la misión especial para todos los fines oficiales, “*para comunicarse con el Gobierno del Estado que envía, así como con las Misiones Diplomáticas, Oficinas Consulares y otras Misiones Especiales de ese Estado, o con secciones de la misma Misión, dondequiera que se encuentren*” (art. 28.2).

En el caso de la valija diplomática, el artículo 28.5 exige que los objetos que la integran sean de fácil identificación o vaya provista de “*signos exteriores visibles*” que indiquen su carácter, pues la inviolabilidad en cualquier circunstancia podría imponer una pesada carga al Estado receptor²⁵. Esta identificación desvía la responsabilidad al Estado receptor, ya que si el archivo o documento no tiene “*signos externos visibles*” que claramente indiquen su carácter inviolable, el funcionario actuante no compromete a su Estado en el terreno de la responsabilidad internacional²⁶. La valija – que no debe ser abierta ni retenida – podrá ser encomendada, además de a los comandantes de buques y aeronaves, a correos diplomáticos

²³ Ver las reservas de Bulgaria y Cuba al artículo 25.1 de esta Convención en <http://www.treaties.un.org>.

²⁴ Ver NOVAK, Fabián y PARDO, Fernando, *Derecho Diplomático. Comentarios a la Convención sobre Relaciones Diplomáticas*, Pontificia Universidad Católica de Perú, Instituto de estudios Internacionales, 2003, p. 268, citando a Heber ARBUET VIGNALI, *loc. cit.* p. 130.

²⁵ En este caso, como señala Armando PESANTES GARCÍA, la inviolabilidad de archivos y documentos es más delicada que en el caso de misiones permanentes, pues por la naturaleza temporal e itinerante de las misiones especiales, estas deben transportar consigo sus archivos y documentos, lo cual les da un mayor margen de inseguridad, que el Estado receptor debe tomar en cuenta: *Las Relaciones Internacionales*, Puebla, Ed. Cajica, 1977, p. 414.

²⁶ ARBUET VIGNALI, Heber, *loc. cit.* p. 140.

regulares u ocasionales “*ad hoc*”, que gozarán de inviolabilidad personal (art. 28.7).

3. *Derecho a enarbolar la bandera y a colocar el escudo del Estado* que envía tanto en los locales que ocupa como en los medios de transporte utilizados para fines oficiales (art. 19.1), debiendo respetar al ejercer este derecho las leyes, reglamentos y usos del Estado receptor. Como señala Álvaro FERNÁNDEZ-VILLAVERDE y DE SILVA, la toma en consideración de las “*normas y usos del Estado receptor*” aporta mayor flexibilidad a una norma que ha de aplicarse a misiones especiales de distinta naturaleza y permite evitar los peligros que engendraría un uso abusivo de este derecho²⁷.

4. Sus locales disfrutan de las mismas *exenciones fiscales* que las misiones permanentes, si bien “*sólo en la medida compatible con la naturaleza y duración de las funciones ejercidas por la misión especial*” (art. 24.1). En particular, esta disposición no prevé la exención fiscal de las cantidades percibidas en concepto de derechos o aranceles, a diferencia de lo previsto en el CVRD 61 (art. 28) y en el CVRC 63 (art. 39)²⁸. También gozan de franquicia aduanera los objetos destinados al uso oficial de la misión especial, dentro de los límites de las leyes y reglamentos del Estado receptor (art. 33.1).

3.2. De los miembros de la misión especial

De acuerdo con la CvME 69, los miembros de la misión especial disfrutan de privilegios e inmunidades distinguiendo a tal efecto cuatro categorías en el personal que compone la misión: representantes del Estado que envía la misión especial y miembros del personal diplomático; personal diplomático y técnico;

personal de servicio de la misión, y personal al servicio privado de los miembros de la misión. Con carácter general, los privilegios e inmunidades que favorecen a estas categorías de personas son similares a los previstos en el CVRD 61 para las categorías correspondientes. Sin embargo, debe subrayarse que la titularidad de las prerrogativas se reconoce al Estado que envía y no a las personas beneficiadas por las mismas. A tal efecto, la CvME 69 realiza los ajustes adecuados a la naturaleza de las misiones especiales y, en algunos casos, se actualiza y moderniza el lenguaje empleado. Por ejemplo, la CvME 69 ya no utiliza la expresión “*criados particulares*” (art. 37 CVRD 61), sino que se habla de “*personal al servicio privado*” de los miembros de la misión.

Los representantes de la misión del Estado que envía y los miembros del personal diplomático disfrutan de inviolabilidad personal absoluta en los mismos términos que los agentes diplomáticos de una misión permanente (art. 29), protección que se extiende a su residencia particular, documentos, correspondencia y bienes. Así, gozan también de inmunidad de jurisdicción penal absoluta, sin distinción entre actos oficiales y de carácter privado (art. 31.1), de igual manera que los agentes diplomáticos permanentes. En cambio, su inmunidad civil y administrativa está afectada por una excepción no prevista para los agentes diplomáticos en el CVRD 61, en caso de acción por daños resultantes de accidente de automóvil ocasionado al margen de las funciones oficiales (arts. 31 *d* y 36)²⁹, excepción que ya figuraba, respecto al ejercicio de funciones oficiales, en el art. 43.2 *b*) del CVRC 63. Obviamente, al tratarse de normas de derecho dispositivo, el Estado de envío puede renunciar a la inmunidad de jurisdicción, debiendo hacerlo de forma expresa y en dos momentos distintos: uno inicial para la fase declarativa del juicio y, luego, si recae sentencia condenatoria, en

²⁷ FERNÁNDEZ-VILLAVERDE y DE SILVA, Álvaro, *op. cit.*, pp. 88-89.

²⁸ Pues la CDI fue de la opinión de que, en general, las misiones especiales no están autorizadas a percibir derechos o aranceles en el territorio del Estado receptor. Por ello, no insertó en el Proyecto de artículos una norma equivalente a la del artículo 28 del CVRC 61: ver *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 19º período de sesiones*, 8 de mayo – 14 de julio de 1967 (Doc. A/6709/Rev. 1), en *Anuario CDI*, 1967, vol. II, p. 374.

²⁹ No obstante, mediante la Resolución 2531 (XXIV) de 8 de diciembre de 1969 sobre solución de litigios en materia civil, la AG de ONU *recomienda* a los Estados de envío que renuncien a la inmunidad para las acciones civiles entabladas en el Estado receptor. Sobre esta Resolución véase PRZETACZNIK, Franciszek, “*Jurisdictional Immunity of the Members of a Special Mission*”, *Indian Journal of International Law*, vol. 11 (1971), pp. 593–609.

cuanto a la ejecución del fallo. Asimismo, están exentos de las disposiciones sobre seguridad social del Estado receptor (art. 32), y en lo que atañe a la inmunidad fiscal la situación es idéntica al CVRD 61. En fin, dicho estatus se extiende a los miembros de la familia que “acompañen” a los miembros de la misión – en lugar de los que “formen parte de su casa” (como establecía el CVRD 61) –, siempre que no sean nacionales del Estado receptor o no tengan en él su residencia permanente (art. 39.1).

Los *miembros del personal administrativo y técnico de la misión* constituyen el personal de oficina (archiveros, traductores, taquígrafos, etc.), y desempeñan funciones de carácter no representativo. Esta categoría de personal también disfruta de los mismos privilegios que los representantes del Estado que envía y personal diplomático, con dos excepciones: la inmunidad de jurisdicción civil y administrativa no se extiende a los actos realizados fuera del ejercicio de sus funciones y la franquicia aduanera sólo alcanza a los objetos importados en la primera entrada al Estado receptor (art. 36). Estos privilegios e inmunidades se aplican a los miembros de su familia que les “acompañen”, siempre que no sean nacionales del Estado receptor o tengan en él su residencia permanente (art. 39.2).

Los miembros del *personal de servicio de la misión especial* son empleados del servicio doméstico de aquella (porteros, chóferes, jardineros, etc.), y disfrutan de inmunidad de jurisdicción sólo por los actos realizados en el desempeño de sus funciones, de exención de impuestos y gravámenes por los salarios que perciban, así como también están exentos de las normas sobre seguridad social del Estado receptor (art. 37). Por último, el *personal al servicio privado* de los miembros de la misión estará exento de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios, y el Estado receptor podrá ejercer su jurisdicción sobre ellos siempre que no se estorbe de manera indebida el ejercicio de las funciones de la misión especial (art. 38).

El texto de la CvME 69 se cierra con unas disposiciones generales (arts. 47, 48 y 49) que

recogen los principios fundamentales que deben presidir las relaciones entre la misión especial y el Estado receptor, sobre la base del respeto mutuo, la no injerencia y la no discriminación. En particular, el artículo 48 prohíbe a los representantes del Estado que envía y a los miembros del personal diplomático de la misión especial el ejercicio de actividades profesionales o comerciales, en provecho propio, en el territorio del Estado receptor. Esta disposición limita sensiblemente las posibilidades del Estado de envío para designar como miembros de la misión especial a personas que residan en el Estado receptor. Por su parte, el artículo 49 señala que los Estados no harán discriminaciones entre sí al aplicar la Convención (párrafo 1), especificando a continuación que no se considerarán discriminatorias las restricciones a las prerrogativas establecidas por reciprocidad, por costumbre o acuerdo, siempre que las mismas no sean incompatibles con el objeto y fin de la misma Convención, y no afecten el disfrute de los derechos ni el cumplimiento de las obligaciones de terceros Estados (art. 49.2 *a*). Ahora bien, el inciso *b*) de dicho artículo limita la facultad de los Estados de derogar entre sí las normas de la CvME 69 (se entiende, a título de represalias), puesto que ello no ha de ser incompatible con el objeto y fin de la Convención.

IV. GARANTÍAS Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Al igual que sucedió con los convenios codificadores de ámbito universal que le precedieron – el CVRD 61 y el CVRC 63 –, la CvME 69 no incluye un sistema de garantías jurisdiccionales obligatorio, pues las disposiciones sobre solución de controversias propuestas en los correspondientes proyectos fueron eliminadas del texto articulado, pasando a Protocolos de firma facultativa que regulan de forma separada esta cuestión. Así, la CvME 69 aparece escoltada de un Protocolo Facultativo sobre la solución obligatoria de controversias³⁰ que prioriza el recurso a los medios de arreglo jurisdiccionales y, en particular, a la jurisdicción

³⁰ UN, *Treaty Series*, vol. 100, p. 339.

de la CIJ. En efecto, de acuerdo al art. I del Protocolo, las controversias originadas por la interpretación o aplicación de la Convención podrán ser sometidas a la jurisdicción de la CIJ mediante solicitud escrita de cualquiera de las partes. De manera alternativa, las partes pueden convenir, en un plazo de dos meses, el recurso a un arbitraje o a un procedimiento de conciliación de acceso obligatorio (Arts. II y III). En el caso de recurrir a un procedimiento de conciliación, si las recomendaciones de la comisión no fueran aceptadas por las partes en un plazo de dos meses cualquiera de ellas podrá someter la controversia a la CIJ mediante solicitud (Art. III.2).

Cabe destacar que el número de ratificaciones del Protocolo facultativo presenta mejores cifras relativas que los respectivos Protocolos que acompañan a los CVRD 61 y CVRC 63, pues mientras casi la mitad de los Estados partes en la CvME 69 han ratificado el Protocolo (17 sobre 38), apenas un tercio de los Estados partes en los CVRD 61 y CVRC 63 han aceptado también el esquema de arreglo de controversias contenido en sus respectivos Protocolos (70 de los 190 contratantes en la primera y 51 de los 179 en la segunda)³¹. En cambio, hasta la fecha todavía no se ha introducido ante la CIJ ningún asunto utilizando como título de jurisdicción la cláusula compromisoria contenida en el Protocolo facultativo a la CvME 69, circunstancia que sí ha sucedido en el caso de los Protocolos facultativos que acompañan al CVRD 61 (*Asunto del Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teberán* o *Asunto sobre la Situación frente al Estado anfitrión de un Enviado diplomático ante las Naciones Unidas*) y al CVRC 63 (*Asunto del Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teberán, Asuntos Breard, LaGrand y Avena y otros nacionales mexicanos*).

(ver cuadro final)

³¹ A fecha de 31 de diciembre de 2016. Para un análisis de conjunto de los referidos Protocolos véase el estudio de REQUENA CASANOVA, Millán, *El arreglo pacífico de controversias en los convenios multilaterales de codificación*, Valencia, 2009, Tirant lo blanch/Universidad de Alicante, pp. 245–249.

No obstante, la aplicación de las normas que regulan las misiones especiales se apoya, al igual que la aplicación del Derecho Diplomático y Consular en general, en las garantías indirectas propias del DI que encuentran su fundamento en el interés recíproco de los sujetos internacionales en el mantenimiento de unas amistosas relaciones internacionales. Entre los medios de garantía indirecta destaca las medidas de prevención y de autotutela tendentes a evitar o, en su caso, poner remedio al abuso del estatus por la misión especial o por sus miembros, y para procurar la observancia de las obligaciones de unas y otros. Por una parte, se trata de la obligación de no utilizar los locales de la misión especial de manera incompatible con las funciones de la misma (art. 47.2); y de la obligación de los miembros de las misiones de respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor y de no inmiscuirse en los asuntos internos de esos Estados (art. 47.1). Por otra parte, cumplen también esta función de garantía indirecta las medidas de declaración de persona *no grata* o no aceptable, según sea agente diplomático o cualquier otro miembro del personal de la misión, realizada por el Estado receptor (art. 12).

V. ESPAÑA Y LA DIPLOMACIA A TRAVÉS DE LAS MISIONES ESPECIALES

Fue en 2001 cuando España ratificó de manera simultánea la CvME 69 y el Protocolo facultativo sobre arreglo obligatorio de controversias³², en coherencia con la posición mantenida durante este proceso codificador por el grupo de Estados occidentales que, contando con una extensa red de misiones permanentes, consideraban que las misiones especiales son útiles para cumplir tareas que, por su especialidad, escapan de la competencia general de sus representaciones permanentes. Como Estado que envía misiones con gran tradición diplomática, aunque con recursos limitados – especialmente en tiempos de ajustes

³² España es parte de ambos instrumentos mediante adhesión desde el 31 de mayo de 2001, entrando en vigor para ella desde el 30 de junio del mismo año (BOE núm. 159, de 4 de julio de 2001).

organizativos en el servicio exterior – para financiar misiones permanentes en todos los países, España se ve obligada a mantener representaciones de acreditación múltiple con muchos Estados. Desde la óptica de Estado receptor, el régimen jurídico de la CvME 69 gravita en torno al consentimiento del Estado, al que nunca se le podrá imponer el envío o la aceptación de una misión especial. Estas dos vertientes, como Estado que envía y Estado receptor, sitúan a España en una posición favorable ante la regulación convencional de las misiones especiales. La práctica legislativa y diplomática española corrobora el interés de España por la regulación establecida en la CvME 69, incluso antes de su adhesión a este instrumento.

En efecto, el Real Decreto 632/1987 sobre Organización de la Administración del Estado en el Exterior, de 8 de mayo de 1987, desarrolló – antes de la entrada en vigor de esta Convención – el conjunto de elementos que caracterizan a las misiones especiales, sin apartarse apenas de lo dispuesto en la CvME 69³³. No obstante, esta norma ha sido derogada en 2014 por la Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado (LASEE). De conformidad con la LASEE, las Misiones Especiales representan temporalmente al Reino de España ante uno o varios Estados, con su consentimiento, para un cometido concreto, o ante uno o varios Estados donde no exista Misión Diplomática permanente o ante el conjunto de Estados, para un cometido de carácter especial³⁴. Estas Misiones se crearán a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a propuesta del Ministerio de Hacienda y de Administraciones Públicas, previo informe del Consejo Ejecutivo de Política Exterior, mediante real decreto, en el que se fijará su cometido y los criterios para determinar el inicio y el final de la Misión (Ar. 46.1 LASEE). No obstante, como señala acertadamente José Antonio DE YTURRIAGA BARBERÁN:

“[e]sta disposición, que tiene carácter unilateral, parece desconocer que la creación de una Misión Especial es cuestión de dos Estados y que no se puede establecer sin el consentimiento del receptor, plasmado en un acuerdo “ad hoc” que fije el objeto de la Misión, su composición, su sede y el régimen de privilegios e inmunidades que le sea aplicable”³⁵.

Por su parte, la práctica diplomática española ha utilizado como procedimiento de atribución del estatuto establecido en la CvME 69 la conclusión de acuerdos bilaterales entre España y los Estados representados en conferencias internacionales o bien entre España y la Organización internacional que auspicie la conferencia. En efecto, aun no siendo parte en la CvME 69, España aplicó de manera provisional las disposiciones relativas a los privilegios e inmunidades de los miembros de la misión especial mediante una serie de canje de notas con los Estados participantes en varias conferencias internacionales celebradas en nuestro territorio. Aun siendo varios los casos que podemos citar en este contexto, pues se trata del procedimiento más utilizado por su rapidez, baste mencionar a título de ejemplo el canje de notas de 13 de mayo de 1980, entre España y el Consejo de Europa para la IV Conferencia de Ministros europeos responsables de las corporaciones locales (Madrid, mayo 1980); la reunión de seguimiento de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa celebrada en Madrid (1980-1983)³⁶; o el canje de notas, de 25 de octubre de 1991, entre España y los Estados participantes en la Conferencia de paz para el Oriente Próximo (Madrid, octubre 1991)³⁷.

³⁵ DE YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, *op. cit.*, pp. 369-370.

³⁶ En efecto, el gobierno español otorgó a los participantes en esta reunión el estatuto establecido en la CvME 69, solución que fue criticada en su momento por Ángel CHUECA SANCHO, quien entiende que hubiese sido más adecuada la aplicación de la Parte III de la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones internacionales de carácter universal, instrumento que no se encuentra en vigor. CHUECA SANCHO, Ángel, “Facilidades, privilegios e inmunidades de las delegaciones en la Conferencia de Madrid sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa”, *International Law Association* (Sección española), *Boletín Informativo*, n° 7, abril (1981), pp. 1 y ss.

³⁷ BOE núm. 257, de 26 de octubre de 1991.

³³ BOE núm. 118, de 18 de mayo de 1987.

³⁴ Artículo 46-1 de la Ley 2/2014, de 25 de Marzo, de la Acción del Servicio Exterior del Estado. BOE núm. 74, de 26 de Marzo de 2014.

La práctica española en los últimos años pone de relieve la variedad de funciones en relación a los asuntos en los que se ha considerado oportuno el envío de un Embajador en misión especial, destacando las siguientes: misiones para la negociación de acuerdos de participación electoral de nacionales de terceros Estados no comunitarios en elecciones locales, para la Alianza de Civilizaciones, para la coordinación de asuntos iberoamericanos, para asuntos del Mediterráneo, para la Presidencia española del Comité de Ministros del Consejo de Europa o para las operaciones de mantenimiento de la paz, entre otras³⁸. Asimismo, también son frecuentes las misiones de tipo protocolario o solemne, y en esta categoría destaca la designación en 2009 de un Embajador en Misión Especial para la Presidencia de la Unión Europea que desempeñó nuestro país durante el primer semestre de 2010³⁹. En este sentido, en los países de América Latina se atribuye gran importancia a la presencia de Embajadores *ad hoc* en las ceremonias en que el Presidente de la República toma posesión de su cargo; o, más recientemente, para las conmemoraciones de los bicentenarios de las repúblicas iberoamericanas que comenzaron en 2009. En estas situaciones es habitual que otros Estados con los que se mantienen especiales vínculos históricos y culturales, caso de España, envíen un embajador extraordinario y plenipotenciario *ad hoc* para acompañar a las repúblicas iberoamericanas en la ceremonia en cuestión⁴⁰.

ANEXO: BIBLIOGRAFÍA

ARBUET VIGNALI, Heber: “*La Convención sobre las misiones especiales*”, *Revista Uruguaya de Derecho Internacional*, 1972, n. 1, pp. 179–220.

³⁸ En contestación a la pregunta del diputado A. Muñoz-Alonso Ledo (GPP) sobre la relación de Embajadores en Misión especial, el gobierno ofreció un listado completo de los Embajadores enviados en misión especial durante el año 2009, con indicación de las tareas encomendadas: ver *BOCG-Senado, Serie I*, de 22 de septiembre de 2009, n. 309.

³⁹ BOE núm. 35, de 19 de diciembre de 2009.

⁴⁰ *DSS-Comisiones*, IX Leg., n. 145, pp. 3 y 4.

BALLESTEROS, Ángel, *Diplomacia y relaciones internacionales*, Ed. Lerner, Córdoba, 1991.

BARTOS, Milan, “*Le statut des missions spéciales de la diplomatie ad hoc*”, *R. des C.*, t. 108 (1963-I), pp. 426–560.

CAHIER, Philippe, *Le droit diplomatique contemporain*, Genève, 1962.

CHUECA SANCHO, Ángel, “*Facilidades, privilegios e inmunidades de las delegaciones en la Conferencia de Madrid sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa*”, *International Law Association* (Sección española), *Boletín Informativo*, n° 7, abril (1981), pp. 1 y ss.

DE YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, “*Los órganos del Estado para las relaciones exteriores, Compendio de Derecho Diplomático y Consular*”, *Colección Escuela Diplomática*, n° 21 (2015), Madrid, 552 pp.

FERNÁNDEZ-VILLAVERDE y DE SILVA, Álvaro, “*Diplomacia “ad hoc”: Las Misiones Especiales en el Derecho Internacional Contemporáneo*”, *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, 1971, vol. I, Madrid.

GARCÍA ARIAS, Luis: “*Las antiguas y nuevas formas de la diplomacia*”, en GARCÍA ARIAS, L., *Estudios sobre relaciones internacionales y Derecho de Gentes*, vol. I, Madrid, 1971, pp. 262–347.

JESSUP, Philip: “*Parliamentary Diplomacy: An Examination of the Legal Quality of the Rules of Procedure of Organs of the United Nations*”, *R. des C.*, t. 89 (1965-I), pp. 181–320.

LACLETA MUÑOZ, José Manuel: “*La función diplomática y consular*”, en JIMÉNEZ PIERNAS, C., (Ed.), *Iniciación a la práctica en Derecho Internacional y Derecho comunitario europeo*, Universidad de Alcalá/Marcial Pons, Madrid, 2003, pp. 461–505.

NACIONES UNIDAS, *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*, 6ª ed., Vol. I, Nueva York, 2005.

NOVAK, Fabián, y PARDO, Fernando, *Derecho Diplomático. Comentarios a la Convención sobre Relaciones Diplomáticas*, Pontificia Universidad Católica de Perú, Instituto de estudios Internacionales, 2003.

PESANTES GARCÍA, Armando, *Las Relaciones Internacionales*, Puebla, Ed. Cajica, 1977.

PRZETACZNIK, Franciszek, “*Jurisdictional Immunity of the Members of a Special Mission*”, *Indian Journal of International Law*, vol. 11 (1971), pp. 593–609.

REQUENA CASANOVA, Millán, *El arreglo pacífico de controversias en los convenios multilaterales de codificación*, Valencia, 2009, Tirant lo Blanch/Universidad de Alicante.

SALMON, Jean, *Manuel de Droit Diplomatique*, Bruxelles, 1994.

VILARIÑO PINTOS, Eduardo: *Curso de Derecho Diplomático y Consular*, Madrid, 2007, Tecnos, 3ª edición.

WATTS, Arthur D., “Jurisdictional Immunities of Special Missions: The French Property Commission in Egypt”, *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 12 (1963), n. 4, pp. 1383–1399.

CUADRO

CONVENCIÓN	PARTES	ACEPTAN EL PROTOCOLO FACULTATIVO	Asuntos introducidos ante la CIJ utilizando el Protocolo
<i>CVME 69</i>	38	17	Ninguno
<i>CVRD 61</i>	190	70	2
<i>CVRC 63</i>	179	51	4

