

absolutamente esencial que se reconozca su personalidad jurídica conforme al derecho interno.

52. Los privilegios y las inmunidades de una organización internacional, de cualquier tipo, necesariamente están calificados o limitados por las funciones de la organización y de sus funcionarios. Están limitados por cuanto la organización y sus funcionarios no tienen inmunidad frente al derecho sustantivo, sino únicamente frente a la jurisdicción. El orador está de acuerdo con el Relator Especial en que ha llegado el momento de codificar el tema, pero la práctica de los Estados no es uniforme, y está por ver en qué forma la Comisión podrá definir y precisar el carácter y el alcance de los privilegios e inmunidades de todas las organizaciones internacionales o algunas de ellas.

53. El orador también estima que la Comisión debe considerar los privilegios e inmunidades de todas las organizaciones internacionales y no únicamente los de las que tienen carácter universal, incluso si tropieza con muchas discrepancias en la práctica de los Estados y de las organizaciones internacionales. Un estudio de la práctica revelará la existencia de algunas normas bastante extrañas. Por ejemplo, en la CEE, los bienes raíces de la Comunidad pueden ser objeto de embargos o incluso de medidas de ejecución.

*Se levanta la sesión a las 18.05 horas.*

### 1453.ª SESIÓN

*Martes 5 de julio de 1977, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sir Francis VALLAT

*Miembros presentes:* Sr. Ago, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta.

#### Programa de trabajo a largo plazo

[Tema 8 del programa]

y

#### Organización de los trabajos futuros (*continuación*)

[Tema 9 del programa]

INFORME PRELIMINAR SOBRE LA SEGUNDA PARTE DEL TEMA DE LAS RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES (*continuación*) (A/CN.4/304)

1. El Sr. SUCHARITKUL, continuando su declaración, dice que resulta satisfactorio observar que el Relator Especial ha planteado la cuestión del lugar que corresponde a la costumbre en el derecho de las inmunidades internacionales. La Comisión aborda una nueva fase del desarrollo progresivo del derecho internacional, ya que,

al estudiar la costumbre, examinará no sólo la práctica de los Estados, sino también la de las organizaciones internacionales. En el caso de la CEE, la cuestión de la inmunidad de embargo, secuestro y ejecución hace mucho tiempo que se viene discutiendo en Bélgica. Ese país es también el país huésped de la OTAN, pero el Relator Especial ha dejado acertadamente de lado el problema de la condición de las fuerzas de la OTAN y de las fuerzas del Pacto de Varsovia, ya que la tarea de la Comisión será ampliamente suficiente si se concreta a la jurisdicción civil.

2. La práctica de los Estados es muy interesante, pero también sumamente complicada. Por ejemplo, en algunos casos recientes relativos a empleados de gobiernos extranjeros y organizaciones internacionales, los tribunales de Italia han establecido una diferencia entre nombramientos o despidos según las condiciones de los contratos de empleo, de modo que los «atti di gestione» están sometidos a la jurisdicción de los tribunales italianos, pero otros actos de nombramiento o despido se consideran como parte de los deberes oficiales de las organizaciones internacionales. Puede decirse que los tribunales mixtos de Egipto, mencionados por el Relator Especial, figuran entre los más avanzados por lo que se refiere a su práctica en relación con las inmunidades.

3. Uno de los principales países que han desarrollado la teoría de que pueden restringirse las inmunidades es Francia, que ha aplicado el criterio del «acte de commerce» como resultado de casos en que se consideró responsable al representante de un determinado organismo comercial soviético en Francia no sólo de las actividades comerciales de ese organismo, sino también de las actividades mercantiles de otras organizaciones soviéticas de comercio en Francia. El orador, sin embargo, sólo cita este ejemplo a título de analogía. No cree que los tribunales franceses vayan a declarar responsable a la UNESCO de las actividades de otros organismos especializados de las Naciones Unidas.

4. El Gobierno del Japón ha concedido ciertos privilegios e inmunidades a la Universidad de las Naciones Unidas, pero la Universidad es lo que podría denominarse un órgano inferior y no puede compararse su director con el Secretario General de las Naciones Unidas. El ámbito de sus inmunidades está restringido por la naturaleza de sus funciones. Evidentemente, la práctica de los Estados reviste gran importancia. Los tribunales nacionales aplican en ocasiones los principios relativos a la inmunidades como principios de derecho internacional, aunque los tribunales del Reino Unido consideran que esos principios están ya incorporados en el derecho interno. Las dificultades prácticas suscitadas en los Estados Unidos de América por la legislación reciente relativa a litigios contra gobiernos extranjeros probablemente tendrán ciertos efectos en los litigios contra organizaciones internacionales.

5. El grupo de Estados de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) ha adoptado lo que el Relator Especial califica apropiadamente de práctica consuetudinaria. Se han concedido a las reuniones de la ASEAN, a diversos niveles, los privilegios e inmunidades tradicionales o consuetudinarios que se conceden a «organizaciones similares», aunque es indudable que lo

que quiere decirse exactamente con esa expresión se presta a diferentes interpretaciones. Su propio país, Tailandia, proporciona un ejemplo de experiencia particularmente rica, como lo muestran los preparativos realizados para la CESPAP, la Secretaría de Ministros de Educación del Sudeste Asiático y la OTASE, organización que se ha disuelto recientemente pero que, no obstante, a los efectos de estudios jurídicos, ofrece un cuadro completo de la formación de acuerdos de sede y arreglos bilaterales.

6. En la actualidad, existen tendencias contradictorias. Una de ellas es la de aumentar el número de beneficiarios de privilegios e inmunidades a causa de la proliferación de organizaciones internacionales, mientras que otra es la de restringir al mínimo esos privilegios e inmunidades. Debería ser posible establecer una norma mínima uniforme necesaria para el desempeño de las funciones oficiales de las organizaciones internacionales. Esas organizaciones no se consideran soberanas y sus inmunidades no se basan en la soberanía. Pero un examen atento del problema pone de manifiesto dos analogías: las inmunidades concedidas a la organización y sus funcionarios pueden compararse con inmunidades estatales o soberanas, mientras que las inmunidades concedidas a representantes permanentes tienen más bien naturaleza de inmunidades diplomáticas interestatales.

7. Esta conclusión puede comprobarse utilizando como elemento determinante la renuncia a la inmunidad. En efecto, si están en juego las inmunidades de la organización internacional o sus funcionarios, corresponde claramente a la organización internacional, mientras que si están en juego las inmunidades de los representantes permanentes o delegados de Estados miembros, corresponde principalmente a los distintos Estados que envían. En el caso de un incumplimiento de obligaciones internacionales, habría dos codemandantes: la organización internacional y el Estado que envía. La renuncia a la inmunidad es una institución muy conveniente que ayudará a resolver gran número de problemas. El Sr. Tabibi ha señalado acertadamente en la sesión anterior las dificultades con que tropiezan los gobiernos huéspedes, especialmente de países en desarrollo. Tendrán que concebirse muchas medidas prácticas a fin de aplicar las exigencias mínimas para las inmunidades.

8. El Sr. REUTER se asocia a las felicitaciones dirigidas al Relator Especial por su trabajo, que, al igual que su autor, se caracteriza por sus conocimientos, prudencia y modestia. En cuanto Relator Especial encargado de otro tema, el orador ha contado en más de una ocasión con el asesoramiento, la información y el aliento del Sr. El-Erian, que siempre ha desempeñado sus funciones de Relator Especial con gran acierto, incluso en las circunstancias más difíciles.

9. En cuanto a las cuestiones de fondo que se examinan en el informe, el Sr. Reuter tiene plena confianza en el Relator Especial y conviene con él en que la cuestión objeto de estudio no tiene nada en común con la de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. La redacción de artículos relativos a tratados en los que son partes organizaciones internacionales debe circunscribirse necesariamente a la esfera del derecho

internacional público general. En efecto, esos tratados existen y están sometidos a normas que no pueden ser las normas de ninguna organización internacional; una organización internacional, por definición, no aceptaría celebrar un tratado con otra organización internacional si tuviera que someterse a las normas de esa otra organización. La Convención de Viena de 1975<sup>1</sup>, tenía un objeto enteramente distinto. En esta esfera, existen normas especiales de derecho internacional para cada organización, por lo que no se trataba de redactar normas que habían sido originalmente normas de derecho internacional general, sino de unificar normas de derecho internacional especial. Por segunda vez, la Comisión se prepara a realizar esa tarea para la unificación del derecho internacional público cuyos resultados corresponden al derecho uniforme en materia de derecho internacional privado.

10. En estas condiciones, el orador se sentiría inclinado a responder a la cuestión del Presidente<sup>2</sup> afirmando que cuanto más amplio sea el círculo de organizaciones internacionales que se toman en consideración, mayor será el número de derechos especiales unificados y más completa, por consiguiente, la labor de la Comisión. Desde el punto de vista de la unificación del derecho únicamente, tal debería ciertamente ser el objetivo de la Comisión, pero, por otra parte, ésta debe proceder con moderación y buen sentido. No puede esperarse desde un principio unificar el derecho de todas las organizaciones internacionales particulares que existan. Conviene, por supuesto, que la Comisión llegue a hacerlo, pero esto parece improbable. Puede ser que se haya de llegar a conclusiones análogas a las que la Comisión se vio obligada a aceptar en sus trabajos anteriores y en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales (Viena, 1975).

11. Por lo demás, la distinción que se habrá de hacer no es tanto entre el carácter universal o regional de las organizaciones internacionales, sino entre las grandes organizaciones administrativas y políticas, como las Naciones Unidas y sus organismos especializados, y las organizaciones, cada día más numerosas, de carácter más o menos operacional que ejercen funciones bancarias o comerciales. En cuanto Relator Especial encargado del estudio de los tratados en que son parte organizaciones internacionales, el Sr. Reuter ha examinado los cinco volúmenes de la UNCTAD sobre cooperación e integración económicas entre los países en desarrollo<sup>3</sup>. Ha observado que se examina en ellos la cuestión de los privilegios e inmunidades de los órganos interesados y que pueden extraerse ciertas analogías con los principales organismos especializados, aunque, a primera vista, la situación de una organización como la Organización Mundial de la Salud, por ejemplo, no sea del todo análoga a la de un órgano tal como el Banco Africano de Desarrollo. Por ello es importante que no se fijen límites a la labor del Relator Especial. Sin embargo,

<sup>1</sup> Véase 1452.ª sesión, nota 7

<sup>2</sup> *Ibid.*, párr 30

<sup>3</sup> «Cooperación e integración económica entre países en desarrollo recopilación de los principales instrumentos jurídicos» (TD/B/609/Add 1)

podría estimarse conveniente, por lo menos como punto de partida, limitar esa labor a organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, dado que la propia Comisión forma parte de ellas. Por supuesto, las Naciones Unidas han establecido organizaciones regionales que realizan ciertas actividades operacionales pero corresponde al Relator Especial delimitar el ámbito de su materia.

12. Probablemente serán necesarias otras limitaciones, como se desprende de las cuestiones examinadas por el Relator Especial en su informe preliminar. En cuanto a las llamadas normas consuetudinarias, el Sr. Reuter las ve con grandes reservas. Como ha señalado el Sr. Sucharitkul no es raro que acuerdos relativos a organizaciones, especialmente de naturaleza económica, se firmen apresuradamente y contengan una referencia general a los «privilegios e inmunidades acostumbrados» de que disfrutaban esos órganos. Pero con frecuencia se estipula que esas cuestiones serán objeto de un acuerdo adicional, con lo que realmente no se gana mucho. A título de ejemplo, el Sr. Reuter menciona los privilegios de un funcionario internacional, cuya concesión depende de las funciones de la organización internacional. Puede considerarse que existe una regla consuetudinaria según la cual los privilegios e inmunidades de un funcionario internacional se basan en las necesidades de sus funciones y están limitados por éstas. Sin embargo, se trata de una regla muy general y es necesario determinar, por ejemplo, si la organización está obligada a dejar en suspenso esos privilegios e inmunidades cuando no se ejerzan las funciones. En caso afirmativo, ¿mediante qué criterio se reconocerá que no se ejercen ya las funciones? Existe una abundante jurisprudencia sobre la responsabilidad de los funcionarios internacionales que se ven envueltos en accidentes de tráfico, y los trabajos de la Comisión solamente serán útiles si consiguen elaborar fórmulas bastante más concretas que las que se utilizan generalmente.

13. La cuestión de los privilegios e inmunidades de una organización internacional está relacionada con la de los privilegios e inmunidades de los funcionarios internacionales, pero éstos últimos plantean delicados problemas, incluidos problemas fiscales, que los Estados están poco dispuestos a discutir. En efecto, algunos Estados niegan a sus propios nacionales que son funcionarios de organizaciones internacionales los privilegios e inmunidades que conceden a funcionarios internacionales de otras nacionalidades. Esta situación ha conducido a muchas fórmulas de transacción en las Naciones Unidas. Por eso el Sr. Reuter considera que deben seleccionarse unos pocos problemas para su examen en la primera fase, tales como los relativos a las organizaciones internacionales, y dejar para más adelante los problemas mucho más delicados relativos a los funcionarios internacionales. Es cierto, con respecto a estos últimos, que se procede a una coordinación en el seno de las Naciones Unidas, como ha dicho el Sr. Tabibi en la sesión anterior; pero no parece posible, ni conveniente, elaborar reglas unificadas sobre esta materia que sean aplicables a un círculo muy amplio de organizaciones internacionales. Este tema, como el de la sucesión de Estados, comprende una esfera muy vasta y deben concederse amplias facultades discrecionales al Relator Especial para que pueda comenzar por los problemas más fáciles.

14. El Sr. FRANCIS dice que, en su informe, muy instructivo, el Relator Especial hace una reseña histórica muy útil del origen de la condición jurídica de las organizaciones internacionales y de sus privilegios e inmunidades. Es difícil concebir la posibilidad de que la Comisión se abstenga, o sea obligada a abstenerse, de proseguir el estudio del presente tema, que pone claramente de manifiesto la necesidad de completar otras ramas del derecho ya codificadas por ella. El desarrollo de la condición jurídica de las organizaciones internacionales y de los privilegios e inmunidades que se les otorgan y que se otorgan a sus funcionarios se debe a la interacción bien entendida de las necesidades previsibles de las organizaciones internacionales y de las exigencias fundamentales del derecho interno de los Estados.

15. Con el correr del tiempo ha ido apareciendo toda una serie de normas consuetudinarias y hoy es innegable la existencia de un importante cuerpo de tales normas aplicable a las organizaciones internacionales y a sus funcionarios acreditados. Hace algunos años, cuando el Sr. Francis era asesor jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de su país, llegó a Jamaica un representante de la OEA para establecer allí una oficina regional. En aquella época, no cabía duda de que, aunque no existiese acuerdo alguno, el representante de la Organización tenía derecho a ciertos privilegios básicos. El derecho consuetudinario, que desempeña indiscutiblemente una función importante en el tema que se examina, ha sido estudiado por el Relator Especial en forma sumamente constructiva.

16. El informe se refiere también a la falta de uniformidad en el trato, no solamente de los expertos enviados en misión por las organizaciones internacionales, sino de las personas que tienen relaciones oficiales con las organizaciones internacionales, a las que se suele otorgar el derecho de tránsito. A ese respecto, la cuestión importante es la de saber si, habida cuenta de las necesidades funcionales de las organizaciones internacionales, basta con ese derecho. A juicio del orador, debe concederse a tales personas medidas de protección más amplias que el simple derecho de tránsito.

17. En cuanto a la diversidad de la práctica, el Relator Especial ha puesto de relieve la necesidad de consolidar la situación y ha mencionado el hecho de que la Convención de Viena de 1975 se concreta a las organizaciones de carácter universal. Para tratar el presente tema, la Comisión deberá proceder con cautela y a la vez con una imaginación realista. No cabe duda de que no hay uniformidad entre las organizaciones internacionales existentes en cuanto a la aplicación de privilegios e inmunidades, y la Comisión procurará establecer un cuerpo de normas aplicables a todas las organizaciones. Pero, al mismo tiempo, deberá prever una red más amplia que incluya también a las organizaciones regionales, y determinar si las cuestiones de importancia general no podrían también incluirse en un proyecto de convención. Por ejemplo, la función de los expertos es ahora muy diferente de la que se había previsto en 1946 ó 1947.

18. El Relator Especial ha señalado que convendría obtener de las organizaciones internacionales informa-

ción más completa y actual. No cabe prácticamente duda alguna de que se podrá llegar a conclusiones aceptables para todos los miembros de la Comisión, a base de las cuales se podrá formular un cuerpo de normas que no estén exclusivamente dedicadas a las organizaciones internacionales de carácter universal.

19. El Sr. SCHWEBEL dice que, por ser su país huésped de muchas organizaciones internacionales, le ha interesado muy especialmente el excelente informe que se examina. Todo el mundo está de acuerdo en que las organizaciones internacionales deben disfrutar de las inmunidades y los privilegios necesarios para el desempeño de sus funciones. Sin embargo, el Sr. Sucharitkul y el Sr. Reuter han señalado con razón que debía establecerse un equilibrio razonable entre los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales y la jurisdicción de los Estados huéspedes.

20. Es muy importante no perder de vista el carácter limitado de los privilegios e inmunidades, habida cuenta de la reacción popular frente a lo que se suele considerar como una extensión indebida de tales privilegios e inmunidades. La prensa popular señala con frecuencia a la atención de sus lectores hechos que, a pesar de su carácter trivial, despiertan sin embargo una animosidad injusta contra las organizaciones internacionales e incluso contra la cooperación internacional en general. El verdadero problema se relaciona, evidentemente, con los privilegios e inmunidades diplomáticos, no con los que se otorgan a las secretarías de las organizaciones internacionales.

21. Se ha mencionado con razón el problema de los accidentes de tráfico en carretera. Pocas cosas despiertan tanto interés como los accidentes de tráfico en que están implicados diplomáticos o funcionarios de organizaciones internacionales que invocan su inmunidad. No cabe duda de que deberá lograrse un equilibrio, no solamente por razones de equidad, sino a fin de mejorar la idea que se hace el pueblo de las organizaciones internacionales, cuestión cuya importancia no cabe desconocer.

22. Debe también tomarse en cuenta, como es natural, la jurisdicción del Estado huésped, puesto que de nada serviría elaborar un proyecto de tratado que los gobiernos no ratificaran. Como todos los demás miembros de la Comisión, el Sr. Schwebel tiene plena confianza en la erudición del Relator Especial y en la objetividad con que cumplirá su cometido.

23. El Sr. QUENTIN-BAXTER expresa su agradecimiento por la información proporcionada en el informe que tan modestamente ha calificado de preliminar, y por la confianza tan necesaria que el Relator Especial infundió a la Comisión cuando se hizo cargo de un tema tan heterogéneo. De hecho, cada una de las cuestiones enumeradas en el capítulo IV del informe son propias para poner a prueba la sabiduría de todos los miembros de la Comisión juntos.

24. No cabe duda de que en el plano de la doctrina la naturaleza de la costumbre en su aplicación a las organizaciones internacionales es una cuestión sumamente difícil y compleja. Sin embargo, desde el punto de vista del sentido común, es evidente que los Estados han elaborado algunas normas consuetudinarias o con-

ceptos comunes aplicables a las organizaciones y a los funcionarios internacionales. El Sr. Sucharitkul, basándose en su prodigioso conocimiento de la cuestión de los privilegios e inmunidades, ha revelado la inmensidad de algunos de los problemas que pueden plantearse. La Comisión haría bien en proceder por tanteos, dejando transcurrir el tiempo necesario para que se vaya creando una práctica de los Estados, y en preservar un sentido de las prioridades en que las inmunidades de la soberanía estarán por encima de los problemas igualmente difíciles relativos a las inmunidades de los funcionarios de las organizaciones internacionales. El Relator Especial ha señalado que la Comisión prefiere seguir un método empírico y ocuparse de problemas de interés práctico inmediato para los Estados y respecto de los cuales existe por lo menos una posibilidad razonable de llegar a una solución de común acuerdo. El tema que se examina debe necesariamente abordarse con la máxima cautela y el Relator Especial es precisamente la persona indicada para orientar a la Comisión en tan delicada labor.

25. Se ha sostenido con razón que el tema corresponde al derecho diplomático y no plantea los enormes problemas teóricos que se plantean en torno a la cuestión de la personalidad, la capacidad y la función de las organizaciones internacionales. Todavía no se puede determinar el alcance definitivo de la labor futura sobre el tema, y el Sr. Quentin-Baxter comparte plenamente el punto de vista de que la Comisión debe considerar primero las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, cree que la utilidad del proyecto dependerá en gran parte de que otras organizaciones más pequeñas —las organizaciones regionales— puedan relacionar ese proyecto con las condiciones que les son propias; en otras palabras, de que sea un proyecto que las ayude a comprender las leyes esenciales de su propia existencia y de sus relaciones con los Estados.

26. Al mismo tiempo, el Sr. Quentin-Baxter tiene la impresión de que la Comisión, al presentar su informe a la Asamblea General, no pone a veces de manifiesto las consecuencias de su labor en materia de organización. No pocas veces la Sexta Comisión decide iniciar proyectos importantes que exigen importantes recursos de la División de Codificación, de la que también depende muchísimo la propia Comisión. En consecuencia, si la Sexta Comisión no está al tanto de esas consecuencias orgánicas, es absolutamente evidente que la Quinta Comisión no podrá entender la relación existente entre los proyectos de la Comisión y las asignaciones necesarias para apoyarlos.

27. El orador se muestra por tanto complacido por la prudencia con que el Relator Especial ha redactado su informe preliminar. No ha procurado atraer una corriente masiva de información, sino ir preparando proyectos a los que los gobiernos y las organizaciones internacionales se sentirán inclinados a responder. Lo mejor será ir procediendo gradualmente, y, si la Comisión efectúa sus indagaciones sin apremio, probablemente vea sus esfuerzos recompensados.

28. El Sr. TSURUOKA se asocia a las felicitaciones que se han dirigido al Relator Especial, cuyas cualidades son una garantía del éxito de sus trabajos.

29. Por lo que respecta al informe (A/CN.4/304) el orador entiende que la Comisión tiene el propósito de elaborar un instrumento jurídico internacional destinado a promover las actividades de las organizaciones internacionales, que prestan servicios cada vez más valiosos a la paz y la prosperidad de los Estados y al bienestar de los pueblos en muchas esferas. Personalmente, el Sr. Tsuruoka es partidario de la transacción pues estima que es necesario elaborar normas generales simples y equilibradas. Los detalles y la rigidez son los peores enemigos de los trabajos de la Comisión.

30. Las normas que la Comisión elabora no tienen un carácter totalmente supletorio. El Sr. Bartoš, que fue Relator Especial para el estudio de las misiones especiales, al presentar su proyecto de artículos señalaba<sup>4</sup> que aunque se deje un gran margen de libertad a los sujetos de derecho internacional interesados, hay un mínimo de normas que son imperativas. Y cuando se trata de la condición jurídica, los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales, la Comisión tampoco va a dejar el campo enteramente libre a la autonomía de la voluntad de los interesados. A juicio del Sr. Tsuruoka, ello constituye una razón más para formular normas simples y buscar soluciones de transacción. Tales soluciones se imponen también por el hecho de que, en esa esfera, las normas están en plena evolución y es difícil prever qué tendencia predominará. Además, se deben considerar tanto los intereses de quienes se benefician de los privilegios e inmunidades como los de quienes los otorgan. A ese respecto, el Sr. Tsuruoka recuerda que la cuestión de los privilegios e inmunidades que habrán de concederse a la Universidad de las Naciones Unidas en Tokio y a los miembros de su personal, ha sido objeto de un debate apasionado en el Gobierno japonés. En necesario encontrar soluciones de transacción entre la teoría y el pragmatismo, y en ciertos casos la Comisión no deberá vacilar en inclinarse a favor del desarrollo progresivo del derecho internacional.

31. En cuanto al alcance del estudio, el Sr. Tsuruoka es partidario de limitarlo, aunque sólo sea porque la Comisión no dispondrá del tiempo necesario para elaborar normas aplicables a todas las organizaciones internacionales. Las normas que rigen las organizaciones internacionales son muchas y muy diversas. Para superar los inconvenientes que implica la limitación del tema, la Comisión podría elaborar un artículo análogo al artículo 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados<sup>5</sup>, en que se reserva la posibilidad de una aplicación más amplia del instrumento. Por último, es necesario decidir no solamente qué organizaciones internacionales estarán comprendidas en el proyecto, sino también qué funcionarios de las organizaciones internacionales deberán tomarse en cuenta al elaborar el proyecto de artículos. Una cuestión a la que se ha referido el Relator Especial y que en algún momento

deberá aclararse es la de la condición jurídica precisa de los miembros de la Comisión de Derecho Internacional.

32. El Sr. USHAKOV dice que existen casi 300 organizaciones internacionales, entre ellas organizaciones de carácter universal, tales como las Naciones Unidas y las organizaciones a ellas adscritas, y organizaciones regionales. Estas organizaciones tienen su sede en el territorio de un Estado miembro o de un Estado no miembro, como Suiza, y algunas de ellas tienen incluso órganos permanentes en el territorio de otros Estados. En consecuencia, el tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales es sumamente importante para la comunidad internacional en su conjunto, pues más de la mitad de los Estados del mundo son actualmente Estados huéspedes. La sede del CAEM se encuentra en Moscú y casi todos los países socialistas tienen en su territorio la sede de una organización internacional.

33. Además de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales es también necesario estudiar el problema de las relaciones entre organizaciones internacionales, pues muchas de ellas tienen representantes asignados a otras organizaciones internacionales. Por ejemplo, el CAEM tiene un observador permanente en la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York. La cuestión que se plantea en ambos casos, y que todavía no se ha resuelto, es la de la condición jurídica y los privilegios e inmunidades de los representantes de organizaciones internacionales. Existe ya una práctica abundante y reglas consuetudinarias y convencionales arraigadas en esta materia, que derivan de acuerdos de sede concluidos entre Estados y organizaciones internacionales y que la Comisión puede encontrar una base general para los trabajos en las normas entre los distintos acuerdos sobre la sede y las normas que regulan esos acuerdos deberían unificarse.

34. Las normas vigentes de derecho diplomático no son normas imperativas, sino subsidiarias o supletorias. De este modo, no existe el peligro de que sean demasiado rígidas o demasiado flexibles, puesto que las organizaciones internacionales y los Estados pueden hacer excepciones a ellas. No piensa que se trate siempre de normas especiales, pues se basan en el principio común de que una organización internacional, a fin de existir, debe gozar de una condición especial en el Estado, ya sea miembro o no miembro, en cuyo territorio tiene su sede. En efecto, sin un acuerdo relativo a la sede que establezca tal condición, una organización internacional no puede existir ni funcionar en cuanto tal. Los privilegios e inmunidades de los funcionarios de una organización internacional son también indispensables para su existencia y funcionamiento. Se trata de una norma general en la que se basan todas las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales.

35. El Sr. Ushakov considera que ha llegado el momento de codificar la cuestión del estatuto de las organizaciones internacionales y que la Comisión puede encontrar una base general para los trabajos en las normas consuetudinarias y convencionales existentes. Es demasiado temprano para decidir si el estudio ha de limitarse

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, *Anuario* 1964, vol. I, págs. 16 y 20, 725<sup>a</sup> sesión, párrs. 2 y 49.

<sup>5</sup> Para el texto de la Convención, véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados*, *Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta S.70.V.5), pág. 311.

a las organizaciones internacionales de carácter universal; antes de adoptar esta decisión, la Comisión debería celebrar consultas con las Naciones Unidas, los organismos especializados y los Estados, para conocer sus opiniones y obtener información.

36. El PRESIDENTE, que hace uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, felicita al Relator Especial por su brillante informe, que, por la erudición con que está formulado, permitirá a la Comisión enfocar de manera equilibrada el estudio que ha de realizar.

37. En el párrafo 59 del informe, el Relator Especial se ha referido a las opiniones expresadas en el Parlamento por el Ministro de Estado durante la presentación de la *British Diplomatic Privileges (Extension) Act* de 1944. Sin embargo, esas opiniones se expresaron en una fase muy temprana del desarrollo del pensamiento sobre la condición, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales, y desde entonces ha evolucionado mucho la legislación. En la actualidad, apenas existe duda de que la opinión predominante en los círculos gubernamentales del Reino Unido es la de que el criterio funcional es el adecuado y de que la fuente de los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales se halla en los acuerdos pertinentes. Los tratados y leyes que con tanta abundancia han aparecido desde 1944 han hecho sentir marcadamente sus efectos sobre la teoría básica de la condición, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales, y hoy está generalmente aceptado que las organizaciones disfrutaban de privilegios e inmunidades para ejercer las funciones que tienen encomendadas.

38. La uniformidad, sin embargo, inspira cierto temor, pues se piensa que, una vez conseguida, las organizaciones internacionales podrían obtener privilegios e inmunidades máximos y no mínimos. Por ejemplo, como ha señalado el Sr. Tsuruoka, los parlamentos, ministerios de justicia y ministerios de hacienda consideran a menudo con gran recelo los privilegios e inmunidades concedidos a organizaciones internacionales y sus funcionarios. El Sr. Sucharitkul se ha referido a la posibilidad de que las normas que ha de formular la Comisión constituyen una especie de pauta mínima. Sin embargo, esta posibilidad entrañaría también un riesgo puesto que una pauta mínima podría alentar a las organizaciones internacionales que se constituyan en el futuro a pedir primero lo mínimo y luego más. Por consiguiente, el orador opina que sería acertado que la Comisión no tratara de codificar todos los aspectos de la condición, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales.

39. El orador comparte la opinión de que debe pedirse al Relator Especial que continúe su estudio de la segunda parte del tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales. Observa Sir Francis Vallat que se ha suscitado la cuestión de si el estudio debe limitarse a las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales de carácter universal. No se ha respondido a esta cuestión durante el debate y el orador opina, por su parte, que no se trata de una cuestión a la que la Comisión pueda responder actual-

mente; se requieren ulteriores investigaciones y el asesoramiento y la orientación del Relator Especial.

40. En cuanto a la cuestión de los documentos que ha de examinar el Relator Especial, coincide plenamente en que deben llevarse a cabo las ulteriores consultas recomendadas en el párrafo 78 del informe. Debería también concederse al Relator Especial la libertad más completa para examinar cualquier documento que a su juicio pueda ser útil, ya se refiera a organizaciones de carácter universal, a organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a organizaciones regionales o a otros tipos de organización. El Relator Especial debería examinar gran número de legislaciones nacionales para llegar a algunas conclusiones sobre la relación entre las organizaciones internacionales y el ejercicio de la jurisdicción del Estado, pues se precisa un estudio de la influencia recíproca entre los tratados internacionales y la legislación nacional para que la Comisión pueda decir qué reglas han de incluirse en un instrumento de codificación.

41. Con respecto a la materia objeto del estudio, Sir Francis observa que la mayoría de los miembros de la Comisión suponen que en él se tratará de la existencia y el funcionamiento de organizaciones internacionales en el territorio de los Estados; en otras palabras, de los efectos o la falta de efectos del derecho interno sobre las organizaciones internacionales, y no de las relaciones internacionales de las organizaciones y Estados ni las relaciones internacionales de las organizaciones *inter se*. El orador señala a la atención de la Comisión esta hipótesis para subrayar que, en la actualidad, no sería procedente que la comisión restringiera innecesariamente la materia objeto del estudio. Más aún, si esta hipótesis es válida, significaría que el estudio debería ocuparse de tres cuestiones básicas, a saber, la capacidad o estatuto de las organizaciones internacionales en el derecho interno, los privilegios de las organizaciones internacionales y las inmunidades de estas organizaciones.

42. Sir Francis ha mencionado especialmente esta capacidad, pues considera que una de las cuestiones básicas a las que debe responderse en el estudio es la de si una organización internacional tiene capacidad jurídica para celebrar contratos, dentro del sistema de derecho interno, y para actuar como persona jurídica simplemente en virtud de su creación y existencia. El orador tiene muy en cuenta la importancia de esta cuestión porque, en el Reino Unido, hubo que decidir si un consejo de un producto básico, al que el acuerdo pertinente sólo había concedido la capacidad de persona jurídica, pero no privilegios e inmunidades, estaba regido por la legislación del Reino Unido, que se ocupa fundamentalmente de la capacidad en el contexto de los privilegios e inmunidades. Aunque este problema se resolvió mediante la adopción en Consejo de Ministros de una orden al efecto, quedó claramente mostrado que la cuestión de la capacidad o estatuto de una organización internacional era distinta de la cuestión de sus privilegios e inmunidades.

43. A este respecto, el orador considera que el estudio debe ocuparse del alcance y contenido de los Artículos 104 y 105 de la Carta de las Naciones Unidas, que establecen también una distinción entre la capacidad

jurídica necesaria para el ejercicio de las funciones de la Organización y los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus fines. Sin embargo, debe también tenerse presente que, si el estudio se ocupa de la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de una organización internacional propiamente dicha, a diferencia de los de sus funcionarios y expertos, se apartaría del derecho diplomático y entraría en el tema de la inmunidad de los Estados, que la Comisión no ha examinado todavía, pero que podría abordar como tema paralelo al que está estudiando el Relator Especial. Si bien es cierto que existe, en un cierto sentido, un paralelismo entre la inmunidad del Estado y la inmunidad de una organización internacional, no es menos cierto que existe también una diferencia muy fundamental entre ambos conceptos, ya que la inmunidad del Estado se basa en la idea de la soberanía del Estado y su inmunidad absoluta frente a la jurisdicción extranjera, mientras que la inmunidad de una organización internacional deriva de sus instrumentos constitutivos y de cualquier acuerdo pertinente que le confiera los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, puede darse el paralelismo entre ambos conceptos en los casos en que, por ejemplo, tribunales nacionales se ocupan de cuestiones de inmunidad y de renuncia a ella de modo muy parecido respecto de las organizaciones internacionales y respecto de los Estados.

44. El Sr. EL-ERIAN (Relator Especial) dice que, al referirse al ejemplo de la *British Diplomatic Privileges (Extension) Act* de 1944, Sir Francis Vallat ha señalado acertadamente que se ha producido una gran evolución desde 1944 y que ahora se admite en general que debe adoptarse un criterio funcional al estudiar la cuestión de la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales. El orador ha citado ese ejemplo en su informe principalmente para mostrar que el origen de la legislación relativa a la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales no es de naturaleza enteramente convencional.

45. Coincide por completo con Sir Francis Vallat en que el estudio debe ocuparse de la cuestión de la capacidad de las organizaciones internacionales en derecho interno, aparte de la cuestión de sus privilegios e inmunidades. Además, el Sr. El-Erian estima que debe establecerse también una distinción entre la capacidad jurídica de las propias organizaciones internacionales y la capacidad jurídica de sus funcionarios, expertos y otras personas que ejerzan actividades oficiales en su nombre. De este modo, una de las preocupaciones principales de la Comisión será el problema de la representación de una organización internacional en el territorio de un Estado y el estatuto de que debe gozar para ejercer sus funciones si envía un representante a otra organización en el territorio de otro Estado.

*Se levanta la sesión a las 13 horas.*

## 1454.ª SESIÓN

*Miércoles 6 de julio de 1977, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sir Francis VALLAT

*Miembros presentes:* Sr. Ago, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov.

### Programa de trabajo a largo plazo

[Tema 8 del programa]

y

### Organización de los trabajos futuros (*conclusión*)

[Tema 9 del programa]

INFORME PRELIMINAR SOBRE LA SEGUNDA PARTE DEL TEMA DE LAS RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES (*conclusión*) (A/CN.4/304)

1. El Sr. EL-ERIAN (Relator Especial) recapitula el debate y dice que las observaciones y opiniones formuladas han contribuido en gran medida a aclarar el criterio que ha de adoptarse para abordar la cuestión. El Sr. Tsuruoka, en la 1453.ª sesión, ha señalado acertadamente que la finalidad principal del estudio será elaborar un instrumento útil de codificación. El Sr. Šahović (1452.ª sesión) ha puesto de manifiesto la necesidad de analizar la práctica de los Estados y de las organizaciones internacionales y sus consecuencias en el sistema de las Naciones Unidas. El Sr. Reuter (1453.ª sesión) ha destacado la necesidad de tener en cuenta las particularidades del derecho diplomático en su aplicación a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. El Sr. Quentin-Baxter (1453.ª sesión) ha dicho que la Comisión debe abordar con cautela el estudio de esta cuestión, mientras que el Sr. Francis (1453.ª sesión) ha propugnado una combinación de cautela y audacia, y el Sr. Sette Câmara, el Sr. Calle y Calle y el Sr. Dadzie han abogado en la 1452.ª sesión por un planteamiento enérgico y atrevido. El Sr. Schwebel (1453.ª sesión) ha subrayado la necesidad de conciliar las necesidades funcionales de las organizaciones internacionales y los intereses de la seguridad de los Estados huéspedes y el Sr. Ushakov (1453.ª sesión) ha señalado que, dado el gran número de conferencias y reuniones de organizaciones internacionales y de sus órganos que se celebran en todo el mundo, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas son, o pueden ser, Estados huéspedes cuyos intereses deben tenerse en cuenta en el estudio.

2. El Sr. Šahović ha mantenido que, si bien el informe preliminar parece versar principalmente sobre el derecho de los tratados, el estudio futuro debe concentrarse en las consecuencias de la práctica en el funcionamiento de las organizaciones internacionales, habida cuenta, en particular, del papel cada vez más importante que éstas desempeñan en la vida internacional. En los párrafos 57 a 62 del informe, el Relator Especial ha examinado con